



Centre Autonome d'Etudes et de Renforcement
des Capacités pour le Développement au Togo



THE AFRICAN CAPACITY BUILDING FOUNDATION | FONDATION POUR LE RENFORCEMENT
DES CAPACITES EN AFRIQUE

RAPPORT D'AUTOÉVALUATION DES POLITIQUES ET DES INSTITUTIONS DU TOGO (CPIA 2012)

Juillet 2012



SOMMAIRE

SIGLES ET ABREVIATIONS	6
I. CONTEXTE ET JUSTIFICATION	8
II. METHODOLOGIE	9
III. PRINCIPAUX RESULTATS	10
A. GESTION ECONOMIQUE	10
- Gestion macroéconomique	
- Politique budgétaire	
- Politique de la dette	
B. POLITIQUES STRUCTURELLES	16
- Politiques et institutions de promotion économique, d'intégration régionale et de promotion du commerce	
- Secteur financier	
- Environnement de la réglementation des affaires	
C. MESURES D'INCLUSION/ D'EQUITE SOCIALE	22
- Egalité hommes-femmes	
- Equité dans l'utilisation des ressources publiques	
- Valorisation des ressources humaines	
- Protection sociale et travail	
- Politiques et réglementation de l'environnement	
D. GOUVERNANCE	35
- Droit à la propriété et gouvernance basée sur l'état de droit	
- Qualité de la gestion budgétaire et financière	
- Efficacité de la mobilisation des ressources	
- Qualité de l'administration publique	
- Transparence, obligation de rendre compte et corruption dans le secteur public	
QUESTIONS SUPPLEMENTAIRES AU QUESTIONNAIRE CPIA	47
CONCLUSION	52
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES	56
ANNEXES	58

SIGLES ET ABREVIATIONS

ACBF	African Capacity Building Foundation (Fondation pour le renforcement des capacités en Afrique)
ACP	Afrique Caraïbes Pacific
AGOA	African Growth and Opportunity Act
ANPE	Agence Nationale de Promotion de l'Emploi
APE	Accord de Partenariat Economique
ARV	Anti Rétro Viraux
AVD	Analyse de la Viabilité de la Dette
BAD	Banque Africaine de Développement
BCEAO	Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest
BRVM	Bourse Régionale des Valeurs Mobilières
CADERDT	Centre Autonome D'Etude et de Renforcement Des capacités pour le Développement au Togo
CATO	Cour Arbitrale du Togo
CEDAW	Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
CEDEAO	Communauté Economique Des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CFE	Centre des Formalités d'Entreprise
CNDH	Commission Nationale des Droits de l'Homme
CNDP	Comité National de la Dette Publique
CNSS	Caisse Nationale de Sécurité Sociale
CPIA	Country Policy and Institution Assessment
CRT	Caisse des Retraites du Togo
DDP	Direction de la Dette Publique
DePMA	Outils d'évaluation de la performance en matière de gestion de la dette
DSRP	Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté
EPIN	Evaluation de la politique et des institutions nationales
FMI	Fonds Monétaire International
FR-CIEA	Fonds de Recherche sur le Climat d'Investissement et l'Environnement des Affaires
GAR	Gestion Axée sur la Résultats
IADM	Initiative pour l'Allègement de la dette Multilatérale

INAM	Institut National d'Assurance Maladie
ITIE	Initiative pour la Transparence des Industrie Extractives
MAEP	Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs
MEF	Ministère de l'Economie et des Finances
MICS	Multiple Indicators Clusters Survey (Enquête par grappes à indicateurs multiples)
NEPAD	Nouveau Partenariat pour le Développement
OAPI	Organisation Africaine de la Propriété Intellectuelle
OHADA	Organisation pour l'Harmonisation du Droit des Affaires en Afrique
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
OSC	Organisation de la Société Civile
PASCRENA	Programme d'Appui à la Société Civile et à la Réconciliation Nationale
PIB	Produit Intérieur Brute
PME	Petite et Moyenne Entreprise
PMI	Petite et Moyenne Industrie
PNEEG	PNEEG Politique Nationale de l'Équité et de l'Égalité de Genre
PNS	Politique Nationale de la Santé
PPTE	Pays Pauvres Très Endettés
PSFG	Projet Secteur Financier et Gouvernance
PTF	Partenaire Technique et Financier
QUIBB	Questionnaire Unifié des Indicateurs de Base du Bien être
RICA	sur les indicateurs de capacité en Afrique
SCAPE	Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi
SFD	Systèmes Financiers Décentralisés
SIGFIP	Système intégré informatisé de gestion des finances publiques
TEC	Tarif Extérieur Commun
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

I. CONTEXTE ET JUSTIFICATION

Dans le cadre de l'élaboration du Rapport sur les Indicateurs de Capacité en Afrique (RICA, 2014), la Fondation pour le Renforcement des Capacités en Afrique (ACBF) intègre dans la septième section de ce rapport, une auto évaluation des politiques et des institutions des pays (Country Policy and Institutions Assessment : CPIA) selon les critères retenus par la Banque Mondiale. Cette évaluation initiée depuis 2010 par l'ACBF, devrait permettre de mesurer et d'évaluer les capacités du pays et servir de base pour un argumentaire de plaidoyer en faveur du renforcement des

capacités, en vue de la réalisation des programmes de développement.

Ce processus qui implique des structures techniques nationales (ministères, secrétariats techniques, etc.), le secteur privé et des Organisations de la société civile participe du souci de l'implication de ces acteurs en vue d'assurer une auto-évaluation conjointe, concertée, et transparente des politiques et institutions du pays à travers un questionnaire organisé en quatre grandes sections :

- Section A : Gestion économique
- Section B : Politiques structurelles
- Section C : Mesures d'inclusion/d'équité sociale
- Section D : Gouvernance : gestion et institutions du secteur public

Le Togo ayant été retenu parmi les 18 pays africains pour lesquels cet exercice est mené, le CADERDT a été choisi en tant que centre partenaire pour la réalisation de cette étude.

II. METHODOLOGIE

L'évaluation a consisté en l'organisation d'un atelier sur deux jours avec des personnes ressources de l'administration publique, du secteur privé et de la société civile togolaise. Les échanges ont été très animés entre les participants aux ateliers, et ont permis d'attribuer des notes consensuelles, en fonction des critères du questionnaire, aux différentes thématiques relatives aux politiques et institutions du pays, en référence à l'an-

née 2012. Si le consensus se fait autour de la note attribuée à une question, on retient celle-ci ; dans le cas contraire, une note moyenne est retenue pour la question.

Pour chaque critère, la note attribuée a été justifiée par les principaux facteurs considérés pour son attribution. La note est comprise entre 1 et 6 et s'interprète comme suit :

- 1 : Très insatisfaisant depuis au moins 2 ans ;
- 2 : insatisfaisant ;
- 3 : modérément insatisfaisant ;
- 4 : Modérément satisfaisant ;
- 5 : satisfaisant ;
- 6 : très satisfaisant depuis au moins 3 ans.

Les notes intermédiaires peuvent également être accordées.

Le premier groupe a travaillé sur les sections A, B, et D et le second groupe sur la section C (la liste des participants est en annexe).

La liste des documents utilisés est annexée au présent rapport.

III. PRINCIPAUX RESULTATS

A. GESTION ECONOMIQUE

Cette section comporte trois critères, à savoir :

1. GESTION MACROECONOMIQUE

Ce critère permet d'évaluer la qualité des politiques monétaires et/ou de taux de change, ainsi que des politiques relatives à la demande globale. Ces politiques sont de haute qualité lorsqu'elles encouragent une croissance économique durable à moyen terme.

G1 - Les objectifs des politiques monétaires et de taux de change en matière de stabilisation des prix sont-ils clairement définis ?

La politique monétaire consiste à ajuster l'offre de monnaie pour stabiliser le binôme inflation-production. Si la plupart des économistes considèrent qu'à long terme la production est donnée, et que toute variation de la masse monétaire entraîne uniquement une variation des prix, il ne demeure pas moins vrai qu'à court terme, les variations de la masse monétaire peuvent agir sur la production. La définition des objectifs de politique monétaire revêt donc une importance capitale pour le bien-être social et l'activité économique elle-même. Le Togo appartient depuis 1963 à l'Union Monétaire Ouest Africaine (UMOA), sa politique monétaire est donc le soin de la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO). La stabilité des prix constitue l'un des objectifs principaux de cette institution (seuil maximum de 3% d'inflation annuelle). Au Togo, l'inflation enregistrée en 2012 et 2013 a respectivement été de 2,6% et de 1,9%¹, l'année de base étant 2008. La politique de change représente l'action des pouvoirs publics visant à modifier le taux de change de la monnaie nationale. La monnaie de l'Union, le franc CFA, est en parité de change fixe avec l'Euro ; sa convertibilité étant garantie par le trésor français. Toutefois, le pays subit un impact indirect de l'évolution du cours de l'euro. Un Euro fort, n'est donc pas sans incidence sur la compétitivité du pays sur le marché international, étant donné que le pays est plutôt pricetaker sur le marché des exportations.

Les personnes ressources consultées sont d'avis que la politique monétaire et celle du taux de change sont clairement définies par la BCEAO, dont le Togo est membre. Ils reconnaissent unanimement une relative maîtrise de l'inflation.

C'est donc une note de 5 qui est attribuée au pays à l'évaluation de ce critère.

G2 - Les politiques de demande globale sont-elles axées sur le maintien de l'équilibre extérieur à court et moyen termes (dans le contexte extérieur et prévisible actuel).

La demande globale est la demande exprimée par l'ensemble des agents économiques, qu'il s'agisse de consommation finale, de consommation intermédiaire ou d'investissement.

Au Togo, la balance des transactions extérieures courantes, hors transferts officiels est déficitaire, et ce déficit est estimé par la BCEAO à 15,5% du PIB en 2012 alors qu'il était de 7,7% en 2010. Les échanges extérieurs se caractériseraient en 2013 par une amélioration du déficit des transactions courantes, en relation avec l'atténuation de la dégradation de la balance commerciale par la hausse de l'excédent des revenus secondaires. Elle résulterait également du repli du déficit de la balance des services consécutif à l'accroissement des voyages et des autres services, notamment dans les domaines des télécommunications, des bâtiments et travaux publics. Hors dons, le solde des transactions courantes s'élèverait en 2013 à -279,8 milliards de FCFA, soit 13,2% du PIB.

Selon les prévisions de la BCEAO pour 2014, les échanges extérieurs du Togo seraient caractérisés par une légère dégradation du solde des comptes des transactions courantes et de capital ainsi qu'une hausse du compte financier. Cependant, rapporté au PIB, ce déficit se réduirait de 1,0 point de pourcentage, en ressortant à 12,2%. Au total, le solde global de la balance des paiements ressortirait excédentaire de 12,0 milliards en 2014, soit 1,9 milliard de plus qu'en 2013.

Compte tenu de ce qui précède, les participants concluent sur une note de satisfaction modérée de 4.

G3 - Les politiques mises en place permettent-elles d'éviter l'éviction de l'investissement privé ?

Si les statistiques récentes dénotent de l'augmentation relative du crédit octroyé au secteur privé, les participants font remarquer que l'Etat togolais fait de plus en plus recours au marché financier de l'espace Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), à des taux élevés (autour 6%), ce qui peut réduire la préférence des institutions financières pour le privé.

Par exemple, le trésor togolais a émis des effets publics pour un montant global de 201,8 milliards F CFA en 2013, soit une augmentation de 86,7% par rapport à 2012. Une étude du Fonds de Recherche sur le Climat d'Investissement et l'Environnement des Affaires (FR-CIEA, 2012) soutient que la politique fiscale a un effet d'éviction sur la croissance des PME au Togo ; pour l'auteur le pays devrait privilégier une baisse des impôts des PME afin de doper leur expansion. De plus, à en croire les participants, les mesures incitatives à l'investissement sont insuffisantes ; à cela, s'ajoute la non mise en oeuvre de la charte des PME PMI.

La note unanimement attribuée au pays a finalement été de 4.

2. POLITIQUE BUDGETAIRE

Ce critère permet d'évaluer la viabilité à court et moyen termes de la politique budgétaire (en tenant compte de la politique monétaire et du taux de change, ainsi que de la soutenabilité de la dette publique), et son impact sur la croissance. La politique budgétaire est considérée comme non viable lorsqu'elle se traduit par une augmentation continue du ratio dette/PIB, et/ou lorsqu'elle crée des besoins financiers qui ne peuvent pas être adéquatement satisfaits en mobilisant les fonds disponibles pour le secteur public. La viabilité est évaluée en tenant compte des dépenses publiques hors-budget et des éléments de passif éventuel. Trois sous critères sont évalués :

G4 - Dans quelle mesure le solde primaire est géré de manière à garantir la viabilité des finances publiques ?

Alors qu'il était de 1,2% du PIB en 2010, le solde primaire de base est négatif depuis 2011. En 2012, il était estimé à -3 % du PIB, toutefois, il est prévu qu'il soit de -1% en 2014. D'après les consultations de 2013 effectuées par le FMI au Togo, en raison des pressions liées aux élections, la politique budgétaire s'est détériorée en 2012 et au début de l'année 2013, avec l'adoption de budgets expansionnistes, entraînant des déficits de financement. A la mi-2013, des mesures correctives ont été prises, notamment en adoptant un budget révisé. Ces mesures ont placé le Togo sur une trajectoire d'assainissement budgétaire, axée sur une amélioration du solde primaire de base. L'accroissement des dépenses ces dernières années serait totalement imputable à celle des dépenses d'investissement (+0,6 point de pourcentage du PIB en 2014, sur la base des engagements²), en relation avec la poursuite de la réalisation des projets de renforcement et de réhabilitation des infrastructures de base. Pour les participants, l'amélioration de la santé des finances publiques suite à l'atteinte du point d'achèvement de l'initiative en faveur des Pays Pauvres Très Endettés devrait être sérieusement consolidée.

C'est sur une note d'insatisfaction modérée de 3 qu'ils concluent.

G5 - Dans quelle mesure les dépenses publiques et/ou les recettes publiques peuvent être ajustées pour absorber les chocs, le cas échéant ?

La situation des finances publiques se caractériserait en 2013 par un renforcement des recettes budgétaires et une hausse modérée des dépenses publiques. Le déficit budgétaire, base engagements, hors dons, se réduirait de 1,5 point de pourcentage du PIB en 2013, en ressortant à 6,7% du PIB. Cette évolution traduit les retombées positives des réformes en cours au sein des régies financières, sur la mobilisation des recettes budgétaires. Ces dernières s'élèveraient à 414,9 milliards en 2013, soit une hausse de 11,7%. Rapportées au PIB, les recettes budgétaires représenteraient 19,5% en 2013 contre 18,7% en 2012 (MEF³). Les participants notent avec satisfaction que le budget de l'Etat puisse être ajusté en cas de nécessité sous forme de collectifs budgétaires, et faire ensuite l'objet d'une loi de finances rectificative. Toutefois, l'Etat n'arrive toujours pas à maîtriser les différents chocs de manière convenable. Les participants soulèvent aussi la question de la sincérité budgétaire, car le budget initial se retrouve bien réduit après lesdits collectifs budgétaires. Aussi la pression de la demande sociale réduit-elle la capacité des décideurs à ajuster la politique budgétaire face aux chocs, notamment les cours des matières premières et le montant de l'aide extérieure.

C'est donc une note de satisfaction modérée de 4 que se voit attribué le pays.

G6 - Dans quelle mesure la fourniture de biens publics, y compris les infrastructures, est compatible avec la croissance à moyen terme ?

Le rôle crucial de moteur de croissance que jouent les infrastructures – les réseaux d'énergie, d'eau, de transport et de télécommunication – dans le fonctionnement d'une économie n'est plus à démontrer. L'état actuel de l'offre de biens publics est largement en deçà des besoins exprimés par les ménages et les entreprises. Les réseaux routier et ferroviaire, ainsi que les infrastructures dans le domaine de la santé ou de l'éducation sont loin de correspondre aux nécessités actuelles. L'indice Mo Ibrahim de la bonne gouvernance attribuait en 2013, une note de 184 sur 100 au Togo en matière d'infrastructures. « Il existe des obstacles majeurs à une croissance soutenue et durable. En particulier, les facteurs critiques concernent les goulots d'étranglement dans les infrastructures, surtout dans les secteurs de l'électricité et des transports [...] » soutenait le conseil d'administration du FMI à l'issue de ses consultations au titre de l'année 2013. Or ce sont ces infrastructures qui devraient doper la croissance via la réduction des coûts de production et de transaction, l'augmentation de la productivité agricole et industrielle, etc. Selon les participants, la fourniture des biens et services publics (énergie, santé, foncier, eau, etc.) par l'Etat est aujourd'hui insuffisante, et les investissements publics prévus chaque année ne sont que partiellement exécutés.

C'est donc une note intermédiaire de 3,5 que le Togo se voit attribué.

3. POLITIQUE DE LA DETTE

G7 - Dans quelle mesure la stratégie de gestion de la dette contribue à réduire au minimum les risques budgétaires et à promouvoir la soutenabilité de la dette à long terme

Une analyse de viabilité de la dette (AVD) faite par la Banque mondiale et le FMI a conclu que bien que le Togo ait reçu la totalité de l'assistance possible au titre des initiatives PPTe, IADM et au-delà de l'initiative PPTe, présente un risque modéré de surendettement⁴. Conformément aux directives de l'UEMOA, un Comité National de la Dette Publique (CNDP) a été mis sur pied. Ce comité est chargé notamment d'élaborer la stratégie d'endettement annuelle de l'Etat. Toutefois, cette stratégie de gestion de la dette s'est plus axée sur la dette extérieure ; Quoique la stratégie soit souvent présentée au Parlement dans la Loi de finances, elle n'est pas convenablement examinée par les législateurs.

Sous sa forme actuelle, la stratégie ne répond donc pas aux exigences qui sont les siennes, et les personnes ressources consultées insistent sur le problème d'obsolescence des données de la base servant à son élaboration.

C'est dans ce contexte qu'une note d'insatisfaction modérée de 3 est attribuée au pays.

G8 - Dans quelle mesure la dette extérieure et intérieure est contractée dans le but d'atteindre et/ou de maintenir un niveau soutenable de la dette.

La dette publique extérieure du Togo a connu à partir de 2008 une réduction suite à l'atteinte, en novembre 2008, du point de décision de l'Initiative en faveur des PPTe et du point d'achèvement de cette initiative en décembre 2010. Le pays a en effet bénéficié de l'annulation d'environ 80% de sa dette extérieure. Le taux d'endettement extérieur a ainsi nettement chuté passant de 69,86% en 2007 à 13,90% en 2011 (Direction de la Dette Publique).

Toutefois les difficultés relatées plus haut au sujet de la stratégie de gestion de la dette ne rassurent aucunement sur la capacité du pays à respecter un niveau souhaitable de la dette. De plus, au Togo, le degré de divulgation de l'information sur les activités liées à la gestion de la dette, aux détails sur la dette de l'administration centrale, à l'évaluation des résultats par comparaison aux objectifs établis et sur la conformité des actions à la stratégie de gestion de la dette est très faible.

Les participants notent que si le niveau de la dette extérieure semble pouvoir être maintenu à moyen terme, il n'en est pas de même de la dette intérieure. En effet, le pays n'est pas à l'abri d'un risque de refinancement vu que le recours à la dette intérieure au cours des dernières années pour le financement du budget se fait avec des instruments de maturité relativement courte.

Somme toute, c'est sur une note consensuelle de 3 que les participants concluent.

G9 - Le degré de coordination entre la gestion de la dette et les autres politiques macroéconomiques.

- COORDINATION AVEC LA POLITIQUE BUDGÉTAIRE

La coordination entre la gestion de la dette et la politique budgétaire du Togo est réalisée dans une moindre mesure à travers des mécanismes qui facilitent l'échange d'informations sur l'exécution du budget. Trois (03) structures interviennent dans la chaîne : la Direction de la dette publique (DDP), la Direction de l'Economie(DE), et le comité de trésorerie de l'Etat. Toutefois, il n'est pas procédé à la présentation dans des délais satisfaisants de prévisions détaillées sur le service total de la dette de l'administration centrale dans différents scénarios, et la disponibilité de données sur les variables macroéconomiques essentielles d'analyse de la viabilité de la dette n'est pas garantie.

Bien que les prévisions du service de la dette soient fournies dans le cadre de la préparation du budget annuel de l'Etat, les différences entre les prévisions et les réalisations restent significatives.

- COORDINATION AVEC LA POLITIQUE MONÉTAIRE

Le règlement N° 09/2007/CM/UEMOA exige de chaque État membre de l'UEMOA de prendre les mesures nécessaires pour coordonner la gestion de la dette avec les politiques monétaire et budgétaire. Le Gouvernement a mis en place le Comité national de la dette Publique(CNDP) à cette fin, et la BCEAO y est représentée. Cette dernière joue le rôle de conseiller économique et financier de l'État, notamment dans ses négociations avec le FMI. Elle s'intéresse particulièrement à la balance des paiements et à la source éventuelle de vulnérabilité que pourraient représenter les flux des emprunts publics. Toutefois, les transactions entreprises par la BCEAO aux fins de la politique monétaire sont maintenues, séparées de celles entreprises comme agent de l'État. Ce qui dénote d'une déconnexion nette entre la gestion de la dette et la mise en oeuvre de la politique monétaire.

La banque centrale régionale est aussi représentée au sein du Comité de trésorerie de l'Etat, mais celui-ci ne s'est pas doté d'un mécanisme performant d'échange d'informations sur les transactions de la dette.

De l'avis des participants, l'existence des comités multi-acteurs qui permet de discuter des questions macroéconomiques est effective ainsi que la coordination entre la gestion de la dette et les autres politiques même si elle mérite d'être renforcée.

Ils concluent donc sur une note de 4.

B. POLITIQUES STRUCTURELLES

1. POLITIQUES ET INSTITUTIONS DE PROMOTION ÉCONOMIQUE, D'INTÉGRATION RÉGIONALE ET DE PROMOTION DU COMMERCE

Ce critère permet d'évaluer dans quelle mesure le cadre des politiques contribue à renforcer l'intégration régionale et le commerce des biens.

G 10 - Politiques et institutions de promotion économique, d'intégration régionale :

Evaluer le niveau de l'appui qu'apporte le pays aux organisations régionales dont il est membre, ainsi que son engagement en faveur de la coopération économique et des initiatives d'intégration régionale.

Le Togo a signé et ratifié plusieurs protocoles et accords de coopération régionale. Il est membre de plusieurs organisations régionales notamment l'Union Africaine, la CEDEAO, et l'UEMOA. La zone UEMOA est un important partenaire commerciale avec lequel le Togo a effectué en 2010, 35% de ses échanges de biens, soit plus de 1 191 milliards F CFA (plus de 50% du PIB). En effet, environ 53% des exportations du Togo vont en direction des pays de l'UEMOA et 23% des importations en proviennent.

Selon les participants, la contribution financière du pays aux organisations sous régionales (UEMOA et CEDEAO) se fait toujours à temps par prélèvement direct aux régies douanières. Le Togo participe également aux négociations des Accords de Partenariats Economique(APE) avec l'Union Européenne dans un cadre communautaire.

Par ailleurs, le Togo s'investit considérablement dans les actions militaires de la CEDEAO et de l'Union Africaine.

Les participants s'accordent par conséquent sur une note de 5.

G 11 - Promotion du commerce. Evaluer le degré de lutte contre les mesures commerciales restrictives, avec un accent particulier sur l'ampleur des barrières tarifaires et le degré d'utilisation des barrières non tarifaires (BNT), ainsi que la transparence et la prévisibilité du régime commercial.

Le Togo a signé et ratifié la quasi-totalité des accords et protocoles en matière de commerce extérieur, en l'occurrence avec l'Organisation mondiale du commerce (OMC), l'Union Européenne (UE) pour les pays Afrique, Caraïbes et Pacifique (ACP), la CEDEAO et l'UEMOA. Il a également adhéré à l'AGOA (loi sur la croissance et les opportunités économiques en Afrique) en 2008, faisant ainsi bénéficiaires à certains produits fabriqués au Togo, un accès privilégié au marché américain.

Sa politique commerciale est majoritairement déterminée par les accords régionaux (CEDEAO, UEMOA), qui défendent un libre-échange entre les Etats membres pour doper leurs activités économiques respectives. Le Togo a également adopté le Tarif extérieur commun (TEC) de l'union douanière qui est commun aux pays de l'UEMOA. Ce TEC est calqué sur celui déjà existant pour l'UEMOA avec quatre (04) bandes tarifaires : 0%, 5%, 10%, et 20%. L'harmonisation de la politique commerciale dans la zone communautaire CEDEAO devrait éliminer les opérations illicites.

Cependant et selon les participants, il subsiste des barrières non tarifaires se traduisant par de multiples contrôles routiers et des tracasseries policières et douanières, qui limitent la libre circulation des biens et des personnes. Ils soulignent toutefois que le Togo enregistre l'un des taux les plus faibles de perceptions illicites de la région. La construction des postes de contrôle juxtaposés aux frontières traduit l'effort visant à réduire ces pratiques illégales. Selon eux, il existe également des textes qui réglementent le commerce mais ces derniers méritent d'être révisés.

Eu égard à ces observations, les participants allouent une note de 4,5.

G 12 - Evaluer : les douanes et la facilitation du commerce, y compris la lutte contre la corruption au sein des services de douanes, la gestion des risques, le traitement rapide du paiement des droits de douane et des remboursements, et la transparence.

Selon les participants, l'opérationnalisation du système Sydonia++ permet l'automatisation et la simplification des procédures de dédouanement. Toutefois, la corruption au sein des services de douanes persiste malgré la mise en place des commissions anti-corruption. Ils dénoncent également la concurrence déloyale manifeste des entreprises en raison de la différence en matière de tarifs de dédouanement découlant de la corruption.

Ils s'accordent sur une note finale de 3.

2. SECTEUR FINANCIER

Ce critère permet d'évaluer la structure du secteur financier et les politiques et règlements qui régissent ce secteur.

G 13 - La stabilité financière

Le secteur financier du Togo se compose d'une direction nationale de la Banque Centrale, de treize (13) banques et deux (02) établissements financiers ainsi que d'une centaine de systèmes financiers décentralisés, des services financiers de la poste, des compagnies d'assurance, des sociétés de gestion et d'intermédiation et d'une antenne de la bourse régionale des valeurs mobilières. La plupart des banques opérant sur le territoire togolais sont des moyennes ou petites banques. Elles desservent le marché avec 169 guichets et 118 DAB (BCEAO, 2012).

La situation financière s'est améliorée depuis la mise en place des réformes en 2009, notamment celle du Projet Secteur Financier et Gouvernance (PSFG). Il a pour vocation, la restructuration et la privatisation des banques, la restructuration du secteur de la microfinance et la restructuration des organismes de prévoyance sociale. Toutefois, en 2012, le rapport de la commission bancaire de l'UEMOA dénote une hausse de 61,2% par rapport à 2011 de l'encours des créances douteuses. Il s'ensuit une dégradation du portefeuille des banques. Il est à noter que la plupart des banques respectent les normes prudentielles, mais en 2012, seules quatre (04) banques sur douze (12) respectaient celle relative à la couverture des emplois à moyens et long termes par des ressources stables.

Dans les faits, le ratio du crédit à l'économie est en constante progression ainsi que le ratio crédit au secteur non gouvernemental sur les dépôts bancaires.

Les participants ont également souligné la volatilité des ressources financières compte tenu du climat des affaires parfois peu favorable.

Sur la base de ces arguments, les participants attribuent une note de 4.

G 14 - L'efficacité et la profondeur du secteur, ainsi que la capacité de mobilisation des ressources.

Sur le plan régional, le Togo partage avec les sept autres pays membres de l'UEMOA, une banque centrale commune, la BCEAO, un marché monétaire et une bourse régionale des valeurs mobilières (BRVM) où se négocient des obligations et des actions, ainsi qu'une instance de régulation du marché. Une seule entreprise togolaise est cotée sur le marché boursier.

Sur la place bancaire, les taux d'intérêts créditeurs varient entre 3,5% et 5%, par contre les taux d'intérêt débiteurs se situent autour de 10% pour les institutions bancaires et de 18% pour les institutions de microfinance. (BCEAO, 2013).

Selon les participants, le secteur financier du Togo est caractérisé par un faible taux de pénétration et un nombre limité de produits financiers. Il existe aussi un phénomène de surliquidité des banques qui les rendent inefficaces dans leur rôle d'intermédiation.

Ils s'accordent par conséquent sur une note de 3.

G 15 - L'accès aux services financiers

Selon le rapport Doing Business 2012 de la Banque Mondiale, l'accès au crédit s'est fortement amélioré, faisant passer le Togo de la 152ème à la 126ème place entre 2011 et 2012. Le taux de bancarisation est estimé à 94% (BCEAO, 2012). Il existe une prolifération des agences de microfinance, les institutions bancaires ne possédant pas d'agence dans certains chefs-lieux de préfecture. Dans le souci de rendre plus efficaces les institutions de microfinance, le Gouvernement a entrepris des réformes en mettant en place des audits et notations des Systèmes financiers décentralisés (SFD) ainsi que des missions d'inspection sur place. Des programmes de formation ont également été mis en place pour le personnel des SFD et des banques.

Toutefois, les participants ont mis en exergue les taux d'intérêts débiteurs toujours élevés, qui tournent autour de 10% et qui jouent un rôle dissuasif sur les emprunts au secteur privé. Il en est de même au niveau des institutions de microfinance dont le taux varie autour de 18%. Ils évoquent également la difficulté d'accès au crédit en raison des garanties exigées.

Ils allouent une note de 2.

3. ENVIRONNEMENT DE LA RÉGLEMENTATION DES AFFAIRES

Ce critère permet de déterminer dans quelle mesure l'environnement juridique et réglementaire et le contexte des politiques favorisent ou entravent l'investissement privé, la création d'emplois et la promotion de la productivité. L'accent est mis sur la réglementation directe des affaires et la régulation du marché des biens et du marché des facteurs.

G 16 - La réglementation relative au démarrage et à la fermeture des activités économiques, ainsi qu'à la concurrence

En matière de création d'entreprise, plusieurs réformes ont été prises afin d'améliorer les procédures de démarrage ou de fermeture d'entreprise. A cet effet, l'opérationnalisation du Centre de formalité des entreprises (CFE) a permis de réduire le délai de création d'entreprise à un minimum de 24h en 2012. Mais, le rapport 2014 de Doing business estime qu'il faut en moyenne 19 jours pour la création formelle d'une entreprise, et les formalités coûteraient plus de 121% du revenu par habitants tandis que le capital minimum serait estimé à plus de 388%. Outre le CFE, les participants ont loué le fonctionnement de la Cour Arbitrale du Togo (CATO) qui donne des opportunités aux opérateurs économiques de régler leurs différends ou litiges avec célérité, rapidité et à moindre coût, mais surtout dans l'impartialité, l'efficacité et la rentabilité. Elle constitue sans doute un élément d'amélioration du climat des affaires. Selon ce rapport Doing business, 6 opérateurs sur 10 croient en la fiabilité des droits légaux, même si le pays n'obtient qu'une note de 3,7 sur 10 pour la protection des investisseurs.

En matière de concurrence, il existe la loi N° 99-011 du 28 décembre 1999 portant organisation de la concurrence au Togo. Cependant, les participants estiment que cette loi est mise en place, mais connaît des difficultés à être appliquée et ne fait pas toujours l'objet d'un contrôle. En outre, il existe une concurrence déloyale manifeste sur le marché.

Sur la base de ces raisonnements, ils accordent une note de 4.

G 17 - La réglementation relative aux opérations commerciales et industrielles en cours.

Le Togo s'est doté en 2012 d'un nouveau code des investissements et d'une charte des PME/PMI. Cette charte a pour principaux objectifs, une fiscalité plus attractive, un accès plus aisé aux financements et une part plus grande accordée aux PME/PMI. Pourtant, les participants notent une insuffisance de l'application de cette charte. Par ailleurs, ils déplorent l'inexistence de normes de qualité pour de nombreux produits vendus sur le marché togolais.

Ils donnent une note de 3,5.

G 18 - La réglementation du marché des facteurs (main-d'oeuvre et terres).

Il existe une loi portant code du travail de 2006, mais selon les participants, cette loi a des difficultés à être appliquée sur le terrain. Les licenciements abusifs et la rigidité de la régulation de l'emploi entravent l'employabilité, surtout dans le secteur formel. Les participants dénoncent également la non régularité (plus de précisions sur l'irrégularité) de l'inspection de travail. En ce qui concerne la terre, le code foncier est vétuste et un nouveau est en cours d'élaboration.

Ils s'accordent sur une note de 2.



C. MESURES D'INCLUSION / D'EQUITE SOCIALE

1- EGALITÉ HOMMES-FEMMES

Ce critère permet de déterminer dans quelle mesure le pays a adopté et mis en place des institutions et programmes pour l'application de lois et politiques susceptibles d'atteindre les objectifs formulés dans les questions ci-dessous.

G 19 - Promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes dans l'accès aux opportunités de développement du capital humain.

(Ici, l'accent est mis sur l'éducation dans le primaire et le secondaire, les soins prénatals et lors de l'accouchement, et les services de planification familiale).

Dans le cadre du processus d'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) et de la mise en oeuvre des actions figurant dans son Document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP), le Togo a fourni des efforts, notamment en matière d'accès à l'éducation et à la santé maternelle.

Sur la question, les participants ont adhéré à une amélioration générale de la situation. En ce qui concerne l'éducation, ils ont relevé : que (i) la gratuité des frais de scolarité dans les écoles primaires publiques, (ii) la réduction des frais de scolarité des filles au secondaire ainsi que (iii) l'augmentation des capacités d'accueil et de l'effectif des enseignants ont permis la facilité de l'accès à l'éducation. En effet, grâce à ces efforts le Togo présente un des plus forts taux net de scolarisation au primaire (supérieur à 80% depuis 2009). Le taux d'achèvement du primaire s'établit à 75,7% en 2011 caractérisé par une prédominance de différence entre les filles (69,7%) et les garçons (81,2%).

S'agissant de la santé maternelle, les participants ont relevé des efforts dans l'offre des services de planification familiale dans les centres de santé ainsi que de la subvention des kits d'accouchement par césarienne. Cependant, le taux de mortalité maternelle n'a baissé que de 350 à 300 pour 100 000 naissances vivantes entre 2008 et 2011 (rapport OMD, 2013). Le pourcentage des accouchements assistés par du personnel qualifié de santé s'est également infléchi de 62,9% en 2006 à 59,4% en 2010 (MICS, 2006 et 2010). En matière de planification familiale, les services restent encore peu accessibles et il subsiste des besoins non satisfaits en matière de contraception parmi les femmes vivant avec un homme (37,2% en 2010) et un taux assez élevé de fécondité des adolescentes (88% d'après MICS, 2010).

Les questions de l'absence de textes qui soutiennent la subvention des services de santé maternelle ont également été soulevées lors des travaux.

Pour ces raisons citées plus haut, les participants ont accordé une note de 3,5.

G 20 - Promouvoir un accès égal pour les hommes et les femmes aux ressources productives et économiques.

(L'accent est mis sur la participation et la rémunération de la main-d'oeuvre, la propriété et la gestion des entreprises, le régime foncier et le système de succession)

La promotion de la femme rencontre toujours des obstacles dans la société togolaise. Selon les participants de l'atelier, la législation ne présente pas de discrimination à l'endroit des femmes. Cependant, cette absence de discrimination ne se matérialise pas dans les faits. En effet, il existe des différences significatives de genre sur le marché du travail et de l'emploi (notamment dans les secteurs privés et informels), caractérisés par une discrimination manifeste des femmes en matière de salaire et de promotion professionnelle ; les femmes occupant les emplois moins rémunérés. Néanmoins, ils ont souligné l'émergence de plusieurs fonds de solidarité pour assurer l'autonomisation des femmes, stimuler les activités génératrices de revenus et aider au développement de micro-entreprises. On note également une certaine émergence de la gente féminine aux postes de direction, en particulier dans le secteur privé. Le gouvernement s'est par ailleurs doté depuis 2009 de la Politique nationale de l'équité et de l'égalité de genre (PNEEG) dont le plan d'action à moyen et à long termes se focalise entre autres sur la promotion de l'équité et de l'égalité genre, la participation effective des femmes à la prise de décision à tous les niveaux du processus de développement du Togo.

Par contre dans le domaine du foncier, la discrimination des femmes reste manifeste, notamment en matière de droits de succession et de possession des terres. Ce phénomène est plus récurrent en milieu rural. Les participants s'accordent à dire qu'il existe des lois pour améliorer les conditions de genre dans ces domaines, mais elles ne font pas l'objet d'un renforcement dans la pratique.

Pour ces raisons, ils octroient une note de 3.

2- ÉQUITÉ DANS L'UTILISATION DES RESSOURCES PUBLIQUES

Ce critère permet de déterminer la mesure dans laquelle la tendance des dépenses publiques et du recouvrement des recettes publiques a une incidence sur les pauvres et est conforme aux priorités nationales en matière de réduction de la pauvreté.

G 21 - Accorder aux hommes et aux femmes un statut égal et la même protection, aux termes de la législation en vigueur.

(L'accent est mis sur la ratification de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), le droit de la famille, les violences à l'encontre des femmes et la participation à la vie politique)

Le Togo a ratifié la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CE-DEF) en 1983 ; néanmoins, on dénote une non effectivité de l'application de ladite convention. En effet, il subsiste une persistance des pratiques traditionnelles néfastes telles que les mariages précoces et forcés ainsi que les mutilations génitales féminines ; l'accès limité des femmes à l'éducation et au marché du travail ; les carences de service de santé, etc. Selon les participants, il faut également mettre en exergue la non implication des citoyens dans l'application de la convention CEDEF. Ils reconnaissent toutefois quelques améliorations relatives aux droits des femmes au cours de ces dernières années. L'existence de mécanismes ont permis au Togo de renforcer les lois et les politiques appropriées. Ceci a permis par exemple (i) la ratification du protocole de Maputo en 2005 ; (ii) l'adoption d'une loi sur la santé de la reproduction en 2007 qui prohibe en l'occurrence le viol, les mariages précoces et forcés et les mutilations génitales ainsi que le harcèlement sexuel ; (iii) l'adoption en 2009 d'une loi créant une aide juridictionnelle.

En ce qui concerne les droits individuels et familiaux, le Togo dispose du Code des personnes et de la famille révisé et adopté en 2012. Cependant, les participants ont souligné que le nouveau Code de la famille accorde davantage de droits aux femmes mais cela reste quelque peu satisfaisant. L'élaboration d'une stratégie contre la violence faite aux femmes est également en cours.

S'agissant de la participation des femmes au gouvernement, il est mis en place un dispositif de réduction des frais de dossier des femmes lors des élections mais aucune disposition en matière de fixation de quotas dans le code électoral. Il faut toutefois noter que l'Assemblée Nationale compte 11,11% de femmes en son sein et le Gouvernement en compte 20,7%.

Sur la base de ces raisonnements, les participants accordent une note de 4.

G 22 - Mesure dans laquelle les individus, les groupes ou les localités qui sont pauvres ou vulnérables ou qui ont un accès inégal aux services et opportunités, sont identifiés

En la matière, il existe des instruments de mesure de la pauvreté qui permettent d'identifier et de localiser les groupes vulnérables et les personnes pauvres. A cet effet, le Questionnaire Unifié des indicateurs de base du bien-être (QUIBB) est une enquête auprès des ménages dont l'objectif principal consiste à élaborer des indicateurs pour la formulation, le suivi des politiques, programmes et projets de développement pour l'amélioration des conditions de vie. Deux (02) enquêtes QUIBB ont été réalisées respectivement en 2006 et 2011 dans le cadre du suivi du DSRP. Les résultats issus de ces enquêtes permettent d'établir le profil de pauvreté et de produire des indicateurs essentiels pour l'élaboration de la stratégie nationale de croissance.

A cette question, les participants s'accordent sur une note de 4.

G 23 - Mesure dans laquelle une stratégie nationale de développement prévoyant des interventions explicites pour aider les groupes identifiés au point ci-dessus, est adoptée

Les discussions ont permis de ressortir que des mécanismes sont mis en place pour identifier les groupes et les personnes pauvres ainsi que leurs caractéristiques. Des actions sont également menées pour leur apporter les services dont ils ont besoin. C'est dans ce contexte qu'il est mis en place une subvention des engrais dans les zones rurales en particulier, là où les taux de paupérisations sont les plus élevés. La multiplication des programmes d'autonomisation des femmes est aussi remarquable. Cependant, les participants ont souligné la nécessité d'accélérer la mise en oeuvre de réformes adéquates. Ils ont aussi relevé que l'économie togolaise expérimente une croissance économique, mais qui reste faible et non inclusive car des inégalités persistent et se sont accrus entre 2006 et 2011 (QUIBB 2006 et 2011).

Au regard de ces arguments, les participants accordent une note de 3,5.

G 24 - Mesure dans laquelle la composition et l'incidence des dépenses publiques font l'objet d'un suivi systématique dont les résultats sont pris en compte dans les décisions subséquentes d'affectation des ressources

Il existe des mécanismes de suivi des dépenses publiques notamment au niveau de la direction du budget et du Secrétariat permanent pour le suivi des réformes et des programmes financiers. Ceci a permis d'entreprendre des réformes telles que : (i) l'adoption de la stratégie globale de l'apurement de la dette intérieure en 2008, (ii) l'installation de la Cours des Comptes en 2009, (iii) l'adoption de la loi sur les passations des marchés publics en 2009. Le budget détaillé de l'Etat est également publié. Cependant, ces actions sont faiblement perçues par les citoyens.

S'agissant de l'exécution du budget, les participants ont reconnu des améliorations dans la gestion avec la nomination de trois (03) comptables principaux en vue d'améliorer la gestion de la trésorerie et produire des données fiables et cohérentes sur l'exécution du budget. Mais ils ont aussi évoqué la nécessité d'améliorer le budget en faveur du secteur privé. Ils déplorent également l'inefficacité de certains outils de programmation et l'absence de communication entre le Gouvernement et les administrés notamment en ce qui concerne l'exécution du budget de l'Etat.

Eu égard à ces raisonnements, les participants attribuent la note de 3.

G 25 - Incidence des principaux impôts, c'est-à-dire la question de savoir si ces impôts sont progressifs ou régressifs

(Un impôt régressif redistribue les revenus des pauvres aux riches, en imposant un plus grand pourcentage à mesure que diminue l'assiette d'imposition. Par contre, un impôt progressif redistribue les revenus des riches aux pauvres. Sous un système d'impôt progressif, le taux moyen de l'impôt (sur le revenu) est de plus en plus élevé à mesure que s'accroît l'assiette d'imposition).

Le système fiscal togolais est caractérisé par l'imposition de droit commun et le régime d'exception. L'imposition de droit commun couvre les principaux impôts et taxes notamment l'impôt sur le revenu des personnes physiques (barème en fonction du niveau des revenus), l'impôt sur les sociétés (37% et 30%), la taxe sur les salaires (7%), la taxe complémentaire sur salaire, les impôts fonciers (15%)⁵, la taxe professionnelle.

Selon les participants, les impôts sur le revenu sont effectivement progressifs dans la mesure où le taux moyen de l'impôt est de plus en plus élevé à mesure que s'accroît le revenu. Cependant ils déplorent le fait que la redistribution des revenus ne profite pas assez aux pauvres. Par ailleurs, d'autres participants ont jugé trop élevé le niveau de la taxe sur les salaires qui se fixe à 7% comparativement à 2% souhaité par l'UEMOA.

Sur la base de ces discussions, les participants donnent une note de 4,5.

G 26 - Alignement des impôts sur les priorités en matière de réduction de la pauvreté.

A cette question, les participants ont loué l'exonération des impôts en faveur des plus pauvres notamment en milieu agricole afin de les alléger. Toutefois, ils soulignent que les revenus ne sont pas cohérents avec l'objectif de réduction de la pauvreté.

Ils s'accordent ainsi sur une note de 4.

3- VALORISATION DES RESSOURCES HUMAINES

Ce critère permet d'évaluer les politiques nationales et les prestations de services des secteurs public et privé ayant une incidence sur l'accès et la qualité dans les domaines objets des questions ci-dessous.

G 27 - Les services de santé et de nutrition, y compris la politique de population et la santé reproductive.

L'Etat togolais a adopté pour la première fois, en septembre 1998, une Politique Nationale de Santé (PNS). L'objectif était de réduire les taux de mortalité et de morbidité liés aux maladies transmissibles et non transmissibles à travers une réorganisation et une meilleure gestion du système de santé et une accessibilité de tous, particulièrement les plus vulnérables. Trois (03) Plans Nationaux de Développement Sanitaires (PNDS 2002-2006, 2009-2013 et 2012-2015) ainsi que diverses stratégies ont soutenu la mise en oeuvre de la PNS de 1998. En mai 2010, le pays a adhéré au Partenariat International pour la Santé et initiatives apparentées (IHP+) caractérisé par la mise en place des réformes du système de santé et la réalisation d'interventions sanitaires à haut impact. Toutefois, le dernier rapport de suivi des OMD (2013) note que l'accessibilité financière aux soins essentiels, au service de santé infanto-juvénile et surtout la qualité insuffisante des soins expliquent le faible niveau d'utilisation des services publics. De plus, la situation des ressources humaines en santé au Togo se caractérise par une pénurie pour certaines catégories de personnel de santé qualifié, et surtout une répartition géographique extrêmement inéquitable. Dans la commune de Lomé, on dénombre environ quatre (04) médecins pour 10 000 habitants, contrairement à toutes les autres régions économiques où on compte moins de 0,5 médecin pour 10 000 habitants⁶ alors que la norme OMS est de 1 médecin pour 10 000 habitants. En revanche, la couverture des soins prénatals (par un médecin, une infirmière ou une sage-femme) est relativement élevée au Togo avec 71,6% des femmes recevant des soins prénatals au moins une fois durant la grossesse, mais des disparités régionales demeurent⁷.

⁶ Ministère de la Santé (2012), *Plan National de Développement Sanitaire du Togo 2012-2015*.

⁷ 4^{ème} Rapport de suivi des OMD, 2014.

Selon les participants, ces stratégies ne sont pas effectivement appliquées dans la pratique et sont caractérisées par des irrégularités des programmes. Ils soulignent également que l'appui des Partenaires Techniques et Financiers (PTF) en matière de technologie doit être amélioré et la politique de la population, révisée. Ils reconnaissent toutefois que la couverture de la protection sociale et de la sécurité sociale tend à s'améliorer, mais que les pauvres sont encore mis à l'écart.

Au vue de ces raisonnements, les participants s'accordent sur une note de 4.

G 28 - Les programmes d'éducation, de développement de la petite enfance, de formation et d'alphabétisation

Les programmes de développement de la petite enfance couvrent à la fois les programmes formels et informels (pouvant combiner des interventions de promotion de l'éducation, de la santé et de la nutrition) ciblant les enfants âgés de 0 à 6 ans.

Les politiques d'éducation sont pratiquement cohérentes avec la stratégie d'éducation et des plans sectoriels sont élaborés pour la mise en oeuvre effective des programmes. Selon les participants, l'élaboration d'une stratégie pour l'amélioration de la qualité de l'enseignement est également en cours. Ils ont mis en exergue l'existence d'une stratégie d'alphabétisation qui bénéficie du soutien des PTF. En effet, l'alphabétisation est considérée comme un moyen indispensable pour assurer la participation efficace des populations à la vie de la société et à l'économie ; contribuant au développement humain et à la réduction de la pauvreté. Sur l'étendue du territoire national, le taux d'alphabétisation des 15-24 ans est en progression et se fixe à plus de 75% depuis 2009. Cependant, il faut noter une alphabétisation des hommes encore supérieure à celle des femmes (rapport OMD, 2013).

Les participants ont aussi soulevé le problème de l'inadéquation entre les formations et les emplois qui empêchent les individus de trouver un emploi approprié.

Ils s'accordent sur une note de 4.

G 29 - La prévention et le traitement du VIH/SIDA, de la tuberculose et du paludisme.

Le Togo élabore des programmes de lutte contre chacune de ces maladies. La lutte contre le VIH/sida a permis de stabiliser la prévalence à 3% en 2012⁸. En outre, le nombre de centre de Prévention de la transmission mère-enfant (PTME) a atteint un taux de couverture géographique de 30,3% en 2012. Les participants ont par ailleurs relevé les bienfaits de la gratuité des ARV mais ont déploré la couverture partielle des besoins et la non effectivité de l'accessibilité physique aux soins sur toute l'étendue du territoire. Les efforts effectués en matière de lutte contre la tuberculose ont pour leur part permis de rehausser le taux de guérison des patients traités à 85% en 2011⁹. En matière de lutte contre le paludisme, les actions notamment la distribution de plus d'un million de moustiquaires imprégnées d'insecticides ont permis qu'en 2010 trois enfants sur quatre dorment sous une moustiquaire imprégnée. S'agissant du traitement préventif intermittent (TPI) procuré aux femmes enceintes, le taux de couverture était à plus de 65% sur toute l'étendue du territoire en 2010.

Ces observations conduisent les participants à allouer une note de 4.

4- PROTECTION SOCIALE ET TRAVAIL

Ce critère évalue les politiques officielles dans le domaine de la protection sociale et de la réglementation du marché du travail, qui visent à réduire le risque de pauvreté, à aider les personnes pauvres à mieux gérer d'autres risques et à garantir un niveau minimum de bien-être à toutes les personnes.

G 30 - Les programmes de sécurité sociale, les régimes de pension et les programmes d'épargne pour le troisième âge

Un régime de pension adéquat est celui qui prévoit des avantages pour toutes les personnes qu'il faut pour prévenir la pauvreté des personnes âgées dans un pays d'un certain niveau de développement, en plus de donner des moyens fiables à la vaste majorité de la population pour subvenir à leurs besoins de consommation pendant toute leur vie. Un régime abordable est celui qui répond à la capacité de financement des individus et de la société, et qui n'affecte pas indûment les autres impératifs sociaux ou économiques, ou n'entraîne pas des conséquences fiscales intenable. Un régime viable est celui qui repose sur une gestion financière judicieuse et la capacité à se maintenir sur une période prévisible, sur la base d'une série d'hypothèses raisonnables. Un régime robuste est celui qui repose sur la capacité à faire face aux chocs majeurs, y compris les chocs provoqués par des pressions économiques, démographiques et politiques.

⁸ PNLS/IST : Rapport annuel des activités (2012)

⁹ 4ème Rapport de suivi des OMD, 2014

L'article 13 de la Constitution togolaise stipule que l'Etat « a obligation de garantir l'intégrité physique et mentale, la vie et la sécurité de toute personne vivant sur le territoire national (...) »¹⁰. Mais, force est de constater que la majeure partie de la population ne dispose pas de couverture sociale ou n'en dispose que partiellement.

Le régime de sécurité sociale togolais comporte trois (03) branches : prestations familiales, pensions (invalidité, vieillesse, décès-survivants) et accidents du travail maladie professionnelles. Le régime vise les travailleurs salariés et les travailleurs indépendants.

Trois (03) structures opèrent dans ce secteur :

- la Caisse de retraite du Togo (CRT) qui est en charge des questions de retraite et de prestations sociales hors maladie des agents de la fonction publique,
- l'Institut national d'assurance maladie (INAM), en charge des questions de maladie des travailleurs et retraités de la fonction publique et
- la Caisse nationale de sécurité sociale qui est en charge essentiellement des travailleurs du secteur privé.

En matière de pension pour le troisième âge des travailleurs du secteur privé, l'assuré qui atteint généralement 60 ans a droit à une pension de vieillesse s'il a cotisé pendant au moins 15 ans. L'assuré ayant atteint l'âge de 55 ans et présentant une usure prématurée de l'organisme, peut demander une pension anticipée. Le montant de la pension de vieillesse est égal à 20% du revenu moyen non plafonné perçu au cours des 5 dernières années, plus 1,33% du revenu pour chaque période de 12 mois de cotisations accomplies au-delà de 180 mois.

Selon les participants, la sécurité sociale n'est effective que pour les actifs. Ils soulèvent également l'absence de couverture des régimes de pensions pour le troisième âge dans la pratique. Pratiquement aucune structure officielle de protection sociale n'existe pour les populations de l'économie informelle et du secteur agricole. Grâce à l'appui de certains PTF ou ONG, des mutuelles de santé à base communautaire ont été créées dans certaines localités, mais les participants estiment leur impact très faible. Toutefois, ils ont salué l'adoption de la loi N°2011-003 qui rend obligatoire pour tous les agents de l'Etat une assurance maladie à travers la création de l'INAM et le début des actions du Gouvernement vers la couverture universelle.

Au regard de ces observations, les participants s'accordent sur une note de 3.

G 31 - La protection des normes fondamentales du travail

Chacune des quatre normes fondamentales du travail correspond à deux conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT) adoptées par les représentants des gouvernements, des employeurs et des travailleurs des pays membres de l'OIT. Les conventions en question sont les suivantes : la Convention sur le travail forcé (No. 29) ; la Convention sur l'abolition du travail forcé (No. 105) ; la Convention sur l'âge minimum (No. 138) ; la Convention sur les pires formes de travail des enfants (No. 182) ; la Convention sur l'égalité de rémunération (No. 100) ; la Convention concernant la discrimination dans l'emploi et les professions (No. 111) ; la Convention sur la liberté syndicale (No. 87) ; la Convention sur le droit d'organisation et de négociation collective (No. 98).

Selon les participants, le Togo a ratifié toutes les conventions relatives aux normes internationales du travail, mais dans la pratique, d'énormes efforts restent à faire pour l'application des textes.

Ils attribuent une note de 3.

G 32 - La réglementation visant à réduire la segmentation et les iniquités sur le marché du travail.

Les participants estiment que le marché du travail reste encore fortement segmenté au Togo. Selon eux, il existe des pratiques de licenciements abusifs qui découragent fortement la demande d'emploi. Particulièrement, le secteur informel est souvent caractérisé par un phénomène de sous-emploi. Toutefois, il existe des services en charge de la promotion de l'emploi tels que l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) qui a pour principales missions : (i) l'accueil, l'inscription et l'accompagnement des demandeurs d'emploi dans leur recherche d'emploi jusqu'à l'insertion, (ii) la prospection des emplois en entreprises et (iii) l'aide aux entreprises dans le recrutement et la formation de leur personnel. L'objectif global étant la réduction de la pauvreté à travers l'accès à l'emploi.

Les participants attribuent une note de 4.

G 33 - Les programmes actifs ciblant le marché du travail, par exemple les emplois publics ou la formation professionnelle ; et les initiatives à base communautaire

L'emploi reste au coeur des préoccupations du Gouvernement togolais et à cet effet, des programmes et politiques ont été mis en place. Ainsi, la politique nationale de l'emploi a été adoptée en décembre 2012 avec pour objectif (i) l'amélioration de la capacité d'absorption et l'employabilité de la main d'oeuvre, (ii) la facilité à l'accès des groupes vulnérables à l'emploi et (iii) le renforcement de la gouvernance du marché du travail. Plusieurs programmes et fonds de soutien à la promotion de l'emploi sont mis en place notamment le Programme de volontariat national (PROVONAT), le Programme d'appui à l'insertion et au développement de l'embauche (AIDE), le Fonds d'appui aux initiatives économiques des jeunes (FAIEJ) et le Fonds d'insertion des jeunes (FIJ). Il existe également des initiatives de développement à la base et des coopérations pour les formations professionnelles. Néanmoins, les participants déplorent l'inadéquation entre les formations et les emplois qui empêche ces programmes d'atteindre efficacement leurs objectifs.

Eu égard à ce qui précède, les participants ont accordé la note de 4.

5- POLITIQUES ET RÉGLEMENTATION DE L'ENVIRONNEMENT

Ce critère permet d'évaluer la mesure dans laquelle les politiques de l'environnement favorisent la protection et l'utilisation durable des ressources naturelles et la gestion de la pollution.

G 34 - La gestion de la conservation de l'atmosphère, de l'eau et des déchets.

Le Togo dispose d'une loi-cadre sur l'environnement depuis 2008. Par ailleurs, certaines données sur l'environnement sont fréquemment collectées mais ne sont pas facile d'accès au public et la population est souvent négligée dans les consultations. Cependant, il existe un système d'évaluation environnementale à travers des audits environnementaux. Les participants ont également relevé l'existence de plan de gestion environnementale mais une absence de cadre national de gestion des déchets. En outre, ils ont souligné la prise en compte –quoique marginale – du changement climatique dans les projets et programmes des secteurs ministériels.

Ils allouent une note finale de 3.

G 35 - La gestion des zones côtières

Selon les participants, des actions sont réalisées dans la gestion des zones côtières à travers la construction des digues, des brise-lames, des zones d'ensablement, des poses d'épis, etc. Toutefois, ces mesures sont à renforcer. Sur le plan réglementaire, dans le but de limiter le rythme de l'érosion côtière, les textes régissant l'extraction de gravier et de sable pour décourager ces pratiques nocives pour le littoral, ont été élaborés. Cependant, les participants ont dénoncé le déversement des eaux usées provenant des usines de phosphate dans la mer, entraînant des effets néfastes sur les activités de pêche.

Sur la base de ces constats, ils attribuent une note de 3.

G 36 - La gestion des ressources naturelles

Les participants ont salué l'adhésion du Togo à l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE) dans le secteur minier. Le programme vise à : (i) assurer la transparence des paiements et des revenus générés par les industries extractives, (ii) rendre ces informations accessibles à la société civile et au public, (iii) permettre que la richesse tirée de ces industries contribue de façon efficace à la croissance économique et (iv) à la réduction de la pauvreté. Ils ont également souligné la volonté du pays à élaborer le nouveau code minier. Mais les participants ont toutefois soulevé la persistance d'actions illicites dans l'exploitation des ressources naturelles et la faible efficacité du Gouvernement à capter les rentes issues de l'exploitation et de la vente des ressources.

Les participants ont accordé une note de 3.



D. GOUVERNANCE

1- DROIT A LA PROPRIETE ET GOUVERNANCE BASEE SUR L'ETAT DE DROIT

Ce critère permet d'évaluer la mesure dans laquelle l'activité économique privée est facilitée par un système juridique efficace et une structure de gouvernance basée sur l'état de droit, caractérisée par le respect systématique et l'application des droits à la propriété et des droits contractuels.

G 37 - La base juridique de garantie des droits à la propriété et des droits contractuels

La législation togolaise, en particulier la législation foncière (qui date de 1974) devrait en théorie contribuer à protéger les droits de propriété. Mais il ressort des consultations que de grandes difficultés d'accès à la propriété persistent. Le code foncier actuel est caduc, l'exécution des contrats et la reconnaissance des droits de propriété dépendent en grande partie de mécanismes informels. In fine, la légalisation de propriété engendre des coûts exorbitants pour le togolais moyen. Selon le rapport Doing business 2014, les frais légaux d'enregistrement du titre de propriété restent très élevés (114% de la valeur du bien) et le nombre total de jours pour transférer une propriété est de 295. Par ailleurs, il arrive que les droits contractuels et de propriété, soient soumis à manipulation via des mécanismes de trafic d'influence ou d'achat de procès.

Pour les personnes consultées, la note qui caractériserait le mieux cette situation est celle de 2,5.

G 38 - La prévisibilité, la transparence et l'impartialité des lois affectant l'activité économique, ainsi que l'application de ces lois par le pouvoir judiciaire

Le Togo occupe la 123^{ème} place sur 177 pays dans le classement 2013 de Transparency International. Le rapport de la Commission Nationale des Droits de l'Homme (CNDH, 2012) note la persistance de la détention pour dette civile ou commerciale qui a lieu surtout dans le cadre des activités de la commission nationale de recouvrement des créances bancaires ; ce qui constitue une violation des textes de l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (OHADA) et du pacte international relatif aux droits civils et politiques. A cela s'ajoute, selon les consultations, la grande corruption dans les couloirs de la justice togolaise. Toutefois, les participants reconnaissent unanimement un début de moralisation qui laisse entrevoir des perspectives moins pessimistes. Le début de fonctionnement de la Cour Arbitrale du Togo depuis 2011 est aussi un facteur important dans la régulation de l'activité économique.

Les participants estiment, compte tenu de tout ce qui précède que c'est une note de 2,5 qui reflète l'état actuel de la prévisibilité, la transparence et l'impartialité des lois affectant l'activité économique, ainsi que l'application de ces lois par le pouvoir judiciaire.

G 39 - La difficulté à obtenir les licences d'affaires

Le rapport Entreprise survey de 2009 indique qu'il faut en moyenne 56 jours pour obtenir une licence d'affaires au Togo et 15,6% des entreprises questionnées au cours de cette enquête affirment devoir payer des pots de vin pour obtenir leurs licences. Il faut toutefois noter que dès 2011, le pays a réduit les frais d'enregistrement et remplacé la présentation obligatoire d'un extrait de casier judiciaire par une déclaration sur l'honneur lors de l'immatriculation. L'opérationnalisation du Centre de formalités des entreprises (ou guichet unique pour la création des entreprises) en 2011 a aussi permis de diminuer de plus de moitié le nombre de jours requis pour créer légalement une entreprise, avec seulement six procédures. Ces avancées ont le mérite de faire gagner au pays cinq places dans le classement 2013 du rapport Doing Business de la Banque mondiale.

Les participants estiment toutefois que des difficultés subsistent quant à l'obtention des licences d'affaire. Ceci est en partie dû à la méconnaissance des services adéquats en charge de la question par les opérateurs économiques et les inventeurs, en dépit de l'existence et du fonctionnement de l'Organisation Africaine de la Propriété Intellectuelle (OAPI).

C'est donc une note de 3 que le pays se voit attribuer.

G 40 - La criminalité et la violence, en tant qu'entraves à l'activité économique.

Si le Togo présente une sécurité nationale élevée, avec un score de 88,6 points sur 100 sur l'indice Mo Ibrahim, la sécurité individuelle quant à elle n'est pas autant appréciable (score de 43,8 points sur 100). En effet, en 2009 déjà, plus de 44% des entreprises de la capitale se devaient de financer leur sécurité pour un montant moyen de 3,7% du chiffre d'affaire annuel. Les pertes occasionnées par le vol et les actes de vandalisme étaient alors estimées à 12,7% du chiffre d'affaire total des entreprises. L'impact de l'insécurité est donc significatif sur l'activité économique du pays. 22,6% des chefs d'entreprises estiment d'ailleurs qu'elle constitue un frein à leurs affaires.

Les participants aux consultations relèvent que le taux de criminalité est globalement faible dans le pays, mais soulignent que la cybercriminalité est en pleine croissance et représente un danger pour les hommes d'affaires. Aussi relèvent-ils des impacts négatifs, même s'ils sont modérés, des récents troubles sociaux (tels que les scènes de vandalisme comme forme de protestation) sur le climat des affaires.

Une note de 4 a été unanimement attribuée au pays.

2- QUALITÉ DE LA GESTION BUDGÉTAIRE ET FINANCIÈRE

Il s'agit dans cette section d'évaluer dans quelle mesure

G 41 - Il y a un budget détaillé et crédible, lié aux priorités définies dans les politiques, qui sont elles-mêmes liées à la stratégie de réduction de la pauvreté

La méthodologie employée lors de l'élaboration du budget de l'Etat s'inscrit plutôt dans une logique de moyens plutôt qu'une logique de résultats. Ainsi, son articulation avec la stratégie de développement du gouvernement n'est pas évidente. Cette dernière, dénommée SCAPE pour la période 2013-2017, vise la poursuite de la réduction de la pauvreté à travers l'accélération de la croissance et l'augmentation du taux d'emploi. En effet, même si elle a baissé de 03 points de pourcentage par rapport à 2006, l'incidence de la pauvreté de 58,7% (Enquête QUIBB 2011) qu'enregistre le pays demeure inquiétante et fait de l'adéquation des stratégies de développement à la problématique de la pauvreté une question cruciale. Cependant, le programme d'investissement prévu dans la SCAPE en 2013 n'est pas totalement en cohérence avec les dotations prévues au budget de l'Etat et le même constat se ferait en 2014 compte tenu du budget initial déjà adopté.

Pour les personnes consultées, le budget de l'Etat est bien détaillé et se base moyennement sur le cadrage budgétaire de la stratégie nationale de développement, même si les priorités conjoncturelles du Gouvernement ont tendance à primer sur cette dernière dans l'effectivité des attributions finales et de l'exécution. Aussi relèvent-ils un problème de sincérité budgétaire, car le budget se révèle en général trop ambitieux dans la loi organique initiale portant loi de finance.

Les participants s'estiment somme toute modérément satisfaits par rapport aux performances du pays pour ce critère et attribuent une note de 4.

G 42 - Il existe des systèmes efficaces de gestion financière pour s'assurer que les dépenses engagées sont conformes au budget approuvé, que les recettes budgétaires sont recouvrées et que le contrôle budgétaire global est assuré

Un système d'information moderne, le Système intégré de gestion des finances publiques (SIGFIP), est employé par la direction du budget pour le suivi des finances publiques. Mais, à l'analyse minutieuse de la question du suivi budgétaire, il ressort que les perspectives budgétaires à moyen terme sont récentes ; le taux d'ouverture des crédits ne permet pas la consommation de la totalité des crédits avant la fin de l'année et la crédibilité et la discipline budgétaire est insuffisante car, en particulier les dépenses prévues au titre de l'investissement sont souvent exécutées à moins de 60%.

Toutefois, il ressort des consultations que plusieurs institutions interviennent activement dans le contrôle budgétaire et que le système informatique est adéquat pour le suivi de la gestion des finances publiques, même si les lignes de dépenses continuent de s'écarter du budget voté. Le taux de recouvrement des régions des impôts et des douanes est aussi jugé satisfaisant puisque supérieur aux prévisions budgétaires durant ces dernières années. Néanmoins, leurs recettes ne permettent pas à elles seules d'assurer l'exécution des dépenses prévues au budget.

Globalement, le pays se voit attribuer une note de 4 pour ce critère.

G 43 - Un respect des délais et une précision dans la soumission des rapports budgétaires et sur les dépenses publiques, notamment l'audit en temps utile des comptes publics et d'efficaces dispositifs de suivi

L'inspection générale des finances, l'inspection générale d'Etat, la cour des Comptes sont autant de structures impliquées dans l'audit et le contrôle de la gestion des finances publiques. Mais le défaut de coordination et le déficit en ressources humaines desdits services nuisent à l'efficacité du dispositif institutionnel de suivi. Aussi faut-il noter que l'inspection générale des finances et l'inspection générale d'Etat n'ont aucun pouvoir discrétionnaire les habilitant à opérer des missions de contrôle sans autorisation de leur hiérarchie qui se trouve être impliquée dans l'exécution budgétaire. De plus, lorsque ces institutions procèdent à leur contrôle, les rapports ne sont pas rendus publics.

Les participants font noter que depuis la mise en place de la cour des Comptes, aucune loi de règlement n'est officiellement certifiée conforme ni votée. Par ailleurs, malgré la vulgarisation du budget de l'Etat, le rapport détaillé de l'exécution des dépenses publiques par ministères et institutions de la république n'est pas publié. et le degré de divulgation des informations relatives la gestion des finances publiques est jugée faible.

C'est donc une note de 2,5 qui est attribuée au pays

G 44 - Il existe une répartition claire et équilibrée des dépenses et des ressources entre les différents niveaux de l'appareil gouvernemental

(Non évalué car le pays ne dispose pas d'autorités locales bénéficiant d'un budget local significatif.)

3- EFFICACITÉ DE LA MOBILISATION DES RESSOURCES

Ce critère permet d'évaluer la tendance globale de la mobilisation des ressources, non seulement la structure fiscale telle qu'elle existe sur le papier, mais aussi les ressources de toutes provenances qui sont effectivement mobilisées.

G 45 - La politique fiscale.

Une base d'imposition très étroite et une structure des taux insuffisamment rationalisée demeurent les traits caractéristiques du système fiscal togolais. Selon une récente étude (2012) commanditée par la CEDEAO sur la mobilisation des ressources intérieure au Togo, les recettes publiques se constituent à plus de 80% de recettes fiscales. Cependant, en dépit d'une forte augmentation des recettes fiscales ces dernières années, le taux de pression fiscale reste en deçà des 20% exigés par les critères de convergence de la CEDEAO (le taux moyen de pression fiscale a été de 15.3% entre 2005 et 2010). Cette situation s'expliquerait d'une part, par les difficultés liées à l'élargissement de l'assiette fiscale à cause de la non-fiscalisation d'une partie importante de l'économie, notamment l'agriculture et le secteur informel, et par la fraude fiscale d'autre part. De plus, les performances des régies financières sont limitées par l'insuffisance des ressources humaines, matérielles et financières.

Pour les participants, la politique fiscale du pays est essentiellement régie par les normes communautaires de l'UEMOA, en particulier en ce qui concerne la taxation des importations, et la TVA. Toutefois, les participants déplorent la faible pression fiscale due au fait qu'une importante partie de l'activité économique échappe à une quelconque taxation, et l'inefficacité des services du cadastre. Par ailleurs, l'impôt sur les sociétés est jugé trop élevé selon les participants.

Le pays se voit attribuer compte tenu de ce qui précède, une note de 3,5.

G 46 - L'administration fiscale

Les recettes fiscales de l'Etat étaient essentiellement mobilisées par la Direction Générale des Impôts et l'Administration des Douanes, toutes deux placées sous la tutelle du Ministère de l'Economie et des Finances. Mais, une réforme intervenue en 2013, pour une plus grande efficacité de l'administration fiscale a fusionné les deux régies au sein de l'Office Togolais des recettes (OTR). Les systèmes d'information tels que les numéros d'identification uniques pour les contribuables sont utilisés mais plusieurs acteurs échappent à cette identification. Même s'il y a des efforts pour améliorer l'intégrité ainsi que la capacité de l'administration fiscale, les taux de recouvrement sont relativement faibles.

Par ailleurs, la corruption qui gangrène l'administration fiscale togolaise est la principale critique qui lui est opposable selon les personnes consultées. En effet, selon les résultats de l'enquête Afrobaromètre réalisée en 2012, 48 % des togolais pensent que la plupart des agents des impôts sont impliqués dans des affaires de corruption.

Ceci conduit les participants à attribuer une note de 2,5.

4- QUALITÉ DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

Ce critère permet d'évaluer dans quelle mesure le personnel civil en poste au sein de la structure du gouvernement central (y compris les enseignants, les professionnels de la santé et la police) est structuré de manière à élaborer et à mettre en oeuvre les politiques officielles, et à assurer efficacement les prestations de services. Ce personnel comprend les responsables exécutifs centraux et le personnel des ministères et autres départements de l'administration, y compris les institutions autonomes. Il exclut les éléments des forces armées, le personnel des sociétés d'Etat et le personnel des autorités locales.

G 47 - La coordination des politiques et la réactivité

Le Togo a obtenu une note de 2,5 sur 6 au classement EPIN (Evaluation de la politique et des institutions nationales) de la Banque Mondiale sur la qualité de l'administration publique. Cet indicateur évalue l'aptitude du personnel civil du gouvernement central à concevoir et à mettre en place les politiques publiques et à offrir des services de manière efficace. Pour les participants, l'existence d'un secrétariat permanent chargé du suivi des réformes et de comités sectoriels regroupant plusieurs départements ministériels est un pas important vers une bonne coordination des politiques. Toutefois, des conflits de compétences au niveau des secteurs persistent. Les participants déplorent le fait que les politiques mises en oeuvre ne soient pas suffisamment réactives notamment en ce qui concerne les besoins du secteur privé et ne promeuvent suffisamment pas sa compétitivité dans la sous-région.

C'est une note de 3 que les participants attribuent au pays pour cette question.

G 48 - Les prestations de services et l'efficacité opérationnelle

Lenteur, et corruption continuent malheureusement d'être de bons descriptifs des services publics au Togo. Ces maux conduisent à des prestations de mauvaise qualité, notamment pour les personnes qui ne sont pas prêtes à payer des pots de vin afin d'être mieux servies. Les services régaliens de l'Etat n'échappent pas à ce constat. En effet, 44 % des opinions sondées lors de l'enquête Afrobarometre estiment que les juges et magistrats sont tous corrompus et 32 % affirment que c'est plutôt certains d'entre eux seulement qui le sont. Près de 50% des togolais considèrent que la plupart des agents de la police sont corrompus. C'est surtout la lenteur qui caractérise les services de l'administration que les participants aux consultations ont le plus déploré.

Ils s'estiment, globalement, modérément insatisfait et attribuent une note de 3.

G 49 - Le mérite et l'éthique

Les participants estiment que l'existence de biais au niveau du recrutement, la corruption des cadres de l'administration publique en raison du faible niveau des salaires dénotent de l'absence d'un quelconque sens de l'éthique. De plus les promotions ne sont pas souvent faites sur la base d'une appréciation objective des performances des agents mais des relations personnelles que ceux-ci entretiennent avec leurs supérieurs hiérarchiques. Toutefois le programme de modernisation de l'administration publique entamé il y a quelques années essaie d'apporter du renouveau.

C'est donc une note de 3 que se voit attribuer le pays.

G 50 - L'adéquation de la rémunération et la gestion de la masse salariale

Selon les résultats de l'enquête QUIBB (2011), la fonction publique n'emploierait que 4,1% de la population active. Mais la même source relève que 13,2% des ménages dirigés par un salarié du secteur public sont emmenés à s'endetter pour subvenir à leurs besoins. Ce constat pourrait rendre compte d'une faiblesse de la rémunération moyenne dans la fonction publique.

Selon une étude réalisée par le Centre autonome d'étude et de renforcement des capacités pour le développement au Togo (CADERDT) en 2013, le niveau du PIB réel par tête a connu une baisse de 21% entre 1990 et 2011. L'évolution du PIB par tête nominal a pour sa part connu une hausse de 105%.

Pour les personnes consultées lors de l'atelier de concertation, le salaire dans l'administration publique est loin d'être en adéquation avec les compétences des agents, même si depuis quelques années, l'Etat procède à des revalorisations sans pour autant atteindre les 105% depuis 1990 qui auraient permis de juguler les effets de la dévaluation du FCFA intervenue en 1994 et la hausse continue des prix à la consommation.

Cependant, cette inadéquation des salaires peut trouver une réponse dans la faiblesse des recettes fiscales de l'Etat. Le ratio masse salariale sur recettes fiscales est bien supérieur au plafond des 35% fixé par l'UEMOA.

A la lumière de cette analyse, les participants s'estiment en tout cas modérément insatisfait et le pays se voit attribué une note de 3.

5- TRANSPARENCE, OBLIGATION DE RENDRE COMPTE ET CORRUPTION DANS LE SECTEUR PUBLIC

Ce critère permet de déterminer la mesure dans laquelle l'exécutif peut être tenu responsable de l'utilisation des fonds et des résultats de ses actions par les électeurs, le législatif et le judiciaire, ainsi que la mesure dans laquelle les employés du secteur public, au sein de l'exécutif, sont tenus de rendre compte de l'utilisation des ressources, des décisions administratives et des résultats obtenus.

G51 L'obligation de l'Exécutif de rendre compte aux institutions chargées du contrôle, et l'obligation des employés du secteur public d'assumer la responsabilité de leur performance

Le Togo n'obtient qu'une note de 38 sur 100 en 2013 au critère « redevabilité » de l'indice Mo Ibrahim pour la bonne gouvernance. Par ailleurs, La Communauté des praticiens de la Gestion axée sur les résultats (GAR) estime dans son diagnostic de la Gestion axée sur les Résultats au Togo que les gouvernants ont une très faible qualité de reddition de compte. Ce rapport attribue en effet une note de 0,8 sur 5 au Togo pour le critère « institution efficaces et redevables ».

Selon les participants, la culture de reddition de compte, et la gestion axée sur les résultats ne sont pas encore de mise dans l'administration. Le fonctionnement de la Cour des Comptes est encore parcellaire et elle ne joue pas encore pleinement son rôle de contrôleur à postériori. En outre, des mesures coercitives ne sont souvent pas prises à l'endroit des employés suspectés de faire une gestion non rigoureuse des ressources dont ils ont la charge.

C'est donc une note d'insatisfaction de 2 qu'obtient le pays.

G52 L'accès de la société civile à l'information sur les affaires publiques

La société civile rencontre toujours d'énormes difficultés quant à l'accès à des informations détaillées sur les affaires publiques (sécurité, finances, etc.). Elle est donc désarmée pour le plaidoyer qu'elle est censée faire sur certaines questions telles que la gestion des finances publiques. De plus, la société civile n'est pas suffisamment impliquée dans le processus d'élaboration des politiques publiques. Lors d'une étude réalisée par le CADERDT (à la demande du Programme d'appui à la société civile et à la réconciliation nationale (PASCRENA) financé par l'Union Européenne), tandis que les acteurs du secteur public relevaient que : « la stratégie nationale de développement est élaborée suivant un processus largement participatif incluant bien entendu l'Administration publique mais aussi le secteur privé et la société civile », les acteurs de la société civile ont pour leur part nuancé que : « la consultation de la société civile sur les questions relatives aux politiques publiques est récente. [...] Et des politiques s'élaborent encore dans notre pays sans la prise en compte des aspirations des OSC »

C'est donc une note 3 que se voit attribué le pays.

G 53 - Accaparement du pouvoir d'État par des groupes d'intérêts

Les personnes consultées déplorent la trop grande centralisation du pouvoir d'Etat réduisant le processus décisionnel à une minorité de privilégiés. Les élections locales sont régulièrement repoussées depuis plus d'une vingtaine d'années et la gestion des communes et cantons reste encore centralisée.

Dans la passation des marchés publics, malgré les nouvelles procédures introduites, il existe bien souvent des collusions entre soumissionnaires, et des conflits d'intérêts flagrants, des hauts fonctionnaires se retrouvant bénéficiaires de marché pour des entreprises dont ils sont actionnaires. S'agissant de l'usage privé des fonds publics, c'est une pratique presque admise dans l'appareil d'Etat.

C'est donc une note de 2 traduisant l'insatisfaction des consultés qui est attribuée au pays.



QUESTIONS SUPPLEMENTAIRES AU QUESTIONNAIRE CPIA

G 54 - La Banque mondiale implique le pays dans le processus du CPIA

L'Évaluation de la politique et des institutions nationales (CPIA) conduite par la Banque mondiale est un exercice qui mesure et suit depuis 1980 les progrès réalisés par les différents États dans l'amélioration de leur cadre institutionnel et de leurs politiques et les résultats sont publiés depuis 2006. Jusqu'à une date récente, le CPIA était principalement utilisé pour orienter l'allocation des ressources de l'Association internationale de développement (IDA) vers les pays pauvres. Aujourd'hui, cette évaluation peut également permettre à nombre de parties prenantes — du côté des pouvoirs publics mais aussi du secteur privé, de la société civile, du monde universitaire et des médias — de suivre plus facilement les progrès de leur pays et les comparer à ceux des autres États. Elle est réalisée par les équipes de la banque mondiale et selon les personnes consultées, l'institution associe le Togo à l'exercice depuis seulement 2012 et des points focaux existent dans chaque ministère pour la conduite de l'exercice. Cependant, ces personnes ressources déplorent le fait que leurs contributions ne soient pas totalement prises en compte lors de l'attribution des notes finales par la Banque mondiale.

C'est une note de 3,5 qui est attribuée par rapport à ce sous critère.

G 55 - La Banque Africaine de Développement implique le pays dans le processus du CPIA

La Banque africaine de développement élabore les rapports CPIA depuis 2004 et a adopté en 2005 les critères établis par la Banque mondiale à titre de point de départ pour son propre processus d'allocation des ressources basé sur la performance. La plupart des personnes interrogées n'ont pas d'informations sur une évaluation de la BAD selon le critère du CPIA (les notations pour le Togo effectuées par la BAD sont disponibles sur son site web pour la période 2004 – 2013) et par conséquent la note 1 est attribuée à ce sous critère.

G 56 - L'auto-évaluation telle qu'initiiée par l'ACBF est importante

L'exercice d'autoévaluation selon les critères du CPIA est à sa première édition au Togo. Les participants aux travaux y afférent ont salué l'initiative, car elle permet, selon eux, au pays de donner son point de vue concernant les critères qui sont utilisés pour l'allocation de ses ressources dans le cadre de l'aide publique au développement par la Banque mondiale. Le pays peut dans ce cadre s'imprégner de l'exercice et mieux connaître ces critères. Les participants attendent enfin qu'elle aboutisse à des recommandations visant l'amélioration du climat des affaires au Togo.

La note de 5 est de ce fait attribuée à ce sous critère.

G 57

A la question de savoir si Le pays utilise-t-il le CPIA pour établir les priorités dans ses réformes des politiques et/ou des institutions, la réponse est unanime : OUI

G 58

Si oui, quels mécanismes sont mis en place à cet effet ?

Le Secrétariat permanent chargé des réformes habituellement est en charge de la mise en oeuvre des recommandations formulées lors des exercices sur le CPIA en les intégrant à la matrice des réformes dont il pilote la mise en oeuvre. Cependant, depuis un certain nombre d'années, cette tâche est dévolue à la plateforme de gestion de l'aide qui organise des séances de travail avec les points focaux ministériels pour une prise en compte de ces recommandations par leur département.

G 59 - A la question de savoir si en dehors du CPIA, le pays dispose-t-il d'un autre cadre d'évaluation des politiques et des institutions, la réponse est OUI

G 60

Le Togo a adhéré au Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP) le 29 juin 2008. Créé en 2003, Le MAEP est né des discussions intra-africaines qui ont donné lieu au Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique, NEPAD. Ses évaluations consistent en l'examen, l'appréciation par des personnes mandatées des résultats atteints ou obtenus par un Etat membre dans les quatre domaines ci-après : Démocratie et gouvernance politique, Gouvernance économique et gestion, Gouvernance des entreprises, Développement socio-économique.

Le MAEP se veut un outil crucial dans la promotion de réformes en matière de gouvernance et de développement socioéconomique. L'évaluation par les Pairs qu'il mène repose essentiellement sur un dialogue constructif, qui n'envisage pas concrètement des mesures coercitives en cas de défaillance d'un Etat membre. Le but recherché étant de privilégier l'apprentissage, l'échange et l'enrichissement mutuel à travers les bonnes pratiques.

Le Togo n'a pas encore été évalué par le mécanisme.

Par ailleurs, la stratégie nationale de développement et la matrice de réforme font l'objet de rapport de suivi réguliers.

G 61 - G 64 - non applicable car il s'agit du premier exercice d'auto évaluation réalisé par le pays

G 65 - Auriez-vous noté des faiblesses au niveau du CPIA tel que conduit par la Banque mondiale ?

OUI

G 66 - Si oui, pourriez-vous les énumérer ?

A cette question, les participants ont relevé que l'évaluation du CPIA ne permet pas d'influencer le Gouvernement sur les aspects relatifs à la gouvernance économique bien que le critère de gouvernance soit assez prépondérant parmi les critères utilisés. En outre, selon eux, les questions élaborées devraient plutôt concerner l'application des textes et non leur élaboration.

G 67 - Auriez-vous noté des faiblesses au niveau de l'auto-évaluation du CPIA ?

OUI

G 68 - Si oui, pourriez-vous les énumérer ?

Les participants relèvent que les consignes ne pas claires par rapport à l'échelle d'évaluation. En effet, lors de la notation certains sous critères se recoupent et leur nombre ne coïncide pas avec ceux figurant dans le document de la banque mondiale présentant les différents critères.

G 69 - Quelles recommandations feriez-vous pour la suite du processus CPIA ?

Les recommandations ci-après ont été formulées pour la suite du processus :

- inviter les points focaux CPIA des ministères qui maîtrisent mieux le sujet pour des échanges plus fructueux,
- élargir le spectre de l'évaluation aux citoyens.

CONCLUSION

L'analyse des résultats de l'autoévaluation selon les critères du CPIA permet d'observer que les notes varient de 2 (insatisfaisant) à 5 (satisfaisant). La gestion macroéconomique semble présenter le plus de résultats satisfaisants avec des notes se situant entre 4 et 5. Les critères liés aux questions sous régionales sont les mieux notés notamment en ce qui concerne la gestion monétaire qui est le fait de la Banque centrale sous régionale. Le Togo semble être également bien intégré dans la sous-région au vu des notes attribuées aux critères y relatifs. Toutefois, l'ensemble des textes ratifiés ne sont pas mis en oeuvre. Les plus faibles notations sont relatives à la transparence de la gestion et à l'obligation de rendre compte.. Le droit à la propriété rejoint également cette liste et la gestion environnementale ainsi que la valorisation des ressources humaines un peu moins.

Dans la mesure où l'évaluation de ces critères devrait permettre un meilleur bien-être des populations, les recommandations ci-après se dégagent :

- l'intensification de la lutte contre la corruption dans l'administration fiscale ;
- l'amélioration de la politique fiscale, en particulier en faveur des PME et des catégories d'entreprises qui offrent le plus d'emplois ;
- la création d'un environnement attractif à l'investissement privé local et étranger, y compris l'amélioration du climat des affaires via la facilitation des procédures, l'indépendance des décisions de justice, la transparence dans l'attribution des marchés publics ;
- l'accroissement des investissements dans les infrastructures énergétiques, routières et de communication.

Le renforcement du rôle de l'Etat dans la gestion du secteur public et la fourniture des services doit couvrir principalement les domaines ci-après :

- l'accroissement des ressources humaines et matérielles des services de l'Etat et leur modernisation ;
- l'adoption d'une stratégie basée sur la subsidiarité et la proximité ; l'adoption de normes et standards de production et de fourniture de biens et services publics ;
- la création des structures capables d'imposer les pratiques de la bonne gouvernance, la transparence et l'obligation de reddition à tous les niveaux ;
- la mise en place d'un cadre de concertation et de coordination entre les différents ministères techniques pour éliminer les incompréhensions et les doublures ;
- la mise en oeuvre effective des conclusions et recommandations suite au diagnostic général des capacités nationales et des états généraux de l'administration publique.

Par ailleurs, le Togo met l'accent sur son développement social depuis quelques années. Les actions menées à cet effet ont permis des avancées notables dans certains domaines. Toutefois, le pays est confronté à de nombreux défis que le Gouvernement doit prendre en compte dans sa stratégie de développement.

En ce qui concerne les mesures d'inclusion et d'équité sociale, les actions devraient viser à :

- mettre davantage en place des politiques de promotion de la femme dans tous les domaines sociaux ;
- développer principalement des projets de solidarité en faveur de l'autonomisation des femmes ;
- mettre en place des institutions de contrôle d'application des textes pour l'équité et l'égalité de genre en mettant l'accent sur l'abolition des pratiques traditionnelles qui empêchent l'émergence des femmes ;
- mettre en place des textes d'application de la mesure concernant la parité Homme-Femme
- mettre en place des mécanismes de suivi-évaluation des programmes et projets d'accès des services de base aux pauvres ;

Les insuffisances en matière de valorisation des ressources devraient conduire à :

- mettre en place la stratégie pour l'amélioration de la qualité de l'enseignement et multiplier les programmes d'alphabétisation de la population ;
- améliorer l'accessibilité géographique et financière aux soins essentiels et aux services de santé à travers une politique d'amélioration de la gouvernance dans les services de santé ;
- rénover et augmenter les infrastructures de santé ;
- mettre en place des politiques incitatives d'affectation des médecins sur toute l'étendue du territoire ;
- renforcer les campagnes de lutttes contre le VIH/sida, la tuberculose et le paludisme et améliorer le dépistage de ces maladies.

En ce qui concerne la protection sociale et le travail, les efforts à faire consistent à :

- mettre en place un système d'extension de la sécurité sociale à toutes les couches de la population ;
- étendre le régime de pensions pour les personnes du troisième âge ;
- s'assurer de l'application des conventions relatives aux normes internationales du travail ;
- élaborer des textes visant à réduire les iniquités sur le marché du travail et l'intégration du travail décent conformément au programme de travail décent adopté par le Togo avec le Bureau international du Travail (BIT) ;
- mettre en place des mécanismes de suivi-évaluation des programmes d'appui à l'insertion du marché du travail.

Sur le plan environnemental, des avancées notables ont été notifiées. Cependant, afin de protéger davantage l'environnement, le Gouvernement devrait :

- élaborer un cadre national de gestion des déchets ;
- renforcer les actions dans la gestion des zones côtières ;
- s'assurer de l'application des textes relatifs à l'extraction du sable et du gravier ;
- sensibiliser les citoyens sur la gestion durable des ressources naturelles ;
- renforcer le mécanisme de surveillance et de contrôle et sanctionner les pratiques illicites d'exploitations des ressources naturelles.

La prise en compte de ces recommandations devrait permettre au Togo d'avancer sur un sentier de développement économique et social prospère.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- AFROBAROMÈTRE (2012), Sommaire des résultats du ROUND 5 de l'enquête au TOGO
- BAD, OCDE, PNUD, CEA(2013), Perspectives économiques en Afrique
- Banque Mondiale (2010) TOGO Relancer les Secteurs Traditionnels, et Préparer l'Avenir: Une Stratégie de Croissance Tirée par les Exportations Mémorandum Economique du Pays et Etude Diagnostique pour l'Intégration du Commerce, Rapport No. 53711 – TG 2010
- Banque Mondiale (2010), Outil d'évaluation de la performance en matière de gestion de la dette (DeMPA) Banque Mondiale (2012), Rapport Doing Business
- Banque Mondiale (2014), Rapport Doing Business
- BCEAO (2010), Balance des paiements et position extérieure globale du Togo au titre de l'année 2010
- BCEAO (2014), Perspectives Economiques des Etats de l'Union Economique Et Monétaire Ouest Africaine En 2013
- Commission Nationale des Droits de l'Homme (2012), Rapport officiel
- Direction Générale des Impôts (2012), Loi de finances, gestion 2012
- Entreprise survey (2009), Togo country profile 2009
- FMI & Banque Mondiale(2009), Analyse de la viabilité de la dette, 2009
- KoremAyira (2009), Les PME et la politique fiscale nationale : effets d'éviction ou de complémentarité dans l'économie togolaise?, Rapport de recherche du FR-CIEA NO. 40/12
- Ministère de l'Economie et des Finances (2012), Rapport analytique sur la dette publique
- Ministère de la Planification, du Développement et de l'Aménagement du Territoire (2007) Enquête par grappes à indicateurs multiples (MICS) 2006

Ministère de la Planification, du Développement et de l'Aménagement du Territoire (2011) Enquête par grappes à indicateurs multiples (MICS) 2010

Ministère de la Santé (2012), Plan National de Développement Sanitaire du Togo 2012-2015

Ministère de la Santé (2012), PNLS/IST : Rapport annuel des activités

Ministère des Enseignements Primaire, secondaire et de l'alphabétisation (2012), Tableau de bord de l'éducation au Togo, les indicateurs de 2011-2012

Ministère du travail, de l'emploi et de la sécurité sociale (2012), Programme pays de promotion du travail Décent au Togo 2010-2015

PNUD (2014), 4^{ème} Rapport de suivi des OMD

République Togolaise (2012), Code des personnes et de la famille de la république togolaise

Secrétariat Technique du DSRP (2012), Rapport du comité sectoriel « gouvernance économique et capacités institutionnelles

Secrétariat Technique du DSRP (2012), Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion

République Togolaise (1999), Loi N° 99-011 portant organisation de la concurrence au Togo

République Togolaise (2002), Constitution de la IVème République

Transparency international (2013), Corruption perceptions index

UEMOA (2012), Rapport annuel de la commission bancaire de l'UEMOA

UNESCO (2000), Réforme des systèmes éducatifs et réformes curriculaires : situation dans les Etats africains au sud du Sahara.

ANNEXES

ANNEXE 1

QUESTIONNAIRE D'ÉVALUATION DES POLITIQUES ET INSTITUTIONS DU PAYS

A. GESTION ECONOMIQUE

1. GESTION MACROECONOMIQUE

Permet d'évaluer la qualité des politiques monétaires et/ou de taux de change, ainsi que des politiques relatives à la demande globale. Ces politiques sont de haute qualité lorsqu'elles encouragent une croissance économique durable à moyen terme.

	Domaines à évaluer	Note
G1	Les objectifs des politiques monétaires et de taux de change en matière de stabilisation des prix sont-ils clairement définis ?	
G2	Les politiques de demande globale sont-elles axées sur le maintien de l'équilibre extérieur à court et moyen termes (dans le contexte extérieur et prévisible actuel)	
G3	Les politiques mises en place permettent-elles d'éviter l'éviction de l'investissement privé ?	

2. POLITIQUE BUDGETAIRE

Ce critère permet d'évaluer la viabilité à court et moyen termes de la politique budgétaire (en tenant compte de la politique monétaire et de taux de change, ainsi que de la soutenabilité de la dette publique), et son impact sur la croissance. La politique budgétaire est considérée comme non viable lorsqu'elle se traduit par une augmentation continue du ratio dette/PIB, et/ou lorsqu'elle crée des besoins financiers qui ne peuvent pas être adéquatement satisfaits en mobilisant les fonds disponibles pour le secteur public. La viabilité est évaluée en tenant compte des dépenses publiques hors-budget et des éléments de passif éventuel.

	Evaluer :	Note
G4	Dans quelle mesure le solde primaire est géré de manière à garantir la viabilité des finances publiques	
G5	Dans quelle mesure les dépenses publiques et/ou les recettes publiques peuvent être ajustées pour absorber les chocs, le cas échéant	
G6	Dans quelle mesure la fourniture de biens publics, y compris les infrastructures, est compatible avec la croissance à moyen terme ?	

3. POLITIQUE DE LA DETTE

	Evaluer :	Note
G7	Dans quelle mesure la stratégie de gestion de la dette contribue à réduire au minimum les risques budgétaires et à promouvoir la soutenabilité de la dette à long terme	
G8	Dans quelle mesure la dette extérieure et intérieure est contractée dans le but d'atteindre et/ou de maintenir un niveau soutenable de la dette	
G9	Le degré de coordination entre la gestion de la dette et les autres politiques macroéconomiques	

B- POLITIQUES STRUCTURELLES

4. POLITIQUES ET INSTITUTIONS DE PROMOTION ECONOMIQUE, D'INTEGRATION REGIONALE ET DE PROMOTION DU COMMERCE

Ce critère permet d'évaluer dans quelle mesure le cadre des politiques contribue à renforcer l'intégration régionale et le commerce des biens.

	Domaine	Note
G10	Politiques et institutions de promotion économique, d'intégration régionale : Evaluer le niveau de l'appui qu'apporte le pays aux organisations régionales dont il est membre, ainsi que son engagement en faveur de la coopération économique et des initiatives d'intégration régionale	
	Promotion du commerce. Evaluer :	Note
G11	i. le degré de lutte contre les mesures commerciales restrictives, avec un accent particulier sur l'ampleur des barrières tarifaires et le degré d'utilisation des barrières non tarifaires (BNT), ainsi que la transparence et la prévisibilité du régime commercial	
G12	ii. les douanes et la facilitation du commerce, y compris la lutte contre la corruption au sein des services de douanes, la gestion des risques, le traitement rapide du paiement des droits de douanes et des remboursements, et la transparence.	

5. SECTEUR FINANCIER

Ce critère permet d'évaluer la structure du secteur financier et les politiques et règlements qui régissent ce secteur.

	Evaluer :	Note
G13	la stabilité financière	
G14	l'efficacité et la profondeur du secteur, ainsi que la capacité de mobilisation des ressources	
G15	l'accès aux services financiers	

6. ENVIRONNEMENT DE LA REGLEMENTATION DES AFFAIRES

Ce critère permet de déterminer dans quelle mesure l'environnement juridique et réglementaire et le contexte des politiques favorisent ou entravent l'investissement privé, la création d'emplois et la promotion de la productivité. L'accent est mis sur la réglementation directe des affaires et la régulation du marché des marchandises et du marché des facteurs.

	Evaluer :	Note
G16	la réglementation relative au démarrage et à la fermeture des activités économiques, ainsi qu'à la concurrence	
G17	la réglementation relative aux opérations commerciales et industrielles en cours	
G18	la réglementation du marché des facteurs (main-d'œuvre et terres).	

C. MESURES D'INCLUSION/D'EQUITE SOCIALE

1. EGALITE HOMMES-FEMMES

Ce critère permet de déterminer dans quelle mesure le pays a adopté des lois et mis en place des institutions et programmes pour l'application de lois et politiques susceptibles d'atteindre les objectifs formulés dans les questions ci-dessous.

	Evaluer chacun des objectifs ci-dessous	Note
G19	<p>Promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes dans l'accès aux opportunités de développement du capital humain.</p> <p><i>Ici, l'accent est mis sur l'éducation dans le primaire, le secondaire, l'enseignement supérieur, la formation professionnelle, les soins prénatals et lors de l'accouchement, et les services de planification familiale.</i></p>	
G20	<p>Promouvoir un accès égal pour les hommes et les femmes aux ressources productives et économiques.</p> <p><i>(L'accent est mis sur la participation et la rémunération de la main-d'œuvre, la propriété et la gestion des entreprises, le régime foncier et le système de succession)</i></p>	
G21	<p>Accorder aux hommes et aux femmes un statut égal et la même protection, aux termes de la législation en vigueur.</p> <p><i>(L'accent est mis sur la ratification de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), le droit de la famille, les violences à l'encontre des femmes et la participation à la vie politique)</i></p>	

2. EQUITE DANS L'UTILISATION DES RESSOURCES PUBLIQUES

Ce critère permet de déterminer la mesure dans laquelle la tendance des dépenses publiques et du recouvrement des recettes publiques a une incidence sur les pauvres et est conforme aux priorités nationales en matière de réduction de la pauvreté.

	Domaines	
	Evaluation de la conformité des dépenses publiques aux priorités en matière de réduction de la pauvreté	Note
G22	Mesure dans laquelle les individus, les groupes ou les localités qui sont pauvres ou vulnérables ou qui ont un accès inégal aux services et opportunités, sont identifiés	
G23	Mesure dans laquelle une stratégie nationale de développement prévoyant des interventions explicites pour aider les groupes identifiés au point (a) ci-dessus, est adoptée	
G24	Mesure dans laquelle la composition et l'incidence des dépenses publiques font l'objet d'un suivi systématique dont les résultats sont pris en compte dans les décisions subséquentes d'affectation des ressources	
	Evaluation de la dimension recouvrement des recettes publiques	Note
G25	Incidence des principaux impôts, c'est-à-dire la question de savoir si ces impôts sont progressifs ou régressifs <i>(Un impôt régressif redistribue les revenus des pauvres aux riches, en imposant un plus grand pourcentage à mesure que diminue l'assiette d'imposition. Par contre, un impôt progressif redistribue les revenus des riches aux pauvres. Sous un système d'impôt progressif, le taux moyen de l'impôt (sur le revenu) est de plus en plus élevé à mesure que s'accroît l'assiette d'imposition)</i>	
G26	Alignement des impôts sur les priorités en matière de réduction de la pauvreté	

3. VALORISATION DES RESSOURCES HUMAINES

Ce critère permet d'évaluer les politiques nationales et les prestations de services des secteurs public et privé ayant une incidence sur l'accès et la qualité dans les domaines objets des questions ci-dessous.

	Evaluer	Note
G27	les services de santé et de nutrition, y compris la politique de population et la santé reproductive	
G28	Les programmes d'éducation, de développement de la petite enfance, de formation et d'alphabétisation <i>Les programmes de développement de la petite enfance couvrent à la fois les programmes formels et informels (pouvant combiner des interventions de promotion de l'éducation, de la santé et de la nutrition) ciblant les enfants âgés de 0 à 6 ans.</i>	
G29	la prévention et le traitement du VIH/SIDA, de la tuberculose et du paludisme	

4. PROTECTION SOCIALE ET TRAVAIL

Ce critère évalue les politiques officielles dans le domaine de la protection sociale et de la réglementation du marché du travail, qui visent à réduire le risque de pauvreté, à aider les personnes pauvres à mieux gérer d'autres risques, et à garantir un niveau minimum de bien-être à toutes les personnes.

	Evaluer	Note
G30	<p>Les programmes de sécurité sociale, les régimes de pension et les programmes d'épargne pour le troisième âge</p> <p><i>Un régime de pension adéquat est celui qui prévoit des avantages pour toutes les personnes qu'il faut pour prévenir la pauvreté des personnes âgées dans un pays d'un certain niveau de développement, en plus de donner des moyens fiables à la vaste majorité de la population pour subvenir à leurs besoins de consommation pendant toute leur vie. Un régime abordable est celui qui répond à la capacité de financement des individus et de la société, et qui n'affecte pas indûment les autres impératifs sociaux ou économiques, ou n'entraîne pas des conséquences fiscales intenable. Un régime viable est celui qui repose sur une gestion financière judicieuse et la capacité à se maintenir sur une période prévisible, sur la base d'une série d'hypothèses raisonnables. Un régime robuste est celui qui repose sur la capacité à faire face aux chocs majeurs, y compris les chocs provoqués par des pressions économiques, démographiques et politiques</i></p>	
G31	<p>La protection des normes fondamentales du travail</p> <p><i>Chacune des quatre normes fondamentales du travail correspond à deux conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT) adoptées par les représentants des gouvernements, des employeurs et des travailleurs des pays membres de l'OIT. Les conventions en question sont les suivantes : la Convention sur le travail forcé (N°. 29) ; la Convention sur l'abolition du travail forcé (N°. 105) ; la Convention sur l'âge minimum (N°. 138) ; la Convention sur les pires formes de travail des enfants (N°. 182) ; la Convention sur l'égalité de rémunération (N°. 100) ; la Convention concernant la discrimination dans l'emploi et les professions (N°. 111) ; la Convention sur la liberté syndicale (N°. 87) ; la Convention sur le droit d'organisation et de négociation collective (N°. 98)</i></p>	
G32	La réglementation visant à réduire la segmentation et les iniquités sur le marché du travail	
G33	Les programmes actifs ciblant le marché du travail, par exemple les emplois publics ou la formation professionnelle ; et les initiatives à base communautaire.	

5. POLITIQUES ET REGLEMENTATION DE L'ENVIRONNEMENT

Ce critère permet d'évaluer la mesure dans laquelle les politiques de l'environnement favorisent la protection et l'utilisation durable des ressources naturelles et la gestion de la pollution.

	Evaluer	Note
G34	La gestion de la conservation de l'atmosphère de l'eau et des déchets	
G35	La gestion des zones côtières	
G36	La gestion des ressources naturelles	

D- GOUVERNANCE : GESTION ET INSTITUTIONS DU SECTEUR PUBLIC

1. DROITS A LA PROPRIETE ET GOUVERNANCE BASEE SUR L'ETAT DE DROIT

Ce critère permet d'évaluer la mesure dans laquelle l'activité économique privée est facilitée par un système juridique efficace et une structure de gouvernance basée sur l'état de droit, caractérisée par le respect systématique et l'application des droits à la propriété et des droits contractuels.

	Dimensions à évaluer	Note
G37	La base juridique de garantie des droits à la propriété et des droits contractuels	
G38	La prévisibilité, la transparence et l'impartialité des lois affectant l'activité économique, ainsi que l'application de ces lois par le pouvoir judiciaire	
G39	La difficulté à obtenir les licences d'affaires	
G40	La criminalité et la violence, en tant qu'entraves à l'activité économique.	

2. QUALITE DE LA GESTION BUDGETAIRE ET FINANCIERE

	Evaluer la mesure dans laquelle :	Note
G41	il y a un budget détaillé et crédible, lié aux priorités définies dans les politiques, qui sont elles-mêmes liées à la stratégie de réduction de la pauvreté ;	
G42	il existe des systèmes efficaces de gestion financière pour s'assurer que les dépenses engagées sont conformes au budget approuvé, que les recettes budgétaires sont recouvrées et que le contrôle budgétaire global est assuré ;	
G43	il existe un système de soumission de rapports opportuns et exacts sur le budget, y compris des comptes publics préparés à temps et vérifiés, et des mécanismes efficaces de suivi ;	
G44	il existe une répartition claire et équilibrée des dépenses et des ressources entre les différents niveaux de l'appareil gouvernemental. <i>Ne pas évaluer dans les pays ne disposant pas d'autorités locales bénéficiant d'un budget local significatif.</i>	

3. EFFICACITE DE LA MOBILISATION DES RESSOURCES

Ce critère permet d'évaluer la tendance globale de la mobilisation des ressources, non seulement la structure fiscale telle qu'elle existe sur le papier, mais aussi les ressources de toutes provenances qui sont effectivement mobilisées.

	Evaluer les rubriques ci-dessous	Note
G45	La politique fiscale	
G46	L'administration fiscales	

4. QUALITE DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

Ce critère permet d'évaluer dans quelle mesure le personnel civil en poste au sein de la structure du gouvernement central (y compris les enseignants, les professionnels de la santé et la police) est structuré de manière à élaborer et à mettre en oeuvre les politiques officielles, et à assurer efficacement les prestations de services. Ce personnel comprend les responsables exécutifs centraux et le personnel des ministères et autres départements de l'administration, y compris les institutions autonomes. Il exclut les éléments des forces armées, le personnel des sociétés d'Etat et le personnel des autorités sous-nationales.

	Dimensions à évaluer	Note
G47	La coordination des politiques et la réactivité	
G48	Les prestations de services et l'efficacité opérationnelle	
G49	Le mérite et l'éthique	
G50	L'adéquation de la rémunération et la gestion de la masse salariale	

5. TRANSPARENCE, OBLIGATION DE RENDRE COMPTE ET CORRUPTION DANS LE SECTEUR PUBLIC

Ce critère permet de déterminer la mesure dans laquelle l'exécutif peut être tenu responsable de l'utilisation des fonds et des résultats de ses actions par les électeurs, le législatif et le judiciaire, ainsi que la mesure dans laquelle les employés du secteur public, au sein de l'exécutif, sont tenus de rendre compte de l'utilisation des ressources, des décisions administratives et des résultats obtenus.

	Dimensions à évaluer	Note
G51	L'obligation de l'Exécutif de rendre compte aux institutions chargées du contrôle, et l'obligation des employés du secteur public d'assumer la responsabilité de leur performance	
G52	L'accès de la société civile à l'information sur les affaires publiques	
G53	Accapement du pouvoir d'État par des groupes d'intérêts.	

QUESTIONS SUPPLEMENTAIRES AU QUESTIONNAIRE

	Evaluer à quel degré :	Note
G54	La Banque mondiale implique le pays dans le processus du CPIA	
G55	La Banque Africaine de Développement implique le pays dans le processus du CPIA	
G56	L'auto-évaluation telle qu'initée par l'ACBF est importante	

(Noter de 1 à 6)

Utilisation du CPIA	
G57	<p>Le pays utilise-t-il le CPIA pour établir les priorités dans ses réformes des politiques et/ou des institutions ?</p> <p>(OUI/NON) _____</p>
G58	<p>Si oui, quels mécanismes sont mis en place à cet effet ?</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p>
G59	<p>En dehors du CPIA, le pays dispose-t-il d'un autre cadre d'évaluation des politiques et des institutions ?</p> <p>OUI/NON) _____</p>
G60	<p>Si oui, préciser</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p>

	<p>Suivi de l'auto-évaluation.</p> <p>Si l'auto-évaluation a été conduite l'année précédente,</p>
G61	<p>Votre projet a-t-il partagé les résultats de l'auto-évaluation CPIA avec les autorités nationales ?</p> <p>(OUI/NON) _____</p>

G62	<p>Si OUI, quel usage a été fait des résultats ?</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p>
------------	---

G63	<p>Si OUI à G61, le pays a-t-il mis en place un mécanisme de suivi à cet effet ?</p> <p>(OUI/NON) _____</p>
------------	---

G64	<p>Si OUI, quel est ce mécanisme ?</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p>
------------	---

Faiblesses du CPIA	
G65	<p>Auriez-vous noté des faiblesses au niveau du CPIA tel que conduit par la Banque mondiale ?</p> <p style="text-align: center;">(OUI/NON) _____</p>
G66	<p>Si oui, pourriez-vous les énumérer ?</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p>
G67	<p>Auriez-vous noté des faiblesses au niveau de l'auto-évaluation du CPIA ?</p> <p style="text-align: center;">OUI/NON _____</p>
	<p>Si oui, pourriez-vous les énumérer ?</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p>



Centre Autonome d'Etudes et de Renforcement
des Capacités pour le Développement au Togo

58 Super Taco - Lomé Tél:(+228) 22 21 88 33
Fax: 22 22 88 33 / www.caderdt.com

Le Centre autonome d'études et de renforcement des capacités pour le développement au Togo (CADERDT) a été créé en 2010, à l'initiative du Gouvernement togolais, avec l'appui de la Fondation pour le Renforcement des Capacités en Afrique (ACBF).

Le CADERDT a pour objectif principal le renforcement des capacités en matière d'analyse, de formulation et de mise en œuvre des politiques nationales de développement, en vue de promouvoir une croissance économique inclusive et durable. Les principaux bénéficiaires des activités du centre sont :

(I) L'ADMINISTRATION PUBLIQUE, (II) LE SECTEUR PRIVÉ ET (III) LA SOCIÉTÉ CIVILE.

LE CADERDT A POUR MISSIONS DE :

- renforcer l'expertise nationale en matière de formulation, d'analyse et de mise en œuvre des politiques économiques et des programmes de développement,
- mettre à la disposition du Gouvernement et des autres parties prenantes (secteur privé et société civile), des résultats d'une recherche de qualité facilitant la formulation de la politique économique et la prise de décision,
- renforcer la capacité nationale à entreprendre un dialogue le plus large possible sur la politique nationale de développement,
- développer et disséminer les connaissances sur les problèmes de développement économique et social, de manière à faciliter la prise de décision dans le cadre du processus de développement.

LES PRINCIPALES ACTIVITÉS DU CADERDT SONT : (I) LES ÉTUDES ET LA RECHERCHE, (II) LA FORMATION, (III) LE DIALOGUE ET (IV) LE DÉVELOPPEMENT ET LA DISSÉMINATION DES CONNAISSANCES.

Le CADERDT bénéficie pour l'exécution de ses activités d'un financement conjoint de l'ACBF et de l'Etat et, œuvre également à la mobilisation des ressources auprès d'autres partenaires techniques et financiers, sous réserve que ces financements soient en droite ligne avec ses missions et objectifs.

A travers ses différentes expertises, le CADERDT met ses compétences au service du Gouvernement et des partenaires techniques et financiers qui œuvrent sans relâche au développement du Togo.



Centre Autonome d'Études et de Renforcement
des Capacités pour le Développement au Togo

58 Super Taco - Lomé Tél:(+228) 22 21 88 33
Fax: 22 22 88 33 / www.caderdt.com