

30538

TRADUCTION NON OFFICIELLE

Document de la  
Banque Mondiale

POUR USAGE OFFICIEL

## **DOCUMENT DE REENGAGEMENT**

**Cadre Conjoint de Renforcement de l'Assistance Internationale**

REPUBLIQUE DU TOGO

11 novembre 2004

**Banque Mondiale  
Région Afrique,  
Direction des Opérations pour le Togo**

**Programme des Nations Unies  
pour le Développement (PNUD),  
Togo**

*Le présent document est à distribution limitée et ne peut être exploité par les destinataires que dans l'exécution de leurs missions officielles. Son contenu ne peut être divulgué sans l'autorisation de la Banque Mondiale et du PNUD.*

## République Togolaise

### DOCUMENT DE REENGAGEMENT CADRE CONJOINT DE RENFORCEMENT DE L'ASSISTANCE INTERNATIONALE

#### TAUX DE CHANGE

1\$US = 545 FCFA (au 21 octobre 2004)

Année fiscale officielle : 1<sup>er</sup> janvier – 31 décembre

#### ABREVIATIONS ET ACRONYMES

ASD	Analyse de la Soutenabilité de la Dette
CCAP	Contrôle Citoyen de l'Action Publique
CFAA	<i>Country Financial Accountability Assessment</i> (Evaluation du cadre fiduciaire et financier)
CPAR	<i>Country Procurement Assessment Review</i> (Revue des Procédures de Passation des Marchés)
DSP	Développement du Secteur Privé
DSRP	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
ES	Equipe Sécurité
EPIN	Evaluation des Politiques et Institutions Nationales
ESW	<i>Economic and Sector Work</i> (Etude économique et sectorielle)
FED	Fonds Européen de Développement
FF	Fonds Fiduciaire
FIDA	Fonds International de Développement Agricole
FMI	Fonds Monétaire International
IDA	Association Internationale de Développement
IFG	<i>International Fertilizer Group</i>
IGR	<i>Institutional and Governance Review</i> (Revue des institutions et du cadre de gouvernance)
JSAN	<i>Joint Staff Advisory Note</i> (Note Conjointe FMI-BM)
LICUS	<i>Low Income Countries Under Stress</i> (Pays pauvres en grande difficulté)
OED	<i>Operations Evaluation Department</i> (Département de l'Evaluation des Opérations)
OMD	Objectif du Millénaire pour le Développement
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OSC	Organisation de la Société Civile
PER	<i>Public Expenditures Review</i> (Revue des Dépenses Publiques)
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPTE	Pays Pauvres Très Endettés
PURP	Programme d'Urgence de la Réduction de la Pauvreté
SAP	Stratégie d'Assistance au Pays
SMP	<i>Staff Monitored Program</i> (Programme intérimaire du FMI)
UE	Union Européenne

REPUBLIQUE TOGOLAISE

DOCUMENT DE REENGAGEMENT  
CADRE CONJOINT DE RENFORCEMENT DE L'ASSISTANCE  
INTERNATIONALE

**TABLE DES MATIERES**

<b>Résumé analytique</b> .....	1
<b>Introduction</b> .....	4
<b>Première Partie - Contexte du Pays : Performances économiques mitigées et aggravation de la pauvreté</b> .....	6
A. Performances Economiques.....	6
B. Situation de la Pauvreté.....	10
C. Stratégie de Réduction de la Pauvreté & Objectifs du Millénaire pour le Développement .....	13
D. Implication des Bailleurs de Fonds.....	13
<b>Deuxième Partie - Engagement au Titre de l'Initiative LICUS</b> .....	15
A. Initiative LICUS : Principes et Opportunités .....	15
B. Scénarii de Planification .....	17
C. Renforcement de la Coordination des Bailleurs de Fonds.....	17
D. Points d'Entrée Stratégiques.....	18
➤ Renforcer la dynamique de changement socio-politique.....	18
➤ Préparer la relance économique et le réengagement de la communauté internationale.....	19
➤ Programme d'urgence d'appui aux secteurs sociaux.....	22
E. Ressources, Résultats et Risques .....	24
➤ Partenariats et financement .....	24
➤ Suivi et évaluation .....	26
➤ Risques et mesures d'atténuation .....	27

*Le présent document est à distribution limitée et ne peut être exploité par les destinataires que dans l'exécution de leurs missions officielles. Son contenu ne peut être divulgué sans l'autorisation de la Banque Mondiale et du PNUD.*

## **ANNEXES**

Annexe 1 : Cadre et Suivi des Résultats .....	29
Annexe 2 : Principaux Indicateurs Economiques, 1990-2003 .....	32
Annexe 3 : Résumé des Activités des Bailleurs de Fonds au Togo .....	33
Annexe 4 : Engagements, Décaissements et Transferts Nets de l'IDA (1984-2003) .....	36
Annexe 5 : Propositions de la Banque pour la Réalisation d'Etudes Economiques et Sectorielles sur le Togo .....	37
Annexe 6 : Etat d'Avancement des Objectifs du Millénaire pour le Développement .....	38
Annexe 7 : Aperçu sur le Togo .....	41
Annexe 8 : Revue du Programme du Togo : Leçons Tirées des Expériences Passées et Recommandations .....	43
Annexe 9 : Carte du Togo .....	48

## **ENCADRES**

- Encadré 1 : Allègement de la Dette du Togo (*page 9*)
- Encadré 2 : Feuille de Route pour la Reprise des Financements IDA (*page 21*)
- Encadré 3 : Réformes de Première Génération (*page 27*)

## **TABLEAUX**

- Tableau 1 : Incidence de la Pauvreté par Région au Togo (*page 11*)
- Tableau 2 : Résumé des Activités Proposées (Années Fiscales 2005-2006) (*page 24*)
- Tableau 3 : Sources et utilisation des ressources (*page 25*)

# REPUBLIQUE TOGOLAISE

## DOCUMENT DE REENGAGEMENT

### CADRE CONJOINT DE RENFORCEMENT DE L'ASSISTANCE INTERNATIONALE

#### RESUME ANALYTIQUE

i. Le Togo présente les caractéristiques d'un pays pauvre en grande difficulté (LICUS). Au cours des années 80, le Togo avait réalisé de bonnes performances en termes de gestion économique et de réduction de la pauvreté. Cependant, depuis le début des années 90, ses perspectives de développement ont été négativement affectées par la crise politique prolongée et les insuffisances en matière de gouvernance qui ont lourdement pesé sur son économie. La politique du gouvernement et les performances institutionnelles ont été affaiblies, surtout en matière de gestion de la politique économique, de fourniture de services sociaux et de l'efficacité du Gouvernement.

ii Au même moment, les principaux bailleurs de fonds, l'Union Européenne (UE) en particulier, ont suspendu leur soutien budgétaire au début des années 90 en raison des inquiétudes en matière de droits de l'homme et de gouvernance au Togo, et n'ont pas encore repris la totalité de leur coopération financière. Les bailleurs de fonds continuent de mettre l'accent sur la nécessité d'améliorer le système démocratique du pays afin de reprendre leur assistance. En l'absence d'une telle assistance, le Togo ne sera pas en mesure de payer ses arriérés et le service de la dette à ses créanciers, en particulier aux institutions multilatérales, et ne bénéficierait donc pas de leurs concours tant recherchés. Le Togo est en état de suspension des financements IDA depuis mai 2002.

iii. Les consultations entre le Gouvernement et l'Union Européenne, au titre de l'article 96 de l'Accord de Partenariat de Cotonou, tenues entre avril et juin 2004, et leur processus de suivi actuellement en cours, ont offert une excellente opportunité de changement. Dans ce cadre, le Gouvernement s'est engagé à prendre des mesures spécifiques qui, une fois mises en œuvre, permettraient de s'attaquer aux causes profondes de la crise sociopolitique du pays, notamment la nécessité de renforcer le respect des institutions démocratiques, des droits de l'homme et de l'état de droit. A mesure que le Gouvernement met en œuvre ces mesures, la Commission Européenne devrait reprendre progressivement son assistance financière.

iv. Dans ce contexte, le présent Document de Réengagement (CRN) constitue pour la Banque et le PNUD une stratégie conjointe et un cadre pour le renforcement de l'assistance des bailleurs de fonds au cours des deux prochaines années. Il propose trois points d'entrée pour une action visant à soutenir les priorités du pays qui sont de surmonter la crise politique, préparer les conditions d'une reprise économique et améliorer les indicateurs sociaux.

- *Renforcer la dynamique du changement sociopolitique.* La stratégie de réengagement va s'inspirer de la dynamique récente avec des activités permettant d'améliorer la situation sociopolitique du pays. L'Union Européenne et d'autres bailleurs de fonds bilatéraux dirigeront le dialogue politique ainsi que les activités connexes sur la démocratisation et les droits de l'homme. La Banque et le PNUD mettront l'accent sur la gouvernance et l'engagement de la société civile sur la base de leurs mandats et avantages comparatifs.
- *Préparer la relance économique et le réengagement de la communauté internationale.* La stratégie de réengagement comprendra des activités devant permettre aux autorités de s'attaquer aux problèmes fondamentaux de gestion économique indispensables pour la reprise de l'assistance financière extérieure, notamment de la part des créanciers multilatéraux. Ces activités sont regroupées en six catégories : (i) renforcement du diagnostic de la pauvreté, des systèmes d'information et des capacités statistiques ; (ii) soutien des processus DSRP/OMD ; (iii) renforcement des capacités institutionnelles au sein des ministères clé ; (iv) soutenabilité de la dette et analyse des arriérés ; (v) conseils sur la mise en œuvre d'un programme financé par le FMI et l'initiative PPTE ; et (vi) évaluations et renforcement fiduciaires.
- *Programme d'urgence d'appui aux secteurs sociaux.* La stratégie proposée comprend un programme d'urgence visant à réduire l'extrême pauvreté et à améliorer l'accès équitable aux services sociaux de base aux hommes, femmes et enfants vivant dans le dénuement total dans les milieux urbains et ruraux. Cet objectif sera réalisé par la mise en œuvre d'initiatives locales de petites tailles visant à réduire l'extrême pauvreté, s'attaquer aux besoins urgents et aux services prioritaires dans les domaines de l'éducation, des soins de santé primaires, du VIH/SIDA, de la protection sociale et du développement des infrastructures de base.

iv. Des progrès réalisés dans la résolution de la crise du pays dépendront l'étendue et le rythme du réengagement dans le cadre du CRN. Les scénarii de planification sont par conséquent basés sur la situation politique et institutionnelle et sur les progrès éventuels réalisés dans la normalisation des relations du Togo avec ses principaux bailleurs de fonds, notamment dans le contexte des consultations avec l'UE au titre de l'article 96. Inversement, une aggravation substantielle de la situation sociopolitique en raison de l'échec du dialogue national pouvant prolonger la crise et augmenter les risques d'instabilité sociale et de conflit, entraînerait un ralentissement des activités proposées.

v. Les risques majeurs qu'implique l'initiative LICUS du Togo sont d'ordre politique. En effet, les engagements du Gouvernement dans le cadre des Consultations au titre de l'article 96 sont essentiels pour s'attaquer aux causes profondes de la crise et constituent par conséquent des conditions nécessaires pour la reprise de l'assistance étrangère. La stratégie de réengagement proposée vise précisément à réduire les chances d'un renouvellement de la crise en soutenant la mise en œuvre des engagements donnés et en préparant la relance socioéconomique ainsi que la reprise de l'assistance extérieure. En outre, le Gouvernement ne parviendra peut-être pas à présenter de bons résultats dans le cadre de l'exécution de ses politiques à cause de l'irrégularité de la mise en œuvre de sa réforme économique. Cela

pourrait retarder le processus de réengagement, notamment la mise en œuvre du programme financé par le FMI. De plus, les difficultés dans la mobilisation de ressources, notamment auprès des bailleurs de fonds bilatéraux, pourraient retarder le processus d'apurement des arriérés. Pour limiter ces risques, la Banque pourrait suivre le programme du Gouvernement à travers un dialogue permanent sur les politiques de développement, en collaboration avec le FMI et d'autres partenaires. La Banque et d'autres partenaires apporteront leur assistance dans la préparation d'un plan crédible pour l'apurement des arriérés devant être discuté et approuvé avec les principaux créanciers multilatéraux.

# REPUBLIQUE TOGOLAISE

## DOCUMENT DE REENGAGEMENT CADRE CONJOINT DE RENFORCEMENT DE L'ASSISTANCE INTERNATIONALE

### INTRODUCTION

1. Au cours de la dernière décennie, le Togo s'est retrouvé dans une situation socio-économique et politique difficile caractérisée par un déclin économique, des émeutes, une pauvreté croissante et un désengagement des bailleurs de fonds. Jusqu'à la fin des années 80, le Togo connaissait un régime de parti unique, mais en 1991 le pays est entré dans le cercle des premiers pays africains à tenir une conférence nationale afin d'introduire un régime démocratique. Toutefois, au cours de cette période, les troubles politiques ont donné lieu à des émeutes, des agitations civiles d'envergure, des violations des droits de l'homme et une grève générale de huit mois. Depuis lors, l'opposition a boycotté plusieurs élections générales, et exprimé de graves inquiétudes sur la transparence des élections législatives et présidentielles organisées au Togo. Plus récemment, le Parlement a procédé à des amendements de la Constitution de 1992 en y introduisant l'abrogation de la limitation à deux les mandats présidentiels ainsi que le renforcement du pouvoir du Président de la République. Cette situation a ouvert la voie au Président Eyadema de se représenter aux élections, et d'être réélu en juin 2003 pour un troisième mandat. L'opposition a participé à ces élections, mais a une fois encore dénoncé les résultats jugés frauduleux. Ces élections n'ont donc pas permis de favoriser la réconciliation nationale. Les principaux bailleurs de fonds, en particulier l'Union Européenne, qui ont suspendu leur appui financier au début des années 90 en raison des insuffisances en matière de droits de l'homme et de gouvernance au Togo, n'ont pas encore repris leur coopération financière. Ces bailleurs de fonds continuent de mettre l'accent sur la nécessité d'améliorer le système démocratique du pays afin de reprendre leur assistance.

2. En l'absence de cette assistance, le Togo n'est pas en mesure de payer ses arriérés et le service de la dette à ses créanciers, en particulier aux institutions multilatérales, et ne bénéficie donc pas de leurs concours tant recherchés. Le Togo est en état de suspension des financements IDA depuis janvier 2002. Les arriérés vis-à-vis de l'IDA s'élevaient à 53,6 millions de dollars US au 15 octobre 2004. Néanmoins, au cours de cette période, la Banque a maintenu ses engagements sous forme de services analytiques et consultatifs dans le cadre de l'Initiative LICUS. Quelques partenaires, notamment le PNUD et les agences spécialisées des Nations Unies ont également maintenu leurs engagements à travers des programmes limités, mais la plupart des programmes d'assistance bilatérale ont stagné ou ont été réduits. Depuis 1998, aucun programme n'a été financé par le FMI.

3. Le lancement en avril 2004 des Consultations entre le Gouvernement et l'Union Européenne, au titre de l'Article 96 de l'Accord de Partenariat de Cotonou a amélioré de



façon significative les perspectives de sortie de crise à moyen terme<sup>1</sup>. Ces consultations représentent pour le Togo une occasion unique de résoudre la crise politique prolongée et de poser les bases d'une relance socio-économique durable grâce au processus de consultations actuellement en cours avec l'UE. Dans ce cadre, le Gouvernement s'est engagé à prendre des mesures spécifiques, qui une fois mises en œuvre de manière satisfaisante, permettraient de s'attaquer aux causes profondes de la crise socio-politique du pays, notamment la nécessité de renforcer le respect des institutions démocratiques, des droits de l'homme et de l'état de droit. Entre autres mesures figurent le dialogue politique avec les partis de l'opposition et la société civile, la liberté politique, des élections libres et équitables, la liberté de la presse, la libération des prisonniers politiques ainsi que la réforme de l'appareil judiciaire. L'Union Européenne suit la mise en œuvre de ces mesures et pourrait progressivement normaliser les relations à mesure que le Gouvernement met en œuvre ces engagements. La Commission Européenne a prévu de présenter en novembre un rapport sur les résultats des consultations initiales de 60 jours.

4. Le Gouvernement est bien conscient de l'importance du processus. En l'absence de cette assistance extérieure, et malgré ses récentes politiques de gestion macroéconomique modérées, les finances publiques sont restées insoutenables ; le Gouvernement n'a pas été en mesure d'assumer ses obligations financières et a continué d'accumuler les arriérés vis-à-vis des créanciers locaux et extérieurs. Les sources extrabudgétaires de financement qu'alimentent notamment le secteur des phosphates et les banques publiques se sont également raréfiées davantage. Au même moment, la pauvreté s'est accentuée. L'accès et la qualité des services de base se sont détériorés malgré les efforts des communautés locales, des ONG et du secteur privé à pallier les insuffisances du secteur public pour assurer ces services. Eu égard à cette situation, le Gouvernement a profité des opportunités offertes par les Consultations avec l'UE pour se réengager avec la communauté des bailleurs de fonds, à savoir les institutions de Bretton Woods.

5. Le présent Document de Réengagement (CRN) vise à définir un cadre stratégique de réengagement de la Banque Mondiale et du PNUD au Togo pour les 12 à 18 prochains mois. Ce Document a été conçu sur la base des récents développements politiques, de la situation socioéconomique ainsi que de la situation de la pauvreté. Il a été l'objet de consultations avec les acteurs clé, à savoir le gouvernement, la société civile et les bailleurs de fonds, et d'une approche participative dans sa formulation. Il sera davantage renforcé dans le cadre des consultations approfondies avec toutes les parties à l'occasion des missions qui seront organisées sur le terrain pour aider le Gouvernement à élaborer son programme de réformes économiques. Le Document s'est également inspiré des expériences de la Banque et du PNUD dans les pays LICUS et au Togo<sup>2</sup>.

6. Le rapport est structuré comme suit. La première partie décrit le contexte du pays, y compris les récents développements économiques, la situation de la pauvreté, un résumé de l'engagement des bailleurs de fonds à ce jour. La deuxième partie donne un aperçu de la feuille de route pour un réengagement au titre de l'initiative LICUS, notamment les points

---

<sup>1</sup> L'Accord de Partenariat de Cotonou régit les relations entre l'UE et les pays d'Afrique, Caraïbes et Pacifique (ACP).

<sup>2</sup> Voir "Revue du Programme du Togo", avril 21, 2004, Département de l'Evaluation des Opérations

d'entrée stratégiques proposés, des mesures d'appui, des résultats escomptés et des risques potentiels, ainsi que des défis spécifiques liés à la reprise du financement de l'IDA.

## **PREMIERE PARTIE – PERFORMANCES ECONOMIQUES MITIGÉES ET AGGRAVATION DE LA PAUVRETE**

7. Pays à faible revenu, le Togo est situé dans le Golfe de Guinée en Afrique de l'Ouest. Sa population est estimée à 4,8 millions d'habitants avec un taux de croissance démographique de 2,8 pour cent par an. En 2002, le revenu par habitant était d'environ 270 dollars US avec un produit intérieur brut de 1,4 milliard de dollars US. L'économie dépend traditionnellement du secteur primaire et des services. La production agricole est principalement tributaire des aléas climatiques, et est dominée par des exploitations de petite taille, avec des concentrations en cultures vivrières de base, coton, café et cacao.

8. Le Togo a une économie libérale dont les exportations basées principalement sur les phosphates, le ciment, le café, le cacao et le coton représentaient 28 pour cent du PNB en 2002. Cette part des exportations est bien en-dessous de la moyenne des 45 pour cent qui prévalaient dans les années 80. La base économique est fragile et dépend fortement de l'agriculture de subsistance qui est exposée aux aléas climatiques. La volatilité de la production et des cours mondiaux, en retour, rendent les recettes d'exportation extrêmement variables et exposent les paysans à une insécurité financière. Cette volatilité peut avoir un grand impact sur la pauvreté, étant donné que plus de 70 pour cent de la main-d'œuvre est employée dans le secteur agricole. Les taxes commerciales représentent une large part des recettes du gouvernement ; en 2002, les taxes douanières seules représentaient 51 pour cent des recettes fiscales. Ainsi, la volatilité des échanges extérieurs se traduit directement par des manques à gagner au niveau des recettes publiques.

9. Le Togo dépend de l'assistance étrangère pour le financement de la constitution du capital fixe à travers le programme d'investissement public. Traditionnellement, plus de 70 pour cent de l'investissement total était public et 80 pour cent de cet investissement public était financé de l'extérieur grâce aux dons ou aux prêts à des termes concessionnels. En raison de la suspension de l'appui des bailleurs de fonds, le niveau de l'investissement public a baissé de 13,8 pour cent du PNB en 1990 à 1,4 pour cent du PNB en 2002. Cette situation a réduit les capacités de production du pays et ralenti la croissance économique. Le revenu par habitant a constamment baissé de 430 à 283 dollars US en valeur constante entre 1990 et 2002. La pauvreté s'est aggravée et a atteint toutes les couches du pays.

### **A. PERFORMANCES ECONOMIQUES**

10. Au cours de la dernière décennie, les performances économiques du Togo ont été irrégulières. Les périodes de croissance (1994-97) correspondent à une amélioration des conditions politiques, une meilleure gestion macroéconomique et une reprise partielle de l'assistance extérieure. Inversement, les périodes de déclin économique (1991-93 et 1998-2001) correspondent aux perturbations politiques, à des insuffisances dans la gestion économique et à la suspension des concours extérieurs. (Annexe 2).

11. **La dette.** Le fardeau de la dette du Togo est demeuré élevé. L'encours de la dette extérieure était estimé à 2,32 milliards de dollars US à fin 2003 dont les deux tiers étaient dus aux créanciers multilatéraux. La dette extérieure est passée d'environ 70 pour cent du PIB à fin 1992 à 104,2 pour cent à fin 2003. Les arriérés de paiement des engagements extérieurs vis-à-vis des créanciers officiels à fin 1996 ont été apurés en 1997 et le dernier rééchelonnement du Club de Paris en faveur du Togo s'est fait en 1998. Toutefois, avec le retrait de la plupart des bailleurs de fonds de l'assistance budgétaire, les arriérés aux créanciers extérieurs ont encore commencé à s'accumuler au cours de la seconde moitié de 1998 et ont atteint 360 millions de dollars US à fin janvier 2004 (environ 20 pour cent du PIB), dont 69,5 millions de dollars US dus aux institutions multilatérales (à savoir l'IDA, la BAD, la BEI, le FIDA, la BOAD, le Fonds OPEP, la BADEA, la BID). Les autorités sont en train de procéder à la réconciliation des données de la dette avec les créanciers, avec le soutien du PNUD. Cela permettra de disposer d'éléments clé pour une analyse future de la soutenabilité de la dette (DSA) à préparer avec l'assistance des bailleurs de fonds. Les arriérés intérieurs sont également devenus un fardeau pour le secteur privé et le système bancaire, avec un encours d'arriérés intérieurs estimé à 7 pour cent du PIB à fin 2003.

12. Le Togo est éligible pour bénéficier d'une assistance au titre de l'initiative PPTE mais doit encore au préalable améliorer ses performances économiques dans le cadre d'un programme soutenu par le FMI. Poser les bases d'un tel programme nécessitera que le Gouvernement démontre des résultats satisfaisants dans le cadre d'un programme intérimaire du FMI, élabore une stratégie d'apurement des arriérés aux créanciers multilatéraux et mobilise les assurances suffisantes en matière de financement (Encadré 1).

13. **Performances économiques actuelles.** A cet effet, au cours des trois dernières années, les résultats économiques se sont améliorés avec un taux réel de croissance du PIB estimé à 2,7 pour cent en 2003, après un record de 4,2 pour cent en 2002. Cette croissance a été soutenue en grande partie par l'amélioration de la production agricole grâce aux conditions climatiques favorables, y compris une production accrue du coton soutenue par des prix incitatifs aux producteurs. La production et les exportations de ciment ont été également solides comme l'ont été la production et l'exportation des phosphates suite à l'accord de réhabilitation de l'Office Togolais des Phosphates (OTP) conclu en 2002 avec un investisseur privé (International Fertilizers Group-- IFG). Le secteur des services, soutenu par les activités de transport, ont également connu une croissance modérée maintenant une tendance à la hausse qui a démarré il y a trois ans, dopé par un trafic accru vers les pays enclavés suite à la crise en Côte d'Ivoire.

14. Cette légère reprise de la croissance économique reflète en partie une amélioration de la politique économique. Le Gouvernement a renforcé sa situation fiscale au cours de cette période, en réduisant les dépenses tout en soutenant les efforts de mobilisation des recettes, notamment grâce au recouvrement fiscal auprès des gros contribuables et à la lutte contre la fraude fiscale. Le budget général (sur la base des engagements hormis les dons) a enregistré en 2003 un excédent estimé à 0,8 pour cent du PIB, par rapport à un déficit de la même

ampleur en 2002. Toutefois, eu égard à la suspension continue de l'assistance financière extérieure, cette situation a été marquée par une accumulation des arriérés de paiement. La gestion des dépenses publiques, notamment l'exécution et le suivi du budget se sont également détériorés au cours des dernières années, affectant négativement la transparence, l'efficacité, ainsi que la qualité des données des finances publiques.

15. En plus, au niveau des réformes structurelles, le Gouvernement a également accompli des progrès au cours des dernières années, notamment une libéralisation continue du commerce dans le contexte de l'intégration régionale de l'UEMOA ; la libéralisation du secteur des télécommunications ; et quelques privatisations qui ont porté notamment sur une compagnie d'assurances, deux banques, des hôtels, la compagnie d'électricité, les activités portuaires de manutention de conteneurs et un contrat de gestion IFG/OTP.

16. ***Le programme de réforme.*** Nonobstant ces réalisations, un programme de réforme plus ambitieux est indispensable pour accélérer la croissance économique et réduire considérablement la pauvreté. Un tel programme ne peut être mis en œuvre de manière convaincante et réaliste que si l'environnement des affaires s'améliore et la confiance du secteur privé est totalement rétablie au terme du règlement en cours des conflits politiques du Togo et de la reprise de l'assistance financière par les bailleurs de fonds. Avec le retour de la stabilité politique, le Gouvernement devra démontrer des performances économiques convaincantes. A cet effet, le rétablissement d'un cadre macroéconomique sain et stable devrait constituer le point de départ. Ceci nécessitera le renforcement de la gestion fiscale, tout en maintenant un niveau adéquat de dépenses essentielles en matière de santé, d'éducation, de services d'appui à l'agriculture, et de développement des infrastructures, afin de réhabiliter la capacité productive du pays. Le renforcement de la discipline fiscale requerra également des réformes destinées à accroître les recettes, et améliorer le processus budgétaire et la gestion de la trésorerie.

### **Encadré 1 : Allègement de la Dette du Togo**

Le Togo a été identifié comme potentiellement qualifié pour l'allègement de la dette dans le cadre de cette initiative.. Cette réduction potentielle du fardeau de la dette du pays pourrait libérer d'importantes ressources pour la poursuite des réformes économiques et sociales primordiales. Pour être qualifié à l'allègement de la dette dans le cadre de l'initiative PPTE, le Togo doit faire un effort conséquent afin de satisfaire aux trois critères d'éligibilité du Point de Décision :

1. **Qualification comme "PPTE"**. Les données préliminaires indiquent que le Togo répond aux conditions de pays à faible revenu par habitant (c'est-à-dire IDA-seulement et éligible à la Facilité de Croissance et de Réduction de la Pauvreté du FMI-- FCRP) et très endetté (c'est-à-dire une VAN de la dette supérieure à 150 pour cent des exportations ou à 250 pour cent des recettes de l'Etat après les opérations simulées de l'encours de la dette du Club de Paris au titre de la convention de Naples et le traitement comparable par les autres créanciers bilatéraux et commerciaux). La situation de la dette devrait être confirmée par une analyse de soutenabilité (DSA) prêt par prêt.
2. **Performances macroéconomiques**. Actuellement, le Togo n'a pas en place un programme macroéconomique approuvé par la Banque et le Fonds. Le dernier programme complet du Fonds (FASR) a expiré en juin 1998. Le Conseil d'Administration du Fonds a conclu la consultation de l'Article IV de 2001 avec le Togo en avril 2001. Un Programme Intérimaire du FMI couvrant la période d'avril à décembre 2001 a été conclu avec des résultats mitigés. Si le Togo doit bénéficier d'un allègement de la dette dans le cadre de l'initiative PPTE, le Gouvernement doit mettre en place un cadre macroéconomique performant à travers la préparation et la mise en œuvre de six mois d'un programme soutenu par le FMI (notamment le paiement des arriérés dus à l'IDA et aux autres créanciers).
3. **Adoption d'un DSRP intérimaire**. Le DSRP intérimaire du Togo devrait être revu et approuvé par une évaluation conjointe de la Banque et du Fonds.

17. Le Gouvernement devra également prendre des mesures énergiques pour améliorer le cadre d'investissement. Premièrement, le système bancaire a perdu sa capacité de financement des activités économiques en raison de la baisse de la rentabilité, du poids des prêts non productifs (PNP) qui représentaient plus de 17 pour cent du crédit total en 2003 et des insuffisances du cadre judiciaire qui entravent le recouvrement de ces créances et la réalisation des nantissements. Ces facteurs ont également entravé le développement des services de micro finances. Pour redresser cette situation, d'importantes réformes devraient viser la mise en application des règles prudentielles, le renforcement de la concurrence dans le secteur, la diversification des produits financiers, et l'amélioration du système juridique et judiciaire. Deuxièmement, le Gouvernement devrait intensifier son programme de privatisations. En particulier, les autorités doivent conclure un accord avec les investisseurs potentiels, notamment les principales banques (Société Nationale d'Investissement, Banque Togolaise de Développement, Banque Togolaise pour le Commerce et l'Industrie) et trouver des ressources pour financer les services consultatifs dans la privatisation de la société des télécommunications. L'absence de transparence dans les procédures de transactions ainsi que la mauvaise gouvernance de la société après la privatisation ont également affaibli la crédibilité du programme. Troisièmement, pour améliorer la qualité et l'accès aux services publics et inverser la détérioration croissante des infrastructures due à une décennie d'absence de maintenance et de non investissement, des réformes institutionnelles seront nécessaires afin de (i) renforcer le cadre réglementaire des secteurs du port, des télécommunications, de

l'eau et de l'électricité dans lesquels des opérateurs privés jouent déjà un rôle croissant, et (ii) promouvoir davantage la participation du privé dans d'autres secteurs.

18. La transformation de l'agriculture comme moteur de croissance économique est également un axe fondamental de la stratégie de réduction de la pauvreté du Togo. C'est particulièrement le cas du coton, principale source de croissance économique et facteur de redistribution de revenus en milieu rural. Le coton représente traditionnellement plus de 60 pour cent du total des exportations agricoles. Bien que certains progrès aient été réalisés avec la libéralisation partielle du secteur intervenue au cours de la dernière décennie, le secteur est encore dominé par un office de commercialisation de l'Etat (SOTOCO) et souffre de l'absence de politiques sectorielles. Les réformes nécessaires pour réhabiliter la SOTOCO et le secteur ont été retardées en raison du manque d'engagement de la part des autorités. En outre, les autorités devraient encourager d'autres sources de croissance, notamment l'industrie des phosphates. Cela impliquerait une clarification de la gouvernance d'entreprise en trouvant une solution aux désaccords entre le Gouvernement et les investisseurs privés.

19. *Questions de Gouvernance.* Au cours des dernières décennies, le Togo a connu des problèmes de gouvernance en raison d'un manque d'engagement politique et de la faible capacité à mettre en œuvre des réformes pertinentes. Ces problèmes ont affecté l'ensemble des secteurs comme l'indiquent les Evaluations des Politiques et Institutions Nationales (EPIN). Les principales insuffisances relevées sont entre autres : (a) une mauvaise gouvernance politique due au manque de respect des institutions démocratiques et de l'état de droit ; (b) une faible responsabilisation des administrations locales en raison de l'échec du processus de décentralisation et de l'absence d'élections locales ; (c) un système juridique et judiciaire peu efficace, affaibli par des ingérences, la corruption et le manque de ressources ; (d) un manque de transparence dans le processus d'élaboration et d'exécution du budget, une absence de mécanismes de contrôle tels qu'une Cour des Comptes ; et (e) une administration avec de faibles capacités et souvent politisée. La mise en œuvre réussie des engagements du Gouvernement dans le cadre des Consultations au titre de l'Article 96 devrait permettre d'améliorer le système de gouvernance politique. Toutefois, des efforts importants et un engagement soutenu du Gouvernement seront nécessaires pour mener à terme la restructuration du système judiciaire, améliorer la gestion du secteur public, mettre en œuvre un solide processus de décentralisation, et réformer en profondeur l'administration, en vue de trouver des solutions aux problèmes de gouvernance de façon plus globale et durable.

## **B. SITUATION DE LA PAUVRETE**

20. Avec un revenu par habitant de 310 dollars US en 2003, le Togo figure parmi les pays les plus pauvres de la planète. La crise politique et le déclin économique ont eu au cours de la dernière décennie un impact dévastateur en termes de pauvreté. Au cours de la décennie 1988-98, le PIB par habitant en termes réels a chuté à un taux annuel moyen de 0,3 pour cent. Une baisse cumulée de trois pour cent pour la décennie est en adéquation avec la baisse générale des revenus des ménages, laissant penser que la pauvreté s'est aggravée. Selon le Rapport sur le Développement Humain 2003 du PNUD, l'Indice de la Pauvreté Humaine (IPH-1) du Togo était de 38,5 pour cent et l'Indice de Développement Humain (IDH) était de 0,501 plaçant le Togo au 141<sup>ème</sup> rang sur 173 pays. Les deux indices indiquent que de larges proportions de la

population togolaise vivent dans des conditions précaires, avec peu d'accès aux services publics et une espérance de vie faible<sup>3</sup>.

21. Selon le projet de DSRP intérimaire du Gouvernement, en l'an 2000, environ 72,2 pour cent de la population vivaient en dessous du seuil de pauvreté et 57,4 pour cent dans une extrême pauvreté, sur la base des revenus annuels de 100.800 Francs CFA et 78.400 Francs CFA (environ 200 et 150 dollars US)<sup>4</sup> respectivement. L'incidence de la pauvreté laisse apparaître une image plus complexe suivant les régions, le genre et les secteurs sociaux. La pauvreté est surtout répandue en milieu rural, avec des incidences les plus accentuées dans les régions des Savanes et du Centre. (Tableau 1).

22. **Indicateurs Sociaux** : La détérioration des conditions de vie et l'extrême pauvreté affectant la grande majorité de la population ont causé à la société des dommages difficilement réparables. Cette situation est illustrée par la détérioration des principaux indicateurs sociaux, notamment en matière d'éducation, santé et nutrition, accès à l'eau potable, hygiène et autres services de base, ainsi qu'en ce qui concerne la prévalence et la propagation du VIH/SIDA. Ces indicateurs sont marqués par de graves disparités au niveau des genres et des régions. La détérioration des conditions de vie se traduit également par une aggravation de la vulnérabilité sociale. On note aussi une persistance du trafic des enfants en dépit des efforts déployés pour juguler ce problème. Le manque de ressources a contraint le Gouvernement à limiter ses dépenses aux secteurs sociaux prioritaires. La fourniture des services publics de base a également été entravée par les insuffisances de capacités et de ressources ainsi que des allocations intra-sectorielles inadéquates.

Tableau 1 : Incidence de la pauvreté par région au Togo

Région	Pauvreté %	Extrême pauvreté %
Lomé	50,0	32,7
Maritime	80,0	68,0
Plateaux	73,5	62,9
Centrale	82,2	63,9
Kara	79,8	60,8
Savanes	85,9	73,2
<b>Togo</b>	<b>72,6</b>	<b>57,4</b>

Sources : Togo –Projet DSRP intérimaire, juin 2004

<sup>3</sup> Pour une discussion sur la pauvreté au Togo, voir le rapport : “Togo : Sortir de la Crise, Sortir de la Pauvreté”, une évaluation sur la pauvreté réalisée par la Banque Mondiale en 1996.

<sup>4</sup> Des informations récentes et fiables sur la pauvreté au Togo ne sont pas disponibles, le tout dernier recensement et les données sur les ménages datant de plus de 10 à 20 ans. Pour remédier à cette situation, le Gouvernement se propose de renforcer ses indicateurs de la pauvreté, sa capacité de suivi et évaluation, ainsi que le système des statistiques générales dans le contexte des processus OMD/DSRP.

23. Dans le secteur de l'éducation, les dépenses publiques par habitant ont chuté de 45 pour cent (sur la base des prix 1990) de 7.000 FCFA par an en 1991 à 3.880 FCFA en 2000. Plus de 75 pour cent du budget alloué a servi à payer les salaires, et le reste destiné à l'investissement et aux charges d'exploitation. Dans ce contexte, l'amélioration de l'accès à l'éducation était due, dans une large proportion, à une implication accrue des collectivités locales et du secteur privé qui ont créé et financé leurs propres écoles pour pallier l'absence et les insuffisances des structures d'enseignement public. Sur le plan national, le taux net de scolarisation à l'école primaire est passé de 71 pour cent en 1980 à 60 pour cent en 1994, mais s'est redressé à 92 pour cent en 2000. Le taux net de scolarisation des filles est passé de 49 pour cent en 1985 à 58 pour cent en 1990 et 82 pour cent en 2001 ; cela indique que les récents efforts de scolarisation des filles ont porté. Toutefois, la qualité de l'éducation est restée faible à travers le pays et les inégalités d'accès persistent pour les filles et les élèves des milieux ruraux. Les taux de déperdition scolaire chez les filles demeurent élevés. Le taux moyen d'achèvement était de 63 pour cent (mais seulement 53 pour cent des filles inscrites ont terminé l'enseignement primaire, par rapport à 73 pour cent des garçons inscrits).

24. Dans le secteur de la santé, les indicateurs actuels placent le Togo parmi les pays les plus défavorisés d'Afrique sub-saharienne. Le Gouvernement a réduit les dépenses publiques en infrastructures et équipements. Les dépenses publiques par habitant ont baissé à plus de 7 pour cent en termes réels (base 1995) de 2.336 Francs CFA par an en 1995 à 2.167 Francs CFA en 2002. La fourniture des services est également limitée par la faible capacité à planifier et à suivre les activités du secteur et par le manque de personnel médical. Des systèmes de santé médiocres et la fourniture des services de mauvaise qualité ont entraîné une forte morbidité et mortalité dues aux maladies infectieuses et parasitaires qui pourraient être en grande partie évitées ou traitées à faible coût. L'Enquête Démographique et Sanitaire de 1998 (EDS) a révélé que la malnutrition touche environ un enfant sur quatre âgés de moins de cinq ans et le taux de mortalité infantile est estimé à 146 pour mille. Seuls 31 pour cent des enfants ont été régulièrement vaccinés, et 16 pour cent ont été signalés n'avoir jamais été vaccinés. L'espérance de vie du Togo était estimée à 49 ans en 2001, par rapport à 55 ans en 1989. Les écarts entre les régions ainsi qu'entre les milieux rural et urbain sont élevés avec la Région de la Kara qui présente des indicateurs très en dessous de la moyenne du Togo. En effet, l'accès aux services de santé est inégalement réparti avec 70 pour cent du personnel de santé travaillant dans la région Maritime (50 pour cent à Lomé) ou vivent 35 pour cent de la population.

25. VIH/SIDA. L'incidence croissante du VIH/SIDA menace de submerger les infrastructures sanitaires du Togo, de détruire son capital humain et d'anéantir toutes les perspectives de développement. Avec un taux de prévalence estimé à 6 pour cent (9 pour cent à Lomé), le Togo avait déjà atteint en 2001 un taux de prévalence très élevé dans la sous-région. Le manque de soutien de la part de la communauté des bailleurs de fonds placerait le pays, point de transit entre l'est et l'ouest et entre le nord et le sud, à un risque élevé qui pourrait inhiber les efforts de toute la région à arrêter la propagation de l'épidémie du SIDA. En 2002, le Gouvernement a accéléré la mise en œuvre de sa stratégie grâce à une subvention de 50 millions de dollars US du Fonds Mondial de Lutte contre le VIH/SIDA.



### **C. STRATEGIE DE REDUCTION DE LA PAUVRETE ET OBJECTIFS DU MILLENAIRE POUR LE DEVELOPPEMENT.**

26. **Rapport sur les OMD.** En adoptant la Déclaration du Millénaire au cours de l'Assemblée Générale des Nations Unies de septembre 2000, le Togo s'était engagé à atteindre ses Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). Un rapport national sur les OMD a été préparé et validé au cours d'un séminaire national tenu en octobre 2003 et adopté par le Gouvernement en mars 2004 pour informer le grand public et les décideurs des progrès dans le sens de la réduction de la pauvreté. Le rapport a montré que, à moins que des efforts particuliers soient faits en termes d'investissements par le pays et d'engagements de la part des bailleurs de fonds, le Togo ne serait en mesure de réaliser aucun des OMD d'ici à l'horizon 2005-2015 (Annexe 6).

27. **Processus du DSRP Intérimaire.** Le Gouvernement a produit en novembre 2002 un DSRP intérimaire sur lequel les commentaires des bailleurs de fonds ont été sollicités. En mars 2004, le DSRP intérimaire a été présenté et discuté en Conseil des Ministres, et un communiqué a été publié à cet effet. La version finale du DSRP intérimaire a été validée au cours d'un séminaire national tenu en juin 2004 et sera ensuite adoptée par le Gouvernement. Le document présente une analyse des stratégies et politiques pour réduire la pauvreté. Il examine les mesures politiques prioritaires pour soutenir la croissance, les programmes publics pour aider les pauvres, et les mécanismes de suivi et d'évaluation de la stratégie. Il relève des insuffisances dans les données et analyses sur la pauvreté et recommande des mesures permettant de pallier ces insuffisances. Le document recommande également plusieurs études sectorielles et identifie les domaines d'assistance technique pour achever un DSRP complet dans 18 mois, y compris l'organisation d'une enquête sur les ménages, l'amélioration de la qualité des données nécessaires pour approfondir l'analyse de l'impact social de la pauvreté et l'élaboration d'un système de suivi des indicateurs sociaux.

28. Toutefois, le projet de DSRP intérimaire comporte également des insuffisances telles que, entre autres, l'inexistence d'un cadre macroéconomique satisfaisant, une faible analyse de la crise du Togo et de ses impacts socioéconomiques, les insuffisances des mécanismes d'évaluation de l'impact des programmes du gouvernement en matière de réduction de la pauvreté, les mécanismes institutionnels faibles pour assurer une responsabilisation fiduciaire par rapport aux ressources publiques, ainsi que l'absence d'un plan de financement pour la préparation du DSRP. Les autorités se proposent de trouver des solutions à ces problèmes pour la finalisation du DSRP intérimaire. Une fois achevé, le document inclurait également les implications détaillées en termes de coût pour la préparation du DSRP complet pour lequel le Gouvernement se propose de rechercher le soutien et le financement des bailleurs de fonds.

### **D. IMPLICATION DES BAILLEURS DE FONDS**

29. Comme indiqué précédemment, les flux d'aide extérieure au Togo ont baissé depuis le début des années 90. Au cours de la dernière décennie, les bailleurs de fonds multilatéraux et bilatéraux représentaient respectivement environ 60 pour cent et 32 pour cent de l'assistance extérieure du Togo, et les ONG internationales ont contribué en moyenne aux 8 pour cent

restants. L'Aide Extérieure au Développement (ODA) au Togo a baissé de trois quarts, passant de 212 millions de dollars US en 1990 à 53,9 millions en 2001. Cette baisse s'est traduite par une réduction de 80 pour cent du niveau de l'Aide au Développement par habitant passant de 53,3 à 11,4 dollars US au cours de cette période.

30. Parmi les principaux partenaires au développement du Togo figurent entre autres : l'IDA, le FMI, le PNUD, l'UE, la BAD, la France, l'Allemagne, les Etats-Unis, les agences spécialisées des Nations Unies (OMS, UNICEF, FAO, FNUAP, ONUSIDA). Ces partenaires ont été actifs dans différents secteurs du développement socio-économique et certains ont joué des rôles clé en apportant leur appui à la promotion de la démocratie et des droits de l'homme. A ce jour, il existe un petit groupe de bailleurs de fonds bien coordonné qui partage régulièrement les informations sur la situation socio-politique et collabore étroitement dans le domaine des activités économiques et sectorielles sur le terrain. Les partenaires au développement ont également créé sur le terrain des groupes thématiques en vue de faciliter la coopération inter-agence dans les secteurs clé (exemple santé, éducation, VIH/SIDA, agriculture et développement rural, initiatives communautaires de développement, etc). Un résumé de leurs programmes est présenté en Annexe 3.

31. Malgré la suspension de l'assistance budgétaire, plusieurs bailleurs de fonds ont continué à soutenir les projets, principalement à travers des entités non gouvernementales et des collectivités locales, avec un accent sur les secteurs sociaux. Toutefois, il y a un besoin pressant de renforcer davantage la capacité de ces organisations. La coordination des interventions des bailleurs de fonds doit également être renforcée, même lorsqu'elles sont canalisées en dehors du cadre gouvernemental ; en outre, il s'avère nécessaire de mieux aligner ces interventions sur les programmes et initiatives de réduction de la pauvreté du pays. Dans ce contexte, les capacités du Gouvernement à assurer la coordination des bailleurs de fonds doivent également être renforcées. Le processus de DSRP pourrait offrir un cadre intégré pour atteindre ces objectifs.

## DEUXIEME PARTIE - ENGAGEMENT DANS LE CADRE DE L'INITIATIVE LICUS

### A. INITIATIVE LICUS : PRINCIPES ET OPPORTUNITES

32. Le Togo présente les caractéristiques essentielles d'un pays LICUS. Ses performances politiques et institutionnelles sont exceptionnellement insuffisantes, surtout en matière de gestion de la politique économique, de prestation de services publics et de gouvernance. Cette situation est illustrée par les notations EPIN. Au cours des trois dernières années, le Togo figurait dans le cinquième quintile, parmi les pays les moins performants en Afrique Sub-saharienne. Ces mauvais résultats ont découlé, entre autres, de la crise socio-politique prolongée, des inégalités et exclusions sociales, des problèmes de gouvernance et de gestion économique.

33. La stratégie proposée dans le présent Document s'articule autour de quatre principes essentiels<sup>5</sup> :

- *Evaluation des Risques Immédiats* : La stratégie reconnaît les risques politiques très élevés associés au respect par le Gouvernement de ses engagements dans le cadre des Consultations au titre de l'Article 96 des Accords de Cotonou. Ceci constitue le facteur le plus important, mais également le plus incertain, pour résoudre la crise prolongée que connaît le pays. Par ailleurs, l'extrême pauvreté et le faible accès aux services sociaux publics, notamment dans les milieux ruraux, pourraient provoquer des frustrations, surtout au niveau de la jeunesse qui se trouve dans une situation dans laquelle ses perspectives d'épanouissement sont limitées.
- *Sélectivité* : La stratégie est sélective et met l'accent sur les mesures clé pouvant contribuer à briser le cycle d'impasses politiques, de déclin économique et de pauvreté. Elle est basée sur les connaissances et concerne à la fois le Gouvernement et la société civile pour la mise en œuvre d'activités de renforcement des capacités et de partage des connaissances. Elle soutient également l'octroi de dons limités pour des prestations de services sociaux de base directement au profit des communautés les plus pauvres. Tout en mettant l'accent sur les domaines dans lesquels la Banque et le PNUD ont des avantages comparatifs, la stratégie proposée vise à compléter les activités programmées ou en cours d'exécution par d'autres bailleurs de fonds ou des partenaires locaux.
- *Résultats* : La stratégie est basée sur les résultats (Annexe 1). Le domaine et l'étendue de l'assistance à apporter dépendront des réalisations concrètes sur le terrain.
- *Recherche de Consensus* : La formulation et la mise en œuvre de la stratégie de réengagement seront basées sur un processus continu de recherche de consensus. Le Document proposé est une entreprise conjointe PNUD/Banque Mondiale, mais la

---

<sup>5</sup> Ces principes s'inspirent également des leçons tirées des expériences passées et des recommandations contenues dans la Revue du Programme du Togo par le Département OED (Annexe 8).

BAD est en train de préparer une stratégie de réengagement avec une analyse et des points d'entrée similaires. Il a été également discuté en profondeur avec d'autres principaux bailleurs de fonds. Finalement, la stratégie a été formulée en étroite collaboration avec les autorités gouvernementales et s'est inspirée des consultations avec les représentants des organisations de la société civile, du monde des affaires et d'autres partenaires.

34. Sur la base des principes ci-dessus, la stratégie de réengagement vise à saisir les opportunités suivantes :

- ***Une dynamique pour un Changement Socio-politique.*** Les Consultations enclenchées au titre de l'Article 96 ont créé une opportunité sans précédent pour des changements. Dans ce contexte, eu égard aux engagements spécifiques pris par le Gouvernement pour s'attaquer aux causes profondes de la crise, une importante orientation du partenariat sera d'aider les autorités à mettre en œuvre ces engagements en vue d'améliorer la situation politique et de gouvernance dans le pays. Les bailleurs de fonds apporteront l'appui nécessaire conformément à leurs mandats, l'UE et les partenaires bilatéraux jouant les rôles clé dans la résolution des problèmes politiques, et les autres agences de développement les soutenant dans le cadre du programme de gouvernance économique (notamment le PNUD et, dans une certaine mesure, l'IDA à travers des études analytiques sélectives et les engagements de la société civile).
- ***Préparation pour un Réengagement International Total.*** L'accès rapide aux opportunités économiques et les services sociaux de base constituent les éléments essentiels pour consolider les transitions politiques. Seule une reprise totale de l'assistance des bailleurs de fonds pourrait apporter les volumes de ressources nécessaires pour étendre l'accès aux services et assurer leur qualité d'une manière durable et pour stimuler la relance économique. Par conséquent, la stratégie proposée met l'accent sur la nécessité de préparer le terrain pour un réengagement international total, comme une priorité pour le Gouvernement et les bailleurs de fonds. Cela nécessitera : des progrès satisfaisants dans les Consultations au titre de l'Article 96 et un large dialogue politique pour aider le Togo à renforcer ses résultats, éventuellement dans le cadre d'un programme soutenu par le FMI ; l'élaboration d'une stratégie pour apurer les arriérés dus aux créanciers ; et la mobilisation des ressources financières extérieures nécessaires.
- ***Services sociaux d'urgence.*** L'initiative LICUS reflète une évaluation concertée de la situation alarmante des secteurs sociaux par les autorités et les bailleurs de fonds. Face à l'urgence de la situation, il serait très préjudiciable sur le plan social d'attendre une reprise de l'assistance financière. Il y a un besoin pressant d'appuyer les structures non gouvernementales ou communautaires offrant les services sociaux de base. A cet effet, les principaux bailleurs de fonds ont convenu d'aider les autorités et les autres partenaires à préparer un programme d'urgence pertinent pour la fourniture de services sociaux. La préparation du programme est actuellement en cours. Elle est conjointement dirigée par la Banque et le PNUD, en étroite collaboration avec l'UE, la France, l'Allemagne, les Etats-Unis ainsi que d'autres partenaires.

## **B. SCENARII DE PLANIFICATION**

35. Dans les circonstances et les incertitudes actuelles, l'étendue du réengagement dépendrait du progrès réalisé par le Gouvernement dans la résolution de la crise du pays. Cela permettra aux bailleurs d'étendre ou de réduire leur assistance en conséquence. Les scénarii de planification sont ainsi basés sur la situation politique et institutionnelle, et sur le progrès potentiel réalisé dans la normalisation des relations du Togo avec ses principaux bailleurs de fonds, notamment dans le contexte des Consultations en cours avec l'UE au titre de l'article 96.

- **Scénario de transition** : Le Gouvernement fait des progrès dans le sens de la résolution de la crise, tels que reflétés dans les conclusions des Consultations avec l'UE. Cela ouvrirait la voie à la normalisation des relations du Togo avec ses principaux bailleurs de fonds. L'étendue et le calendrier des activités d'assistance, et éventuellement la reprise de l'assistance financière extérieure, dépendront du rythme d'amélioration de la situation socio-politique.
- **Scénario défavorable** : Une aggravation de la situation socio-politique, due à l'échec des Consultations au titre de l'Article 96 ou aux résultats non concluants du dialogue national prolongerait la crise et augmenterait les risques d'instabilité et de conflits sociaux. Dans ce contexte, les perspectives de reprise de l'assistance financière de bailleurs de fonds resteront faibles.

36. Les implications de chaque scénario dans le processus de réengagement sont discutées dans la section D ci-dessous.

## **C. RENFORCEMENT DE LA COORDINATION DES BAILLEURS DE FONDS**

37. Dans le cadre de l'initiative LICUS, les bailleurs de fonds chercheront à renforcer l'efficacité de leurs programmes d'assistance grâce à une coopération et à une coordination plus étroites. De même, ils aideront à renforcer les capacités du Gouvernement dans ce domaine. La stratégie proposée offre davantage de possibilités pour la réalisation de ces objectifs. Elle permettra aux bailleurs de fonds de planifier leurs processus de réengagement dans un cadre intégré, en prenant en compte les priorités du pays dans les court et moyen termes. Finalement, dès que des progrès satisfaisants seront enregistrés dans le sens d'une normalisation des relations du Togo avec ses principaux partenaires, une mission conjointe d'évaluation de plusieurs bailleurs de fonds sera organisée, suivie par une "Réunion informelle des Amis du Togo". Par la suite, un forum des bailleurs de fonds/Gouvernement sur la mobilisation des ressources sera également organisé (sous forme d'une Table Ronde).

## D. POINTS D'ENTREE STRATEGIQUES

38. La Banque et le PNUD ont conjointement identifié trois points d'entrée stratégiques de mesures à prendre sur la base des priorités fixées par le pays pour surmonter la crise politique, préparer les conditions pour la relance économique, et pour stabiliser les indicateurs sociaux, en faveur surtout des populations les plus pauvres. Ces points d'entrée offrent un cadre commun pour l'engagement des deux institutions ainsi qu'une plate-forme pour le renforcement de la collaboration avec d'autres partenaires à court et moyen termes. Les points d'entrée sont :

- le renforcement de la dynamique du changement dans le pays ;
- la préparation des conditions pour un réengagement total de la communauté internationale ; et
- la fourniture des services sociaux d'urgence aux populations les plus pauvres dans les zones mal desservies.

### **Point d'Entrée Stratégique # 1 : Renforcer la Dynamique du Changement Socio-Politique**

39. *Objectif.* Les consultations avec l'UE ont offert une opportunité unique pour le changement. La stratégie de réengagement s'inspirera de cette dynamique pour aider à améliorer la situation socio-politique. Dans ce contexte, la stratégie vise à soutenir le Gouvernement dans la mise en œuvre des engagements spécifiques pris pour renforcer les institutions démocratiques, le respect des droits de l'homme et l'état de droit qui sont à ce jour à l'origine de la tension au Togo. La stratégie permettra également de renforcer l'engagement et la responsabilisation de la société civile en vue de promouvoir la bonne gouvernance.

40. *Approche du partenariat.* L'UE et les bailleurs de fonds bilatéraux faciliteront le dialogue politique ainsi que les activités connexes sur la démocratisation et les droits de l'homme dans le cadre des Consultations. La Banque, le PNUD et les autres partenaires apporteront au besoin leurs concours, en mettant l'accent sur la gouvernance et l'engagement de la société civile, sur la base de leurs mandats et avantages comparatifs relatifs.

41. *Activités.* S'appuyant sur les efforts en cours du PNUD, de l'UE et d'autres agences, les bailleurs de fonds aideront le Gouvernement à examiner et à préparer un plan de modernisation du système judiciaire, y compris la formation et le renforcement de capacités. Le Gouvernement sera ainsi soutenu dans son engagement à renforcer l'état de droit et les droits de l'homme. Le PNUD continuera de jouer un rôle clé à cet effet. Cette stratégie apportera également un appui analytique et consultatif à la décentralisation. Cet appui se fera sur la base des recommandations d'un séminaire national sur la décentralisation financé par le PNUD et l'UE en mars 2004 qui a réuni tous les partenaires concernés et a abouti à un projet de plan cadre sur la décentralisation. L'assistance proposée devrait permettre aux autorités d'honorer leur engagement afin de mettre en œuvre un programme effectif de décentralisation, y compris l'organisation des élections locales dans une période de 12 mois.

42. En outre, la Banque et le PNUD renforceront leur appui institutionnel aux organisations de la société civile (OSC). Le PNUD finalisera l'annuaire électronique de ces organisations et la Banque complètera le contrôle citoyen de l'action publique (CCAP) en cours et les mécanismes de responsabilisation civique. Ces outils visent à consolider et à renforcer les capacités des OSC afin qu'elles soient en mesure d'exiger et de contrôler la responsabilisation dans l'utilisation des ressources publiques, la bonne gouvernance et les prestations de services. Ces activités permettront à la société civile de devenir un partenaire plus efficace et un vecteur de changement et de plaidoyer public, en particulier pendant les périodes de crise. Par ailleurs, la Banque recherchera le concours de l'Institut de la Banque Mondiale pour la formation des dirigeants du pays en gestion des réformes, afin de renforcer leurs capacités à gérer la transition socio-économique.

43. Dans le cadre d'un scénario défavorable, l'appui proposé à la décentralisation et aux réformes du secteur judiciaire et du programme de formation des dirigeants sera réduit. Les principaux risques de ce volet sont politiques et liés au respect par le Gouvernement des engagements pris dans le cadre des Consultations enclenchées au titre de l'Article 96.

## **Point d'Entrée Stratégique # 2 : Préparer la Relance Economique et le Réengagement de la Communauté Internationale**

44. **Objectifs.** La stratégie propose des activités devant permettre aux autorités de s'attaquer aux problèmes fondamentaux de gestion économique indispensables pour la reprise de l'assistance financière extérieure, notamment de la part des créanciers multilatéraux. La stratégie se propose également de renforcer les capacités institutionnelles et la base des connaissances sur le Togo grâce à des études économiques et sectorielles (ESW) et à l'assistance technique pertinente.

45. **Approche de partenariat.** Le volet sera mis en œuvre en coordination avec les bailleurs de fonds impliqués dans le processus de réduction de la pauvreté et la gestion économique, (par exemple l'IDA, le FMI, le PNUD, l'UE, la BAD, la France). Elle impliquera également d'autres créanciers multilatéraux concernés par le processus d'apurement des arriérés. Du côté togolais, les ministères en charge de l'économie et des finances, de la protection sociale, du développement du secteur privé, et les partenaires DSRP/OMD seront associés au processus.

46. **Activités.** Les activités proposées seront globalement classées en six catégories :

- (i) Renforcement des capacités des systèmes de diagnostic, d'information sur la pauvreté et des unités de données statistiques. Les études économiques et sectorielles proposées visent à renforcer et à mettre à jour les données sur la pauvreté afin de guider le processus DSRP/OMD. Les données sur la pauvreté et les secteurs sociaux sont dépassées, les dernières données de recensement et d'enquêtes sur les ménages disponibles datant de plus de 10 à 20 ans. La stratégie LICUS a permis de les mettre à jour. La préparation d'un recensement est programmée, avec l'appui du FNUAP, du PNUD, de l'UE et d'autres partenaires. Des travaux sont également en cours pour organiser une enquête sur les ménages. La Banque et le PNUD ont sollicité un

financement du Fonds Fiduciaire pour l'élaboration du Questionnaire sur les Indicateurs du Bien-être (QUIB), qui est un instrument d'enquête pouvant fournir de nouvelles données dans un temps relativement court. Il servira également à renforcer les capacités du Service National de la Statistique en matière de supervision de la pauvreté.

- (ii) Soutenir les processus DSRP/OMD. La stratégie aidera le Gouvernement à préparer le DSRP complet et à finaliser les stratégies de développement sectoriel en cours (par exemple éducation, santé). Le Gouvernement bénéficiera également d'un concours pour la tenue de larges consultations régionales et pour le renforcement de la qualité du processus participatif, à l'intérieur et à l'extérieur du cadre gouvernemental.
- (iii) Renforcement de capacités institutionnelles. Le PNUD travaillera avec la Fondation Africaine de Renforcement de Capacités (ACBF) et d'autres partenaires, notamment la Banque pour aider les autorités à entreprendre une évaluation des capacités nationales. Cela aboutira à une stratégie et un plan d'action nationaux pour le renforcement des capacités. Les premières évaluations mettront l'accent sur les activités spécifiques, dont la fourniture des services de base et la gestion économique.
- (iv) Analyse de la soutenabilité de la dette et processus d'apurement des arriérés. La Banque complètera une analyse du traitement et de la soutenabilité de la dette. Ce travail sera étroitement coordonné avec le FMI et d'autres créanciers. Il permettra d'analyser les montants et les évolutions des dettes accumulées au cours des dix dernières années, d'identifier les principaux créanciers, d'évaluer les scénarii de paiement du service de la dette et de préparer une évaluation du calendrier possible d'apurement des arriérés dans le cadre de différents flux d'aides. Le Gouvernement pourra alors être en mesure de préparer un plan satisfaisant d'apurement des arriérés.
- (v) Programme soutenu par le FMI et l'Initiative PPTE. Si le Togo doit bénéficier d'un allègement de dette dans le cadre de l'initiative PPTE, le Gouvernement devra présenter des résultats probants sur le plan macroéconomique à travers la mise en place et l'exécution dans un délai de six mois d'un programme soutenu par le FMI. Le DSRP Intérimaire devra d'abord être examiné dans le cadre d'un JSAN et discuté conjointement par les Conseils d'Administration de la Banque et du FMI. Dans ce contexte, la stratégie permettra aux autorités d'identifier et d'exécuter des réformes de première génération qui favoriseront le déclenchement du processus ci-dessus.
- (vi) Evaluations Fiduciaires et Renforcement Institutionnel. Un aspect essentiel de la stratégie proposée est de réaliser et de mettre en œuvre l'essentiel de l'analyse fiduciaire en vue d'améliorer l'efficacité et la transparence dans l'utilisation des ressources publiques. Sur la base de l'Actualisation de la Revue des Procédures de Passation des Marchés menée en 2003, la Banque et la BAD ainsi que d'autres partenaires aideront le Gouvernement à améliorer son rôle et ses capacités dans le domaine de la passation des marchés. Une revue des dépenses publiques combinée avec une évaluation du cadre fiduciaire et financier (CFAA) sera également réalisée. Elle mettra l'accent sur la responsabilisation, la transparence, le respect des règles et



les processus budgétaires sains et s'attaquera spécifiquement aux problèmes critiques de gouvernance qui entravent la fourniture des services de base. Au fil du temps, pour promouvoir davantage la bonne gouvernance, la Banque et le PNUD collaboreront avec d'autres partenaires pour préparer une Revue des institutions et du cadre de Gouvernance (IGR).

47. Dans le cadre du scénario défavorable, seules les activités énumérées respectivement aux points (i), (ii), (iii) et les principaux rapports de l'analyse fiduciaire au point (vi) seront entreprises.

### **Encadré 2 : Feuille de Route pour la Reprise des Financements de l'IDA**

La reprise des financements de l'IDA suivra d'une façon générale trois étapes : la 1<sup>re</sup> étape correspond à la situation actuelle de suspension des décaissements ; la 2<sup>e</sup> porte sur l'apurement des arriérés antérieurs, et la 3<sup>e</sup> étape conduit à la normalisation des opérations et à l'octroi de nouveaux crédits.

**1<sup>re</sup> ETAPE** : Pas de reprise totale dans l'immédiat de l'assistance financière de l'Union Européenne et des principaux bailleurs de fonds bilatéraux. Le Togo reste dans une situation de suspension des décaissements ; ce qui correspond aux conditions actuelles. A ce stade, la Banque continuera ses activités courantes qui visent à l'amélioration de la situation socio-économique par le dialogue politique et des services analytiques et consultatifs.

- Facteurs favorables à l'étape suivante. L'UE parvient à un accord sur la reprise de la coopération financière à la suite des progrès dans les engagements pris par le gouvernement au cours des consultations au titre de l'Article 96. La première étape durera jusqu'à ce que les conditions pour une reprise de l'assistance financière de l'UE soient remplies.

**2<sup>e</sup> ETAPE** : L'UE donne les assurances d'une assistance financière. Dans ce contexte, le gouvernement négociera un accord avec le FMI sur un programme (semestriel) supervisé par les services de ce dernier. Le gouvernement prendra également des dispositions pour le paiement des arriérés aux créanciers multilatéraux. En réponse, la Banque effectuera une étude analytique pour aider le gouvernement à obtenir des résultats en matière d'exécution des politiques de développement. Elle aidera également le gouvernement à élaborer un plan satisfaisant d'apurement des arriérés qui doit être approuvé et soutenu par les principaux créanciers internationaux. De plus, la Banque accélérera le travail de base nécessaire pour la reprise de ses financements, à savoir la préparation des opérations de développement et d'investissement prioritaires.

- Conditions favorables à l'étape suivante. Les besoins de financement extérieur ainsi que des plans de financement ont été identifiés. Un nouveau programme du FMI est en place. Les principales hypothèses de cette phase sont liées au rythme de l'apurement des arriérés. Cela dépendra du rythme du décaissement des fonds de l'UE et de la capacité du gouvernement à mobiliser en temps opportun des ressources suffisantes auprès des autres bailleurs de fonds. Une fois que l'UE donnera l'assurance d'un financement, il faudra 6 mois pour préparer le paiement des arriérés et achever la 2<sup>e</sup> Etape.

**3<sup>e</sup> ETAPE** : Un cadre macroéconomique satisfaisant est en place. Le gouvernement a apuré ses arriérés vis-à-vis de l'IDA. A ce stade, la Banque octroierait un nouveau crédit pour soutenir les priorités du DSRP qui seront reflétées dans une version actualisée du Document de Réengagement ou une nouvelle Stratégie d'Assistance au Pays. Les niveaux de crédits de l'IDA dépendront de la politique du gouvernement et de la performance des institutions évaluée dans le cadre de l'EPIN, et des affectations de ressources correspondantes de l'IDA.

### **Point d'Entrée Stratégique # 3 : Programme d'Urgence aux Secteurs Sociaux**

48. **Objectifs.** L'initiative LICUS proposée comprend un Programme d'Urgence de Réduction de la Pauvreté (PURP). Ce programme vise à réduire l'extrême pauvreté et à améliorer l'accès équitable des hommes, femmes et enfants pauvres vivant dans le dénuement total dans les milieux urbains et ruraux aux services sociaux de base. Cet objectif sera réalisé par la mise en œuvre d'initiatives locales de petite taille s'occupant de l'extrême pauvreté, des besoins urgents et des services prioritaires dans les domaines de l'éducation de base, des soins de santé primaires, du VIH/SIDA, de la protection sociale et du développement des infrastructures de base.

49. **Approche de Partenariat.** Les préparatifs du PURP sont en cours en étroite coopération avec les autorités gouvernementales et d'autres partenaires. La Banque Mondiale et le PNUD ont conduit les préparatifs initiaux et d'autres partenaires ont été invités à se joindre aux travaux qui suivront. Il est envisagé que le PURP sera financé en commun par des bailleurs de fonds (par exemple : un fonds fiduciaire de plusieurs bailleurs de fonds), avec des dispositions fiduciaires et des clauses de sauvegarde suffisantes pour s'assurer que les fonds proposés sont utilisés de façon efficace pour des interventions bien ciblées de réduction de la pauvreté. Les préparatifs et l'évaluation du programme devraient se terminer au cours de l'année fiscale 2005 et une première mobilisation des ressources suivra la présentation du Document au Conseil d'Administration de la Banque en décembre 2004. Le financement sera recherché auprès du PNUD, du Fonds Fiduciaire LICUS de la Banque Mondiale, du FIDA ainsi qu'auprès d'autres bailleurs de fonds.

50. Le projet financera au niveau des villages des sous-projets de renforcement des infrastructures communautaires et de fourniture de services sociaux dans les domaines de l'éducation de base, des soins de santé primaire, du VIH/SIDA et de la protection sociale. Le PURP entend principalement renforcer la prestation de services par des canaux autres que ceux du gouvernement, en gardant à l'esprit la nécessité de ne pas entraver le rôle de l'Etat à long terme ; il portera sur le renforcement des capacités des communautés et des petites entreprises. Le projet comportera également le renforcement des capacités institutionnelles du Gouvernement au niveau local, si les bailleurs de fonds reconnaissent que le progrès du processus de décentralisation rendait cela possible. Dans ce contexte, les autorités bénéficieront d'une assistance pour finaliser et mettre en œuvre les politiques sectorielles clé, les réglementations et les procédures de passation de marché nécessaires pour s'assurer que le Gouvernement supervise et oriente la collaboration entre l'Etat, les collectivités locales et les OSC dans le domaine des services sociaux, notamment en matière d'éducation et de santé. Le projet visera des résultats rapides et visibles en se basant sur des opportunités de projet résultant d'activités de planification déjà existantes au niveau des villages, de l'expérience existante des partenaires du Togo et des programmes antérieurs de développement communautaire à la base (par exemple les projets de développement initiés par les communautés –CDD— financés respectivement par le PNUD, l'IDA et l'UE ; les initiatives scolaires communautaires financées par le Gouvernement français ; et des projets pilotes financés par la FAO en matière de sécurité alimentaire et des activités génératrices de revenus).

51. Dans l'hypothèse du scénario de crise persistante, le PURP évoluerait toujours sur la base des sources de financement potentielles existantes. Une détérioration éventuelle des conditions du pays nécessiterait des mécanismes adéquats d'allocation afin de s'assurer que les ressources du projet continuent à être canalisées vers les bénéficiaires. Vu le montant limité des fonds qui pourra être mobilisé auprès des sources mentionnées, le programme sera confronté à une grande incertitude et à des contraintes financières en l'absence de soutien financier des principaux bailleurs de fonds. Tout ce qui précède et d'autres risques spécifiques liés au projet seront évalués et des mesures d'atténuation adéquates seront proposées au cours de la préparation du PURP.

**Tableau 2 : Résumé des activités à soutenir par le Document de Réengagement  
(Années fiscales 2005-2006)**

<b>Points d'entrée stratégique</b>	<b>Tâches principales</b>	<b>Activités prévues dans le cadre d'un Scénario de Transition</b> (Tâches principales plus les activités suivantes)	
	<i>Echec des Consultations, impasse renouvelée, aucune perspective pour une assistance budgétaire à moyen terme.</i>	<i>Progrès modéré vers la résolution de la crise. Il y a quelques perspectives de reprise progressive de l'assistance financière de l'UE.</i>	<i>Progrès significatifs conduisant à de bonnes perspectives pour une reprise totale de l'assistance étrangère.</i>
<b>1. Renforcement de la dynamique de changement socio-politique.</b>	- Engagement et obligation de rendre compte de la société civile	- Evaluation du système judiciaire ; plan de formation et de modernisation.  - Etude Analytique sur la décentralisation.	- Revue des institutions et du cadre de gouvernance (IGR). - Programmes de formation en leadership
<b>2. Préparer le terrain pour la relance économique et un réengagement international.</b>	- Renforcement des capacités en matière de diagnostic de la pauvreté et des statistiques.  - Soutien au processus du DSRP/OMD.  - Renforcement fiduciaire (CPAR, revue des dépenses publiques, CFAA)	- Evaluation de la soutenabilité de la dette. - Etudes analytiques pour établir des performances économiques. - Préparation du point de décision de l'Initiative PPTE	- Appui au processus d'apurement des arriérés. - Avis politique sur le SMP - Préparation d'un nouveau crédit de l'IDA (à être approuvé après l'apurement des arriérés)
<b>3. Programme d'urgence d'appui aux services sociaux.</b>	- Programme PURP  - Projets sur le VIH, la tuberculose, le paludisme (FMSTP)	- Renforcement des capacités des prestataires de services locaux.	- Accélération du PURP.

**E. RESSOURCES, RESULTATS, ET RISQUES.**

**(i) Partenariats et Financement.**

52. Les principaux partenaires au développement sont tous d'accord que le processus de réengagement devrait être sélectif et basé sur l'expérience pendant la période transitoire. Les financements se feront sous forme de dons, jusqu'à ce que les bailleurs de fonds reprennent l'assistance budgétaire, et jusqu'à ce que le gouvernement obtienne des assurances financières

suffisantes pour apurer ses arriérés et que les créanciers multilatéraux soient en mesure de reprendre à nouveau leurs activités de prêt (Tableau 3).

53. La Banque essaiera de mobiliser le financement de son Fonds Fiduciaire LICUS pour soutenir les activités essentielles, y compris le PURP et l'assistance technique connexe. Le financement initial est estimé à environ 2,5 millions de dollars US pour l'année fiscale 2005-2006. La Banque recherchera également des fonds de démarrage pour mener les activités sélectives de renforcement des capacités et de vulgarisation au niveau communautaire (par exemple : Fonds Fiduciaire d'appui au DSRP et fonds fiduciaire du CCAP). Après la levée de la suspension, la Banque sera de nouveau en mesure de reprendre un nouveau programme de financement tel que décrit dans une nouvelle Stratégie d'Assistance au Pays (CAS). Sous réserve des conclusions de la nouvelle CAS, le programme de financement porterait sur un crédit de relance économique et un projet de lutte contre le VIH/SIDA, ainsi que des opérations sectorielles choisies en appui aux priorités du DSRP.

54. De même, le PNUD a approuvé le Document de Réengagement proposé comme son cadre d'assistance provisoire au Togo, et se propose d'utiliser ses outils d'aide en conséquence. Cela comprendrait des avis stratégiques pertinents, une assistance technique, des travaux économiques et sectoriels, ainsi que des interventions en matière de réduction de la pauvreté, notamment le PURP proposé. Ces activités sont en conformité avec les priorités décrites dans le Cadre Conjoint d'Assistance des Nations Unies pour le Développement (UNDAF) pour la période 2002-2006, dont le rapport à mi-parcours date de mai 2004.

55. Le Fonds International de Développement Agricole (FIDA), ensemble avec la FAO, a engagé plus de 1,2 million de dollar US pour soutenir des investissements spécifiques dans le cadre du PURP. Ces investissements spécifiques visent à améliorer la nutrition, lutter contre le VIH/SIDA et à réduire l'extrême pauvreté. Des concours additionnels seront également mobilisés auprès d'autres bailleurs de fonds de façon appropriée.

**Tableau 3 : Sources et utilisation des ressources  
(en million de \$US)**

	<b>Point d'entrée # 1</b>	<b>Point d'entrée # 2</b>	<b>Point d'entrée # 3</b>	<b>Total</b>
<b>Banque Mondiale</b>	0,5	1,0	2,5	4,0
<b>PNUD</b>	0,5	0,5	3,0	4,0
<b>FIDA</b>	...	...	1,2	1,2
<b>Bénéficiaires</b>	0,1	0,2	0,3	0,6
<b>Autres</b>	0,2	...	...	0,2
<b>TOTAL</b>	1,3	1,7	7,0	10,0

**(ii) Suivi et Evaluation.**

56. *Recherche de Résultats.* La stratégie de réengagement se propose d'évaluer les performances sur la base d'une série d'indicateurs visant à mesurer les progrès en fonction des résultats obtenus sur le terrain. Ces indicateurs doivent être simples, mesurables et faciles à suivre en tenant compte de la fragilité relative des systèmes statistiques et d'information existants. Un cadre pour le réengagement proposé et basé sur les résultats est inclus en Annexe 1.

57. La mise en œuvre de la stratégie sera suivie de façon permanente, par des consultations régulières avec les autorités gouvernementales, les principales parties prenantes togolaises et les bailleurs de fonds. Une revue participative à mi-parcours sera réalisée après un an pour revoir la stratégie et y apporter toutes les corrections et modifications à mi-parcours jugées nécessaires. Cette approche souple permettra de réviser les activités proposées si la situation socio-politique venait à s'améliorer et si le gouvernement venait à réaliser des progrès tangibles dans le sens de la normalisation de ses relations avec les principaux bailleurs de fonds.

58. Il est prévu qu'à l'issue de la période du CRN, les bailleurs de fonds auront aidé le Gouvernement entre autres à : (a) établir un suivi de la performance politique, éventuellement dans le cadre d'un programme intérimaire du FMI ; (b) s'inspirer des connaissances sectorielles pour justifier le processus du DSRP et le futur financement ; (c) préparer un cadre fiduciaire idoine pour des prêts rapidement décaissables ; et (d) améliorer la fourniture des services de base aux plus pauvres et aux populations les plus vulnérables grâce à des approches de développement communautaire. Ces activités seront menées dans le cadre du CRN. Toutefois, les étapes suivantes, notamment le financement des bailleurs de fonds pour l'apurement des arriérés et un nouveau crédit en appui aux priorités du DSRP seront énumérées dans un CRN actualisé ou dans un nouveau CAS.

59. Les principaux indicateurs de l'engagement des bailleurs de fonds dans le cadre de l'initiative LICUS comprendront *entre autres* : (i) *des indicateurs socio-politiques*, faisant état des progrès réalisés dans la résolution de la crise, avec un accent particulier sur la gouvernance, l'état de droit ainsi que les progrès dans le domaine de la décentralisation et des réformes judiciaires ; (ii) *des indicateurs économiques*, rapportant les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté du gouvernement dans le cadre du processus du DSRP ; un plan d'apurement des arriérés ; la mobilisation de ressources financières pour soutenir un cadre macroéconomique satisfaisant ; et (iii) *des indicateurs sociaux*, évaluant les améliorations dans le domaine de l'accès et de la qualité des services de base du PURP, comme évalués par les études de base.

### **Encadré 3 : Réformes de Première Génération**

- Un programme de réformes très focalisé sera identifié en collaboration avec le gouvernement, les partenaires clé, ainsi que les principaux bailleurs de fonds dont le FMI pour suivre les résultats économiques du gouvernement. Ces réformes doivent être sélectives, efficaces pour établir des informations sur les performances en matière d'exécution des politiques, réalisables en termes socio-politiques, et susceptibles d'entraîner des retombées rapides et substantielles.
- Par exemple, sur la base des domaines les plus fragiles de l'EPIN 2002, le programme suivant pourrait être envisagé. Il comporte également les réformes les plus pressantes du programme politique du gouvernement relatif à une croissance soutenue et à une réduction de la pauvreté (projet de DSRP intérimaire) :
  - *rétablissement de la stabilité macroéconomique* : gérer la pérennité fiscale, s'assurer que le Togo ne replonge pas dans une situation d'accumulation d'arriérés ;
  - *sur la gestion de l'économie* : améliorer la mobilisation des revenus et renforcer la gestion des dépenses pour accroître l'efficacité et la transparence dans l'utilisation des ressources publiques ;
  - *sur les questions sociales* : suivre et analyser les résultats et les impacts de la pauvreté, et renforcer les capacités institutionnelles afin de mieux informer les organes de décision et guider le processus du DSRP ; et
  - *sur les questions structurelles* : un programme prioritaire soutenant la croissance économique serait identifié grâce au processus participatif du DSRP, et un programme sera préparé en étroite collaboration avec le FMI et les partenaires clé.

#### **(iii) Risques et mesures d'atténuation**

60. ***Les principaux risques liés à la mise en œuvre de l'initiative LICUS au Togo sont d'ordre politique.*** Les facteurs politiques présentent les opportunités et menaces les plus importantes pour une utilisation complète des potentialités du LICUS. En effet, le respect intégral des engagements pris par le gouvernement dans le cadre des Consultations au titre de l'Article 96 est fondamental pour permettre de s'attaquer aux causes profondes de la crise et constitue par conséquent la condition essentielle pour la reprise de l'assistance étrangère. Un respect modeste est susceptible de retarder les perspectives de normalisation des relations avec les bailleurs. Toutefois, l'incapacité d'agir de façon décisive prolongerait l'impasse politique et pourrait provoquer une nouvelle vague d'agitations et de troubles sociaux. Ces risques seront suivis dans le contexte de l'ensemble des situations et des relations du pays avec l'UE et les principaux bailleurs de fonds. L'appui proposé a précisément pour but de soutenir les efforts visant à réduire les risques d'une nouvelle crise, en soutenant la mise en œuvre d'engagements sélectifs (par exemple : efforts dans le sens de la décentralisation et des réformes judiciaires), et en préparant le terrain pour une relance socioéconomique et la reprise de l'assistance extérieure.

61. ***Risques liés aux réformes économiques.*** Le gouvernement ne parviendra peut-être pas à réaliser en temps opportun des performances encourageantes du fait d'une mise en œuvre irrégulière de ses réformes économiques. Cela pourrait retarder le processus de

réengagement, notamment la mise en place d'un programme soutenu par le FMI. De plus, les difficultés de mobilisation de ressources notamment auprès des bailleurs de fonds bilatéraux pourrait retarder le processus de paiement des arriérés. Pour atténuer ces risques, la Banque suivra de près le programme du gouvernement à travers un dialogue politique permanent, en collaboration avec le FMI et d'autres partenaires. La Banque et les autres partenaires apporteront également leur concours à la préparation d'un plan satisfaisant d'apurement des arriérés qui sera discuté et approuvé avec les principaux créanciers multilatéraux. Enfin, le programme de réformes sera en conformité avec les principes de l'initiative LICUS et prendra en compte l'environnement sociopolitique et la capacité technique du Gouvernement (Encadré 3)



## Annexe 1 : Cadre et Suivi des Résultats

<b>Point d'entrée stratégique # 1 : Créer une dynamique pour des changements socio-politiques.</b>			
<b>Résultats</b> : Meilleure gouvernance et respect de l'état de droit, à travers des politiques de décentralisation plus efficaces et une revue du système juridique et judiciaire.			
<b>Impacts</b> : Progrès dans le règlement de la crise socio-politique et dans la mise en œuvre des engagements pris par le gouvernement conformément aux consultations dans le cadre de l'Article 96.			
<b>Partenaires</b> : (a) Les bailleurs de fonds : UE, PNUD, Banque Mondiale et autres ; (b) Les autorités gouvernementales, notamment les ministres chargés de la Justice, de la Décentralisation, des Droits de l'Homme, et de l'Intérieur ; (c) le Parlement, les Organisations de la Société Civile (OSC) impliquées dans le plaidoyer politique et la promotion de la bonne gouvernance, et les responsables des média pour communiquer et informer les décideurs.			
<i>Résultats</i>	<i>Produit</i>	<i>Indicateurs de performances</i>	<i>Estimation des ressources budgétaires</i>
Revue du système juridique et judiciaire, en vue d'améliorer et de renforcer le respect des droits de l'homme et de l'Etat de droit.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rapport sur la modernisation du système judiciaire.</li> <li>- Mise en place des codes de conduite pour les représentants de la loi en matière de respect des droits de l'homme et de l'état de droit.</li> </ul>	<p>Nombre (personnes/jours) de magistrats et représentants de la loi formés au nouveau système</p> <p>Enquêtes sur la satisfaction des clients et utilisateurs des services judiciaires</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dialogue politique</li> <li>- Consultations</li> <li>- Assistance Technique</li> <li>- Formation</li> <li>- Publications</li> </ul> <p>----- @ 1,3 million \$</p>
Promulgation d'une nouvelle loi sur la décentralisation, transférant effectivement le pouvoir et les ressources aux administrations locales	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Projet de loi sur la décentralisation et décrets d'application.</li> <li>- Etude sur la décentralisation/IGR</li> <li>- Programmes de formation pour le renforcement des capacités des administrations locales.</li> </ul>	<p>Evaluation des capacités des administrations locales et formation des institutions concernées.</p> <p>Nombre (personnes/jours) de programmes de formation.</p>	
Renforcement des capacités des OSC dans les domaines du plaidoyer politique, de la prestation de services, et de la responsabilisation sociale, entraînant l'autonomisation des citoyens, une meilleure prestation des services et une gouvernance améliorée.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mise à jour de la base de données électronique sur les OSC</li> <li>- Données de base sur les prestataires de services dans les milieux ruraux et leurs capacités.</li> <li>- Rapports de recherche : "Evaluation descendante des OSC et Evaluation ascendante des bénéficiaires"</li> </ul>	<p>Nombre de capacités d'OSC renforcées grâce au CCAP, et soutien aux organisations mères, tels que mesurées par les évaluations de base.</p> <p>Enquête sur la satisfaction des clients et utilisateurs des services des OSC</p>	
Renforcement des capacités en matière de leadership, de gestion des transitions socio-politiques et de règlement de crise.	Programme de formation en résolution de crise et en gestion de conflits	Nombre (personnes/jours) de responsables et de décideurs politiques formés.	

<b>Point d'entrée stratégique# 2 :</b>			
<b>Préparation du terrain pour une relance économique et un réengagement international.</b>			
<b>Résultats</b> : Large consensus sur la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté, soutenu éventuellement par un cadre de politique satisfaisant, avec l'assistance financière des principaux bailleurs de fonds.			
<b>Impacts</b> : Meilleure gestion économique et bonnes performances en matière d'exécution des politiques. Les autres impacts seront éventuellement la mise en place d'un programme financé par le FMI, la mobilisation de ressources financières suffisantes, un plan d'apurement des arriérés et l'accès à l'initiative PPTE.			
<b>Partenaires</b> : (i) Les bailleurs de fonds : BM, FMI, BAD, UE, PNUD, les agences spécialisées des Nations Unies, la France, etc. ; (ii) Les autorités gouvernementales, notamment le ministère de l'Economie et des Finances et les ministères de tutelle concernés par les programmes de réduction de la pauvreté ; et (iii) les parties prenantes au DSRP/OMD.			
<i>Résultats</i>	<i>Rendements</i>	<i>Indicateurs de performance</i>	<i>Estimation des ressources budgétaires</i>
Renforcement des capacités en matière de diagnostic de la pauvreté, des systèmes d'information et des services statistiques	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Enquête sur les ménages</li> <li>- Développement d'un système de suivi des indicateurs sociaux.</li> <li>- Renforcement des capacités en analyse des impacts sociaux de la pauvreté</li> <li>- Renforcement des capacités de la Direction Nationale de la Statistique</li> </ul>	<p>Données actualisées sur la pauvreté</p> <p>Capacité nationale pour procéder à des diagnostics et à des analyses adéquates sur la pauvreté.</p> <p>Système intégré de gestion installé à la Direction Nationale de la Statistique</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dialogue politique</li> <li>- Consultations</li> <li>- Assistance Technique</li> <li>- Formation</li> <li>- Etudes économiques et sectorielles</li> </ul> <p>-----</p> <p>@ 1,7 million \$</p> <p><i>dont</i></p>
Adoption par le gouvernement de son DSRP intérimaire, et préparation d'un DSRP complet et d'un rapport sur des OMD.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- DSRP intérimaire</li> <li>- rapport sur les OMD</li> <li>- Plan d'action pour une large participation.</li> </ul>	Evaluation conjointe du DSRP intérimaire par la Banque et le FMI	<p>@ 0,5 million \$ pour l'analyse et le renforcement des capacités sur la pauvreté;</p> <p>@ 0,7million \$ pour soutenir la mise en œuvre du DSRP ; et</p> <p>@ 0,5 million \$ pour les autres tâches dans le cadre des études analytiques et des principales évaluations fiduciaires</p>
Mise en œuvre par le gouvernement d'un programme intérimaire avec le FMI	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Analyse de la soutenabilité de la dette</li> <li>- Plan d'apurement des arriérés</li> <li>- Programme intérimaire du FMI</li> </ul>	<p>Evaluation des performances du gouvernement en matière d'exécution des politiques.</p> <p>Qualification pour le Point de Décision des PPTE</p>	
Mise en place des systèmes fiduciaires pour accroître la transparence et l'efficacité dans l'utilisation des ressources publiques.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Revue des dépenses publiques / CFAA</li> <li>- Plan d'action et recommandations progressives et pragmatiques pour une mise en œuvre à court et moyen termes.</li> </ul>	<p>Mise en œuvre du plan d'action à court terme de la CPAR</p> <p>Les mécanismes de responsabilisation et de respect des règles sont mis en place pour les prestations de services sociaux de base.</p>	
Elaboration d'une stratégie nationale et un plan d'action pour le renforcement des capacités.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Stratégie et plan d'action pour le renforcement des capacités, démarrant avec quelques institutions clé.</li> </ul>	Evaluation des capacités des 3/4 des principaux ministères, (exemple : santé, éducation, DSP, finances).	

<b>Point d'entrée stratégique # 3 :</b> <b>Assistance d'urgence à la prestation des services sociaux.</b>			
<b>Résultats</b> : Amélioration de l'accès et de la qualité des services sociaux de base au profit des hommes, femmes et enfants pauvres vivant dans le dénuement total dans les milieux urbains et ruraux ; et renforcement des capacités des prestataires de services locaux.			
<b>Impacts</b> : Lutte contre l'extrême pauvreté, satisfaction des besoins urgents et promotion des services prioritaires dans le domaine de l'éducation de base, des soins de santé primaires, du VIH/SIDA, de la protection sociale et des infrastructures de base. Cela sera réalisé à travers la mise en œuvre d'initiatives locales de petite taille.			
<b>Partenaires</b> : (i) les bailleurs de fonds, la BM, le PNUD, l'UE, le FIDA, la FAO, l'ONUSIDA, l'OMS, l'UNICEF, le SCAC, la GTZ, etc.; (ii) les autorités gouvernementales, notamment les ministères concernés par les programmes de réduction de la pauvreté ; et (iii) les communautés locales et les prestataires de services. En vue de renforcer le partenariat et d'accroître les ressources, les activités proposées seront financées par des mécanismes de financement par plusieurs bailleurs de fonds (par exemple : le fonds fiduciaire de plusieurs bailleurs de fonds).			
<i>Résultats</i>	<i>Rendements</i>	<i>Indicateurs de performances</i>	<i>Estimation budgétaire des ressources</i>
Amélioration du niveau de vie des hommes, femmes et enfants pauvres bénéficiaires du programme à travers des prestations de services axées sur la demande dans les domaines de l'éducation de base, des soins de santé primaire, du VIH/SIDA, de la protection sociale et des infrastructures de base.	- Réalisation de sous-projets communautaires.	Références choisies pour les rendements en matière d'éducation, de santé, de lutte contre le VIH/SIDA, de nutrition et d'hygiène.  Nombre de sous-projets bénéficiant du financement du PURP.  Amélioration de l'accès aux services sociaux de base de qualité dans les régions pauvres;  Nombre de structures installées pour la fourniture d'eau potable dans cadre du programme.	Programme d'urgence de réduction de la pauvreté (PURP) ----- @ 7,0 millions \$ pour les coûts du projet.
Renforcement des capacités des prestataires de services, ainsi que des communautés locales, des OSC et des administrations locales.	- Renforcement des capacités des communautés, des OSC et des administrations locales dans les régions ciblées comme indiquées dans les études de base.	Renforcement des capacités des :  a) <u>Communautés</u> *rapports financiers documentant une gestion saine des ressources, *infrastructures des services communautaires fonctionnelles et bien entretenues ; *au moins 50 % des personnes de la communauté formées sont des femmes.  b) <u>OSC &amp; administration locale</u> Nombre (personnes/jours) de membres du personnel formés en tant que formateurs et/ou prestataires de services d'Assistance Technique.  *% des communautés bénéficiaires satisfaites de la qualité de la formation et de l'Assistance Technique reçue.	

## Annexe 2: Principaux indicateurs économiques, 1990-2003

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Evolution du PIB (% annuel)		0,2	-3,1	-15,0	11,6	4,7	7,1	3,5	-2,3	2,4	-0,8	0,2	4,3	2,0
PIB par habitant, méthode Atlas (FCFA)	139 471,0	138 698,3	132 556,0	105 054,2	156 929,1	190 613,4	203 819,4	230 958,2	212 504,8	211 126,9	204 385,0	205 547,4	211 252,8	202 050,4
RNB (milliards FCFA)	514,2	521,4	523,1	420,6	634,4	818,5	871,5	1027,4	975,4	990,7	973,8	1009,4	1073,8	1059,9
RNB par habitant PPP (FCFA courant)	147 242,5	145 027,9	141 330,7	110 438,6	161 928,9	201 016,1	211 057,0	240 598,5	221 385,6	215 546,8	210 368,8	212 944,9	221 224,4	213 257,1
PIB par habitant (FCFA constant 1978)	75 093,0	73 109,6	68 823,9	56 858,6	61 690,0	62 741,0	65 645,1	65 715,3	62 209,4	61 080,0	60 168,0	58 865,5	59 941,9	59 713,5
Croissance du PIB par habitant (% annuel)		-2,6	-5,9	-17,4	8,5	1,7	4,6	0,1	-5,3	-1,8	-1,5	-2,2	1,8	-0,4
Agriculture, valeur ajoutée (% du PIB)	22,0	20,6	22,8	30,1	22,9	25,0	29,1	30,9	27,5	29,3	26,2	29,3	29,4	25,5
Industrie de transformation, valeur ajoutée (% du PIB)	7,2	7,9	8,6	6,6	7,0	7,3	7,0	6,1	6,9	6,4	8,4	8,9	9,1	9,7
Services, etc., valeur ajoutée (% du PIB)	28,4	27,9	27,6	21,4	29,2	25,2	25,3	24,4	24,8	25,8	27,6	27,0	26,4	27,0
Exportation des biens et services (% du PIB)	37,1	35,6	28,7	18,7	29,7	24,5	34,8	30,2	31,3	29,2	31,9	32,3	35,0	44,0
Importations de biens et services (% du PIB)	-47,3	-44,2	-40,9	-26,6	-33,0	-32,9	-47,7	-41,3	-44,3	-39,3	-45,3	-48,6	-49,2	-61,6
Solde comptes courants (% du PIB)	-4,7	-4,0	-5,5	-7,9	-3,4	-8,4	-9,4	-6,9	-8,8	-8,1	-10,5	-12,7	-9,5	-12,1
Total du service de la dette (% des exportations des biens et services)	24,3	23,5	23,5	40,5	40,8	29,5	28,6	26,1	26,5	29,1	30,1	28,0	26,6	25,4
Dette extérieure (% du RNB)	61,4	63,5	65,1	86,5	115,7	90,7	89,8	76,8	83,9	87,1	96,0	93,8	82,9	78,0
Réserve internationale brute en mois d'importations	5,8	6,5	5,9	5,2	4,8	4,2	3,0	3,3	3,0	3,7	4,4	4,0	4,1	3,0
Epargne intérieure brute (% du PIB)	5,4	4,9	-0,4	-7,4	5,1	1,2	10,7	-0,1	3,2	1,6	2,0	0,0	1,8	-0,2
Inflation, prix à la consommation (% annuel)	1,1	0,4	1,6	0,0	47,5	9,7	4,7	5,3	1,0	-0,1	1,9	3,9	3,1	-0,9
Population (millions)	3,5	3,6	3,7	3,8	3,9	4,0	4,1	4,3	4,4	4,6	4,6	4,7	4,9	5,0

Source : Ministère de l'Economie, des Finances et de la Privatisation (Direction de l'Economie)

### Annexe 3 : Résumé des activités des bailleurs de fonds au Togo

1. Ci-dessous, un résumé des activités des principaux bailleurs de fonds au Togo, *entre autres* : l'UE, le PNUD, la Banque Mondiale, le FMI, la France, l'Allemagne, les Etats-Unis et les agences spécialisées des Nations Unies.

2. **L'Union Européenne.** L'UE est le principal bailleur de fonds du Togo. Elle a suspendu son assistance budgétaire en 1993 à cause d'importants problèmes de violation des droits de l'homme et de démocratisation. Toutefois, l'UE a continué à apporter une assistance à des projets et aux communautés pour réduire la pauvreté. Son portefeuille de projets s'élève à plus de 92 millions d'euros. Cette assistance couvre, *entre autres*, des micro-projets d'activités génératrices de revenus et de développement communautaire, ainsi que d'autres projets dans le domaine de l'éducation, de la santé, de la lutte contre le VIH/SIDA, de la protection sociale, de l'environnement, du développement rural et dans les secteurs des infrastructures de base. Ces activités ont été financées par les fonds de compensation du STABEX et des ressources restantes des 6<sup>e</sup> et 7<sup>e</sup> Fonds Européens de Développement (FED). Toutefois, à ce jour, ces ressources sont entièrement engagées. Le Togo n'avait pas bénéficié du 8<sup>e</sup> FED qui avait été négocié au moment où le pays était sous suspension. Les consultations pour le 9<sup>e</sup> FED commenceront dès que l'UE normalisera ses relations avec le Togo. Les affectations de ressources au pays sous le 9<sup>e</sup> FED pourraient atteindre plus de 45 millions d'euros. En outre, il bénéficierait de plus de 25 millions d'euros des fonds de compensation du STABEX.

3. **Le PNUD.** Le portefeuille actuel du PNUD comporte quatre opérations principales d'un montant total de 6,1 millions de dollars US et portant sur : (a) le renforcement des capacités et la promotion de la bonne gouvernance ; (b) les interventions visant la réduction de la pauvreté ; (c) le développement de micro-entreprises et de petites entreprises communautaires ; et (d) des projets d'infrastructures sociales destinées au renforcement des capacités des ONG et des agences des administrations locales. En vue d'aider à réduire la pauvreté, le PNUD a aidé les communautés de base à prendre des mesures telles que la construction d'infrastructures socio-collectives. Ces initiatives ont permis de promouvoir le dialogue avec les communautés locales à travers des Volontaires des Nations-Unies (VNU) et de mettre en œuvre près de 50 "Plans d'Action Villageois". S'agissant de la gestion économique, le PNUD a aidé au renforcement des capacités des institutions chargées de la gestion économique, telles que les départements de l'économie, des statistiques et de la comptabilité nationale au ministère des finances. En 2003, le PNUD a été désigné comme l'organisme d'exécution des trois prêts alloués au Togo par le Fonds Mondial de lutte contre le VIH/SIDA, la Tuberculose, et le Paludisme [pour des montants de 20 millions, 5 millions et 3 millions de dollars US respectivement].

4. **Les activités de la Banque Mondiale.** La Banque a apporté une aide substantielle aux projets du Togo au cours de la décennie passée malgré l'environnement politique défavorable (Annexe 4). La dernière Stratégie d'Assistance au Pays (CAS) au Togo a été présentée au Conseil d'Administration de la Banque en 1995, et a été actualisée à deux reprises dans des Rapports de mise en œuvre respectivement en 1997 et 2000. L'objectif principal de la CAS a été de promouvoir une croissance économique et une réduction durable de la pauvreté, en pourvoyant aux besoins d'urgence à court terme et en réalisant les objectifs de développement à long terme. Cette stratégie a été renforcée en 2000, à travers un accent mis sur la pauvreté en matière de lutte contre la pandémie du VIH/SIDA et d'appui au processus du DSRP au titre de l'enveloppe existante. Toutefois, la mise en œuvre de la stratégie a été considérablement retardée par la prolongation des années de suspension, à cause d'une accumulation des arriérés dus à l'IDA depuis le milieu de l'année 1998. La mise en œuvre du portefeuille s'est détériorée pendant cette période et n'a pas donné de résultats satisfaisants. Le dernier projet du portefeuille a cessé ses activités en mars 2003. La dernière suspension est intervenue depuis janvier 2002 et a entraîné une situation d'improductivité depuis mai 2002. Les arriérés dus à l'IDA s'élèvent à 53,6 millions de dollars US au 15 octobre 2004. Au cours de cette période, la Banque a

continué à effectuer des travaux analytiques sur les principaux aspects du développement socio-économique. Une liste de ces études, évaluations fiduciaires et initiatives de renforcement des capacités déjà réalisées, en cours d'exécution ou prévues figure en Annexe 5. Ensemble avec d'autres partenaires, la Banque a également soutenu les efforts du gouvernement à préparer son DSRP intérimaire et ses stratégies de développement dans les secteurs clé tels que la santé, l'éducation, l'agriculture et le développement rural, et la lutte contre le VIH/SIDA. Une feuille de route pour la reprise des financements de l'IDA est résumée dans l'Encadré 3 ci-dessus.

5. Au cours de cette période, les autorités gouvernementales ont continué de participer, si besoin est, à tous les projets régionaux en vue de permettre au pays de bénéficier entièrement de ces opérations lorsque le Gouvernement aura payé ses arriérés vis-à-vis de l'IDA. Parmi ces opérations figurent entre autres, le Projet de Développement du Marché de Capitaux Ouest Africain, le Projet Commun de Gazoduc et d'Énergie Ouest Africain, le Projet du Corridor Abidjan Lagos pour la lutte contre le VIH/SIDA. Des décaissements en faveur du Togo ont été suspendus dans le cadre des projets financés par la Banque, en raison de la situation d'accumulation des arriérés. Toutefois, la Banque a accordé une exception à cette règle pour le projet Corridor de lutte contre le VIH/SIDA actuellement en exécution au Togo et dans les autres pays du corridor.

6. **Relations avec le FMI.** Le Togo n'a pas d'arriérés vis-à-vis du FMI. Le dernier Programme Intérimaire du FMI a couvert la période d'avril à décembre 2001. Dans le contexte des Consultations au titre de l'Article IV de 2003, le FMI a effectué en novembre 2003 une mission au Togo qui a donné lieu au plan de réformes prioritaires en vue de stabiliser l'économie, de stimuler la croissance économique et de réduire la pauvreté. Le Budget 2004 approuvé par le gouvernement a adhéré aux principes de ce programme. Le "Rapport du Programme Intérimaire" sur les Consultations au titre de l'Article IV de 2003" a été discuté lors de la réunion du Conseil du FMI le 28 avril 2004, clôturant ainsi les Consultations au titre de l'Article IV de 2003.

7. **France** – Elle a repris une coopération normale avec le Togo depuis 1999. L'enveloppe actuelle de la mission française de coopération (*Service de Coopération et d'Action Culturelle - SCAC*) comprend six projets pour un montant total de 6,8 millions d'euros, intervenant dans les domaines de l'éducation, de la santé, des activités communautaires et du développement des petites et moyennes entreprises. En outre, l'Agence Française de Développement (*AFD*) a récemment approuvé trois projets visant la fourniture de services sociaux de base, en conformité avec le "Point d'entrée stratégique # 2" proposé dans le cadre de la stratégie de réengagement. Ces projets seront mis en œuvre dans le cadre de l'initiative LICUS, en collaboration étroite avec le PURP. Ils portent entre autres sur : (a) un don de 6,3 millions d'euros accordé en juin 2003 pour co-financer un projet d'éducation dans la Région de la Kara au nord du pays ; cette opération permettra également d'intégrer le système des écoles communautaires (*Ecole d'initiative locale - EDIL*) dans le système éducatif national, en faisant une promotion du processus de passation de contrat entre l'Etat et les collectivités locales ; (b) un don de 5,5 millions d'euros accordé en août 2002 pour le financement des services de santé dans la Région des Plateaux ; et (c) un projet de 1,4 million d'euros pour soutenir le développement de l'hydraulique villageoise et le renforcement de capacités connexes des collectivités locales. En plus, l'AFD est restée active dans divers projets d'infrastructures parmi lesquels les routes, l'électricité, l'eau et l'hygiène.

8. **Allemagne** -- Elle a maintenu une assistance humanitaire mais a cessé son assistance financière au Togo au cours de la dernière décennie. Dans ce contexte, l'Agence Allemande de Développement (*GTZ*) est en train de mettre en œuvre un projet de 2,4 millions d'euros pour soutenir les services de santé et de lutte contre le VIH/SIDA à Lomé et dans la Région Centrale (*Projet d'Appui au Développement du Système de Santé -PADESS*). L'Ambassade d'Allemagne dirige

également un programme de micro-finance (de près de 90.000 euros par an) qui est canalisé par les ONG pour les micro projets, les activités génératrices de revenus et le développement communautaire.

9. **Etats-Unis.** L'assistance des Etats-Unis au Togo s'élevait à près de 10 millions de dollars US au cours de l'Exercice 2003. Elle s'était concentrée sur la promotion de la démocratie et la bonne gouvernance. Elle a également soutenu des programmes sélectionnés dans le domaine de la lutte contre le VIH/SIDA, la protection de l'enfant et les micro-projets portant sur les activités génératrices de revenus et le développement communautaire. Ces ressources ont été canalisées via les organisations de la société civile (exemple : Peace Corps, Population Services International – PSI Togo, les ONG).

10. **Banque Africaine de Développement.** Les décaissements de la BAD en faveur du Togo ont été suspendus depuis août 2002, en raison d'un défaut de paiement du service de la dette par le Gouvernement. Les arriérés vis-à-vis de la Banque s'élevaient à environ 7,3 millions de dollars US au 30 juin 2004. Malgré cette situation, la Banque est restée impliquée dans le dialogue sur les politiques de développement et dans des travaux économiques et sectoriels choisis. La BAD travaille en étroite collaboration avec l'IDA et le PNUD dans la préparation d'une stratégie de réengagement avec une analyse et des points d'entrée stratégiques tels que proposés dans le CRN.

11. **Les autres agences des Nations Unies** (OMS, UNICEF, FAO, FNUAP, ONUSIDA, etc.) demeurent actives dans leurs domaines de spécialité. Leurs priorités sont soulignées dans l'UNDAF (2002-2006) et comprennent, *entre autres*, la bonne gouvernance, les droits de l'homme, le développement humain et la réduction de la pauvreté. Ensemble avec le PNUD, ces agences ont lancé en septembre 2002 un projet conjoint de lutte contre le VIH/SIDA pour un montant de 3,1 millions de dollars US.

**Annexe 4 : Engagements, décaissements et transferts net de l'IDA (1984-2003)**  
(en millions de dollars US au 14 novembre 2003)

<i>Exercice</i>	<i>Engagements bruts</i>	<i>Décaissements bruts</i>	<i>Décaissements nets*</i>	<i>Transferts nets**</i>
Encours 1984	215,8	112,7	111,8	107,7
1985	46,4	25,0	24,6	23,4
1986	16,9	34,4	33,9	32,2
1987	27,6	49,0	48,3	46,5
1988	111,6	28,9	27,9	25,1
1989	26,1	38,5	37,5	35,3
1990	0,2	45,5	44,1	41,3
1991	93,4	53,8	52,2	49,6
1992	2,8	28,6	27,2	23,7
1993	--	20,2	18,6	15,1
1994	26,2	9,1	7,2	4,2
1995	36,6	28,1	25,0	20,9
1996	50,0	58,6	55,1	51,3
1997	--	19,3	15,6	11,6
1998	106,2	39,2	33,7	29,3
1999	5,0	30,2	23,5	19,0
2000	--	14,1	7,1	2,7
2001	--	9,5	4,7	1,8
2002	--	16,0	9,0	5,7
2003	--	-0,05	-0,05	-0,05
<b>Stock en fin d'année</b>	<b>764,7</b>	<b>660,6</b>	<b>607,1</b>	<b>546,3</b>

Source: Banque Mondiale

Décaissements nets = Décaissements bruts – Remboursement du Principal

\*\*Transferts Nets = Décaissements Nets – Intérêts et Frais



**Annexe 5 : Propositions de la Banque Mondiale pour la réalisation d'études économiques et sectorielles (ESW) sur le Togo**

Produit	Nature	Année d'achèvement	Objectif
---------	--------	--------------------	----------

***Réalisés.***

Revue des politiques de développement	ESW	FY03	PC, DP, RP
Document de Stratégie de Développement Agricole & Rural	ESW	FY 03	PC, RP
Document de Stratégie du Secteur de la Santé	ESW	FY 04	PC, RP
Document de Stratégie du Secteur Privé et Financier	ESW	FY 04	PC, RP
Revue des Procédures de Passation des Marchés	ESW	FY 04	PC, DP, RP
Revue du Programme du Togo par le Département OED	ESW	FY 04	PC, DP, RP

***En cours.***

Document de Réengagement	Stratégie	FY 05	PC, DP, RP
Programme d'Urgence de Réduction de la Pauvreté	Don	FY 05	FC, RC
Document de Stratégie du Secteur de l'Education	ESW	FY 05	PC, DP, RP
Analyse de la Pauvreté	ESW	FY 05	PC, DP, RP
Contrôle Citoyen de l'Action Publique	TA	FY 05	RC, RP
Appui au Processus du DSRP intérimaire	TA	FY 05	RC, DP
Revue des dépenses publiques/CPAR	ESW	FY05	PC, DP, RP

***Prévus.***

Analyse de la soutenabilité de la dette	ESW	FY 05	DP, RP
Programme de formation en leadership	Formation	FY 05	PC, RP
Evaluation Conjointe du DSRP intérimaire par la Banque et le FMI	Stratégie	FY 05	DP, RP
Stratégie d'Assistance au Pays	Stratégie	FY 06	PC, DP, RP
Evaluation Conjointe du DSRP par la Banque et le FMI	Stratégie	FY06	DP,RP
Revue des Institutions et du Cadre de Gouvernance (IGR)	ESW	FY 06	PC, RP
Etude des Sources de Croissance	ESW	FY06	PC, DP, RP
Crédit de Relance Economique	LEN	FY06	FC
Projet Multisectoriel de Lutte contre le VIH/SIDA	LEN	FY06	FC

*Légende : Production de Connaissances (PC), Débat Public (DP), Résolution des Problèmes (RP), Financement ou Crédit (FC), Renforcement des Capacités (RC), Assistance Technique (AT), Etude Economique et Sectorielle (ESW).*

**Annexe 6 : Les Progrès du Togo en terme de réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement (1990 –2015)**

OMD	1990	1995	2000/ 2001	2001/ 2002	Objec. 2015
<b><u>Objectif 1 : Réduction de l'extrême pauvreté et de la faim</u></b>					
<i>Cible 1 : Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population dont le revenu est inférieur à un dollar par jour</i>					
1. Population ayant moins de 1,0 dollar US par jour (pourcentage)	....	....	....	....	....
2. Ratio de l'écart de pauvreté par jour	....	....	....	....	....
3. Part de revenu ou de consommation par les 20 pour cent des personnes les plus pauvres (pourcentage)	....	....	....	....	....
<i>Cible 2 : Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population qui souffre de la faim</i>					
4. Prévalence de la malnutrition des enfants (pourcentage d'enfants âgés de moins de 5 ans)	24.6	19.0	25	....	[12.3]
5. Population en dessous du niveau minimum de consommation de ratio alimentaire (pourcentage)	28.0	....	23.0	....	[14.0]
<b><u>Objectif 2 : Assurer l'éducation primaire pour tous</u></b>					
<i>Cible 3 : D'ici à 2015, donner à tous les enfants les moyens d'achever le cycle complet d'enseignement primaire</i>					
6. Taux net d'inscription au primaire (% par tranche d'âge)	74.7	85.0	92.3	....	[100]
7. Pourcentage de promotion atteignant la classe de CM1	38.7	28.3	59.1	....	....
8. Taux d'alphabétisation chez les jeunes (pourcentage de personnes âgées de 15 à 24 ans)	63.3	69.6	74.0	....	....
<b><u>Objectif 3: Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes</u></b>					
<i>Cible 4 : Eliminer les disparités liées au sexe dans les enseignements primaire et secondaire d'ici à 2005 si possible, et à tous les niveaux de l'enseignement en 2015 au plus tard</i>					
9. Ratio de filles par rapport aux garçons dans l'enseignement primaire (%)	65.0	69.0	80.0	82.0	[100]
- dans l'enseignement secondaire – 2 <sup>ème</sup> degré	41.0	43.0	50.0	52.0	....
- dans l'enseignement secondaire – 3 <sup>ème</sup> degré	20.0	21.0	27.0	27.0	....
- dans l'enseignement supérieur	11.0	17.0	21.0	20.0	....
10. Ratio de jeunes femmes alphabétisées par rapport aux hommes (pourcentage d'âgés de 15-24)	60.1	66.9	76.0	....	....
11. Proportion de femmes employées dans le secteur agricole (pourcentage)	....	....	....	....	....
12. Proportion de sièges occupés par les femmes à l'assemblée nationale	4	1	6	6	....

OMD (suite)	1990	1995	2000 2001	2001 2002	Objectif 2015
<b><u>Objectif 4 : Réduire la mortalité des enfants de moins de 5 ans</u></b>					
<i>Cible 5 : Réduire de deux tiers, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans</i>					
13. Taux de mortalité des moins de 5 ans (pour 1.000)	152	146	146*	140	[50]
14. Taux de mortalité infantile (pour 1.000 naissances vivantes)	88	83	80*	78	....
15. Vaccination contre la rougeole (pourcentage d'enfants âgés de moins de 12 mois)	64.6	53	58	....	....
<b><u>Objectif 5 : Améliorer la santé maternelle</u></b>					
<i>Cible 6 : Réduire de trois quarts, entre 1990 et 2015 le taux de mortalité maternelle</i>					
16. Taux de mortalité maternelle (pour 100.000 naissances vivantes)	....	980	478*	....	....
17. Proportion de naissances assistées par le personnel de santé qualifié	31.3	....	49*	....	....
<b><u>Objectif 6 : Combattre le VIH/SIDA, le paludisme, et autres maladies transmissibles</u></b>					
<i>Cible 7 : D'ici 2015, arrêter la propagation du VIH/SIDA et commencer à inverser la tendance actuelle</i>					
18. Prévalence du VIH chez les femmes (pourcentage d'âges 15-24)	1.0	....	6.0	....	....
19. Taux de prévalence de contraceptifs (pourcentage de femmes dont l'âge varie entre 15 et 49ans)	34.0	....	....	....	....
20. Nombre d'enfants devenus orphelins à cause du VIH/SIDA	....	....	61,000	....	....
<i>Cible 8 : Arrêter d'ici 2015 et commencer à inverser l'incidence du paludisme et d'autres principales maladies</i>					
21. Prévalence de décès dû au paludisme	....	....	7.2	....	....
22. Part de la population dans les régions présentant des risques de paludisme et utilisant une prévention et un traitement efficaces	....	....	....	....	....
23. Incidence de la tuberculose (pour 100.000 personnes)	....	20.0	32.2	....	....
24. Cas de tuberculose détectés sous DOTS (pourcentage)	....	....	27.5	....	....

\* Données de l'année 1998

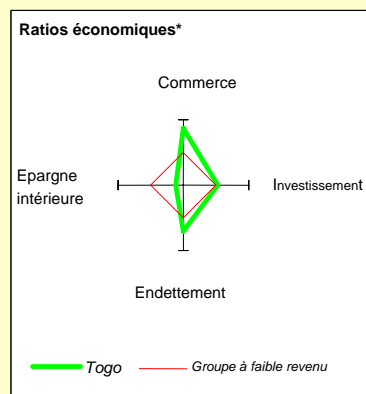
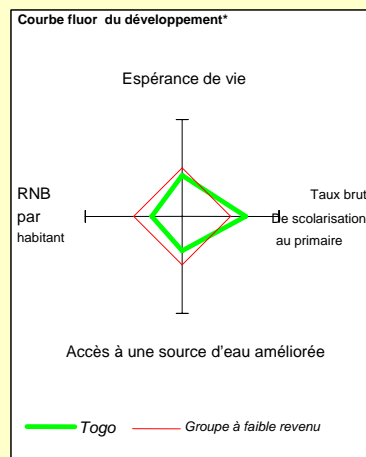
OMD (suite)	1990	1995	2000 2001	2001 2002	Objectif 2015
<b><u>Objectif 7 : Assurer un environnement durable</u></b>					
<i>Cible 9 : Intégrer les principes du développement durable dans les politiques nationales et inverser la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales.</i>					
25. Les forêts représentent (pourcentage du territoire national)	6.2	4.5	2.8	....	....
26. Aires protégées à l'échelle nationale (pourcentage total du territoire national)	....	7.9	7.9	7.9	....
27. PIB par unité d'énergie utilisée (FCFA/ kcal)	0.15	0.21	0.23	....	....
28. Emissions de CO2 (tonnes métriques par personne)	0.40	0.60	0.90	....	....
29. Proportion de population utilisant les combustibles solides	....	....	....	....	....
<i>Cible 10 : Réduire de moitié, d'ici à 2015, le pourcentage de la population qui n'a pas accès à l'eau potable</i>					
30. Accès à une source d'eau améliorée (pourcentage de la population)	51.0	55.0	48.0	....	[75.5]
<i>Cible 11 : Réussir, d'ici à 2020, à améliorer sensiblement la vie d'au moins 100 habitants de bidonvilles</i>					
31. Accès à une hygiène améliorée (pourcentage de la population)	37.0	41.0	40.0	....	....
32. Accès à la stabilité de l'emploi (pourcentage de la population)	....	....	....	....	....
<b><u>Objectif 8 : Mettre en place un partenariat mondial pour le développement</u></b>					
<i>Cible 16 : Formuler et appliquer des stratégies qui permettent aux jeunes de trouver un travail productif</i>					
45. Durée du chômage des groupes d'âge (15-24 (total))	....	....	....	....	....
<i>Cible 17 : Assurer l'accès aux médicaments essentiels à des prix abordables</i>					
46. Proportion de la population ayant accès aux médicaments essentiels à des prix abordables	....	....	....	....	....
<i>Cible 18 : Faire en sorte que les nouvelles technologies de l'information et de la communication soient à la disposition de tous.</i>					
47. Lignes de téléphone fixes et mobiles (pour 1.000 personnes)	....	6.5	30.7	....	....
48. Ordinateurs (pour 1.000 personnes)	....	3.6	21.5	....	....

Source: *Premier Rapport sur le Suivi des Objectifs du Millénaire pour le Développement*, 2003  
Ministère de l'Economie, des Finances et des Privatisations. PNUD

Les objectifs 12-15 et les indicateurs 33-44 ont été exclus parce qu'ils ne peuvent pas être mesurés sur des bases propres à un pays. Ils se rapportent à l'Aide Publique au Développement (APD), l'accès aux marchés et à l'initiative PPTE.

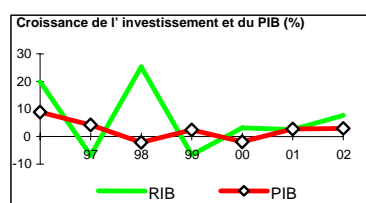
## Annexe 7 : Aperçu sur le Togo

PAUVRETE et SOCIAL	Afrique				
	Togo	Sub-Sahélienne.	Faible-Revenu		
<b>2003</b>					
Population en milieu d'année (millions)	4,9	703	2,310		
RNB par habitant (Méthode atlas, \$EU)	310	490	450		
RNB (Méthode atlas, milliards \$EU)	1,5	347	1,038		
<b>Croissance annuelle moyenne, 1997-03</b>					
Population (%)	2,9	2,3	1,9		
Main d'œuvre(%)	3,1	2,4	2,3		
<b>Estimat° la plus récente (dernière année disponible, 1997-03)</b>					
Pauvreté(% de population en dessous du seuil de pauvreté nationale)	..	..	..		
Population urbaine (% de la population totale)	34	36	30		
Espérance de vie à la naissance (années)	50	46	58		
Mortalité infantile(pour 1.000 naissances en vie)	87	103	82		
Malnutrition infantile(% enfants âgés de moins de 5 ans)	25	..	44..		
Accès à une source d'eau améliorée (% de population)	54	58	75		
Analphabétisme (% âge de population 15+)	39	35	39		
Tx. brut de scolt° au primaire (% population à l'âge scolaire)	124	87	92		
Homme	138	94	99		
Femme	112	80	85		
<b>INDICES ECONOMIQUES CLE et TENDANCES A LONG-TERME</b>					
	<b>1983</b>	<b>1993</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	
PIB (milliard \$EU)	0,77	1,2	1,5	1,7	
Investissement intérieur brut/PIB	...	8,1	18,5	18,9	
Export. de biens et services /PIB	45,5	24,4	33,8	33,6	
Epargne intérieure brute/PIB	19,3	0,4	0,6	5,3	
Epargne nationale brute/PIB	18,2	1,5	4,3	7,3	
Solde compte courant /PIB	-12,4	-6,7	-14,3	-11,7	
Paiement des intérêts/PIB	3,5	0,6	0,0	1,2	
Dette totale/PIB	119,7	104,9	106,8	..	
Service total de la dette/export.	18,3	7,8	2,2	..	
Valeur actuelle de la dette/PIB	..	..	..	..	
Valeur actuelle de la dette/export.	..	..	..	..	
<b>(Croissance annuelle moyenne)</b>	<b>1983-93</b>	<b>1993-03</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2003-07</b>
PIB	1,2	4,3	4,1	2,7	2,9..
PIB par habitant	-1,7	1,3	1,9	0,6	..
Export. des biens et services	-0,9	3,3	3,6	6,6	4,9..

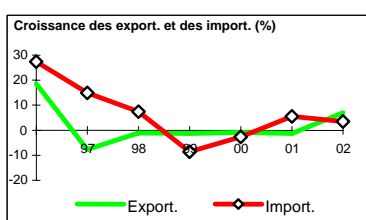


### STRUCTURE de l'ECONOMIE

	1983	1993	2002	2003
(% de PIB)				
Agriculture	34,5	44,1	38,1	40,8
Industrie	21,4	20,7	18,5	22,2
Manufacture	6,8	9,1	9,1	9,3
Services	44,1	35,2	36,3	37,1
Consommation privée	63,4	83,5	91,0	84,8
Consommation générale du gouvernement	17,2	16,1	8,4	9,8
Import. de biens et services	46,7	32,1	51,7	47,4



	1983-93	1993-03	2002	2003
<b>(Croissance annuelle moyenne)</b>				
Agriculture	4,6	3,1	7,0	-0,9
Industrie	1,3	4,3	10,9	14,0
Manufacture	3,7	7,1	10,6	6,3
Services	-1,5	3,3	-1,3	-8,3
Consommation privée	3,1	5,1	6,9	-1,7
Consommation générale du gouvernement	-0,3	1,7	-14,2	17,1
Investissement intérieur brut	-4,4	10,2	7,7	5,0
Import. des biens et services	-0,7	5,9	5,0	2,9



Note: Les données de 2003 sont des estimations préliminaires

\* Les courbes fluor présentent quatre indicateurs clé du pays (en gras) par rapport à la moyenne de sa catégorie de revenu. Si des données manquent, la courbe sera incomplet.

**PRIX et FINANCES PUBLIQUES****Prix intérieur**

(% change)

	1983	1993	2002	2003
Prix à la consommation	9,4	-0,1	3,1	-0,9
Déflateurs implicites du PIB	14,3	-8,2	1,5	-3,2

**Finances publiques**

(% de PIB, comprend les subventions courantes)

	1983	1993	2002	2003
Recettes courantes	27,5	10,7	12,6	15,8
Solde budgétaire courant	1,5	-13,6	0,9	2,6
Excédent/deficit global	-6,5	-15,8	-0,5	1,4

**COMMERCE**

(million \$EU)

	1983	1993	2002	2003
Export. totales (fob)	242	215	415	568
Phosphates	74	53	43	68
Coton	17	46	68	77
Produits manufacturés	59	75	112	184
Import. totales (cif)	340	291	724	914
Aliments	109	82	276	339
Carburant et énergie	27	26	129	151
Biens d'équipement	45	58	88	103
Indice de prix export. (1995=100)	..	42	71	92
Indice de prix import. (1995=100)	..	48	97	121
Termes de l'échange (1995=100)	..	87	74	76

**BALANCE des PAIEMENTS**

(Million \$EU)

	1983	1993	2002	2003
Export. de biens et services	311	301	500	655
Import. de biens et services	408	396	766	954
Solde de ressources	-96	-95	-266	-299
Profit net	-43	-28	-20	-9
Transfers courants nets	45	41	75	97
Solde de compte courant	-95	-82	-211	-210
Postes financiers (net)	..	-22	232	230
Changements dans les réserves nettes	N/A	104	-20	-20

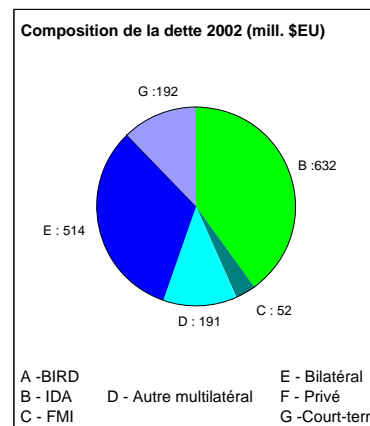
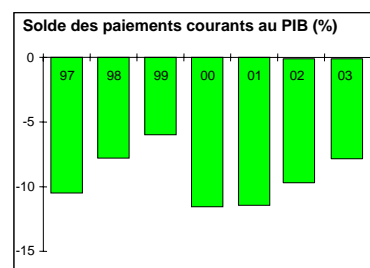
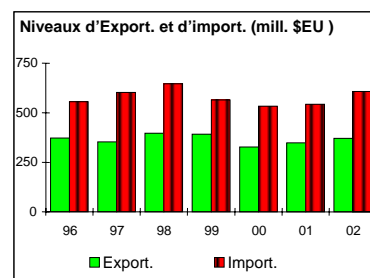
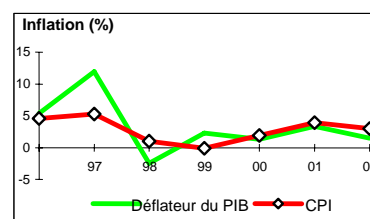
**Memo:**

Réserves y compris l'or (US\$ millions)	178.	156.	205	..
Taux de conversion (DEC, local/US\$)	381,1	283,2	694,8	593,7

**DETTE EXTERIEURE et SORTIE DES RESSOURCES**

(US\$ millions)

	1983	1993	2002	2003
Encours total de la dette et déboursée	917	1,294	1,581	..
BIRD	3	0	0	..
IDA	101	469	632	..
Service total de la dette	59	27	13	..
BIRD	1	0	0	..
IDA	1	6	0	..
Composition des sorties nettes de ressources	..	..	..	..
Subventions officielles	54	14	12	..
Créanciers publics	..	..	..	..
Créanciers privés	-4	0	0	..
Investissement Etranger direct	1	-12	75	..
Egalité du portefeuille	0	0	0	..
Programme de la Banque Mondiale	..	..	..	..
Engagements	80	0	0	..
Décassements	40	9	7	..
Remboursement du principal	0	2	0	..
Sorties nettes	40	7	7	..
Palements d'intérêt	1	4	0	..
Transfers nets	39	3	7	..



Note: Ce tableau a été produit à partir de la base de données centrales de l'Economie du Développement

## **Annexe 8 : Revue du Programme du Togo par le Département OED – Leçons Tirées des Expériences Passées et Recommandations**

1. La Direction des Opérations pour le Togo (AFC13) a demandé au Département de l'Évaluation des Opérations (OED) de mener une revue du programme du Togo afin de tirer des leçons pour un possible réengagement de la Banque au Togo. Ci-dessous se trouve un résumé analytique des principales conclusions et recommandations de cette revue.

### ***Conclusions***

2. Le programme appuyé par la Banque au cours des années passées n'a pas donné de bons résultats. Seulement 34 pour cent de la valeur des projets qui sont allés à leur terme et qui ont été évalués depuis 1991 ont connu un résultat satisfaisant, avec une durabilité évaluée à environ 3 pour cent seulement. Il s'agit d'un résultat négatif comparé à ceux enregistrés d'une manière générale au sein de la Banque (82 pour cent satisfaisant), ou aux résultats de la Région Afrique (73 pour cent satisfaisant). Fait plus marquant, la performance de la Banque a été jugée non satisfaisante dans plus de la moitié des projets.

3. Les questions de mauvaise gouvernance, de performances médiocres des agences d'exécution et de manque de fonds de contrepartie ont émergé dans presque tous les projets du portefeuille. Les problèmes génériques de ces projets sont des facteurs importants et auraient pu entraîner – même sans la suspension des décaissements – les mêmes résultats négatifs et l'absence de pérennité des projets.

4. Une difficulté au Togo est l'absence d'institutions compétentes au niveau régional, du district/municipalité. Les ONG opèrent au Togo en dehors des agences gouvernementales, ce qui est nécessaire pour la mise en œuvre de leurs projets, mais n'a pas contribué à renforcer les capacités institutionnelles dans les ministères<sup>6</sup> de tutelle. Les entretiens du Département OED avec l'équipe et le personnel de gestion du pays ont révélé une énorme frustration par rapport aux insuffisances relevées en matière de capacités de mise en œuvre au niveau du Gouvernement.

5. Les troubles socio-politiques et les questions d'intérêt au sein du Gouvernement ont fréquemment entravé la mise en œuvre des réformes. Toutefois, les résultats positifs enregistrés au niveau du Projet de Transport Routier et du Projet de Développement Urbain de la ville de Lomé, montrent qu'il est possible de se protéger efficacement contre ces risques en impliquant très tôt tous les acteurs clé et en mettant l'accent sur des réformes "non-controversées".

6. La performance de la Banque au Togo a connu des problèmes qui ont contribué au résultat négatif d'ensemble. Les projets étaient souvent trop complexes, ne prenaient pas en compte la faiblesse des capacités d'exécution au Togo et manquaient d'évaluation réaliste de la faisabilité politique. En outre, les chefs de projets semblent ne pas être au courant des expériences et résultats d'autres projets au Togo.

7. L'une des insuffisances majeures dans le travail passé de la Banque a été son incapacité à se protéger contre le problème imminent de la dette du Togo. Malgré qu'elle ait reconnu une situation financière fragile au début de 1995, la Banque n'a pas mis en place des dispositifs suffisamment particuliers, ni dans le cadre de la Stratégie d'Assistance au Pays de 1995, ni dans les rapports de sa mise en œuvre rédigés en 1997 et 2000, pour permettre à l'Administration de gérer les risques et d'arrêter ou de revoir les activités de prêt dans le cas d'une détérioration ultérieure. La Banque aurait

---

<sup>6</sup> Aussi longtemps que la capacité institutionnelle dans les ministères de tutelle demeurera faible, la Banque aura probablement besoin de compter sur les ONG pour l'aider dans la mise en œuvre des projets qu'elle finance.

dû prendre plus tôt des dispositions pour annuler ou fermer des projets dans le climat politique et économique qui prévalait et qui a rendu extrêmement difficile leur mise en œuvre.

### **Recommandations**

8. La Banque s'achemine vers des Stratégies d'Assistance au Pays basées sur des résultats avec des indicateurs spécifiques. Ces stratégies pourraient servir de guide utile pour déterminer d'une manière spécifique la nature du travail sur le Togo. Les conclusions du Département OED dans cette étude montrent qu'il est nécessaire d'avoir une relation claire *entre les activités contenues dans la Stratégie d'Assistance au Pays, les études économiques et sectorielles, et les résultats de la mise en œuvre des projets*. L'adoption de conditionnalités particulières dans le Document de Réengagement proposé et dans la prochaine Stratégie d'Assistance au Pays seront les éléments nécessaires devant permettre à la Banque de gérer de plus près les risques. Un risque clé contre lequel il faut se protéger est la récurrence de la situation d'accumulation d'arriérés de paiement.

9. Si la Banque se réengage entièrement au Togo, il y a un fort risque que les difficultés rencontrées dans le passé se répètent. En l'absence de structures décentralisées, rendant difficile la décentralisation des responsabilités aux entités municipales et locales, et d'un processus budgétaire transparent, les réformes dans les différents secteurs continueront à être difficiles à réaliser. *Un renforcement substantiel de la gestion des dépenses publiques est par conséquent indispensable.*<sup>7</sup>

10. Pour prévenir les risques d'intérêts et d'instabilité politique, *les bénéficiaires et acteurs clé devraient être plus activement impliqués dans la recherche d'un consensus large et durable sur les réformes*. Ces efforts participatifs devraient commencer dès que possible dans le cadre des réformes et dans la conception des projets. L'approche de développement communautaire CDD (*community driven development*) devrait être activement envisagée pour le Togo.<sup>8</sup>

11. Une grande partie des problèmes du Togo au cours des dernières années a été l'absence d'un compromis politique stable entre les principaux acteurs.<sup>9</sup> Un moyen pour la Banque d'aller de l'avant pourrait être de *focaliser l'attention sur les problèmes non-litigieux* (par exemple, les grandes privatisations en raison des expériences passées), où plusieurs parties pourraient se joindre au Gouvernement pour travailler ensemble sur des objectifs concrets.

12. S'agissant du réengagement sectoriel, la Direction régionale de la Banque pourrait chercher à envisager deux ou trois projets dans les secteurs suivants. *En raison de la détérioration des indicateurs sociaux dans le pays, le Département OED recommande l'implication dans les secteurs sociaux tels que la réalisation des objectifs de l'enseignement primaire, la fourniture des services de santé de base et la recherche de solutions au taux élevé de fécondité de la population*. L'accès à l'eau potable est important pour atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement, ce qui pourrait militer en

---

<sup>7</sup> Plusieurs bailleurs de fonds ont mis l'accent sur le besoin de renforcer la gestion des dépenses publiques et le recouvrement des recettes.

<sup>8</sup> L'approche du CDD a été classée en quatre catégories : les mesures qui permettent un environnement favorable (les réformes politiques et institutionnelles orientées vers le contrôle accru des décisions et des ressources par les communautés) ; celles qui expriment le contrôle de la communauté et la gestion des fonds d'investissement ; celles qui expriment le contrôle de la communauté sans leur confier la gestion des fonds d'investissement ; et celles qui utilisent les administrations locales, généralement là où il y a des administrations locales élues qui prennent les décisions sur la planification et la mise en œuvre. Voir "Développement Conduit par la Communauté : Leçons du Sahel," Document de Travail du Département OED, 2003 par Nalini Kumar, page 5.

<sup>9</sup> Les résultats des élections de 2003 ont été contestés par l'Opposition. Les élections locales qui étaient prévues pour le début de l'année 2004 n'ont pas eu lieu.



faveur d'un plus grand programme de la Banque dans le sous-secteur que par le passé. En outre, les projets dans le domaine du transport et de l'électricité pourraient aider à consolider les réalisations antérieures, permettant ainsi de renforcer l'appropriation pour des réformes plus ambitieuses dans d'autres secteurs. Bien que le développement du secteur privé (en particulier la privatisation) et les réformes dans le secteur agricole demeurent importants, ils paraissent être politiquement difficiles à réaliser et devraient par conséquent être remis à plus tard.

13. Même si l'UE reprend son assistance financière et que le Togo commence de nouveau à assurer le service de la dette vis-à-vis de l'IDA, la situation financière du Togo doit être suivie de près. *Les projets devraient comporter des mesures permettant de se protéger contre la résurgence d'accumulation d'arriérés de paiement et de suspensions des décaissements.* Les financements sous forme de dons associés aux emprunts ont été utilisés pour appuyer certains projets dans le passé. Dans la mesure du possible, les dons devraient être recherchés dans l'avenir, en utilisant des mécanismes formels de co-financement. Ceci a deux avantages : il réduit les coûts moyens des fonds et il pourrait potentiellement permettre une plus grande flexibilité dans la mise en œuvre.<sup>10</sup> Le recours aux agences semi-autonomes disposant d'une situation financière saine (telles que le Fonds Routier ou les Fonds Sociaux appuyant les communautés) devrait être envisagé.

14. Bien que n'octroyant pas de financement, la Banque reprend son rôle dans la coordination des bailleurs de fonds. Elle est actuellement engagée avec d'autres bailleurs de fonds dans deux domaines principaux : premièrement dans des études analytiques et le soutien au DSRP intérimaire, et dans les discussions sur le Programme d'Urgence de Réduction de la Pauvreté (PURP) ; et deuxièmement, la Banque "dirige" un certain nombre de secteurs/thèmes, tels que la réduction de la pauvreté et la gestion économique, tandis que d'autres bailleurs de fonds jouent des rôles similaires dans d'autres secteurs (par exemple, l'Agence Française de Développement dans le domaine de l'éducation, l'OMS dans la santé, le PNUD dans le cadre de la gouvernance, l'UE dans le développement communautaire, etc.). Toutefois, *la Banque doit renforcer sa concentration sur les études économiques et sectorielles et achever les tâches prioritaires et ne doit pas se laisser distraire par des missions pouvant être intéressantes, mais non urgentes.*<sup>11</sup> Cette revue laisse supposer que les cinq thèmes/tâches suivants du ESW, dont certains sont déjà en cours, sont d'une très grande priorité :

- Une Etude sur la Gestion des Dépenses Publiques et une Revue Institutionnelle et de Gouvernance ; celles-ci pourraient être des tâches séparées ou combinées.
- une étude ciblée pour identifier les groupes de la société civile (ONG, les groupes communautaires, etc.) avec lesquels la Banque pourrait étroitement travailler dans un Cadre LICUS (en cours) ;
- une mise à jour de l'évaluation de la situation de la Pauvreté, en rapport avec le DSRP (en cours)
- une analyse du Rééchelonnement et de la Soutenabilité de la Dette — ce travail nécessiterait d'être étroitement coordonné avec le FMI ; et
- une Note de la Stratégie de l'Education (récemment achevée).

15. Les analyses des trois premiers sujets devraient se concentrer sur l'identification des problèmes clé dans la prestation des services publics, la faisabilité politique des réformes suggérées et

---

<sup>10</sup> Avec les mécanismes de cofinancement parallèles, la mise en œuvre de l'aide bilatérale peut toujours se poursuivre pendant que les décaissements de la Banque Mondiale sont suspendus à la suite d'accumulation d'arriérés de paiement du service de la dette.

<sup>11</sup> Par exemple, l'Etude sur l'Egalité des Sexes (une des études proposées de la Région) qui aborde un problème à long terme dans lequel il existe déjà beaucoup d'éléments sur d'autres pays et qui peuvent être aisément diffusés aux autorités du Togo. Les notes de la Région dont ils examinent leurs plans de ESW en vue de se concentrer sur les priorités les plus immédiates.

l'identification de groupes sociaux et communautaires potentiels à travers lesquels l'appui pourrait être mieux canalisé, en complément aux interventions ou à la place des agences gouvernementales. Une évaluation des capacités nationales aboutissant à une stratégie nationale et un plan d'action pour le renforcement des capacités, pourrait faire partie des deux premières tâches prioritaires énumérées au paragraphe 14. L'étude sur le rééchelonnement de la dette devrait être faite conjointement par des économistes nationaux et les chefs de projets choisis de sorte que les contraintes macroéconomiques puissent être clairement prises en considération dans l'avenir lors de la prévision des besoins en fonds de contrepartie des projets. L'étude devrait également impliquer l'Unité de l'initiative PPTE. La discussion sur la Note de la Stratégie de l'Éducation avec le Gouvernement devrait également permettre de rétablir le dialogue qui était rompu après les résultats insatisfaisants du projet précédent. Le Département OED soutient l'approche de la Direction des Opérations pour le Togo pour faire *des études économiques et sectorielles, la base du dialogue de la Banque, surtout dans le cadre du LICUS.*

16. Le Gouvernement n'a pas mis en œuvre les recommandations formulées dans le Rapport de la Revue des Procédures nationales de Passation de Marché effectuée par la Banque en 1997. Pendant ce temps, la Banque a terminé une Mise à jour de la RPPM. *La Banque devrait demander au Gouvernement d'expliquer les mesures qu'il compte prendre aux fins d'améliorer les fonctions et la capacité de passation de marché, étant donné que deux RPPM ont été réalisées et très peu de mesures ont été prises par le Gouvernement.* Cette question est fondamentale pour décider l'IDA à reprendre tout financement de projet.

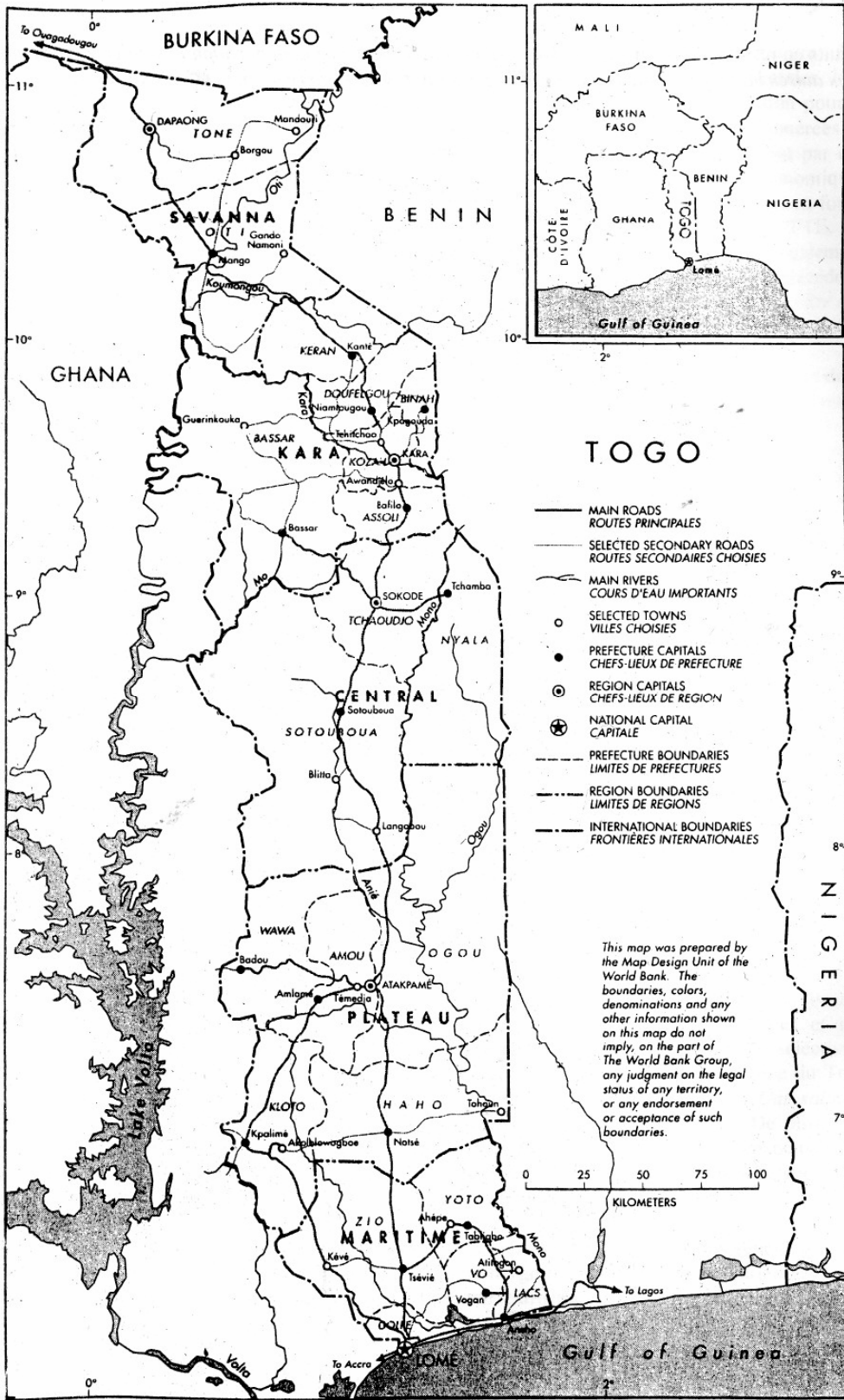
17. *La diffusion des expériences d'autres pays (meilleures pratiques) devrait devenir un élément clé de la stratégie de la Banque au Togo. S'agissant du dialogue, la Banque pourrait envisager de changer l'approche consistant à faire pression sur un Gouvernement qui résiste clairement aux réformes, pour promouvoir l'esprit de consensus dans divers groupes d'intérêt à travers le pays en vue de développer une large coalition favorable aux réformes.*

18. Une grande partie de l'équipe de la Banque travaillant sur le Togo a été déployée sur d'autres pays ; le Bureau de Lomé reste ouvert avec environ une douzaine d'employés. *La Banque devrait réévaluer les fonctions du Bureau de Lomé sur la base des différentes perspectives de reprise – réengagement ou non réengagement, apurement des arriérés (et calendrier) ou non paiement des arriérés dans les court et moyen termes..* Dans le cadre de la stratégie LICUS, à court terme, le Bureau de Lomé continue d'être impliquée dans l'élaboration d'un programme éventuel. *Le Bureau de Lomé devrait profiter de cette occasion pour renforcer le dialogue avec la société civile togolaise. En fonction des perspectives de réengagement, la Banque pourrait examiner l'opportunité de maintenir le Bureau de Lomé, ou envisager la gestion du Programme du Togo à partir du Bureau de Cotonou (Bénin).*

19. *D'une façon générale, il est important pour la Banque de rechercher une plus grande efficacité dans son travail.* Ceci nécessitera une programmation minutieuse des tâches et une utilisation appropriée du budget administratif. Cette revue recommande une plus grande sélectivité. Des repères de performance clairs doivent être définis et acceptés par tous. Toute l'équipe du Togo (basée à Washington et à Lomé) devra rechercher des synergies de travail plus étroites. *Une solution doit être trouvée à la tendance de travail "en silos" entre les différentes équipes.* De plus, à la reprise, la Banque devra *renforcer son système de gestion financière* dans la mise en oeuvre des projets. Si le réengagement intervient, la Banque devra renforcer la supervision des projets, surtout en ce qui concerne leurs évaluations, résultats et impacts institutionnels.

20. Dans le passé, les situations d'arrêt et de reprise résultant des suspensions répétées et des changements dans les politiques de la Banque a entraîné de grandes déceptions. La mobilisation de l'appui des acteurs clé, pourrait conduire à une plus grande frustration, si leurs efforts ne sont pas

traduits en résultats concrets. *Il est donc primordial d'avoir une collaboration étroite entre la Banque et les autres bailleurs de fonds. Le statut de pays LICUS du Togo rend tout cela possible.*



This map was prepared by the Map Design Unit of the World Bank. The boundaries, colors, denominations and any other information shown on this map do not imply, on the part of The World Bank Group, any judgment on the legal status of any territory, or any endorsement or acceptance of such boundaries.

