

DOCUMENT CONJOINT DE PROGRAMMATION DE L'UNION EUROPEENNE AU TOGO

Le présent document conjoint de programmation (DCP) associe le gouvernement du Togo, l'Union européenne et deux de ses Etats Membres: la France et l'Allemagne, et représente la base du travail conjoint de l'UE au Togo pour la période 2014-2020.

Le document décrit les principes généraux, les objectifs, les orientations, les échéanciers et un résumé des interventions sectorielles prévues par les partenaires de l'Union européenne en appui des efforts de développement du Togo. Les documents en annexe fourniront des détails sur les analyses et les activités prioritaires.

Les objectifs principaux du DCP 2014-2020 sont :

- contribuer à la stabilisation politique, à la consolidation démocratique, à la construction d'un Etat de droit et à la réconciliation nationale,
- renforcer les capacités du Togo à promouvoir la paix et la stabilité dans la région, et à y lutter contre les trafics illicites,
- promouvoir le commerce et l'intégration régionale,
- soutenir le gouvernement dans la mise en œuvre de ses stratégies de réduction de la pauvreté et de développement économique et social,
- renforcer les capacités de la société civile à suivre l'action gouvernementale et à lui demander des comptes.

Les interventions appuieront la mise en œuvre de la politique du développement du gouvernement, la "Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi 2013-2017" (SCAPE) et aideront à la reformulation et la mise en œuvre d'une phase ultérieure. Dans ce sens, le DCP prévoit un examen à mi-parcours en 2017 qui harmonisera l'aide européenne à la nouvelle phase de la SCAPE et qui, en même temps, facilitera la coordination des cycles de programmation des partenaires européens.

Toutes les parties conviennent d'assurer une large communication autour du DCP, de ses objectifs et de ses actions en direction des partenaires publics et privés togolais, des opérateurs européens et des partenaires en développement.

Contents

1.	Le développement au Togo: bilan et perspectives	3
a.	Contexte politique, économique et social	3
b.	Stratégie togolaise de développement.....	4
c.	Intégration et coopération régionales	4
2.	Les lignes générales de la réponse de l'UE	5
a.	Les objectifs stratégiques de l'UE	5
b.	La programmation conjointe de l'UE: objectifs, principes, calendrier	5
c.	Dialogue politique	6
3.	Soutien de l'UE et modalités de mise en œuvre de l'aide	6
a.	Secteurs de concentrations, aspects horizontaux et enveloppes indicatives	6
b.	Critères pour les choix des secteurs, opportunités pour la coopération de l'UE	8
c.	Coordination des partenaires en développement, coordinations sectorielles	8
d.	Engagement financiers et politiques du gouvernement du Togo	8
e.	Instruments de mise en œuvre de l'aide	9
	Annexe 1: Contexte politique, économique et social	10
	Annexe 2: Intégration et coopération régionales	12
	Annexe 3: Le contexte de l'aide au développement au Togo.....	13
	Annexe 4: Secteurs de concentrations, aspects horizontaux et enveloppes indicatives	15
	Annexe 5: Calendrier des cadres de programmation des partenaires européens et chronogramme indicatif des interventions	22

1. Le développement au Togo: bilan et perspectives

a. Contexte politique, économique et social

La situation au Togo a été marquée entre 1993 et 2005 par des importants troubles sociopolitiques, qui ont conduit à un déclin économique, une pauvreté croissante, un désengagement des partenaires en développement en raison du "déficit démocratique", des manquements au niveau des droits de l'homme et une sérieuse dégradation de l'environnement et des ressources naturelles.

A la suite des 22 engagements pris envers l'Union Européenne en 2004, le Togo, avant et après les élections législatives de 2007, a mis en œuvre une partie des éléments de l'Accord Politique Global (APG) de 2006. L'accent a notamment été mis sur la réconciliation nationale au travers d'une « Commission Vérité Justice et Réconciliation » (CVJR). La CVJR a émis des recommandations fondamentales concernant les mesures de réparation, de prévention des conflits et de consolidation de l'Etat de droit. Ces recommandations ont fait l'objet d'un engagement officiel du Chef de l'Etat dans l'attente de leur reprise par le Gouvernement dans un "Livre Blanc".

Des élections Présidentielles ont été organisées avec l'appui des partenaires et en particulier de l'UE en mars 2010 dans un climat politique apaisé, malgré la contestation des résultats d'une partie de l'opposition. Après une période caractérisée par de fortes tensions, des élections législatives inclusives ont eu lieu en juillet 2013 dans le calme. Ces élections législatives devraient être suivies par des élections locales.

Le contexte politique reste caractérisé par une crise de confiance entre le pouvoir et l'opposition et le dialogue politique national se concentre principalement autour de la question de la mise en œuvre des réformes institutionnelles et constitutionnelles de l'APG 2006.

Sur le plan économique, le Togo se remet progressivement d'une longue période de stagnation. La politique de stabilisation macroéconomique mise en œuvre depuis la reprise de la coopération à partir de 2008 a eu comme objectif la reprise de la croissance économique et le rétablissement de la soutenabilité de la dette publique. Une gestion budgétaire plus rigoureuse a été introduite afin de rétablir la crédibilité de l'Etat et d'entreprendre un programme d'urgence de réhabilitation des infrastructures économiques et sociales. Cette politique a été accompagnée par un programme du Fonds monétaire international (FMI) signé en 2008 et qui s'est conclu positivement et sans interruption en juillet 2011, ainsi que par l'initiative PPTE (Pays Pauvres Très Endettés). Cette initiative, démarrée fin 2008 avec l'adoption du premier document de réduction de la pauvreté (le DSRP-C) a été complétée en seulement deux ans grâce aux efforts de réformes mises en œuvre par le gouvernement au niveau macroéconomique comme institutionnel. Ainsi, en décembre 2010 le Togo a pu atteindre le point d'achèvement et voir sa dette publique extérieure reconduite au niveau de soutenabilité (malgré une augmentation de la dette intérieure au cours des années 2011, 2012 et 2013). Depuis l'atteinte du point d'achèvement, les négociations entre le FMI et le gouvernement se prolongent en vue de la signature d'une Facilité Elargie de Crédit.

Les réformes entreprises ont porté leurs fruits notamment au niveau de la croissance économique qui, même si elle reste modeste, a été constante et en progression depuis la reprise de l'aide. Elle a atteint 5,2% en 2012 et devrait atteindre 5,6% en 2013. Cela est dû à la relance de la production dans les secteurs traditionnels (production agricole, phosphates, coton, cacao), à certains progrès dans les réformes structurelles et à un programme d'investissements publics croissant. En effet, depuis 2010, le gouvernement a adopté une politique de soutien de la demande interne via la reprise des travaux publics pour l'amélioration des infrastructures économiques, nécessaires pour relancer le développement du pays et attirer les investisseurs étrangers. En 2012 le gouvernement a entrepris une importante réforme institutionnelle qui mènera à la fusion des régies financières en un Office Togolais de Recettes (OTR) avec l'objectif, à moyen terme, d'amener l'imposition à 20% du PIB et

d'augmenter sensiblement la capacité de financement des investissements sur ressources propres (actuellement à moins d'un tiers du programme d'investissement).

Malgré ces progrès et l'engagement du gouvernement à maintenir la stabilité macroéconomique, le pays reste vulnérable aux chocs exogènes (prix pétroliers, aléas climatiques, prix alimentaires mondiaux) et aux fluctuations des marchés extérieurs. Enfin, il faut aussi prendre en compte le fait que malgré la reprise de la croissance économique, les dernières données sur la pauvreté (enquête QUIBB 2011) indiquent qu'elle n'a bénéficié qu'aux 6 déciles les plus riches jusqu'à présent et que 60% de la population demeurent toujours pauvres. Une croissance renforcée et inclusive reste donc un défi important.

Sur le plan social, l'Indice de Développement Humain du Togo est en 2012 de 0,459, ce qui le place à la 159^{ème} place sur 186 pays, parmi le groupe des pays à indice de développement faible. Selon le Bertelsmann Stiftung's Transformation Index (BTI) de 2012, 69.3% de la population togolaise vit en dessous du seuil de pauvreté.

b. Stratégie togolaise de développement

La politique nationale de développement, SCAPE 2013-2017, constitue une réponse stratégique aux défis de la réduction de la pauvreté et de ses déterminants. Elle reflète la politique économique du gouvernement axée sur l'accélération de la croissance inclusive, la gouvernance (politique, économique et administrative), la réduction des disparités régionales et la promotion de l'emploi.

La SCAPE vise à répondre à ce défi et prévoit 5 axes d'intervention: (i) le développement des secteurs à fort potentiel de croissance, (ii) le renforcement des infrastructures économiques, (iii) le développement du capital humain, la protection sociale et l'emploi, (iv) le renforcement de la gouvernance et (v) la promotion d'un développement participatif, équilibré et durable.

Les objectifs qui sous-tendent l'ensemble de la logique de mise en œuvre de la SCAPE sont la réconciliation et la cohésion nationales, socles et conditions préalables au développement du pays. Cela concerne la dimension politique, mais aussi la dimension de développement et en particulier, la nécessité de réduire les inégalités entre classes socio-économiques, entre milieu rural et milieu urbain et entre Lomé et les autres villes secondaires.

Cette politique se fonde sur : (i) un programme d'investissements publics en faveur notamment des infrastructures de base, (ii) une politique industrielle basée sur la mise à niveau des entreprises existantes, la diversification de la production industrielle, la transformation sur place des matières premières et la promotion des PME industrielles, (iii) l'amélioration de la productivité et compétitivité des entreprises, (iv) la poursuite des réformes institutionnelles et (v) l'amélioration du climat des affaires, (vi) la promotion de l'emploi et de l'employabilité des jeunes, (vii) l'approfondissement de l'intégration régionale positionnant le Togo en tant que corridor régional.

L'opérationnalisation de la SCAPE se fait au travers du Plan d'Action Prioritaire (PAP) qui représente les actions à financer sur ressources internes et extérieures et qui doit être utilisé pour la programmation budgétaire à moyen terme et pour alimenter le Plan d'Investissements Publics (PIP). A partir de 2013, le gouvernement a préparé des Notes d'Eléments Stratégiques Prioritaires (NESP) que chaque ministère se doit de préparer sur la base de la SCAPE et du PAP pour améliorer l'arrimage avec la formulation budgétaire annuelle.

c. Intégration et coopération régionales

Le Togo est membre de l'Union Africaine et du groupe des pays attachés au partenariat ACP/UE. Il est aussi membre de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) et de la Communauté Economique des Etats de l'Ouest (CEDEAO). Le Togo abrite par ailleurs les

sièges de la Banque ouest africaine de développement (BOAD), de la Banque d'investissement et de développement de la CEDEAO (BIDC) et du Fonds de garantie des investissements privés en Afrique de l'ouest (Fonds GARI). Depuis peu, le Togo abrite également le siège de l'agence régionale de l'agriculture et de l'alimentation de la CEDEAO, qui a un rôle central notamment pour l'initiative AGIR (Alliance globale pour la résilience). Il est en outre membre de l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (OHADA). Récemment, le Togo a également adhéré au Comité Inter-Etat pour la Lutte contre la Sécheresse au Sahel (CILSS).

De par l'étroitesse de son marché et sa localisation géographique, le développement économique du Togo et la réponse aux menaces extérieures (le terrorisme international, le commerce illicite ou la piraterie dans le Golfe de Guinée) s'inscrivent nécessairement dans une perspective sous-régionale.

2. Les lignes générales de la réponse de l'UE

a. Les objectifs stratégiques de l'UE

De par ses relations historiques, son implication ainsi que celle des Etats membres dans la résolution de la crise politique et démocratique, l'UE peut être considérée comme le premier partenaire du Togo.

La croissance économique que connaît le Togo, de même que la sous-région, représente une opportunité pour les entreprises européennes qui souhaitent y investir et pour celles qui souhaitent y rentabiliser des investissements importants déjà réalisés.

Ce potentiel de développement ne se réalisera pas sans la consolidation de la démocratie, le renforcement de la cohésion sociale et de la sécurité, la réconciliation nationale, la lutte contre l'impunité et la corruption.

La stabilité et la sécurité dans la région sont des objectifs stratégiques de l'UE et le Togo peut y jouer un rôle significatif. L'instabilité politique et sécuritaire potentielle de la région représente un réel défi pour l'UE au vu de son impact direct (migrations, commerce maritime, trafics illégaux,...).

Les efforts du DCP seront renforcés par sa nécessaire intégration dans un cadre programmatique régional orienté vers les questions de sécurité dans la sous-région, ainsi que sur un certain nombre d'infrastructures régionales prioritaires. Elle sera aussi cohérente avec les perspectives d'une signature d'un Accord de partenariat économique (APE) renforçant l'intégration régionale et facilitant l'investissement étranger.

La coopération au développement devra également être cohérente avec les instruments de politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et de politique européenne de sécurité et défense (PESD), principalement en relation avec le phénomène de la piraterie dans le Golfe de Guinée, mais aussi par rapport au risque d'aggravation de la violence au Nigeria voisin et dans le Sahel, aux trafics illicites, notamment de drogue ou encore au blanchiment d'argent.

Enfin, la cohérence devra également être assurée avec les autres politiques de l'Union ayant une dimension extérieure : droits de l'homme et démocratie, migration, mobilité et emploi, mais aussi recherche, changement climatique et énergie -en particulier l'Initiative "Energie durable pour tous" (SE4All).

b. La programmation conjointe de l'UE: objectifs, principes, calendrier

L'objectif de la programmation conjointe est d'augmenter l'efficacité de la mise en œuvre de l'aide au développement de l'UE et l'impact de cette assistance. Cette initiative s'appuie sur les résultats du Forum de haut niveau de Busan et sur le Programme pour le Changement de l'UE. La valeur ajoutée

d'une programmation conjointe s'exprime aussi dans le domaine politique par un meilleur effet de levier dans le dialogue avec les partenaires locaux.

Les principes de la programmation conjointe de l'UE sont: l'analyse conjointe de la stratégie nationale de développement, la réponse commune à cette stratégie, la rationalisation des secteurs d'intervention, les ressources financières multi-annuelles par secteur sélectionné, la division du travail dans le pays, l'appropriation par le gouvernement bénéficiaire, la synchronisation des cycles de programmation et enfin la promotion de la complémentarité et d'une meilleure visibilité de l'aide européenne au Togo.

Dans ce cadre, la France et l'Allemagne, seuls Etats Membres de l'UE résidants au Togo, ont approuvé l'analyse faite du document stratégique national de réduction de la pauvreté qui fait partie intégrante du rapport de première phase de programmation préparé par la Délégation de l'Union européenne.

Pour ce qui est des secteurs d'intervention, l'Union européenne, la France et l'Allemagne prévoient de concentrer leurs efforts dans des domaines communs (gouvernance politique, gestion des finances publiques, développement urbain, énergie, eau et assainissement) ou complémentaires (développement rural, développement du capital humain, décentralisation, etc.).

En termes de calendrier d'intervention, les chronogrammes de programmation de l'UE, de la France et de l'Allemagne, s'aligneront avec le calendrier de mise en œuvre effective du document de stratégie du Togo (SCAPE). La SCAPE 2013-2017 devrait connaître son vrai début de mise en œuvre en 2014, soit l'année de démarrage du 11^{ème} FED, mais aussi des nouveaux programmes des coopérations allemande et française. Le cycle de programmation jusqu'en 2020 sera constitué de deux périodes : 2014-2017 et 2018-2020. L'évaluation finale de la SCAPE (en 2016-2017) pourrait enfin servir utilement pour la revue à mi-parcours du 11^{ème} FED, mais aussi pour les revues finales des cadres de programmation de la France et de l'Allemagne et le cas échéant, mener à des réorientations.

c. Dialogue politique

Suite à la reprise de la coopération en 2008, l'Union européenne, en coordination avec les Etats membres et d'autres partenaires¹, a développé et renforcé un dialogue politique avec le gouvernement ainsi qu'avec les autres acteurs politiques togolais (Partis politiques, OSC,...).

L'UE compte poursuivre ce dialogue politique en plaident pour la mise en œuvre des réformes constitutionnelles et institutionnelles, l'amélioration de la gouvernance politique y inclus les réformes électorales (sur base notamment des recommandations des missions d'observation électorale de l'Union européenne) et de la situation des Droits de l'Homme. Par ailleurs, l'UE poursuivra ses engagements en faveur de la mise en œuvre des recommandations de la Commission Vérité, Justice et Réconciliation comme gage de réconciliation nationale et de l'Etat de droit en parallèle à de plus importantes avancées dans la réforme de la justice. Le dialogue politique sera aussi élargi aux questions de sécurité régionales et à la mise en œuvre des réformes économiques prioritaires du Togo.

3. Soutien de l'UE et modalités de mise en œuvre de l'aide

a. Secteurs de concentrations, aspects horizontaux et enveloppes indicatives

¹ Le "groupe de Cinq" avec le système des Nations Unies et les Etats-Unis

Axe de la SCAPE	Secteur de concentration	Code DAC	Contribution indicative 11ème FED (2014-2020)	Contribution indicative France (2014-2017)	Contribution indicative Allemagne (2012-2014)
Axe 1: Secteurs à fort potentiel de croissance	Agriculture / Développement rural	31100/43040		12 M€	16,5 M€
	Développement du secteur privé	25000		20 M€	
Axe 2: Renforcement des infrastructures économiques	Energie	23000	28M€	30 M€ *	32,5 M€
	Transport	21020			16,4 M€
Axe 3: Développement du capital humain, de la protection sociale et de l'emploi	Eau & Assainissement	14000	70M€	18 M€	
	Education, Formation et Recherche	11000		16,2 M€	9 M€
	Santé	12000		16 M€	
	Culture	16000		2,6 M€	
Axe 4: Renforcement de la gouvernance	Consolidation de l'Etat/sécurité	15000/51010	98M€	2,5 M€	
	Décentralisation	15112			16,5M€
	Société civile	15100	7 M€**	6 M€	
Axe 5: Promotion d'un développement participatif, équilibré et durable	Développement et gestion des centres urbains	43030		35 M€ *	
	Environnement	41010		1 M€	5 M€
Multisectoriel	Fonds d'Etudes / Facilité de Coopération Technique / Appui à l'Ordonnateur National du FED	43010	13 M€	0,5 M€	2,5 M€
TOTAL			216 M€	159,8 M€	107,4 M€

* Financements sous forme au moins partielle de prêts concessionnels (privés ou souverains)

** Cette enveloppe sera mise en œuvre dans le cadre des programmes des secteurs de concentration

Ces secteurs de concentration sont décrits dans l'annexe 4 et 5, y compris les détails des interventions et le calendrier de chaque partenaire européen.

b. Critères pour les choix des secteurs, opportunités pour la coopération de l'UE

Les secteurs de concentration proposés prennent en compte la valeur ajoutée de l'UE et de ses Etats membres basée sur les leçons du passé et sur les spécificités de ses instruments financiers.

Dans le secteur de la consolidation de l'Etat/sécurité, les 3 acteurs de l'UE sont déjà actifs, tant au niveau de la coopération que dans le dialogue politique avec le Gouvernement togolais et les autres acteurs de la scène politique: l'Union européenne, l'Allemagne et la France accompagnent avec les deux autres membres du "Groupe des Cinq" le processus électoral et tentent de faciliter le dialogue politique inter-togolais.

Dans les secteurs de la décentralisation et du développement et gestion des centres urbains, de l'énergie et de l'eau et l'assainissement où chacun des trois partenaires prévoit d'intervenir, une programmation conjointe permettra également une meilleure cohérence et un plus grand impact des actions.

Dans le secteur de la société civile, des synergies aussi seront recherchées.

La programmation conjointe permettra enfin de mutualiser les moyens disponibles (études et assistance technique) et de prévoir des modalités de mise en œuvre communes et/ou déléguée.

c. Coordination des partenaires en développement, coordinations sectorielles

Le Dispositif institutionnel de coordination, suivi et évaluation des politiques de développement (DIPD) mis en place en 2011 coordonne les onze comités sectoriels (GoT/PTF) d'appui thématique ainsi que le comité Etat-donateurs pour les décisions prises en faveur de la mise en œuvre de la SCAPE.

Certains comités sectoriels sont pertinents pour l'action de l'Union européenne : le comité sectoriel "gouvernance économique", dont l'UE est co-chef de file avec la Banque mondiale et qui fonctionne actuellement via le sous-comité « gestion des finances publiques » / appui budgétaire auquel participent aussi la France et l'Allemagne ; le comité « gouvernance politique, administrative et institutionnelle », où l'UE est co-chef de file avec le PNUD ; le comité sectoriel « eau, assainissement, environnement et cadre de vie », où l'UE est co-chef de file avec l'AFD ; le comité sectoriel « infrastructures de soutien à la croissance », qui voit la participation de l'UE et de l'Allemagne, entre autres.

Une revue semestrielle du plan d'action de la réforme de la GFP est également organisée. Enfin, un cadre de suivi des Appuis budgétaires (COAB) est en voie d'organisation.

d. Engagement financiers et politiques du gouvernement du Togo

Dans le cadre de la préparation du DCP, le gouvernement du Togo a confirmé ses engagements financiers et politiques quant aux secteurs soutenus par les partenaires de l'UE. La mise en œuvre de la politique de décentralisation, l'organisation d'élections locales seront autant d'indicateurs de l'engagement de l'Etat togolais.

Les allocations budgétaires annuelles seront suivies notamment dans le cadre du programme d'appui budgétaire, de même que l'élaboration de cadres des dépenses à moyen terme sectoriels. Le gouvernement togolais devra préciser sa capacité de contribution financière sur ses ressources propres et les arbitrages budgétaires permettront d'apprécier les engagements pris dans le cadre de la SCAPE.

e. Instruments de mise en œuvre de l'aide

Le DCP va faciliter l'utilisation des instruments de mise en œuvre adaptés (approche projet, approche basée sur le programme, l'appui budgétaire sectoriel, l'appui budgétaire général, les fonds fiduciaires, le soutien direct à la société civile, etc.) pendant la période de sa mise en œuvre 2014/2020. De surcroît, les partenaires européens s'engagent à l'harmonisation graduelle de leurs mécanismes de mise en œuvre de l'aide et à encourager les options de financement conjoint ou la coopération déléguée.

D'un point de vue macro-économique, la finalisation d'un accord entre le Togo et le FMI sur un programme de Facilité élargie de crédit facilitera la mise en place d'une partie importante de ces financements à travers l'aide budgétaire et/ou des prêts souverains concessionnels.

Les partenaires européens se proposent également d'expérimenter l'outil de mixage prêts/subventions ("blending") pour le financement de projets. Les projets d'infrastructures ou de développement du secteur privé pourraient notamment bénéficier de l'utilisation de subventions pour faciliter des accords de prêts auprès des banques d'investissement ou de développement (par exemple BEI, AFD, KFW), en augmentant l'effet de levier du financement européen et permettant ainsi la mobilisation de fonds "nouveaux".

SIGNATURE DES QUATRE PARTIES: Gouvernement du Togo, France, Allemagne, UE

ANNEXES

Annexe 1: Contexte politique, économique et social

Justice, Droits de l'homme et corruption

Au niveau des droits fondamentaux, de l'accès à la justice et des conditions de détention dans les prisons, l'Etat doit encore apporter des améliorations significatives. D'après le rapport du Comité contre la Torture des Nations Unies, le cadre législatif et juridique concernant la torture doit également être amélioré. En termes de libertés fondamentales, certains progrès ont été notés, mais des restrictions subsistent. Le Programme de Modernisation de la Justice (PNMJ) du Togo n'a été que partiellement mis en œuvre et la contribution du budget national a été inférieure aux engagements pris. L'examen périodique universel des droits de l'homme a eu lieu en octobre 2011 à Genève sous les auspices du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies. Le travail préparatoire a été mené dans la transparence et en collaboration avec les organisations de défense des Droits de l'Homme qui ont continué à signaler d'importants manquements, notamment en ce qui concerne le fonctionnement et l'indépendance de la justice et les conditions d'arrestation et de détention pénitentiaire et extra-pénitentiaire.

Le "Corruption perception index" du Togo 2012 est à 30² sur une échelle de 100, ce qui pose le défi de la bonne gouvernance dans tous les secteurs de l'état. L'Union Européenne reconnaît que le Togo demeure un pays en situation de fragilité³, comme l'a reflété la typologie d'appui budgétaire adoptée lors du 10^{ème} FED. Pour la Banque Mondiale et la BAD, le Togo est classé sur la liste des pays en situation fragile sur la base du niveau de CPIA⁴ qui demeure inférieure à 3.2. Le Togo est membre du groupe "G7 initiative for fragility" et est signataire du "new deal" pour l'engagement dans les pays fragiles post Busan.

Contexte économique et social

Sur le plan social, l'Indice de Développement Humain du Togo est, en 2011 de 0,435, ce qui le place à la 162^{ème} place sur 187 pays, parmi le groupe des pays à indice de développement faible. Selon le Bertelsmann Stiftung's Transformation Index (BTI) 2012, 69.3% de la population togolaise vit en dessous du seuil de pauvreté. La pauvreté est caractérisée par des services sociaux de base de faible qualité et d'accès limité, aggravée par des disparités régionales et de genre. La pauvreté au Togo reste un phénomène majoritairement rural (71,6% des ruraux vivent sous le seuil de la pauvreté). Cependant, c'est en milieu rural que la pauvreté a baissé le plus depuis 5 ans (-7%), la situation étant plus mitigée en milieu urbain. En ce qui concerne la malnutrition, en particulier infantile, les résultats de MICS⁵ du Togo indiquent que trois enfants sur dix (29,5 %) présentent un retard de croissance. Ce taux est deux fois plus élevé en milieu rural (35,3 %) qu'en milieu urbain (17,8%). Un des grands défis auxquels le Togo aura à faire face dans les prochaines années sera précisément celui d'une meilleure répartition géographique du développement, dans un contexte marqué par une croissance démographique rapide, et une urbanisation encore plus marquée : le Togo est le pays d'Afrique de l'Ouest le plus urbanisé, son niveau d'urbanisation se situe en 2010 à 59%, Lomé étant quasiment 15 fois plus peuplée que la deuxième ville du pays. Les premières extrapolations tirées du dernier recensement général de la population et l'habitat (2010) montrent qu'entre 2014 et 2020, la population du Togo va augmenter de 1,1 millions d'habitants. 75% de ces habitants additionnels iront vers les agglomérations urbaines, y compris les centres secondaires.

² http://www.transparency.org/cpi2012/in_detail#mvAnchor8

³ "Communication sur les pays fragiles", COM (2007) 643

⁴ Evaluation des politiques et des institutions d'un pays

⁵ <http://www.stat-togo.org/>

La pauvreté est caractérisée par des services sociaux de base de faible qualité et d'accès limité, aggravée par des disparités régionales et de genre, la pauvreté au Togo restant un phénomène majoritairement rural (71,6% des ruraux vivent sous le seuil de la pauvreté). Un des grands défis auxquels le Togo aura à faire face dans les prochaines années sera précisément celui d'une meilleure répartition géographique du développement, dans un contexte marqué par une croissance démographique rapide, et une urbanisation encore plus marquée.

L'espérance de vie au Togo est de 54 ans. Le taux de mortalité maternelle est de 350 pour 100 000 naissances vivantes et les taux de mortalité infantile et infanto-juvénile sont respectivement de 78 pour mille et 124 pour mille (enfant de moins de 5 ans). Ces taux sont toujours plus importants en milieu rural qu'en milieu urbain. Le paludisme, la tuberculose, le VIH/Sida sont omniprésents et le Togo ne pourra pas atteindre les OMD⁶ 4, 5 et 6 d'ici 2015. Il y a environ 54.000 enfants orphelins à cause du SIDA et beaucoup d'entre eux vivent dans des conditions très difficiles, avec un accès très bas aux soins de santé et à l'éducation. Ils sont souvent victimes de violence et de trafic.

Le secteur de la santé est confronté à un défi institutionnel considérable qui se traduit par un niveau des formations sanitaires et une couverture des services de base très faibles. Le financement public pour le secteur de la santé représente 6% du PIB, reportant ainsi la couverture des frais de santé sur les ménages qui, de ce fait, supportent un taux de près de 51% des dépenses. Malgré une démarche de lancement, fin 2011, de l'assurance maladie via l'INAM (Institut National d'Assurance Maladie), elle ne couvre pour l'instant que les agents de la fonction publique.

Seule 49 % de la population a accès à l'eau potable et 11,85% de la population rurale et semi-urbaine ont accès aux latrines (en 2011). La gestion des ressources en eau bénéficie d'une politique nationale, le PANGIRE, qui n'en est qu'à un début d'application.

Le taux "UN Education index" en 2012 est de 0.473. Le taux brut d'alphanumerisation (adultes > 15ans) est passé de 56,9% en 2006 à 70% en 2011. Le taux d'achèvement du primaire a atteint 74 % en 2012 contre 57% en 2008, avec un indice de parité genre au primaire et secondaire de respectivement 0,96 et 0,75. Malgré ces progrès, il faut constater que les OMD relatifs à l'éducation primaire pour tous et à l'égalité hommes femmes ne sont pas encore sur la voie de leur réalisation. Le Togo a bénéficié d'une allocation de 45 millions \$ du Partenariat Mondial pour l'Education (PME) pour son programme d'Education Pour Tous (EPT), sur une période allant de 2010 à 2013. Les appuis techniques et financiers sont principalement assurés par l'Unicef, la Banque Mondiale et l'Agence française de Développement.

⁶ Objectifs du Millénaire pour le Développement

Annexe 2: Intégration et coopération régionales

Outre le travail régulier de transposition des directives UEMOA et CEDEAO et d'harmonisation du droit des affaires sous l'égide de l'OHADA, il s'intègre dans le cadre des infrastructures prioritaires défini par les organisations régionales dans les domaines des transports, de l'énergie et des télécommunications. Cela se traduit par un certain nombre de réalisations déjà exécutées ou en cours au niveau des infrastructures routières⁷, énergétiques⁸ et de télécommunication⁹.

Le port de Lomé, le seul en eau profonde de la zone, a une vocation régionale, qui sera renforcée par la fonction de "port de transbordement" que les projets d'extension actuels veulent lui faire assumer. Le défi du Togo, dans un contexte de compétition croissante entre les ports régionaux, sera d'éviter l'effet d'éviction que la réalisation de la boucle ferroviaire Abidjan-Ouaga-Niamey-Cotonou pourrait induire pour lui.

Les APE, comme vecteurs d'amélioration de la compétitivité et de l'environnement pour les investissements vers l'Afrique de l'Ouest et accélérateurs du processus d'intégration régionale, ne sont que très peu abordés dans la SCAPE.

Dans le cadre de la CEDEAO, le Togo s'intègre également dans les politiques régionales de lutte contre le terrorisme, contre la criminalité transfrontalière et les trafics de drogue et d'être humains.

Même si le Togo n'est pas à l'heure actuelle touché par le terrorisme, la proximité du Nigeria et les problèmes de piraterie dans le Golfe de Guinée le rendent également vulnérable aux questions de criminalité régionale.

⁷ Dorsale Lomé-Ouagadougou, axe Abidjan-Lagos, routes transversales vers le Bénin et le Ghana

⁸ Interconnexions, société commune de production et distribution haute tension avec le Bénin (CEB), projet de barrage hydro-électrique d'Adjaralla devant alimenter les deux pays, participation au WAPP, WAGP

⁹ Câble ACE

Annexe 3: Le contexte de l'aide au développement au Togo

En 2004, les consultations en vertu de l'article 96 ont débouché sur un accord de «22 engagements» à mettre en œuvre par le Togo, en vue d'une reprise de la coopération. Après les graves épisodes de violences lors des élections présidentielles de 2005, un dialogue national inter-togolais a abouti en 2006 à la signature d'un Accord Politique Global (APG) entre les acteurs politiques du pays, sous l'égide du Président du Burkina Faso, M. Blaise Compaoré et en présence de représentants de l'Union européenne, de la CEDEAO et d'autres observateurs. Suite à des avancées sur certaines des mesures (libéralisation de la presse et de la justice) qui faisaient partie de ces engagements et à l'issue d'élections législatives de 2007 qui ont été jugées globalement satisfaisantes par la communauté internationale, l'Union européenne et les Etats membres ont repris la coopération et ont totalement normalisé leurs relations avec le Togo, y compris à travers la relance d'un dialogue politique sur la base de l'art. 8 de l'Accord de Cotonou. L'Union européenne a apporté un important appui financier et technique aux élections législatives de 2007 et aux présidentielles de 2010, qui ont fait également l'objet de deux Missions d'Observation Electorale de l'UE.

La France est le premier partenaire bilatéral du Togo, avec une aide publique au développement qui s'est élevée à 80 M€ en 2010. L'Allemagne a relancé sa coopération au développement avec le Togo en 2011, avec un premier programme bilatéral doté de 27 M€ sur la période 2012-2014 et d'un portfolio actuel de plus de 80 M€. Ceci s'ajoute aux près de 200 M€ de l'Union européenne pour la période 2008-2013.

Le pays bénéfice aussi des appuis du système des Nations Unies, de la Banque Mondiale, de la Banque Africaine de Développement/Fonds Africain de Développement (BAD/FAD), de la Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD) et des fonds arabes. La Banque d'Investissement et de Développement de la CEDEAO (BIDC) joue un rôle croissant dans le financement de l'économie du Togo. Ces partenaires interviennent notamment dans les domaines de la santé, de l'éducation, de l'hydraulique villageoise et des infrastructures. On note également l'importance croissante de la coopération chinoise, en particulier dans le domaine des infrastructures.

L'Union européenne a alloué plus de 81,6 M€ et 124,8 M€ (allocation initiale) au titre des 9^{ème} et 10^{ème} FED respectivement. Ces allocations ont été utilisées pour appuyer le processus de démocratisation de manière directe, l'organisation des élections et la réforme de la justice, la mise en œuvre de réformes économiques et institutionnelles, l'apurement de la dette, pour un appui à la société civile et à la réconciliation nationale, pour un programme dans le domaine de l'environnement ou pour des projets de réhabilitation des infrastructures (voirie et assainissement urbains, infrastructures sociales et économiques en particulier). En outre, le Togo a bénéficié de certaines allocations supplémentaires, dans le cadre de l'Initiative OMD (pour un projet eau/assainissement), des Facilités pour l'Eau et pour la Sécurité Alimentaire, du Système de Stabilisation des Recettes d'Exportation (STABEX) ou encore au titre du soutien aux pays vulnérables en 2010 et 2011 (VFLEX pour plus de 100 M€ au total), portant le montant total de l'appui de l'Union européenne à plus de 225 M€ depuis 2008.

Depuis 2005, le groupe AFD a engagé environ 280 M€ (dont près de 100 M€ pour les opérations de sa filiale PROPARCO de financement du secteur privé), principalement dans les secteurs de l'eau/assainissement, du développement urbain, de l'éducation et de la santé et du développement du secteur privé. Les interventions de l'AFD se font à travers les différents instruments disponibles (dons, prêts non-souverains, lignes de crédits et garanties à des institutions financières).

Avec un assainissement des finances publiques et une amélioration du cadre de soutenabilité de la dette, l'AFD prépare la mise en place de projets financés par des prêts souverains concessionnels à l'État togolais. Selon les priorités définies par ce dernier, les secteurs productifs du pays bénéficieront prioritairement de cette nouvelle opportunité : appuis aux secteurs industriel, agricole et énergétique, au Port Autonome de Lomé, au développement des infrastructures urbaines, etc. Par ailleurs, l'AFD

poursuivra ses actions à travers le financement en subventions sur les secteurs sociaux (santé et éducation). Enfin, les appuis aux secteurs bancaire et financier se poursuivront également à destination des institutions de micro-finances, des banques locales et régionales, en ciblant le développement de produits financiers jugés prioritaires.

Comme la plupart des donateurs occidentaux, le Gouvernement fédéral allemand avait interrompu sa coopération au développement avec le Togo en 1993. Suite à des progrès politiques et démocratiques la reprise formelle de la coopération a eu lieu en décembre 2011. Lors des premières négociations intergouvernementales depuis plus de 20 ans en juin 2012 à Lomé les secteurs de la coopération germano-togolaise ont été arrêtés : la bonne gouvernance / décentralisation, développement rural / agriculture, ainsi que la formation professionnelle / emploi des jeunes. Les villes moyennes d'intervention choisies sont celles de Kpalimé, Sokodé et Tsévié pour une politique intégrée des 3 secteurs. Il y aura des mesures liées aux infrastructures (construction de route et approvisionnement en électricité) ainsi qu'à l'environnement.

Les programmes appuyés par l'Allemagne seront exécutés par la KfW (Kreditanstalt für Wiederaufbau, la banque chargée de la coopération financière) et la GIZ (Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit). Les objectifs de la KfW consistent à réduire la pauvreté, sécuriser la paix, protéger l'environnement et le climat et promouvoir la mondialisation dans des conditions équitables. La KfW finance des investissements, des réformes structurelles et des services de conseil subordonnés au projet en étroite collaboration avec la GIZ, l'agence de la coopération technique pour le renforcement des capacités. Le programme de la GIZ combine l'appui-conseil politique, technique et organisationnel, la promotion du dialogue et du réseautage. Les thèmes transversaux de genre, de VIH-SIDA et d'inclusion des personnes handicapées font également partie du programme.

Annexe 4: Secteurs de concentrations, aspects horizontaux et enveloppes indicatives

Axe 1 de la SCAPE: Secteurs à fort potentiel de croissance

Cet axe de la SCAPE sera soutenu au travers d'interventions dans les domaines du développement rural et de l'agriculture ainsi que dans le développement du secteur privé.

Agriculture

Au Togo, l'agriculture contribue à près de 40 % au Produit Intérieur Brut et emploie plus des 2/3 de la population, souvent dans l'agriculture de subsistance. L'agriculture occupe ainsi une place centrale tant pour l'économie du pays et la sécurité alimentaire de la population que pour l'état de l'emploi. Elle connaît néanmoins à l'heure actuelle une croissance modérée de l'ordre de 3,5 %. En dépit d'une fertilité des sols et de précipitations suffisantes, la productivité est peu élevée. Ceci est dû entre autres au caractère traditionnel de l'agriculture (peu de fonds d'exploitation et de services, des champs fortement fragmentés, peu d'associations de producteurs), à des coûts de production élevés et à un faible développement du marché : il manque au Togo des structures économiques et des systèmes de production durables.

La stagnation du développement agricole contribue à l'exode rural, notamment chez les jeunes, qui ne voient pas de perspectives d'emploi en milieu rural. Un autre problème en milieu rural au Togo est la surexploitation de la biomasse : la croissance démographique élevée de près de 2,7 % ainsi que l'urbanisation accroissent les besoins en énergie de la population qui sont couverts à 80 % à partir de la biomasse, sous forme de bois de chauffage et de charbon de bois utilisés pour la cuisine.

Pour ce faire, l'appui de l'AFD entend soutenir la croissance économique togolaise et améliorer les conditions de vie des populations rurales par une plus grande desserte et accessibilité de zones particulièrement enclavées de productions agricoles (sous-programme 2 du Programme National d'Investissement Agricole et de Secteur Alimentaire PNIASA). Il visera également à accompagner la relance de la filière cotonnière. L'Ambassade de France appuiera notamment en zone rurale des projets de proximité dans le domaine de la société civile, du développement durable, de la culture et du patrimoine.

La coopération allemande dans le secteur agricole vise à mettre en place des systèmes de production durables et à améliorer les relations commerciales dans des chaînes de valeur ajoutée sélectionnées de petites entreprises rurales. En outre, les voies rurales utilisées notamment pour le transport de produits agricoles seront assainies et étendues. Un autre objectif poursuivi est la production de biomasse à travers l'exploitation durable des forêts. Ce programme apporte un soutien conceptuel au PNIASA, qui a été élaboré dans le cadre du Programme Détailé de Développement de l'Agriculture Africaine (PDDAA). Le PNIASA prévoit de faire passer la croissance agricole à un taux annuel de 6 % minimum.

En termes d'harmonisation, l'AFD et la KfW sont en train de financer conjointement un programme de réhabilitation de pistes rurales à partir de 2014.

L'UE interviendra dans le domaine de l'agriculture, la sécurité alimentaire et les ressources naturelles dans le cadre de son programme régional et en particulier de l'initiative AGIR, qui constitue un secteur de concentration du futur Programme Indicatif Régional (PIR).

Economie

Les interventions du groupe AFD en faveur du secteur privé privilégient quatre axes stratégiques :

- l'octroi de prêts non-souverains et de prises de participations à des entreprises dans les filières industrielles à forte valeur ajoutée et porteuses de savoir-faire local à travers sa filiale PROPARCO dédiée au financement du secteur privé ;
- la mise en place de lignes de crédit et de programmes de renforcement des capacités de gouvernance auprès d'établissements bancaires et financiers, pour les accompagner dans le financement des secteurs productifs ;
- le développement d'un mécanisme d'assurance pour le risque de financement de l'investissement privé (ARIZ) auprès de banques partenaires;
- le développement d'institutions de microfinance pérennes financièrement et institutionnellement.

Enfin, le financement des opérations de la Banque Ouest Africaine de Développement par l'Agence permettent le financement indirect de gros programmes de sécurité alimentaires et d'appuis au secteur privé au Togo.

Axe 2 de la SCAPE: Renforcement des infrastructures économiques

Energie/Electricité

Comme les pays voisins, le Gouvernement togolais est confronté à un grand défi face à la demande croissante continue en électricité. Face à cette demande croissante existante, l'extension limitée de ses capacités de production et les difficultés dans la transmission, on assiste à une croissance du déficit en énergie électrique disponible lors des pointes de consommation électrique.

L'Allemagne soutient le Système d'échanges d'énergie ouest-africain (EEEAO - WAPP), une institution de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) dans le but d'encourager l'approvisionnement sûr en électricité dans la région. L'EEEAO encourage le regroupement des systèmes nationaux d'approvisionnement en énergie en un marché régional de l'énergie. Il est prévu d'étendre une ligne à haute tension allant du Nigeria à la Côte d'Ivoire, en passant par le Bénin, le Togo et le Ghana. L'Allemagne finance la construction de la ligne à haute tension sur le sol togolais ainsi qu'un poste de transformation au Togo. En outre, l'Allemagne financera la réhabilitation de la centrale hydroélectrique de Nangbeto qui fournit la majorité de l'électricité produite au Togo.

L'AFD soutient et finance également le système WAPP depuis de nombreuses années et a participé à plusieurs opérations de financement de lignes HT régionales, permettant d'aboutir aux boucles de transports régionales indispensables pour faciliter les échanges d'énergie. Côté régional, l'AFD apporte son soutien à la CEB par (i) le financement d'un modèle technico-financier de tarification unique et harmonisé entre les trois entités que sont la CEB, la SBEE au Bénin et la CEET au Togo et (ii) par la participation au tour de table du financement du futur barrage hydro-électrique d'Adjara sur le fleuve frontalier du Mono, d'une capacité installée de 3 x 49 MW et d'un productible annuel de 366 GWh. Côté togolais, l'AFD finance la réalisation d'un schéma directeur des investissements prioritaires de la CEET, qui devrait déboucher au 2^{ème} trimestre 2014, sur l'organisation d'une Table ronde des bailleurs de fonds sur le sous-secteur de l'électricité au Togo. Cette Table ronde devrait entraîner de nouveaux engagements pour certains bailleurs, dont l'AFD qui pourrait participer au programme en matière d'investissements de transport et de distribution..

L'énergie sera l'un des trois secteurs de concentration du Programme Indicatif National du 11^{ème} FED. Les interventions de l'UE auront pour but de connecter de nouveaux usagers, par extension de réseau ou par la mise en place de systèmes de production et distribution d'électricité (en privilégiant

les sources d'énergie renouvelable), en ciblant particulièrement les plus pauvres. Les zones cibles de l'intervention de l'UE seront définies en concertation avec le gouvernement et les partenaires du développement du Togo. Ces interventions incluront des actions d'accompagnement visant l'efficacité énergétique, la maîtrise et l'économie d'énergie et l'amélioration de la filière biomasse (foyers améliorés, reboisement, promotion du gaz, etc.). Un appui à la mise en œuvre des réformes institutionnelles sera apporté, notamment pour faire évoluer la régulation et permettre l'émergence de producteurs d'électricité indépendants. L'UE pourra de plus intervenir dans le domaine de l'énergie au travers de son programme régional, qui inclut un secteur "intégration économique régionale et aide au commerce" avec une dimension importante d'investissements dans les infrastructures. La modalité de mixage don-prêt concessionnel sera favorisée. Un appui aux organismes régionaux impliqués dans l'énergie est considéré, notamment pour la WAPP.

Transport

Le réseau routier urbain et rural au Togo n'est pas encore assez développé. Il est fréquent que d'importants axes routiers ne soient pas macadamisés, remplis d'ornières et inondés pendant la saison des pluies en raison d'un drainage insuffisant. Cette situation n'entrave pas seulement la circulation et le commerce avec les pays voisins, elle met également en danger la gestion sûre du trafic local, généralement non motorisé.

D'où le soutien que l'Allemagne apporte, en cofinancement du « Emergency Infrastructure Rehabilitation & Energy Project » (EIREP) financé principalement par des fonds de la Banque mondiale, à l'extension de la voie du petit contournement reliant le Port de Lomé à la Route Nationale 1 (RN1) qui est la Route Nationale la plus fréquentée dans le nord du pays.

Sous le même volet que l'énergie dans son futur programme régional, l'UE pourra intervenir dans le domaine du transport. Cette intervention pourra prendre la forme d'investissements principalement en association avec des prêts concessionnels, mais aussi au niveau de la gouvernance du secteur via des appuis au contrôle de la charge à l'essieu dans le cadre de l'application du règlement 14 de l'UEMOA, à la gestion de la maintenance des axes routiers ou d'autres actions équivalentes.

Axe 3 de la SCAPE: Développement du capital humain, de la protection sociale et de l'emploi

Education

En ce qui concerne le secteur de l'éducation, l'enseignement primaire a connu un développement rapide suite à la politique volontariste menée par le gouvernement en faveur de l'éducation pour tous. Ce faisant, les sous-secteurs de l'enseignement secondaire et de la formation professionnelle feront l'objet d'une tension accrue sur la période 2013-2020. C'est pourquoi l'AFD entretient appuyer la mise en œuvre de la 2^{ème} phase du Plan Sectoriel de l'Education dans les secteurs de l'Enseignement secondaire général (niveau collège plus particulièrement) et de la Formation professionnelle. Les interventions programmées viseront à adapter et développer une offre de formation répondant mieux aux enjeux actuels en matière de compétences professionnelles. S'agissant du 1^{er} cycle de l'enseignement secondaire, il s'agira de répondre à la demande croissante en matière de collèges de proximité, notamment les zones rurales.

A travers l'appui à l'enseignement supérieur, l'Ambassade de France poursuit plusieurs objectifs, qui visent entre autres, à renforcer la gouvernance au sein du ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche et à soutenir le renforcement de capacité et le développement professionnel des deux universités publiques du Togo (Lomé et Kara), qui représentent plus de 70.000 étudiants, afin que ces structures de formations répondent aux besoins réels du marché de l'emploi.

Formation professionnelle

La promotion de la formation professionnelle et de l'emploi des jeunes hommes et femmes est une préoccupation importante du gouvernement togolais. Le Togo connaît un taux de chômage chez les jeunes de plus de 33 % auquel contribue également l'important exode rural. Un grand nombre de jeunes gagnent leur vie en tant que chauffeur de moto-taxi et sont, par conséquent, sous-employés. Les femmes sont particulièrement touchées par le chômage déguisé ou des emplois précaires et peu productifs ou générateurs de revenus. La frustration des jeunes vis-à-vis de cette situation représente un potentiel de conflits non négligeable auquel le gouvernement souhaite réagir. Toutefois, le système de formation professionnelle du Togo n'est ni en mesure du point de vue qualitatif, ni quantitatif, de former pour répondre aux besoins du marché du travail. La dotation financière est insuffisante et il manque d'enseignants disposant d'une formation axée sur la pratique ainsi que de suffisamment d'offres pour les filles et les jeunes femmes.

L'Allemagne s'engagera en faveur de l'employabilité des jeunes hommes et femmes en améliorant la qualité de l'artisanat. Elle apportera de l'assistance-conseil à une stratégie de formation professionnelle sur des contenus éducatifs axés sur la pratique. Toutes les activités s'inscrivent dans les objectifs de la Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi (SCAPE 2013-2017) et du Plan Sectoriel d'Education, ainsi que du Plan National de l'Emploi. En concertation étroite avec le programme de développement rural il est prévu de soutenir des instituts de formation professionnelle en milieu rural dans le but d'améliorer leurs offres de formation initiale et continue. Davantage des personnes handicapées seront inclus dans ces mesures.

Santé

Pour ce qui est de la santé, la réduction de la mortalité maternelle, néonatale et infantile constitue l'un des principaux défis que les autorités togolaises ont décidé de relever, dont un aspect important concerne la subvention de la césarienne. Il s'agit également de l'un des axes majeurs identifiés dans le Plan National de Développement Sanitaire (PNDS 2012-2015) qui présente l'amélioration de la disponibilité et de l'accessibilité du paquet d'intervention obstétricales et néonatales à haut impact comme la stratégie prioritaire de réduction de la mortalité maternelle et néonatale. L'appui de l'AFD au secteur de la santé au Togo visera à contribuer à l'amélioration de la santé des femmes et des enfants en appuyant le renforcement de l'accessibilité des services de santé sexuelle et reproductive de qualité. Le projet permettra i) d'améliorer les indicateurs de santé maternelle, néo-natale et infantile à travers l'amélioration de l'accessibilité et de la qualité des soins obstétricaux et néonataux, ii) d'appuyer les capacités du Ministère de la Santé au renforcement du système de santé et des politiques de planification familiale et iii) de favoriser la maîtrise de l'indice de fécondité grâce à l'augmentation de la prévalence contraceptive. Afin d'assurer un appui institutionnel renforcé et une aide à la gestion des fonds multilatéraux, l'Ambassade de France devrait mettre à disposition du ministère de la Santé une assistance technique.

Eau et l'assainissement

Malgré une grande disponibilité potentielle des ressources en eau, le Togo rencontre des difficultés à mobiliser ces ressources et à satisfaire les besoins essentiels des populations. En 2011, la proportion de la population utilisant une source d'eau potable est estimée à 56.1%¹⁰, la proportion de la population disposant d'installations sanitaires améliorées étant en 2012 de 34.9%¹¹.

L'Union européenne entend apporter un appui pour ce secteur de l'eau et l'assainissement, notamment dans les centres urbains du Togo. L'accès à l'eau potable et à l'assainissement domestique, mais aussi l'assainissement collectif (drainage des eaux pluvial et voirie associée),

¹⁰ QUIBB 2011, <http://www.stat-togo.org/>

¹¹ MICS4 2010, <http://www.stat-togo.org/>

assainissement solide (gestion des déchets) feront partie intégrante de l'intervention de l'UE. Des interventions dans les zones rurales seront de plus envisagées. L'AFD poursuivra également ses efforts dans le secteur, efforts qui prendront la forme de projets d'hydraulique villageoise dans les régions les moins favorisées.

L'UE et l'AFD apporteront de plus un appui institutionnel au Ministère de l'Équipement Rural, récemment créé et en charge de l'eau, de l'Assainissement et de l'Hydraulique Villageoise. Un soutien à la société du patrimoine SP-EAU et à l'opérateur Togolaise des Eaux pour les milieux urbains est également envisagé. Pour les composantes de gestion des déchets solides, de drainage et de voirie, les capacités des collectivités locales et de services déconcentrés de l'Etat seront renforcées pour assurer la pérennité des investissements.

Culture

A travers la SCAPE, le gouvernement togolais accorde une réelle « importance au développement du secteur de la culture » en tant que socle d'un développement local. A ce titre, l'Ambassade de France entend favoriser la synergie entre les différents acteurs du monde de la culture togolais, notamment à travers la structure de l'Institut Français au Togo, lieu d'échanges artistiques, de débats d'idées, mais aussi centre de ressources éducatives et académiques. La France participe en outre au renforcement de la bonne gouvernance au sein du ministère de la Culture et de la Communication, avec la mise à disposition d'un ETI, qui apporte un appui institutionnel au ministre et valorise la prise en compte du lien entre identité culturelle et développement économique. Elle entend également favoriser la promotion et la structuration des acteurs culturels locaux (appui à la création d'un « Fonds d'aide à la Culture »), et renforcer la francophonie sous tous ses aspects.

Axe 4 de la SCAPE: Renforcement de la gouvernance

Après avoir connu un régime autoritaire de près de quarante ans, le Togo se trouve depuis fin 2005 dans une phase de démocratisation et d'ouverture de la société : le gouvernement encourage en effet la mise en place et la consolidation des institutions de l'Etat de droit ainsi que la culture démocratique. Néanmoins, d'importants déficits perdurent dans la quasi-totalité des institutions et processus publics. Il s'agit là du processus de décentralisation qui a été lancé, des services publics et de l'implication des citoyens dans les processus de développement majeurs. Le gouvernement togolais tient compte des défis posés.

Ce secteur vise à "(i) poursuivre le renforcement des bases de la démocratie, (ii) renforcer les capacités des principales institutions de la République, (iii) renforcer la culture citoyenne et impliquer fortement les organisations de la société civile dans la gestion des affaires publiques, (iv) renforcer l'esprit républicain et civique de l'armée, (v) renforcer le système judiciaire (encore fortement influencé par la justice traditionnelle), (vi) renforcer la sécurité des personnes et des biens et (vii) poursuivre le programme de réformes économiques, [...] poursuivre le renforcement de la gestion des finances publiques, améliorer la transparence à travers la lutte contre la fraude et la corruption, [...] renforcer la planification et le système statistique national".

L'intervention du 11^{ème} FED visera à renforcer les bases de la consolidation démocratiques au Togo en assurant un accès équitable à la justice pour tous (en collaboration avec la France qui a mis en œuvre un programme dans ce secteur), à ce que les résultats des élections (dont les présidentielles en 2015) soient acceptés par une majorité de citoyens, à ce que l'administration rende un meilleur service aux citoyens, à ce que les forces de sécurité travaillent de façon professionnelle et républicaine et enfin, à ce que les finances publiques soient gérées de manière efficace et transparente, y compris au niveau local en accompagnement au processus de décentralisation. Cette intervention se focalisera donc sur 5 axes ci-dessous : un axe "Justice" (y compris justice

transitionnelle), un axe "Consolidation démocratique", un axe "Sécurité", un axe "Administration publique" et un axe "gestion des finances publiques".

Les principales modalités de mise en œuvre dans ce secteur consisteront en des projets d'appui institutionnel avec le Gouvernement et des appuis budgétaires notamment axés sur la gestion des finances publiques, avec l'utilisation de la modalité des contrats pour la consolidation de l'Etat. Des appels à propositions thématiques à destinations des ANE/AL pourraient également être lancés. A noter que ce secteur pourra également bénéficier du programme régional, dont le premier secteur de concentration envisagé est la paix, la sécurité et la stabilité régionale.

Sur ce secteur, l'Ambassade de France continuera à apporter un appui technique important dans les domaines de la gouvernance civile et de la sécurité (police, armée), avec une dizaine d'ETI et de coopérants déployés dans les institutions et sur le terrain. Ces experts s'appuieront sur des enveloppes de projets bilatéraux d'un montant d'environ 600.000 € par an.

Décentralisation

Bien qu'une politique de décentralisation existe au Togo, sa mise en application n'a pas eu lieu. Les services publics pour les citoyens à l'échelon local sont insuffisants, les ressources financières et humaines sont faibles.

L'Allemagne apporte son soutien à la politique togolaise de décentralisation. Un consultant se consacrera à la participation des citoyens à ce processus dans l'objectif de l'implication dans les processus décisionnels concernant l'emploi des ressources disponibles mais aussi dans l'élaboration et la réalisation des plans de développement locaux. Les capacités des administrations communales seront renforcées dans des villes moyennes sélectionnées, par exemple dans l'élaboration du budget communal, la reddition de compte ou la maîtrise d'ouvrage. Les circuits économiques locaux seront soutenus grâce à l'extension des infrastructures économiques publiques, comme les marchés.

Société civile

Pour ce qui est de la société civile, il sera fait recours à ses acteurs pour la mise en œuvre des secteurs de concentration de l'UE. Une provision spécifique est également réservée pour des actions de renforcement des capacités des OSC. En ligne avec la SCAPE ainsi qu'avec la communication de la commission européenne "Les racines de la démocratie et du développement durable : l'engagement de l'Europe avec la société civile dans le domaine des relations extérieures" (septembre 2012), l'accent sera mis sur les objectifs suivants :

- renforcer les efforts visant à promouvoir un environnement propice pour les OSC;
- encourager une participation constructive et structurée des OSC aux politiques locales;
- accroître la capacité des OSC locales à exercer plus efficacement leur rôle d'acteurs indépendants du développement.

Axe 5 de la SCAPE: Promotion d'un développement participatif, équilibré et durable

Cet axe stratégique de la SCAPE stipule notamment que "le défi du développement urbain et de l'aménagement du territoire est de donner un contenu économique à la décentralisation et à la participation, de territorialiser le développement en construisant un espace économique national plus équilibré, s'appuyant sur des économies régionales dynamiques et compétitives dans lesquelles l'urbanisation des capitales régionales et des villes secondaires est suffisamment maîtrisée pour pouvoir faire émerger de véritables pôles de développement, capables de mieux structurer les activités urbaines et d'avoir un effet d'entraînement puissant sur le développement des zones rurales environnantes".

Le Togo est l'un des pays d'Afrique de l'Ouest le plus urbanisé. Son niveau d'urbanisation se situe en 2010 à 37,7%¹², certains organismes avançant des chiffres allant jusqu'à 59%¹³. La population urbaine réside très majoritairement à Lomé, qui représente près d'un quart de la population du pays et est quasiment 15 fois plus peuplée que la deuxième ville du pays.

Au cours des cinq dernières années, la pauvreté a augmenté de 11% dans les villes secondaires. Or, les premières extrapolations tirées du dernier RGPH (2010)¹² montrent qu'entre 2014 et 2020, la population du Togo va augmenter de 1,1 millions d'habitants. 75% de ces habitants additionnels iront vers les agglomérations urbaines, y compris les centres secondaires. Cette urbanisation et cet afflux massifs de nouveaux venus dans les villes secondaires constituent le principal choc socio-économique auquel le Togo devra faire face dans les prochaines années, tant en termes de développement que de sécurité (cf. risque de troubles sociaux dans les villes).

L'UE, l'Allemagne et la France interviendront de manière coordonnée et complémentaire, notamment dans les centre urbains du Togo, augmentant ainsi l'impact et la cohérence de l'intervention de l'UE, les possibilités de synergies, ainsi que la visibilité de l'appui européen. La division du travail sera organisée de manière adéquate et les possibilités offertes par les conventions de transfert et de délégation seront explorées. Les résultats attendus se définissent en termes de rééquilibrage géographique des ressources du pays mais aussi de génération d'opportunités d'emplois ou d'activités génératrices de revenus, en particulier pour les ruraux (notamment au travers de la transformation des produits agricoles à destination des nouveaux consommateurs urbains).

Environnement

L'Allemagne soutient le Togo dans ces efforts de réduire le déboisement et la dégradation de la forêt en améliorant le cadre juridique et, institutionnel. Elle l'aidera à trouver des techniques adaptées. Le déboisement du Togo est une de plus élevé au monde. Seuls 5 % de la surface du pays sont encore couverts de forêts, 23 % supplémentaires sont qualifiés d'« autres terres boisées ». Les causes essentielles du déboisement sont, outre la surexploitation générale, l'importante demande en bois énergie, l'agriculture et l'élevage traditionnels, l'exploitation illégale des forêts et les feux (de forêts) incontrôlés.

La France et l'AFD, par le biais de financement du Fonds Français pour l'Environnement Mondial, envisage d'apporter un soutien aux autorités dans la définition d'une véritable politique stratégique de protection de ses forêts. Le FFEM et l'AFD soutiennent également des initiatives de valorisation des déchets solides sur Lomé (impact CO₂) et d'autres petits projets de protection de l'environnement mis en œuvre par la société civile.

Multisectoriel

Appui à l'Ordonnateur National

Une provision sera réservée pour des actions d'appui institutionnel à l'Ordonnateur National du FED et à une Facilité de Coopération technique. Cette enveloppe contribue au fonctionnement de la relation entre le gouvernement du Togo et l'Union européenne et à une gestion efficace de l'aide européenne, notamment via le financement d'action de renforcement des capacités et d'études préliminaires à des futurs programmes.

Fonds d'Etudes / Facilité de coopération technique

¹² Recensement général de la population, <http://www.stat-togo.org/>

¹³ Source : Africapolis 2008/CSAO-OCDE 2012.

A travers un conseil politique additionnel au niveau structurel et réglementaire du Ministère de la planification, l'Allemagne apporte une contribution à la mise en place de capacités de planification, de programmation et de Suivi & Evaluation.

L'AFD met régulièrement en place des Fonds d'Expertise et de Renforcement de Capacités auprès du Ministère des Finances, permettant de financer les études de faisabilité de nouveaux projets et les besoins ponctuels en expertise technique.

Enfin, l'UE met à disposition une enveloppe appelée Facilité de coopération technique ayant pour objectif un soutien à la mise en œuvre de la coopération entre l'UE et le Togo en particulier au travers d'études préliminaires pour les projets et programmes.

Annexe 5: Calendrier des cadres de programmation des partenaires européens et chronogramme indicatif des interventions