



Munich Personal RePEc Archive

**Kohnert, Dirk(2019): No change in sight:  
Togo's Political and Socio-Economic  
Development (2017-2019)**

Kohnert, Dirk

Institute of African Affairs (IAA), GIGA-Hamburg

23 October 2019

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/96671/>  
MPRA Paper No. 96671, posted 23 Oct 2019 13:22 UTC

# Pas de changement en vue

## Le développement politique et socio-économique du Togo (2017 - 2019)

Dirk Kohnert <sup>1</sup>



Source: [#TogoDebout/ iDA](#) <sup>2</sup>

**Résumé :** Le clan Gnassingbé dirige le pays depuis 1967. La demande d'alternance politique, initiée par des réformes institutionnelles et électorales, a constitué le principal différend entre le gouvernement et les rivaux du régime de Gnassingbé tout au long de la période d'enquête. Une alliance de partis d'opposition et de groupes de la société civile a organisé des manifestations pacifiques contre le régime, qui ont souvent été réprimées avec violence. Les élections législatives du 20 décembre 2018, boycottées par les principaux partis de l'opposition, ont permis une victoire facile du parti au pouvoir. Malgré des améliorations indéniables du cadre et de l'apparence des principales institutions du régime au cours de la période considérée, la démocratie est loin d'être achevée. Cependant, la communauté internationale, notamment l'UA et la CEDEAO, ont adoptées une approche de «laisser-faire» dans l'intérêt de la stabilité régionale. Les investissements publics dans les infrastructures, par exemple, les routes et les ports, et l'augmentation de la productivité agricole, notamment des cultures d'exportation, ont été les principaux moteurs de la croissance économique. Cependant, la croissance reste vulnérable aux chocs extérieurs et au climat. La croissance positive a été éclipsée par l'augmentation des inégalités interpersonnelles et régionales ainsi que par l'augmentation de l'extrême pauvreté. En outre, le blanchiment d'argent, les transferts d'argent illégal et le trafic se sont multipliés de manière alarmante.

**Mots-clés :** démocratisation, gouvernance, État fragile, développement politique et socio-économique, coopération au développement, UE, Togo, Afrique de l'Ouest, CEDEAO

**Code JEL :** A14, F35, N97, O17, O55, Z13

<sup>1</sup> Version Français de Kohnert (2019) : [BTI 2020 - Togo Country Report](#). Version longue et annotée de l'auteur, modifiée avec des hyperliens vers plusieurs sources supplémentaires, des références ainsi qu'une liste de lectures supplémentaires - Le 'BTI 2020 - Togo-Country Report' fait partie de l'Index de Transformation de la Fondation Bertelsmann (BTI) 2020. Il couvre la période du 31 janvier 2017 au 31 janvier 2019. Le BTI évalue l'évolution de la démocratie et de l'économie ainsi que la qualité de la gestion politique dans 129 pays. Gütersloh: Fondation Bertelsmann, à paraître (2020). Plus sur le BTI à <http://www.bti-project.org>.

<sup>2</sup> « We cannot further delay change in #Togo. #Togodebout #AYM »; Farida Bemba Nabourema; 27. Sept. 2017

## Résumé analytique

Le clan [Gnassingbé](#) dirige le pays depuis 1967. La demande d'alternance politique, initiée par des réformes institutionnelles et électorales, a constitué le principal différend entre le gouvernement et les challengers du régime de Gnassingbé tout au long de la période d'enquête. Une alliance de partis d'opposition et de groupes de la société civile a organisé des manifestations pacifiques contre le régime, qui ont souvent été réprimées avec violence. Les organisations de la société civile et les représentants de l'église chrétienne ont soutenu les revendications de l'opposition. Les manifestations de l'opposition notoirement divisée ont pris un nouvel élan depuis août 2017 sous la houlette d'un parti d'opposition jusqu'alors peu connu et de son chef charismatique, [Tikpi Atchadam](#). Les [élections législatives du 20 décembre 2018](#), boycottées par les principaux partis de l'opposition, ont permis au parti au pouvoir de remporter une victoire facile, sans toutefois obtenir la majorité requise pour un amendement constitutionnel. Les [élections municipales](#), cruciales pour la démocratisation à la base, mais reportées à plusieurs reprises depuis 1987, ont été à nouveau reportées en décembre 2018 sine die. Le mécontentement des durs au sein des forces de sécurité et du parti au pouvoir reste une menace potentielle. L'opposition a tenté en vain de surmonter les divisions internes entre ses ailes modérées et radicales. Le bilan du gouvernement en matière de droits de l'homme s'est amélioré, mais reste médiocre. Malgré les améliorations indéniables apportées au cadre et à l'apparence des principales institutions du régime au cours de la période considérée, la démocratie est loin d'être achevée. Cependant, la communauté internationale, notamment les pairs africains du Togo, l'[Union africaine](#) (UA) et la [Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest](#) (CEDEAO), a adopté une approche de «laisser-faire» dans l'intérêt de la stabilité régionale et de leurs intérêts nationaux vis-à-vis du [Togo](#). La croissance économique est restée stable à environ 5% par an. Les investissements publics dans les infrastructures (routes, ports, etc.) et l'augmentation de la productivité agricole, notamment des cultures d'exportation, ont été les principaux moteurs de la croissance économique. Cependant, la croissance reste vulnérable aux chocs extérieurs et au climat et n'a pas été inclusive. La croissance positive a été éclipsée par l'augmentation des inégalités interpersonnelles et régionales ainsi que par l'augmentation de l'extrême pauvreté. En outre, le blanchiment d'argent, les transferts d'argent illégal et le trafic se sont multipliés de manière alarmante. Le climat des affaires s'est néanmoins considérablement amélioré. Bien que la Banque mondiale définisse toujours le Togo comme un [État fragile](#) à faible revenu, le gouvernement cherche à atteindre le statut d'une économie en développement.

## Histoire et Caractéristiques

Le [Togo](#), établi en 1884 en tant que colonie allemande au Togo, est devenu un territoire sous tutelle de l'ONU sous l'administration française après la Seconde Guerre mondiale. Le pays a arraché son indépendance à la France le 27 avril 1960. Lors de la première élection présidentielle démocratique de 1961, [Sylvanus Olympio](#) est devenu président du Togo indépendant. Son assassinat, le 13 janvier 1963, par un groupe d'anciens combattants togolais de l'armée coloniale française, dirigés par le sergent Etienne Gnassingbé (appelé plus tard [Eyadéma](#)), a été le premier coup violent de l'histoire de l'Afrique subsaharienne indépendante. Après un nouveau coup d'État le 13 janvier 1967, qui a renversé le président [Nicolas Grunitzky](#), le colonel Gnassingbé Eyadéma est devenu président du Togo le 14 avril 1967. Le colonel Gnassingbé Eyadéma, devenu général par la suite, devient le chef du gouvernement autoritaire depuis 38 ans. En juillet 1991, sous l'effet de l'implosion de l'empire soviétique et des efforts de démocratisation apparemment fructueux dans un certain nombre de pays africains - y compris le [Bénin](#) voisin - une conférence nationale souveraine fut organisée dans le but de décider du nouvel ordre constitutionnel et politique du pays. L'assemblée a opté pour un système semi-présidentiel et a élu un Premier ministre par intérim. Quatre mois plus tard, cependant, le président Eyadéma a ordonné à l'armée d'attaquer le gouvernement intérimaire, rétablissant ainsi son pouvoir dictatorial. La persécution politique des opposants au cours des

deux années suivantes a déclenché une vague de migration sans précédent, au cours de laquelle quelque 350.000 réfugiés ont fui vers les pays voisins du Togo, le Bénin et le [Ghana](#), ainsi que vers l'Europe. En 1993, l'Union européenne et autres grands donateurs internationaux et bilatéraux (l'Allemagne, par exemple) ont officiellement suspendu leur coopération au développement avec le Togo en raison de violations flagrantes des droits de l'homme. Malgré l'appui politique continue de Paris, la réduction substantielle de l'aide internationale et la baisse des investissements étrangers ont eu de graves répercussions sur l'économie du pays.

Lorsque Gnassingbé Eyadéma est décédé subitement en février 2005 après près de quatre décennies de régime autocratique, l'armée a proclamé [Faure Gnassingbé](#), l'un des fils du défunt président, le nouveau chef de l'État. Des protestations internationales ont forcé le nouveau président à convoquer des élections présidentielles le 24 avril 2005. Malgré des manifestations internationales contre d'irrégularités électorales massives, Faure Gnassingbé a été assermenté à la présidence le 4 mai 2005. La majorité de la population togolaise a protesté contre cette manipulation de la volonté publique, mais l'armée a brutalement mis fin aux manifestations. Environ 700 personnes sont mortes et plus de 40.000 citoyens ont émigré dans les pays voisins. L'économie du pays a encore diminué. Enfin, les pressions internationales massives ont forcé le gouvernement à négocier avec les partis politiques de l'opposition et les groupes de la société civile. Cela a abouti au soi-disant [Accord politique global](#) (GPA, APG en français) en août 2006. Les premières élections parlementaires libres ont eu lieu le 4 octobre 2007. Le parti au pouvoir, le [Rassemblement du Peuple Togolais](#) (RPT), qui a été renommé depuis 2012 [Union pour la République](#) (UNIR), a remporté une écrasante majorité dans des conditions douteuses. Les élections présidentielles contestées de mars 2010 et avril 2015 ont ouvert la voie à un deuxième et troisième mandat de cinq ans pour Faure Gnassingbé.

## Indice de statut

### L'état de la démocratie

#### Q1 | Souveraineté

##### Q1.1 | Monopole sur l'usage de la force

9

Le Togo appartient toujours aux [États fragiles](#) appauvris selon les critères de l'[OCDE](#). Le monopole de l'État sur le recours à la force est garanti en principe sur l'ensemble de son territoire et de sa population. Cependant, une culture d'impunité de longue date pour les meurtres extrajudiciaires commis par les forces de sécurité persiste. L'armée, la gendarmerie et la police sont fidèles au gouvernement en place, en dehors des rivalités au sein de ses propres rangs. L'appareil de sécurité est considérable pour un pays aussi petit. Il comprend les [forces armées togolaises](#) (FAT), y compris l'armée, la marine, l'aviation et la gendarmerie, avec un effectif total estimé à 11.000, ainsi que les services secrets (Agence Nationale des Renseignements du Togo (ANR), effectifs inconnu) et la police. La gendarmerie paramilitaire ([Gendarmerie Nationale Togolaise](#)), branche des forces armées (2.710 gendarmes), comprend une unité spéciale d'intervention (l'Unité Spéciale d'Intervention de la Gendarmerie, USIG), créée pour lutter contre le terrorisme et le banditisme. Le garde du corps d'élite présidentiel (une branche des forces armées) aurait été formé par [Benjamin Yeaten](#), commandant militaire libérien recherché sur le plan international et criminel de guerre (selon wikipedia). La police nationale (Police nationale togolaise) comprend environ 4.000 membres, selon Interpol. En période électorale, une force de sécurité électorale

supplémentaire (FOSE) composée de membres du personnel de la gendarmerie et de la police nationale (8.000 personnes au total) est chargée de sécuriser les élections.

La loyauté de toutes ces unités de sécurité remonte aux liens interpersonnels, historiquement forts qui se sont développés entre les dirigeants de l'armée et la famille élargie présidentielle et à l'ethnie [Kabyé](#). La lutte pour le pouvoir au sein du clan Gnassingbé, et entre les extrémistes et les modernisateurs parmi ses partisans des forces de sécurité et du parti au pouvoir (RPT / UNIR), a été décidée en faveur du président. En septembre 2011, les présumés dirigeants de la tentative de coup d'État de 2009 ont été condamnés par un tribunal de Lomé, qui a renforcé le commandement du président. Le jeune demi-frère de Fauré et ancien ministre de la Défense, [Kpatcha](#), ainsi que d'autres membres de la famille, le chef de l'armée à la retraite, le général Assani Tidjani, et Abi Atti, un commandant de la gendarmerie, ont été condamnés à de longues peines de prison. Leur emprisonnement illégal continu a été maintes fois critiqué par la cour de justice de la CEDEAO (2013 et 2014) ainsi que par les Nations Unies (février 2015). En mai 2018, Kpatcha a été hospitalisé d'urgence pour une maladie grave. Il n'a toutefois pas été libéré.

Selon des rapports américains, le Togo est devenu une plaque tournante majeure du trafic de drogue et du blanchiment d'argent en Afrique de l'Ouest, lié entre autres aux bénéficiaires tirés de la réexportation de voitures d'occasion d'Europe occidentale vers les marchés voisins (principalement du trafic clandestin au Nigéria). Selon l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), les recettes de la traite sont de plus en plus utilisées par des groupes terroristes islamistes. La contrebande d'ivoire d'Afrique commerçait avec le Vietnam et la Chine est un autre domaine du commerce illicite. Selon une enquête scientifique publiée le 19 septembre 2018, le commerce est dominé par trois cartels criminels, l'un basé à Lomé, qui coordonne l'envoi d'ivoire pour l'ensemble de l'Afrique de l'Ouest. Les deux autres cartels étaient situés en Afrique orientale, à Mombasa et à [Entebbe](#). Une première grosse prise avait déjà été signalée en janvier 2014 lorsque 4 tonnes d'ivoire avaient été exportées clandestinement via [Lomé](#) vers le [Vietnam](#) et la [Chine](#). Le braconnage de l'ivoire a donc contribué à une diminution de plus de 60% des éléphants de forêt dans cette région au cours de la dernière décennie, tuant chaque année 10% des 400.000 éléphants survivants du continent.

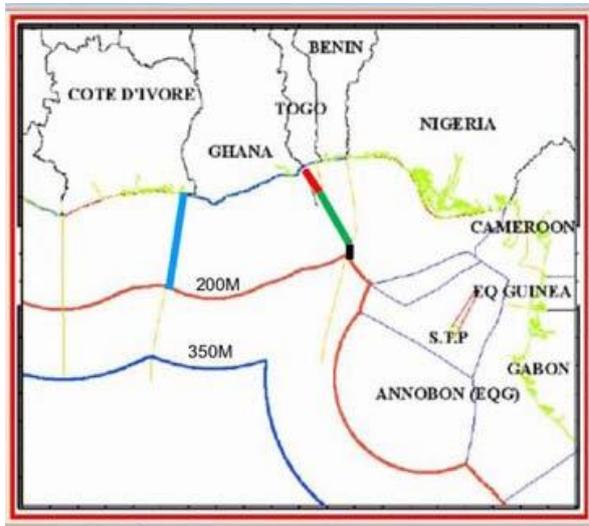
De plus, la piraterie sur les côtes de l'Afrique de l'Ouest - en particulier dans le [golfe de Guinée](#) autour du [Nigéria](#), du [Bénin](#) et du Togo - était devenue un nouveau «point chaud» international. La région a été classée comme zone à haut risque par les compagnies d'assurances maritimes. Depuis juin 2013, le [Comité mixte de guerre \(JWC\)](#) a ajouté les eaux des zones économiques exclusives du Togo au nord de 3 ° de latitude, à la zone à haut risque de l'Afrique de l'Ouest. Un grand nombre de ces pirates seraient des gangs nigériens, coopérant avec des hommes politiques, des militaires et des douaniers, possédant une connaissance intime de l'industrie pétrolière et des pétroliers, probablement issus de l'expérience antérieure dans le delta du Niger au [Nigeria](#). Selon le [Centre de rapports sur le piratage du Bureau maritime international \(IMB\)](#) de la [Chambre de commerce internationale \(ICC\)](#), le golfe de Guinée a enregistré 29 incidents au premier trimestre de 2018, soit plus de 40% du total mondial. Sur les 114 marins capturés dans le monde, tous sauf un ont été enlevés dans cette région. En particulier, le détournement de navires-citernes de produits à partir d'ancrages dans le golfe de Guinée était une source de préoccupation. Dans la plupart des cas, l'intention des auteurs était de voler la cargaison de pétrole et d'enlever un équipage. À la veille du nouvel an 2018/20, un transporteur de fret russe, le MSC Mandy, a été attaqué par des pirates sur le chemin reliant [Lomé](#) à [Cotonou](#), peu après avoir quitté les eaux territoriales togolaises. Six de ses 26 membres d'équipage, dont le capitaine et les premier et troisième officier, ont été kidnappés, apparemment à la recherche d'une rançon, et la cargaison pillée.

## Carte des attaques de piraterie Afrique de l'Ouest, 2017



Source: [OBP-OceansBeyondPiracy.org](http://OBP-OceansBeyondPiracy.org), 2018

En octobre 2018, le Togo et le Bénin ont déposé conjointement à l'ONU une demande d'extension de leur plateau continental respectif de 200 à 350 milles marins, après que leurs informations préliminaires de 2009 aient été étayées par des données scientifiques étayant la demande. Cette extension avait pour contexte la divulgation récente d'informations plus détaillées sur les richesses marines autres que les ressources halieutiques, notamment les ressources minérales (pétrole, gaz, etc.).



Carte: frontières maritimes.



Carte: Togo et Bénin, blocs pétroliers et gaziers,

2011, Afrique de l'Ouest, 2017

## Q1.2 | Identité de l'Etat

8

Des sentiments patriotiques sont observables chez la grande majorité des citoyens togolais depuis des générations. Des dates et des événements particuliers de l'histoire du pays (par exemple, la fête de l'indépendance, le champion du football de l'équipe nationale) sont inscrits dans la mémoire collective. Cependant, le sentiment d'appartenance nationale est souvent atténué par des clivages intra-ethniques et régionaux. Les tensions entre groupes ethniques, remontant au passé colonial du Togo, jouent encore un rôle considérable dans la

limitation de l'égalité d'accès aux positions des autorités publiques rémunératrices et stratégiquement importantes, favorisant ainsi le népotisme et compromettant la bonne gouvernance. Ceci est particulièrement vrai en ce qui concerne la division entre les [Kabyé](#) du nord du Togo, qui dominent les services politiques et de sécurité du Togo, et les [Ewé](#) du Sud du Togo, plus puissants sur le plan économique. L'absence de consensus sur les points de repère nationaux à ce jour pourrait être un indicateur de la consolidation insuffisante du Togo en tant qu'État-nation opérationnel. Un exemple de nationalisme égoïste comprend les appels d'élites commerciales de limiter l'accès au marché pour les étrangers, telles que l'influente « [Nana-Benz](#) », les femmes influentes de Lomé qui exerce un pouvoir politique et qui, dans les années 1970, gagnaient plus de revenus que l'industrie du phosphate. Ces élites du commerce critiquent de plus en plus la croissance de la concurrence «délloyale» qu'elles subissent de la part des petits commerçants chinois et des Nigériens, souvent accusés de trafic de drogue.

### **Q1.3 | Aucune ingérence des dogmes religieux**

**9**

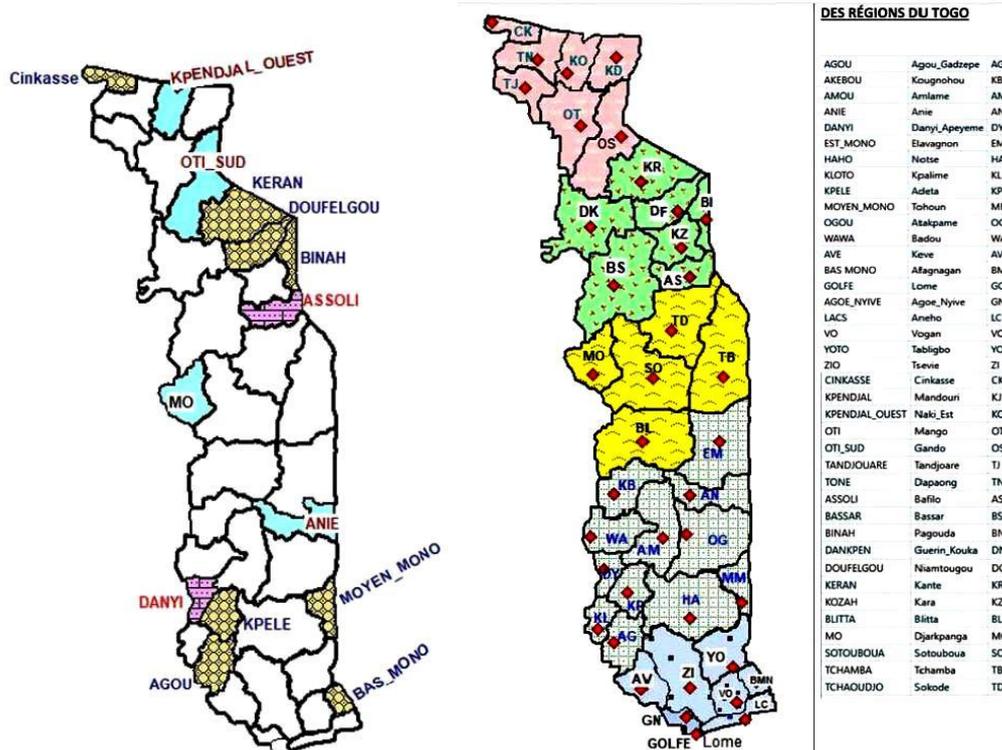
Les groupes religieux formellement établis - les chrétiens (environ 48% de la population, 28% de catholiques, 10% de protestants, 10% d'autres), 33% de religion africaine traditionnelle, 14% de musulmans sunnites (données les plus récentes: Univ. Lomé, 2004; la plupart des musulmans appartiennent à l'ordre soufi de la [Tidjaniya](#)) - cherchent à jouer un rôle neutre et constructif dans le système politique et à rendre la démocratie plus dynamique, comme cela a été observé lors de la [Conférence nationale](#) de 1991, des élections législatives de 2007, 2013 et 2018, ainsi que la participation active à la Commission vérité et réconciliation ([Commission Vérité, Justice et Réconciliation](#)) depuis 2009. De nombreuses églises pentecôtistes et évangéliques libres (environ 12.000, souvent «one man shows»), avaient demandé à être officiellement enregistrées jusqu'en septembre 2015, mais ils sont moins actifs dans la vie publique laïque. Il restait environ 900 églises en attente fin 2017. Le ministère des Affaires territoriales (MTA) a continué d'organiser des réunions avec des chefs religieux et des communautés afin de discuter d'un projet de loi en suspens concernant la liberté de religion (US-Gov, 2018). Le gouvernement n'a approuvé aucune inscription en attente, ni de nouvelles demandes, car beaucoup de ces groupes exacerbent les tensions en encourageant l'intolérance, l'orientation commerciale et des attitudes extrêmement conservatrices, y compris l'incorporation d'éléments sinistres des systèmes de croyances traditionnelles, tels que la chasse aux sorcières. Il en va de même pour les quelques écoles coraniques du pays dirigées par des imams radicaux. La cohabitation religieuse a été perturbée pour la première fois en juillet et août 2018 lorsque quatre mosquées de la banlieue de Lomé ont été pillées par des inconnus. La conférence des évêques de l'Église catholique ainsi que de l'Union des musulmans, des organisations de la société civile et le gouvernement ont unanimement condamné ces profanations.

Les religions traditionnelles africaines, notamment le [vodun](#) dans les régions du sud et les systèmes de croyances occultes dans tout le Togo, jouent toujours un rôle important dans la vie quotidienne. Leurs prêtres jouent souvent le rôle de médiateurs de conflit, estimés au niveau local. Cependant, l'instrumentalisation passée des religions africaines et des systèmes de croyances occultes par les autorités au pouvoir à des fins purement politiques, et de chasses aux sorcières motivées par des considérations politiques, comme l'a démontré le régime Eyadéma, aujourd'hui disparu, peut être rétablie à tout moment.

Alors que l'administration de base de l'État s'étend sur l'ensemble du territoire, son fonctionnement est déficient. Les biens publics essentiels ne sont pas disponibles pour une grande partie de la population. Seulement 13,9% de la population a accès à des installations d'assainissement améliorées et 62,8% à des sources d'eau potable améliorées (HDR, 2018).

L'administration publique continue de souffrir des structures parallèles d'institutions formelles et informelles (par exemple, les chefferies traditionnelles) héritées de la domination coloniale. En outre, la crise de légitimité laissée par des décennies de domination despotique et la corruption croissante dans un environnement économique fragile constituent des obstacles à un bon gouvernement et à une administration transparente. La structure organisationnelle administrative de l'État est centralisée. L'élite politique n'a toujours pas la volonté politique de transférer le pouvoir et les ressources afin de renforcer l'autonomie locale, comme le demande la constitution, l'opposition et la communauté des donateurs. Les élections locales ont été reportées à plusieurs reprises depuis 1987, année des dernières élections communales. Le 12 juin, la [Cour constitutionnelle](#) a contraint la [Commission électorale nationale indépendante](#) (CENI) à organiser des élections locales avant la fin de 2018. Le gouvernement a alors fixé la date des élections locales au 16 décembre 2018, ainsi qu'un référendum sur la révision de la constitution, tel que proposé par le gouvernement. Cependant, en décembre, les élections locales et le référendum ont été annulés sans préavis, sans motif officiel.

Le 27 janvier 2018, la loi sur la décentralisation et les libertés locales de 2007 a été modifiée pour faire référence à la loi sur la création de communes de 2017, afin de réglementer le processus de décentralisation. La loi codifiait notamment le nombre de conseillers par commune, préfecture et région et la limitation du mandat des conseillers locaux à deux au maximum. Les engagements pris par le gouvernement dans le cadre de l'[Accord politique global](#) (APG) de 2006, visant à remplacer les préfets discrédités, n'ont été mis en œuvre que de manière timide par le remaniement de 2007 et 2009 et le remplacement des préfets en février 2016 et 2018. Le 27 mai 2016, quatre nouvelles préfectures ont été créées: Mò, Agoé-Nyivé, Oti-Sud et Kpendjal-Ouest, ce dernier remplaçant Naki-Est. Le 26 janvier 2018, deux nouveaux préfets ont été nommés dans les préfectures d'Agoé-Nyivé et de Golfe, un autre à Oti-Sud le 3 août et à la fin de l'année (le 28 décembre), le parlement a complimé la loi sur les communes de 2017 pour augmenter le nombre de communes dans la préfecture de Doufelgou est passé de deux à trois.



Carte des nouvelles préfectures, 2017

Source: Apedo, (2018): [Le fichier électoral du Togo](#). Lomé : 29 January 2018

## Q2 | Participation politique

### Q2.1 | Élections libres et équitables

5

Les [élections présidentielles du 25 avril 2015](#) ont abouti à la victoire du président sortant Faure Gnassingbé. Ainsi, il a obtenu son troisième mandat de cinq ans, consolidant ainsi l'empire du clan Gnassingbé au pouvoir depuis 1967. Seule la dynastie dirigeante de la Corée du Nord a conservé le pouvoir exécutif plus longtemps. Les réformes constitutionnelles et électorales qui auraient été nécessaires pour des élections libres et équitables conformément à l'Accord politique global (2006) conclu entre le gouvernement et l'opposition ont été maintes fois reportées. Néanmoins, la communauté internationale a déclaré les élections libres et équitables, compte tenu de leurs intérêts en matière de sécurité dans la région. Au contraire, le [Electoral Integrity Project](#) (Los Angeles) a classé les présidentielles 2015 ainsi que les élections législatives (2013) au Togo au dernier rang (rangs 161 et 162 sur 168) dans son enquête d'expert 2015 sur 180 élections dans 139 pays. L'indice de démocratie de [l'Economic Intelligence Unit](#) (Londres, 2018) a classé le Togo ainsi qu'un «régime autoritaire».

Selon des sondages d'opinion réalisés en 2017, 85% de la population est favorable aux réformes de procédure, appelant au rétablissement d'une limite à la présidence, que le défunt chef de l'Etat, [Gnassingbé Eyadéma](#), avait abolie en 2002 par un amendement illégitime à la constitution de 1992. Par conséquent, en septembre 2017, le gouvernement a présenté au parlement un projet de loi de réforme de la constitution prévoyant une limitation des mandats du président à deux mandats consécutifs (toutefois, ne pas appliquer rétroactivement comme demandé par l'opposition), ainsi qu'une modification du mandat du président, méthode de vote utilisée pour les présidentielles, avec un vote à la majorité à deux tours au lieu d'un vote à la majorité simple. Cependant, la loi n'a pas réussi à obtenir la majorité des quatre cinquièmes nécessaires pour une révision de la constitution. Sur les 91 membres du parlement, seuls les

61 membres du parti au pouvoir ont voté pour. L'opposition a boycotté le vote, car la réforme aurait permis au président de se présenter pour un quatrième et cinquième mandat en 2020 et 2025. Néanmoins, le résultat du vote devait être décidé par référendum, qui devait se tenir le 16 décembre 2018, aux élections locales, c'est-à-dire peu de temps avant les élections législatives du 20 décembre.

Outre le rétablissement de la limite rétroactive de la présidence à deux mandats, l'opposition a appelé à la révision du système uninominal majoritaire à un tour introduit par la loi électorale de 2009, qui offre au titulaire un avantage confortable par rapport à ses concurrents), la tenue d'élections locales et le réajustement des circonscriptions électorales. L' [Alliance nationale pour le changement](#) (ANC) d'opposition a rappelé son expérience décevante des élections législatives de 2007, au cours desquelles l'opposition avait été vaincue, alors qu'elle avait obtenu de loin le plus grand nombre de voix, soit 1,2 m, contre 0,9 m pour le parti au pouvoir. Cependant, en raison de la configuration des circonscriptions électorales (communes) en faveur du parti au pouvoir à cette époque et de la répartition des sièges au parlement par commune, le parti au pouvoir avait néanmoins obtenu une large majorité au parlement.

Le 23 juin 2017, la majorité parlementaire du parti au pouvoir, l'[UNIR](#), a voté un projet de loi sur la création de 116 municipalités. Elles ont été réparties entre les cinq régions et 39 préfectures du pays, dont 14 nouvelles communes, chaque préfecture comprenant au moins deux communes. Les commissions d'élections locales indépendantes (CELI) et leurs juridictions territoriales ont été réduites par décret de 42 à 38. L'opposition a qualifié la méthode de délimitation d'opération tribaliste qui aurait pour objectif principal d'assurer le maximum de communes en faveur du Gnassingbé régime. Par exemple, ces dernières avaient créé relativement plus de municipalités dans le Nord peu peuplé, considéré comme le fief traditionnel du parti au pouvoir, par rapport au Sud densément peuplé, considéré comme le fief de l'opposition. Le 4 décembre 2018, les Églises évangélique, presbytérienne et méthodiste du Togo ont demandé le report de quelques mois des prochaines élections législatives, dénonçant les "conditions non-consensuelles" dans lesquelles se déroulerait le scrutin. Le 7 décembre, l'Association des cadres musulmans du Togo (l'ACTM, présidée par Kolani Yaya) a emboîté le pas.

Dans le même temps, l'opposition avait continué à organiser d'énormes manifestations en faveur d'un changement de pouvoir politique, souvent réprimandées avec violence (voir Q2.3). Lors de la plus grande manifestation qui ait eu lieu peu avant les élections, le 1er décembre 2018, l'opposition a rassemblé plus de 500.000 personnes dans la capitale et le samedi suivant, totalisant environ deux millions de manifestants à travers le pays ([Élections législatives togolaises de 2018](#), wikipedia).

Peu de temps avant le début officiel de la campagne électorale (le 4 décembre 2018) pour les élections législatives, le C14 a appelé à un boycott des élections en raison du processus électoral biaisé. Toutefois, le gouvernement a poursuivi ses préparatifs, notamment en organisant des ateliers de formation pour le haut commandement des régions et des préfectures de la Force de sécurité électorale (Force sécurité élections, FOSE-2018). Selon la feuille de route proposée par la CEDEAO en juillet 2018, cette force était composée de 8.000 forces spéciales chargées de sécuriser les élections. Pour les élections législatives du 20 décembre, 856 candidats de 12 partis politiques et 18 listes de candidats indépendants ont été enregistrés par le CENI du 9 au 19 novembre. Les élections législatives se sont déroulées comme prévu et ont entraîné une victoire facile du parti au pouvoir [UNIR](#) face au boycott électoral des principaux partis d'opposition (C14).

Les élections parlementaires se sont tenues le 20 décembre 2018. Initialement prévues pour juillet, elles avaient été reportées à l'accord du groupe de médiation de la CEDEAO sur le plan du scrutin du gouvernement le 20 décembre. Compte tenu du boycott des élections par le

principal groupe d'opposition du C14, à la suite du refus du président d'annuler ses propositions de réformes constitutionnelles lui permettant de briguer un troisième et, éventuellement, un quatrième mandat consécutif en 2020, le parti au pouvoir a gagné victoire, bien qu'elle n'ait pas obtenu la majorité nécessaire pour modifier la constitution (les quatre cinquièmes des 91 sièges) comme espéré. Selon les résultats officiels, confirmés par la Cour constitutionnelle le 31 décembre 2018, le parti au pouvoir [UNIR](#) a remporté 59 des 91 sièges au parlement, soit un peu moins que lors de la précédente législature de 2013 (61 sur 91), bien que les principaux partis d'opposition aient appelé au boycott des urnes. Le parti de coalition UFC ([Union des forces de changement](#)) qui n'avait pas participé au boycott du C14 a remporté 7 sièges, le [Nouvel Engagement Togolais](#) (NET) 3. Le reste était divisé entre partis d'opposition mineurs, le Mouvement patriotique pour la démocratie et le développement) (2 sièges) et le PDP (Partie Démocratique Panafricaine) (1 siège) ainsi qu'un nombre relativement élevé (18) de candidats indépendants. Selon la commission électorale nationale [CENI](#), le taux de participation était de 59,25%, soit 1.869.717 électeurs inscrits sur 3.155.837 inscrits, avec 118.607 votes blancs ou nuls.

#### Résultats des législatives togolaises de 2018

Parti	Votes	%	Sièges	+/-
Union pour la république	UNIR		59	▼ 3
Union des forces de changement	UFC		7	▲ 4
Nouvel engagement togolais	NET		3	▲ 3
Mouvement patriotique pour la démocratie et le développement	MPDD		2	Nv
Parti des démocrates panafricains	PDP		1	►
Mouvement des républicains centristes	MRC		1	▲ 1
Convergence patriotique panafricaine	CPP		0	►
Union des nationalistes pour le travail	UNT		0	Nv
Afrique togo écologie	ATE		0	Nv
Parti pour la démocratie et le renouveau	PDR		0	Nv
Cercle des leaders émergent	CLE		0	Nv
Listes indépendantes			18	▲ 17
Votes valides	1 751 110	93,66		
Votes blancs et nuls	118 607	6,34		
<b>Total</b>	<b>1 869 717</b>	<b>100</b>	<b>91</b>	►
Abstention	1 286 120	40,75		
Inscrits / participation	3 155 837	59,25		

Source: [Togo's legislative elections of 2018](#) (wikipedia)

Les 91 députés ont été élus à la représentation proportionnelle à scrutin fermé sur 30 circonscriptions plurinominales comptant de deux à dix sièges. Les sièges ont été attribués selon la méthode de la moyenne la plus élevée. Alors que les principaux donateurs comme l'UE et la France n'ont pas participé à l'observation internationale d'élections en raison des conditions-cadres contestées, l'UA et la CEDEAO ont participé. Ils ont félicité le gouvernement pour la conduite pacifique des élections, qu'ils ont reconnues libres et transparentes. En outre, la CEDEAO a pris note de la déclaration du gouvernement

d'organiser des élections locales, prévues pour le 16 décembre, mais reportées en 2019. Parallèlement, la CEDEAO a mis fin à sa mission de facilitation lors de sa 54. session des chefs d'État à [Abuja](#) le 22 décembre 2018.

Selon la CENI, 3.418 observateurs électoraux, dont 3.215 observateurs nationaux et 203 observateurs internationaux (UA, CEDEAO, [Conseil de l'Entente](#), [Communauté des États sahélo sahariens](#) (CEN-SAD), etc.) ont suivi les élections, alors que 850 candidats au total dans 4.998 bureaux de vote répartis dans tout le pays.

## Q2.2 | Pouvoir efficace de gouverner

3

Le président a le soutien de l'administration du pays et des forces de sécurité. Il n'a que peu de contraintes structurelles majeures à prendre pour mettre ses décisions en pratique. Cependant, le président ne contrôle peut-être pas toujours les durs au sein du parti au pouvoir, de l'armée ou des services secrets. Le Premier ministre, [Séloré Komi Klassou](#), avait été nommé par le président le 5 juin 2015. Il s'agit d'un [Ewé](#) originaire de [Notsè](#), considéré comme un dur et un allié de longue date du régime des Gnassingbé. Il avait été membre du Politburo de l'ancien parti d'union, le [Rassemblement du Peuple Togolais](#) (RTP ; l'antécédent de l'[UNIR](#) au pouvoir), et avait été ministre auprès du défunt dictateur [Eyadéma](#) et de son fils [Faure](#). Cependant, Klassou et son gouvernement ont réclamé sa démission le 4 janvier 2019, apparemment en réaction au résultat décevant des élections législatives du 20 décembre 2018, lorsque le parti au pouvoir, l'UNIR, n'avait pas réussi à obtenir la majorité requise pour la modification de la Constitution, comme prévu devant le boycott des élections par le C14. Au contraire, il avait obtenu un peu moins de sièges au parlement que lors des législatives de 2013 (61 sur 91), bien que les principaux partis d'opposition aient appelé à un boycott des élections. Pourtant, le 24 janvier 2019, Klassou a été réélu Premier ministre par le président. Il dirigera le cabinet de 22 ministres au lieu de 25 dans l'ancien cabinet, tous issus du parti au pouvoir. 13 ministres ont été reconduits dans leurs fonctions, dont le plus important d'un point de vue stratégique, [Yark Damehane](#), ministre de la Sécurité, [Robert Dussey](#) au Foreign Office et [Gilbert Bawara](#) (fonction publique). Le centre de défense est resté entre les mains du président pour empêcher toute tentative de coup d'État.

En général, le Premier ministre a besoin du soutien du président plus que celui du Parlement s'il souhaite mettre en œuvre des politiques publiques importantes. Cependant, le président ne jouit pas encore d'une légitimité démocratique complète et il reste à savoir si les forces militaires puissantes resteront fidèles au président en dépit des pressions opposées exercées par les extrémistes au sein de l'armée et du parti au pouvoir.

Une vague de désertions sans précédent au début de 2018 a alarmé le commandement des [forces armées togolaises](#) (FAT) et le gouvernement. Environ 40 officiers et rangs ordinaires de différentes forces de sécurité ont quitté leur poste. Six d'entre eux appartenaient à la [gendarmerie nationale](#), commandée par le colonel Yotrofei Massina, un « sécuritocrate », notoire du régime de Gnassingbé, accusé comme tortionnaire en 2012 par la Commission nationale des droits de l'homme (CNDH). À ces défections ont ajouté six désertions et des exigences de départ de quatre officiers, pourtant déjà refusées par la hiérarchie militaire en 2017. Trois autres militaires se sont suicidés en avril et juin 2018, un phénomène jusque-là inconnu.

La garantie et la protection des droits à la liberté de réunion et d'association se sont améliorées depuis 2007. Toutefois, des limitations persistent, notamment en ce qui concerne les droits de réunion. Le régime continue de s'ingérer dans les manifestations, notamment par le blocage temporaire de téléphones mobiles et de services Internet, afin d'empêcher les réseaux sociaux et d'interdire les manifestations en semaine. Le 5 mai 2011, un nouveau projet de loi sur le droit à la liberté d'association et de réunion a été adopté au parlement à la majorité des RPT / UFC. Le nouveau projet de loi a libéralisé les manifestations en autorisant la tenue de manifestations sans autorisation officielle, bien qu'elles puissent toujours être interdites si elles perturbent l'ordre public. Toutefois, l'opposition a contesté le projet de loi, car il proposait des sanctions draconiennes pour les dommages causés aux biens publics. Les États membres du [Conseil des droits de l'homme des Nations Unies](#) (HCDH, Genève), ainsi que [Amnesty International](#) (AI), ont été alarmés par l'impunité persistante, la violence excessive de la police et de la gendarmerie, les arrestations arbitraires et la restriction de la liberté d'expression.

Lors d'une manifestation antigouvernementale du 8 décembre 2018, au moins deux manifestants, dont un enfant, ont été abattus à [Lomé](#), dans le quartier d'Agoè, par une unité spéciale d'intervention (l'Unité spéciale d'intervention de la gendarmerie, USIG) de la gendarmerie togolaise créée pour lutter contre le terrorisme et le banditisme. Deux jours plus tard, un autre manifestant a été abattu à [Sokodé](#), l'une des places-fortes de l'opposition au centre du Togo, et un quatrième a été battu à mort et incendié par les forces de sécurité. Le gouvernement avait auparavant interdit toutes les manifestations de l'opposition qui avaient appelé à un boycott du processus électoral en raison d'irrégularités flagrantes. Déjà un an auparavant, le 28 février 2017, les forces de sécurité avaient dispersé à balles réelles des manifestations à Lomé contre la hausse du prix de l'essence, faisant un mort et plusieurs blessés. Selon les observateurs, les manifestants étaient restés pacifiques jusqu'à ce que la police les inculpe de matraques, de gaz lacrymogène et de balles réelles. Le 18 octobre 2017, quatre personnes ont été abattues (une à Lomé et trois à Sokodé), plusieurs autres blessées et une soixantaine de personnes arrêtées au cours de manifestations anti-gouvernementales violemment réprimées à Lomé et à Sokodé. Les manifestations ont eu lieu dans la rue bien que le gouvernement leur ait interdit des manifestations la semaine précédente peu de temps auparavant, en raison de graves difficultés de circulation causées par la violence des manifestants, une décision que l'opposition considérait comme une restriction illégale de ses droits fondamentaux.

Les manifestations à Sokodé avaient été déclenchées par l'emprisonnement d'un imam proche du chef de l'opposition, [Tipki Atchadam](#). L'imam avait ouvertement fustigé la violence des militaires contre les opposants au régime. Déjà avant, les 20 et 21 septembre 2017, quatre manifestants, dont un enfant, avaient été abattus et 25 blessés lors de manifestations non autorisées à [Mango](#), dans l'extrême nord du pays. Environ 500 habitants se sont échappés de l'autre côté de la frontière, au [Bénin](#) et au nord du [Ghana](#), où la plupart d'entre eux ont été réinstallés dans le camp de réfugiés de Chripony (LTDH, 2018). Les familles des victimes ont porté des accusations devant la [Cour pénale internationale](#) (CPI), à [La Haye](#), contre le commandant responsable, le brigadier, [Damehane Yark](#), l'un des anciens défenseurs du régime de Gnassingbé, qui, en sa qualité de ministre de la Sécurité, commande la police et la gendarmerie. Il était notoire en raison de son implication dans la répression brutale des opposants lors des élections présidentielles de 2005 et figurait à l'index d'un rapport de l'ONU sur les violations des droits de l'homme au Togo.

Un autre pilier du régime, Félix Abalo Kadanga, beau-frère du président, qui, selon un rapport confidentiel des Nations unies, aurait été impliqué dans plusieurs atrocités commises lors du processus électoral de 2005, devint chef du personnel de la FAT. Il avait dirigé la répression des manifestations de l'opposition en 2017 dans tout le pays et avait été promu au rang de

général en avril 2018. Cela renforçait la réputation douteuse du commandement des services de sécurité en général, concernant, par exemple, que le garde du corps présidentiel aurait été formé par [Benjamin Yeaten](#), un commandant militaire libérien et criminel de guerre recherché à l'échelle internationale, selon wikipedia.

[Amnesty International](#) a accusé le régime d'avoir installé en août 2017 des bandes de milices armées de couteaux, et même d'armes à feu, qui ont attaqué des manifestants dans les banlieues de Lomé et des points chauds à l'intérieur ([Mango](#), [Bafilo](#), [Sokodé](#), Kparataou) à visage caché. Au total, 11 personnes ont été tuées et des centaines de manifestants ont été blessés par les milices et les forces de sécurité, selon Amnesty International. Six mois plus tard, un premier groupe d'environ 30 manifestants de l'opposition emprisonnés sur 90 avait été libéré le 20 février, afin de renforcer la confiance et faciliter le dialogue politique qui avait débuté dans la capitale le 19 février 2018.

Selon un rapport intégré de la Ligue togolaise des droits de l'Homme [LTDH](#) publié le 30 juillet 2018, les violences liées aux manifestations du 19 août 2017 au 20 juillet 2018 auraient fait 22 morts, 941 blessés, dont 202 par balles, et 472 arrestations dans tout le pays. 53 des personnes arrêtées étaient toujours en détention en juillet. Le 8 décembre, des manifestations à Lomé ont fait au moins deux morts supplémentaires, dont un enfant. Le 17 janvier 2019, un activiste, Folly Satchivi, qui avait déjà été arrêté le 22 août 2018 en raison de «troubles graves de l'ordre public», a été condamné à deux ans de prison.

## Q2.4 | Liberté d'expression

5

La liberté d'expression et des médias sont garantis par la Constitution, mais limités dans la réalité. En 2017 et 2018, des manifestations antigouvernementales dans les centres urbains de [Lomé](#), [Atakpamé](#), [Kara](#) et [Sokodé](#) ont été violemment réprimandées par les forces de sécurité et ont entraîné la mort de plusieurs personnes (voir Q2.3).

Selon [Afrobarometer](#) (2018), seulement 13% des personnes interrogées (2017-2018) se sentaient entièrement libres de dire ce qu'elles pensaient. Il existe un large éventail de journaux quotidiens et hebdomadaires, ainsi qu'une presse privée dynamique. La radio est le média le plus populaire, en particulier dans les zones rurales. Le réseau radiophonique appartenant au gouvernement comprend plusieurs stations. Il existe également plusieurs dizaines de stations de radio privées et quelques stations de radio communautaires. La plupart des réseaux de radios privés sont des stations religieuses (en total 33; 30 chrétiennes et 3 musulmanes; HAAC, 2017). En outre, deux chaînes de télévision publiques et cinq privées diffusent régulièrement des informations. En plus, un certain nombre de stations étrangères peuvent être suivies librement. [Facebook](#) (830.000 abonnés à fin 2017, taux de pénétration de 35,6%), [Twitter](#) et les autres réseaux de médias sociaux sont de plus en plus utilisés par le gouvernement et par l'opposition. L'accès à Internet s'améliore, avec 17% de la population ayant un accès régulier à l'Internet en décembre 2017, contre 2,4% de la population en 2008. Néanmoins, le taux de pénétration est bien inférieur à la moyenne africaine de 21%. En outre, le taux de pénétration des utilisateurs de téléphones mobiles a grimpé de 700% au cours des cinq dernières années de 2013 à 2018, avec environ 80% de la population utilisant un téléphone mobile en 2018 (WB, 2018).

La liberté d'expression et la liberté de la presse sont garanties par la loi, mais la loi n'est pas toujours respectée. La [Haute Autorité de la radiodiffusion et des communications](#) (HAAC), qui est censée protéger la liberté de la presse et garantir le respect des normes éthiques de base, favorise fortement le gouvernement, notamment pendant les campagnes électorales. Le

19 février 2013, le Parlement a adopté une loi plus restrictive sur les médias, qui donnerait à la HAAC un plus grand pouvoir sur les médias dotés de pouvoirs de censure étendus. Bien que la [Cour constitutionnelle](#) ait annulé certaines des modifications répressives de la loi sur les médias, le manque de liberté de la presse demeurait une critique des instances nationales et internationales de défense des droits de l'homme. Un nouveau code pénal a été adopté au Parlement en novembre 2015. Le syndicat des journalistes indépendants s'est plaint des lourdes peines plus sévères infligées pour avoir rapporté de fausses nouvelles introduites par le nouveau code, qu'il considérait comme une tentative d'intimidation et de suppression des reportages indépendants et encourageant l'autocensure. Dans l'ensemble, [Freedom House](#) (2018) a élevé le statut du Togo, y compris le statut de la liberté de la presse, depuis 2014 de «non-libre» à «partiellement libre», avec un statut global de 47 (sur 100).

Le 2 février 2017, la HAAC a fermé une radio privée et une chaîne de télévision, « [City FM](#) » et « [La Chaîne du Future](#) » (LCF), toutes deux du groupe Sud-Médias, pour violation présumée des règles en matière de licences. Un jour plus tard, un journaliste a été sévèrement battu par la gendarmerie et arrêté pour avoir documenté une expulsion à Lomé. Peu de temps après, le procureur général a averti quiconque rapportait cette affaire du risque de poursuites pénales pour diffusion de fausses nouvelles. Au début du mois de juin, la HAAC a suspendu le journal « La Nouvelle » pour un mois pour infraction à la déontologie des journalistes et les a avertis de ne pas publier d'histoires et d'images abominables. La statue de la HAAC n'offrait aucune possibilité d'appel pour ces décisions. Selon AI, la criminalisation des médias a créé un climat de peur et d'autocensure, décourageant les journalistes et la société civile de critiquer les violations des droits de l'homme, notamment sur des sujets tels que la corruption, l'armée, le président et la famille du président.

L'empiétement croissant sur la liberté des médias sur Internet a pris diverses formes, allant de pouvoirs de réglementation des médias sociaux en augmentation subtile à des fermetures d'internet à l'échelle du pays, par exemple, pour contrecarrer les énormes manifestations antigouvernementales de début septembre 2017. L'interférence du gouvernement avec Internet et les téléphones mobiles était particulièrement préoccupante compte tenu du recours croissant aux technologies de l'information et de la communication numériques dans le contexte des approches de développement participatives adoptées par les organismes donateurs internationaux. Par conséquent, l'indice de démocratie EIU 2017 (publié le 31 janvier 2018) a classé les médias togolais au total comme étant «non-libres». L'indice mondial de la liberté de la presse du groupe de surveillance des médias « [Reporters sans frontières](#) » a classé le Togo rang 86 sur 180 pays, à la fois en 2017 et en 2018.

En juin 2017, les sociétés françaises « [Téolis](#) » et « [GVATogo-Vivendi](#) » ont obtenu des licences de fournisseurs de services Internet afin d'améliorer la faible performance de l'Internet togolais et de mettre fin au duopole de l'opérateur public [Togo Telecom](#) et de l'entreprise privée [Café Informatique](#). Une infrastructure nationale à large bande avait déjà été mise en place pour relier les bâtiments publics de Lomé et de Kara (nord du Togo) par un réseau de fibres optiques de 250 km. [Affoh Atcha Dedji](#), membre de la direction de l'[UNIR](#) et député de [Tchamba](#), homme de main de Faure Gnassingbé, a été nommé directeur général de « [Togocom](#) », un nouvel organe formé par la fusion de « [Togo Télécom](#) » et « [Togocel](#) » à la fin de l'année. Le Togocom appartenait alors à 100% à l'État, mais le 15 novembre 2018, le Parlement a décidé d'ouvrir les trois filiales, TOGOInfraCom, TOGOServiceCom et TOGOInstalCom, en faveur d'un partenariat public-privé à la fin du mois de mars 2019. Le président de Togocom était un autre partisan de Faure Gnassingbé, le colonel [Dokisime Gnama Latta](#), un [Kabyé](#) et ancien ministre de la Sécurité du cabinet (2012). Ainsi, le contrôle des canaux de communication électroniques est resté fermement entre les mains des sécurocrates du régime.

La [constitution de 1992](#) a établi le cadre juridique d'un système multipartite présidentiel au Togo. Le président est élu pour cinq ans et ne peut être contesté par la législature, à l'exception des circonstances extraordinaires telles que l'abus de pouvoir ou la maladie. À la fin de 2002, lors d'un «coup constitutionnel», une majorité du parti au pouvoir, le [RPT](#) (qui avait obtenu le pouvoir par des élections truquées), a voté en faveur d'un changement constitutionnel afin de garantir la continuité du pouvoir politique du clan Gnassingbé dans trois domaines cruciaux. Premièrement, il a modifié l'article 59 de la constitution pour permettre un troisième mandat présidentiel consécutif. Deuxièmement, il a révisé l'article 62, qui, dans sa nouvelle version, réduisait l'âge minimum des candidats à la présidence de 45 à 35 ans, afin de permettre la candidature de [Faure Gnassingbé](#), le jeune héritier du trône de son père. Troisièmement, cela a effectivement exclu le principal candidat de l'opposition, [Gilchrist Olympio](#), du processus électoral. Cette dernière disposition, qui empêchait toujours le chef de l'opposition de participer aux élections législatives de 2007, a été supprimée par la nouvelle loi électorale d'août 2009. En outre, la nouvelle loi électorale a instauré un système de scrutin uninominal majoritaire à un tour, un « [first past the post-système](#) », qui procure au président en exercice un avantage confortable vis-à-vis des concurrents. La nouvelle procédure est inhabituelle et problématique en raison de la convention politique qui prévaut en Afrique. Le système uninominal à un tour comporte un tour de scrutin au terme duquel le candidat classé en tête est déclaré vainqueur, qu'il ait obtenu la majorité absolue ou non. Cela élimine la possibilité pour les candidats de l'opposition de se regrouper pour un second tour.

Le Premier ministre est nommé par le groupe majoritaire au parlement monocaméral et nommé par le président. Cependant, beaucoup de pouvoir est investi dans le bureau du président, ce qui rend difficile pour les autres services du gouvernement de faire contrepoids. Le pouvoir législatif, en particulier, a besoin de davantage d'autorité et de capacité constitutionnelles et techniques pour pouvoir contrôler efficacement le pouvoir du président. En outre, le système judiciaire corrompu n'a pas encore rempli son rôle constitutionnel. Le référendum sur la proposition du gouvernement d'une réforme constitutionnelle prévu pour le 16 décembre 2018, qui était destiné à la réconciliation avec l'opposition, a été annulé sans motif ni préavis.

### Q3.2 | Appareil judiciaire indépendant

Un système judiciaire indépendant n'existe pas. La [Cour suprême](#) et la [Cour constitutionnelle](#), cette dernière n'ayant été inaugurée qu'en 1997, sont dominées par des membres fidèles au clan Gnassingbé et au parti au pouvoir, comme en témoignent diverses décisions biaisées relatives aux récentes élections. En septembre 2014, le chef de l'Etat et la majorité au Parlement, boycottés par l'opposition, ont réinstallé la majorité des juges notoires de la Cour constitutionnelle qui avaient déjà été choisis en 2007, y compris son président [Abdou Assouma](#). Il existe un net décalage entre la loi constitutionnelle et sa mise en œuvre. Une séparation des pouvoirs entre le pouvoir judiciaire et le pouvoir exécutif (avocat et police) est rudimentaire. Le président de l'Association professionnelle des magistrats du Togo (APMT) s'est plaint lors de la session plénière de l'association en 2008 que le peuple togolais devait être soumis à un système judiciaire à deux vitesses, l'un pour les pauvres et l'autre pour les riches, i.e. pour ceux qui sont en mesure d'acheter les décisions des juges. Cela tient à jour. Une enquête de la Banque mondiale sur les entreprises (2010) a révélé que 60% des personnes interrogées estimaient que les tribunaux n'étaient ni impartiaux ni exempts de corruption. De

plus, il est nécessaire d'appartenir au réseau interne du parti au pouvoir pour être nommé à tout poste influent au sein du système judiciaire. Le 3 novembre 2018, l'Assemblée générale des magistrats togolais, lors de sa réunion à [Sotouboua](#), a créé sa propre association, l'Union syndicale des magistrats du Togo (USYMAT) présidée par Adamou Békéti. Une vive controverse sur les réseaux sociaux en août avait précédé la naissance de l'USYMAT. Il a été créé pour surmonter la léthargie des deux organisations professionnelles existantes, l'Association professionnelle des magistrats du Togo (APMT, proche du régime au pouvoir) et l'Association nationale des magistrats (ANM, supposément proche de l'opposition). L'objectif de l'USYMAT était de revitaliser la corporation des juges et de mieux défendre leurs intérêts matériels et moraux. Apparemment, il n'avait guère confiance dans le fonctionnement indépendant du Conseil supérieur de la magistrature (CSM), officiellement chargé de gérer la discipline et la carrière des magistrats. Les membres du CSM sont élus pour un mandat de quatre ans. Le 5<sup>ème</sup> mandat du CSM a pris ses fonctions le 23 octobre 2015. Les prochaines élections auront lieu au plus tard à la fin du mois de juillet 2019. Le CSM a été sévèrement critiqué par les juges eux-mêmes en raison de la nomination de leurs membres, ainsi que leur nomination et leurs promotions, étaient apparemment dominées par le même «réseau de financement politique» qui dominait toutes les institutions publiques du Togo (KAS, 2017).

En dehors de cela, le système judiciaire souffre du pluralisme juridique, c'est-à-dire de la séparation du droit officiel et du droit coutumier, découlant de la période coloniale. La majorité des pauvres ont un recours limité au droit officiel en réalité. Les chefs traditionnels sont considérés comme des intermédiaires entre l'État et les populations locales et sont reconnus comme les gardiens du droit coutumier par des dispositions constitutionnelles. Cependant, beaucoup de chefs traditionnels ont été discrédités par des décennies de respect du régime autocratique de Gnassingbé (voir Q 5.2). En outre, les structures conservatrices et patriarcales de la chefferie s'opposent en général à la délégation de pouvoir aux populations locales et à l'égalité des sexes. Cela vaut en particulier pour les conflits liés à la terre, qui représentent plus de 70% de tous les cas en instance. Un nouveau code foncier a été adopté le 5 juin 2018 dans le but de simplifier les transactions foncières, de gérer plusieurs enregistrements d'un même terrain, de construire dans des zones inondables et de lutter contre la spéculation foncière et l'expropriation.

### **Q3.3 | Poursuite pour abus de pouvoir**

**4**

Il existe depuis longtemps une culture d'impunité face aux violations des droits de l'homme commises par les forces de sécurité. Les abus de pouvoir public sont encore endémiques dans la société togolaise et le détournement de fonds publics reste généralisé. Cependant, l'ouverture politique a eu pour conséquence que les administrateurs corrompus sont soumis à une publicité un peu plus (négative). Néanmoins, en raison des lacunes du système judiciaire, ces fonctionnaires sont rarement poursuivis. Bien qu'Amnesty International (AI) ait reconnu de légères améliorations en matière de droits de l'homme, la culture de l'impunité prévaut toujours, notamment en ce qui concerne les forces de sécurité (AI, 2018), le trafic et le blanchiment d'argent (voir Q15.3). Le régime a retardé la mise en œuvre de la plupart des recommandations de réformes judiciaires formulées par la CVJR en 2012. La [Commission nationale des droits de l'homme](#) (CNDH) s'est plainte du manque de ressources et du refus du gouvernement à coopérer, bien qu'un projet de loi visant à améliorer la composition et l'organisation de la CNDH, notamment en ce qui concerne la prévention de la torture, ait déjà été adopté par le Parlement à la mi-octobre 2015.

Bien que la situation des droits civils au Togo se soit sensiblement améliorée, de graves problèmes persistent. Les violations des droits de l'homme comprenaient notamment la privation arbitraire de personnes, l'emploi excessif de la force par les forces de sécurité, le manque de respect de la légalité, la dureté et les conditions de vie en prison et les centres de détention, les arrestations arbitraires, l'influence de l'exécutif sur le pouvoir judiciaire, les restrictions imposées par le gouvernement à la liberté de rassemblement, corruption de fonctionnaires, criminalisation des rapports sexuels entre personnes du même sexe, bien que cela ne soit pas imposé, et traite des personnes (US-Department of State ; 2018). La traite des êtres humains concerne en particulier les enfants, tant à l'intérieur des frontières que par exemple au [Nigeria](#) et au [Gabon](#). Au Togo, les enfants travaillent principalement dans l'agriculture, mais aussi dans les carrières et les mines de sable. Les garçons de certaines écoles coraniques connues sous le nom de « [talibés](#) » ont été forcés de mendier. Les pires formes de travail des enfants, y compris le travail domestique forcé, résultent également de la traite des êtres humains. En 2017, les autorités ont identifié 126 victimes de la traite, contre 99 enfants identifiés au cours de la période de référence précédente. Pour la première fois en plus de cinq ans, les responsables de l'application de la loi ont également identifié quatre victimes adultes (US-Department of State ; 2018). Le nouveau Code pénal de 2015 a augmenté les peines pour la traite des êtres humains et a établi des peines pour les pires formes de travail des enfants. Cependant, le gouvernement n'a pas consacré suffisamment de ressources à la lutte contre le travail des enfants et l'application des lois relatives au travail des enfants est restée faible. En avril 2018, l'[UNODC](#), en coopération avec le gouvernement togolais, a organisé une série d'ateliers dans la ville de [Kpalimé](#) pour des juges, des policiers et d'autres responsables afin d'améliorer leurs connaissances sur la traite des personnes et les dispositions pertinentes du nouveau code pénal de 2015. Kpalimé, dans le sud-ouest du Togo, et sa région frontalière avec le [Ghana](#) étaient considérées comme l'une des principales zones de destination de la traite interne des êtres humains.

La plupart des Togolais ont recours à des institutions de justice informelles. Ils n'ont pas accès au système judiciaire national, car ils sont trop pauvres et impuissants. Cependant, même le traitement du droit coutumier par les autorités traditionnelles, dont beaucoup sont sélectionnées à la main par le régime en place, correspond trop souvent à l'intérêt de l'élite au pouvoir local.

Les conditions de détention déplorables ont attiré l'attention internationale. Selon un rapport sur les droits de l'homme publié par le Département d'État américain en 2017, il y avait 4.859 prisonniers et personnes en détention provisoire (dont 156 femmes) dans 13 prisons conçues pour en contenir 2.720. Le 8 janvier 2019, le Président a accordé une grâce présidentielle à 454 prisonniers, dont 177 à [Lomé](#), 58 à [Kpalimé](#), 38 à [Aného](#), 35 à [Sokodé](#) et à [Atakpamé](#), 25 à [Dapaong](#), 15 à [Bassar](#), 13 à [Kara](#) et 9 à [Mango](#), 8 à [Vogan](#) et 6 à [Kanté](#). Cependant, les prisonniers politiques n'ont pas été libérés.

La police et la gendarmerie auraient régulièrement recours à la torture pour extraire des aveux. En proie à la corruption, à la forte influence du pouvoir exécutif et aux longues périodes de détention provisoire, le système judiciaire fonctionne mal. Les droits civils d'un certain nombre de groupes sont restreints.

La violence à l'égard des femmes et la pratique des [mutilations génitales féminines](#) (MGF) se poursuivent, bien que de manière réduite, en dernier lieu, en raison des campagnes de sensibilisation menées avec l'aide des donateurs. Les mutilations génitales féminines ont été formellement interdites en 1998 et ont diminué de plus de la moitié depuis 1996. Cependant, la pratique des mutilations génitales féminines existe toujours à une échelle considérable. La prévalence des MGF chez les femmes âgées de 15 à 49 ans à l'échelle nationale est de 4,7%. La région où la prévalence est la plus élevée est la [région Centrale](#), à 17,4%; le plus bas est [Maritime](#) au sud, à 0,4% («28 Too Many», 2018). La prévalence de l'excision diminue avec l'âge des femmes, allant de 10,2% chez les femmes âgées de 40 à 45 ans à 0,3% chez les filles de moins de 15 ans, selon la troisième enquête démographique et de santé du Togo de 2013. La prévalence du mariage des enfants (avant l'âge de 15 ans) a également diminué, allant de 11,1% chez les femmes âgées de 45 à 49 ans à 1,9% chez celles âgées de 15 à 19 ans (Afrobaromètre, 2018).

Le Togo a ratifié la plupart des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme et il est membre du [Conseil des droits de l'homme des Nations Unies](#) (CDH, Genève) pour la période 2016-2018. Néanmoins, d'importantes omissions subsistent. Fin février 2014, le CDH a encouragé le gouvernement à approuver les traités des Nations unies non encore ratifiés, notamment le [Statut de Rome](#) de la [Cour pénale internationale](#) (CPI), qui n'avaient toujours pas été approuvés à la fin de 2018. À la suite du premier Examen Périodique Universel (EPU) au CDH en 2011, le Togo a soumis son deuxième rapport national le 17 août 2016. Le groupe de travail du CDH sur l'EPU a adopté son rapport le 4 novembre 2016, proposant 136 recommandations supplémentaires pour l'amélioration de la santé humaine et de l'état de droit au Togo. Le CDH a résumé les résultats de l'examen périodique universel du 16 mars 2017 avec la formulation opaque selon laquelle « les questions ou problèmes n'étaient pas suffisamment pris en compte lors du dialogue interactif tenu au sein du groupe de travail ».

## Q4 | Stabilité des institutions démocratiques

### Q4.1 | Performance des institutions démocratiques

3

Les institutions politiques formelles ne sont que partiellement démocratiques et leurs performances restent déficientes. La conduite du président actuel montre plus de transparence et d'engagement envers le dialogue que sous le régime de son père. La question est de savoir si ses efforts sont sincères et stables étant donné que le président Faure Gnassingbé est toujours entouré de nombreuses personnalités de l'ancien régime dictatorial. Alors que le Parlement se livre maintenant à des débats controversés, ses députés manquent souvent de connaissances professionnelles approfondies. Cela est dû, d'une part, à l'insuffisance des conditions de travail de la législature et, d'autre part, au fait que l'opposition n'a pas encore dépassé le stade de la critique du gouvernement et de la formulation de propositions politiques alternatives. La réforme judiciaire est en cours, mais les difficultés susmentionnées (voir «Système judiciaire indépendant») ont persisté tout au long de la période d'évaluation. Dans le classement 2018 de [Freedom House](#) le statut général du Togo demeurait « en partie libre » comme au cours des deux années précédentes. Toutefois, dans l'indice de démocratie 2017 de [l'Economist Intelligence Unit](#) (EIU) (publié le 31 janvier 2018), le Togo a été rétrogradé du rang 130 (3,32 sur 10 points) à le rang 142 (2017; 3,05) sur 167 pays, principalement en raison de son empiètement sur la liberté des médias, y compris la fermeture d'Internet en gros (WhatsApp, Facebook, Twitter) et de réseaux mobiles pour contrer les manifestations antigouvernementales. EIU a qualifié le Togo de « régime autoritaire » comme auparavant. En conséquence, la population togolaise était de plus en plus frustrée par l'incapacité du régime à engager des réformes significatives.

## Q4.2 | Engagement envers les institutions démocratiques

3

L'engagement envers les institutions démocratiques s'est manifestement accru à la suite de l'ouverture politique et de la pression constante des donateurs internationaux. Apparemment, le régime de Gnassingbé a tiré les leçons du passé, comme l'indique la rupture officielle avec l'héritage de l'ancien parti d'unité, le RPT, et son remplacement par un parti conservateur modernisé, l'[UNIR](#), en avril 2012. Le régime était désireux de renforcer la légitimité de son emprise irrégulièrement acquise sur le pouvoir par le biais des élections législatives (2007, 2013, 2018) et présidentielles (2010, 2015) pacifiques mais non-démocratiques. Cependant, en ce qui concerne les institutions existantes, le scepticisme demeure, puisque le président n'a pas été élu démocratiquement et que le parlement, toujours dominé par le RPT / [UNIR](#), n'a pas encore montré son potentiel réel. Le culte de la personnalité autour du président est toujours présent dans la vie quotidienne. Tout cela, ainsi que l'attitude imprévisible des extrémistes au sein du RPT / UNIR et des forces de sécurité, soulève d'autres doutes quant au niveau d'engagement envers les institutions démocratiques.

## Q5 | Intégration politique et sociale

### Q5.1 | Système de parti

4

Bien qu'il existe au total 113 (2018) [partis politiques au Togo](#), le pays se dirige de facto vers un système à deux partis, comprenant le parti au pouvoir Union pour la République, l'UNIR, et l'Alliance nationale pour le changement ([ANC](#)), qui s'est séparé de l'UFC (Union des Forces de Changement) lors du schisme au sein du principal parti d'opposition à la suite de la perte de l'élection présidentielle de 2010. La dissolution du RPT au pouvoir, l'ancien parti d'union socialiste fondé en 1969, et la création d'un parti modernisé, l'[UNIR](#) d'avril 2012 a été la réponse du parti au pouvoir à s'adapter aux exigences d'un système multipartite moderne. Cela a entraîné une démocratisation progressive des opérations des partis et le renouvellement de leurs membres. Cependant, les structures informelles des partis personnalisés sont restées à peu près les mêmes. Le 26 mai 2010, Gilchrist Olympio, ancien dirigeant de l'UFC, dont les espoirs de devenir président déclinaient à cause de son âge avancé, a étonnamment accepté de se joindre à un «gouvernement de redressement national». Cela a constitué une étape décisive dans la politique togolaise, compte tenu de la longue rivalité entre les familles [Olympio](#) et [Gnassingbé](#). Toutefois, la réconciliation entre RPT / [UNIR](#) et [UFC](#) a également entraîné un affaiblissement considérable de l'opposition.

L'opposition se sépara entre une aile «radicale» et une aile «modérée», étiquettes qui avaient été initialement attribuées par le gouvernement dans les années 1990, les modérés étant plus disposés à coopérer avec le gouvernement. L'aile «radicale», également représentée au Parlement, est le [Collectif Sauvons le Togo](#) (CST), créé en avril 2012. Le CST est composé de partis politiques et d'organisations de la société civile dirigées par [l'Alliance nationale pour le changement](#) (ANC). Peu de temps après, en août 2012, une confédération de petits partis d'opposition modérés ([Comité d'action pour le renouveau](#), (CAR), le [Collectif Sauvons le Togo](#) (CST), etc.) a rejoint la fondation d'une coalition [Arc-en-ciel](#). L'opposition extraparlamentaire comprend les organisations «Nouvel engagement togolais» (NET), «Organisation pour l'Union dans l'Union togolaise solidaire» (OBUTS), «Parti national panafricain (PNP)» et plus de 80 autres partis plus petits. En novembre 2014, les principaux partis de l'opposition radicale et modérée se sont unis au sein d'une coalition de l'opposition

baptisée Combat pour l'alternance politique en 2015 (CAP 2015), qui a choisi [Jean-Pierre Fabre](#), chef de l'ANC, comme candidat unique à l'élection présidentielle de 2015. Cependant, avec la défaite de Fabre, CAP 2015 a perdu de son importance.

En réaction à l'attitude inflexible du gouvernement et aux négociations infructueuses avec l'opposition divisée, les forces de « l'opposition modérée » ont créé en janvier 2017 une nouvelle coalition de l'opposition informelle composée de six partis d'opposition plus petits, dont seulement deux étaient représentés au parlement, C'est-à-dire l'ADDI ([Alliance des démocrates pour le développement intégré](#)) et le FDR ([Forces démocratiques pour la République](#)), une élimination de l'ancien parti d'opposition [CAR](#). Cette coalition informelle voulait sortir de l'impasse politique entre la principale coalition d'opposition « radicale » [CAP 2015](#) et la coalition d'opposition « modérée » plus petite, [Arc-en-ciel](#), d'un côté, et le parti au pouvoir, l'[UNIR](#) (Union pour la République) de l'autre. Cependant, cet exercice a également échoué.

Six mois plus tard, en août 2017, le Parti national panafricain (PNP), fondé en 2014, avait connu un remaniement sans précédent: il avait remué en profondeur la politique intérieure incrustée en organisant d'énormes manifestations des 14 principaux partis d'opposition (CAP 2015, le groupe de 6 partis d'opposition « modérés » (Arc-en-Ciel), [CAR](#), PNP, Santé du peuple). Cela a été facilité par une nouvelle approche politique du leader charismatique de PNP, [Tikpi Atchadam](#), ancien dirigeant étudiant de l'université de Lomé et avocat de profession âgé de 50 ans, originaire du peuple [Tem](#) (Kotokoli) de Kparatao, un village 7 km de [Sokodé](#), au centre du Togo. Son utilisation des techniques modernes de diffusion de son message, comme WhatsApp, ainsi que des copies DVD de ses discours puissants, distribuées dans les villages les plus reculés, ont contribué à son succès. Il a incité les mécontents par son langage volubile à s'exprimer en masse et à manifester pour la fin rapide du règne autocratique de la dynastie des Gnassingbé. En août 2017, les 14 partis d'opposition les plus importants unis par un front commun, appelé « C14 ». De grandes marches anti-gouvernementales rassemblant plus de 100.000 participants (selon Amnesty International) à Lomé, les 6 et 7 septembre 2017, ont suscité une attention particulière. Cela d'autant plus que l'organisation du réseau social avait été systématiquement entravée par le gouvernement qui avait bloqué l'accès à WhatsApp, au téléphone mobile et à Internet.

Le système des partis reflète encore dans une large mesure les divisions régionales et ethniques. Ainsi, les partis politiques ont généralement des bases ethniques et régionales, facilement identifiables. Le parti RPT / UNIR avait une plus grande représentation parmi les groupes ethniques du Nord que parmi les groupes du Sud, alors que l'inverse était vrai pour les partis d'opposition [ANC](#) et [CAR](#). L'élection présidentielle de 2015 avait réaffirmé cette tendance. Enfin, la [diaspora togolaise](#) (estimée à 2 millions de personnes) pourrait jouer un rôle décisif dans la politique intérieure si elle était autorisée à voter, comme le demande l'opposition depuis plusieurs années, récemment soutenue par le groupe de consultation [CEDEAO](#) en 2018. Le gouvernement a promis d'inscrire ce droit dans la nouvelle loi électorale, à l'instar du [Burkina Faso](#), du [Mali](#) et du [Sénégal](#), où entre 200.000 et 265.000 électeurs supplémentaires en dehors de leur territoire national avaient déjà été mobilisés. La [Côte d'Ivoire](#) autorisera également ses 3 millions citoyens de la diaspora à voter lors des prochaines élections présidentielles de 2020.

Il existe un vaste éventail de groupes d'intérêts. Les églises chrétiennes, les plus influentes et les deux organisations musulmanes, [l'Union des musulmans du Togo](#) (UMT, fondée en 1964) et [l'Association des cadres musulmans du Togo](#) (ACTM, créée en 2003) exercent une influence politique constructive qui a été reconnue bien au-delà de leurs propres partisans. Les chefs de terre et les chefs traditionnels exercent toujours une forte influence au niveau local. Leur rôle en tant que gardiens de la tradition et du droit coutumier, tel qu'il est inscrit dans la constitution, devait être déterminé par le programme national de décentralisation initié par le gouvernement en 2004. Adopté en 1998, il n'a jamais été appliqué. La loi de 2007 sur la décentralisation a remplacé la loi de 1998, mais le processus a été bloqué à nouveau. En 2016, le gouvernement a défini plus en détail le rôle des chefs traditionnels dans le processus de décentralisation (décret n° 2016-028 / PR du 11 mars 2016 portant application de la loi n° 2007-002 du 08 janvier 2007 relative à la chefferie traditionnelle et au statut des chefs traditionnels au Togo). Cependant, la crise politique de 2017 a montré que les chefs traditionnels étaient encore tellement empêtrés dans le régime Gnassingbé qui les manipulait et les instrumentalisait depuis des générations qu'ils n'osaient pas prendre position dans la crise actuelle, contrairement par exemple aux évêques chrétiens, aux OSC ou aux chefs traditionnels du [Burkina Faso](#) qui avaient mis toute leur autorité morale dans la balance pour la solution de la crise socio-politique du Burkina en 2015.

Les organisations étudiantes se considèrent comme l'avant-garde politique et agissent en conséquence. Jusqu'en 2006, la plupart d'entre eux étaient intimement liés au parti au pouvoir. Ainsi, le Haut Conseil des mouvements et associations d'étudiants (HaCAME) a dégénéré en une milice progouvernementale qui a activement soutenu le sanglant «intronisation» du président sortant en 2005. Depuis 2011, des organisations étudiantes d'opposition ont pris le devant de la scène, organisant des manifestations périodiques contre le gouvernement dans les universités de Lomé et [Kara](#). Leurs dirigeants ont subi des persécutions politiques. En juillet 2017, le groupe HaCAME s'est opposé à la [Ligue Togolaise des Droits des Etudiants](#) (LTDE) concurrente appelant en vain un boycott de l'examen. À cette occasion, il a installé un deuxième bureau à l'Université de [Kara](#), à côté du siège de Lomé. En outre, il existe de nombreuses représentations professionnelles de commerçants (par exemple, les réputées commerçantes de drap de Lomé, « [Nana Benz](#) »), d'agriculteurs, d'avocats et de juges. Cependant, la plupart d'entre eux sont soit biaisés et étroitement liés à l'ancien parti unique, le RPT / UNIR, soit ils ont peu d'influence politique. Bien qu'il existe un grand nombre de syndicats au Togo, aucun d'entre eux n'a la force ni la capacité d'influencer de manière significative le processus d'élaboration des politiques. Les syndicats ont néanmoins réussi à convaincre le gouvernement de continuer à verser des subventions pour le carburant, certains aliments de base et les engrais, afin d'éviter une grave crise sociale.

Avec le renouveau démocratique du début des années 1990, les organisations de la société civile (OSC) se sont multipliées. Selon des estimations fondées, environ 2.000 OSC existaient déjà en 2012, dont seulement 325 étaient des ONG officiellement enregistrées. Depuis 1986, le gouvernement a promu sa fédération au sein de la [FONTGO](#) (Fédération des organisations non gouvernementales au Togo, 150 membres en 2018). Cependant, certaines des ONG les plus crédibles ne sont pas représentées par cette fédération. Par conséquent, deux organisations faïtières concurrentes ont été formées en 1996, l'[UONGTO](#) (Union des ONG du Togo, 124 membres, 2018) et en mai 2012, l'organisation [FNRRT](#) (Fédération nationale des réseaux régionaux du Togo). Nombreuses sont les OSC qui sont des organisations génératrices d'emplois et de revenus de leurs fondateurs (dénommées « ONG-valises »). Leurs activités se concentrent principalement sur les régions du sud de Lomé et du Togo.

Leurs groupes cibles, en particulier les pauvres et les défavorisés, y compris les femmes, jouissent rarement des droits de participation ou d'autodétermination adéquats. Cependant, il existe une poignée d'OSC influentes, viables et indépendantes, qui exercent leurs activités au niveau national. Il s'agit notamment de l'ACAT-Togo ([Action des chrétiens pour l'abolition de la torture](#)), lauréat du prix des droits de l'homme de la République française en 1997, de l'organisation des ressources humaines LTDH ([Ligue Togolaise des Droits de l'Homme](#)) et du [GF2D](#) (Groupe de Réflexion et d'Action Femmes, Démocratie et Développement) s'intéressant aux droits des femmes et à l'impunité. Certaines de ces organisations coopèrent avec les partis politiques au sein de larges mouvements antigouvernementaux, tels que le CST. En juin 2017, [l'Union des communes du Togo](#) (UCT) a organisé la formation professionnelle de fonctionnaires municipaux et préfectoraux en vue du processus de décentralisation.

### Q5.3 | L'approbation de la démocratie

n / a

Selon un sondage représentatif d'[Afrobaromètre](#) publié en 2018, 75% des répondants ont affirmé que la démocratie serait la meilleure de toutes les formes de gouvernement, contre seulement 8% qui pensaient qu'un gouvernement non démocratique serait préférable dans certaines «conditions». Cependant, 47% des personnes interrogées ont affirmé que les dernières présidentielles de 2015 n'étaient ni libres ni transparentes ou avaient des fautes majeures. Seulement 13% des personnes interrogées (2017-2018) se sentaient «entièrement libres» de dire ce qu'ils pensaient et 26% «assez libres». Néanmoins, 54% pensent que leur liberté personnelle d'exprimer leur point de vue s'est accrue au cours des dernières années. Pourtant, 80% ont confirmé qu'ils souhaitaient pouvoir adhérer à n'importe quelle organisation - même à celles qui s'opposaient à la politique gouvernementale - que le gouvernement l'ait approuvée ou non. Dernier point, mais non le moindre, 87% des personnes interrogées ont «convenu» ou «fortement d'accord» qu'il devrait exister une limite de deux mandats au mandat présidentiel (qui n'est pas en vigueur).

Hormis le sondage [Afrobaromètre](#), aucun sondage d'opinion indépendant n'est mené au Togo. Cependant, il existe de nouvelles preuves anecdotiques mais convaincantes, montrant que les gens veulent vraiment un système démocratique. Ce désir, cependant, n'exprime pas tant une approbation réfléchie et informée des principes et procédures démocratiques que le désir profond de changement. Alors que le niveau élevé de participation (85%) aux élections législatives de 2007 peut être interprété comme une indication de la volonté manifeste de la population de participer à la construction de la démocratie, les taux de participation relativement bas de 61% et 59% aux présidentielles de 2015 et les élections législatives de 2018, respectivement, ont été interprétés comme un signe de déception générale de l'opposition face à l'organisation biaisée du processus électoral. Cela a été confirmé par les fortes variations régionales du taux de participation électorale, avec par exemple de 70% à 90% dans les fiefs nord du RPT / UNIR au pouvoir, et des chiffres bien inférieurs dans les fiefs de l'opposition méridionale lors de la présidentielle de 2010. La participation à la présidentielle de 2015 était initialement estimée à environ 53% au niveau national, soit au moins 10% de moins que lors des précédentes présidentielles, mais elle a ensuite été ajustée à 61% sans explication. La baisse du taux de participation par rapport aux scrutins précédents a été interprétée comme un signe de fatigue croissante des électeurs, aggravée peut-être par le boycott réclamé par les plus petits partis de l'opposition et par le nombre potentiellement élevé d'électeurs qui n'ont pas pu voter en raison de problèmes techniques, particulièrement dans la région maritime.

L'histoire des institutions politiques informelles au Togo montre la riche base d'institutions « traditionnelles » et « modernes », qui participent activement à tous les niveaux de la société. Le résultat le plus visible de la participation populaire a été la [Conférence nationale souveraine de 1991](#), à laquelle ont participé des représentants de toutes les couches sociales de la nation. Cependant, parce que les visions de cette conférence ont été brisées par la violente oppression politique du régime dictatorial d'Eydéma jusqu'en 2005, il était difficile de rétablir des initiatives sociales similaires. Sur la base de [l'Accord politique global](#) (APG) de 2006, le grand public était de nouveau plus enclin à se sentir libre de s'associer, d'exprimer ses points de vue et de s'organiser pour des efforts d'auto-assistance, malgré les tentatives du gouvernement de restreindre l'association et droits de réunion (voir «Droits d'association et de réunion»). Il existe une variété d'associations traditionnelles (y compris une multitude d'établissements de microfinance ou de crédit, voir secteur bancaire), de syndicats, d'organisations de défense des droits de l'homme, d'organisations religieuses et des médias, ainsi que de nombreuses associations locales. Un grand nombre de ces groupes d'entraide s'appuient sur des systèmes traditionnels de soutien mutuel, d'autres ont été stimulés par des ONG internationales, des églises ou le gouvernement (voir « groupes d'intérêt »).

## L'état d'économie de marché

### Q6 | Niveau de développement socioéconomique

#### Q6.1 | Obstacles socioéconomiques

Bien que la situation socio-économique actuelle au Togo reste précaire, elle s'est considérablement améliorée au cours de la dernière décennie. Ainsi, la tendance de l'Indice de développement humain [IDH](#) au Togo a progressé au cours des trois dernières décennies, passant de 0,4 en 1990 à 0,5 en 2017. Néanmoins, le Togo se classait toujours au dernier rang (165) des 189 pays étudiés en 2017. L'IDH de 0,503 était également inférieur à la moyenne de 0,537 pour les pays subsahariens. Les autres pays africains proches du Togo en termes de rang IDH et de taille de population, tels que le [Bénin](#) et le [Rwanda](#), se sont classés respectivement à 163 et 158. Le rapport sur le bonheur dans le monde de l'ONU, publié en 2018, reflétait également cette tendance. Le Togo, avec 1,2 point, était le principal gagnant depuis 2008-2010 par rapport à 2015-2017. Il a été le pays le moins bien classé dans le rapport 2015 sur le bonheur dans le monde et se classe maintenant 17 places plus haut. Néanmoins, il se classe toujours au bas de la liste (139) sur les 156 pays évalués.

Malgré une forte production agricole, la croissance économique aurait été ramenée de 5,1% en 2016 à 4,4% en 2017. Les tensions sociopolitiques à la suite des énormes manifestations anti-gouvernementales violentes d'août 2017 ont de plus en plus affecté l'activité économique. Le chiffre d'affaires des grandes entreprises, notamment dans le secteur tertiaire, a diminué. Le crédit au secteur privé au deuxième semestre de 2017 était inférieur de 4,2% par rapport au premier semestre de 2017; la plus forte baisse a été enregistrée dans le secteur de la construction (FMI, 2018).

De plus, la croissance n'était pas inclusive. La pauvreté est restée à un niveau élevé, avec 55,1% de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté en 2017 (AEO, 2018; RNB par habitant de 1.620, PPP-2017), bien que le taux de pauvreté ait diminué depuis 2011 (59%; QUIBB 2015). Toutefois, selon les derniers chiffres disponibles, l'ampleur et la gravité de la pauvreté se sont aggravées. Environ 80% de la population risquant maintenant de tomber sous le seuil de pauvreté. Le taux d'extrême pauvreté (49,2%) au Togo était presque le double de celui du [Ghana](#) avoisinante (25,2%). Le Fonds national pour la finance inclusive (FNFI), créé en 2014, a déboursé environ 134 millions USD de crédits au cours des quatre années de son existence pour les groupes cibles, à savoir les personnes pauvres et à faible revenu. Toutefois, à compter de 2019, le FNFI devra s'appuyer sur des partenariats public-privé car le gouvernement a décidé de mettre fin au financement.

En outre, il existe une variation alarmante de la pauvreté entre les régions dites principales et les régions retardataires du Togo, selon une publication de la Banque mondiale sur la concentration géographique du bien-être social publiée en novembre 2017. Neuf des 36 préfectures comptaient parmi les principales régions: Togare Bassar, Cinkassé, Danyi, Golfe, Lacs, Lomé, Ogou, Tchaoudjo et Vo. La pauvreté dans l'extrême nord du Togo était jusqu'à trois fois plus élevée que dans le sud. Les taux de pauvreté observés ont varié entre 15% dans les trois préfectures principales (Golfe, Lacs et Lomé) et plus de 90% dans les trois préfectures inférieures (Tandjoaré, Akebou et Doufelgou). La plus grande population pauvre était concentrée dans la préfecture d'Oti, la région la plus défavorisée en termes de revenus. En outre, environ la moitié des Togolais n'avaient ni accès à l'eau potable ni à l'électricité (la population rurale ayant accès à l'électricité avec 20% voire moins) et le pays ne comptait qu'un médecin pour 14.500 habitants (AEO, 2018).

Outre l'inégalité régionale, l'inégalité des revenus entre les ménages augmentait. Le coefficient de Gini pour le Togo est passé de 0,34 en 2013 à 0,43 en 2017 à l'échelle nationale (HDR, 2018). L'exode rural s'est poursuivi. Environ 40% de la population vit dans des zones urbaines, soit une augmentation de 160% entre 1990 et 2014 (AEO Togo, 2016). L'inégalité est plus prononcée dans les centres urbains que à la campagne. Le chômage et le sous-emploi en milieu urbain persistent, avec environ 33% de la population urbaine sans emploi ou sous-employée. Les taux officiels de chômage de 1,8% (RDH, 2018) sont discutables.

La discrimination à l'égard des femmes est répandue, mais diminue progressivement (voir «Égalité des chances»). Les chiffres disponibles concernant la prévalence du VIH ne sont que des estimations: ils ont varié de 2,3% à 3,6% des adultes âgés de 15 à 49 ans en 2001, passant de 1,4% à 2,1% des adultes en 2017 (WDI, 2018). Cette diminution est en partie imputable à l'introduction du traitement antirétroviral gratuit en novembre 2008. Fin 2017, 59.752 personnes vivant avec le VIH étaient enregistrées sous traitement antirétroviral (ARV), soit un taux thérapeutique de 57%, comme l'a déclaré le coordinateur. du secrétaire permanent du Conseil national de lutte contre le sida et les infections sexuellement transmissibles (SP / CNLS-IST), Vincent Pitché, le 29 juin 2018. Selon lui, le Togo dépenserait environ 17,6 millions de USD p.a. depuis cinq ans pour lutter contre le VIH.

L'économie de subsistance dans les zones rurales, le potentiel du secteur informel dans les zones urbaines et les envois de fonds des Togolais expatriés (voir Q17.1) ont permis d'éviter une crise plus grave. Dernier point, mais non des moindres, les citoyens togolais ne disposent pas d'une liberté de choix suffisante ni d'une politique de décentralisation efficace, prévoyant un véritable transfert de pouvoirs et de ressources.

## Q7 | Organisation du marché et de la concurrence

### Q7.1 | Concurrence basée sur le marché

4

Appelé jadis par euphémisme «Suisse de l'Afrique de l'Ouest», le Togo s'efforce aujourd'hui de passer d'un État fragile à faible revenu à une économie émergente. Pourtant, le Togo n'a toujours pas les bases d'une concurrence crédible sur le marché et d'une bonne gouvernance, bien que des améliorations indéniables aient été réalisées.

Le Togo reste tributaire de l'aide au développement, même si l'aide publique au développement nette reçue a considérablement diminué au cours des dernières décennies, passant de 258,2 m en 1990 à 165,0 m en 2017 (en USD; WDI, 2018). L'Europe (UE, France, Allemagne) est de loin le principal fournisseur d'aide au développement, autres que la Chine. L'UE a approuvé des décaissements d'une aide budgétaire de 16,5 milliards de USD en faveur de Lomé en février 2017, qui ont été complétés par un généreux paquet d'aide allemand de 60 millions de dollars (répartis à parts égales entre la coopération technique et financière), signé au cours d'une visite de cinq jours (8-13 juin) du chef de l'Etat togolais à Berlin. Cette aide correspondait à une augmentation de 50% de l'aide Allemande depuis les dernières négociations gouvernementales en 2014. Le 22 juin 2017, l'UE, la France et l'Allemagne ont convenu à Lomé d'harmoniser leur aide au Togo, ce qui représente un total d'environ 715 millions d'euros pour la période 2014-2020. L'Europe reste ainsi le principal partenaire de la coopération au développement avec le Togo.

Cependant, la Chine fait de même. Le Togo entretient de bonnes relations avec la Chine depuis 1972. La coopération sino-togolaise au cours des dernières années a notamment porté sur des projets d'infrastructure, comme le stade de Kégue à Lomé, le nouvel aéroport international de Lomé, le nouveau bâtiment du parlement au nord de Lomé (inauguré le 14 juin 2018), la grande route de contournement qui relie le port de Lomé directement à la frontière ghanéenne à Noépé (2018). Le port en eau profonde de Lomé est un «point d'ancrage» de l'ambitieuse initiative de «la ceinture et la route» de la Chine, la construction d'une nouvelle «route de la soie» en Afrique de l'Ouest. En outre, la Chine a prévu la construction d'un complexe de télévision moderne pour la télévision publique togolaise (TVT) et Radio Lomé. La construction controversée du barrage hydroélectrique Adjarala, un projet conjoint Bénin-Togolais, sur le Mono à la frontière commune, a continué. Il est contracté par la société chinoise Sinohydro et financée par des crédits de la China Eximbank d'un montant de 551,08 millions de dollars US, bloquée en 2016 en raison de problèmes financiers. Le 11 septembre 2018, le Fonds de développement Chine-Afrique (Fonds CAD) a confirmé une nouvelle fois son engagement à poursuivre le financement du projet. Le démarrage du projet a été reporté à 2020. Il était destiné à augmenter considérablement la production d'électricité de 147 mégawatts.

Cependant, les impacts environnementaux, économiques et sociaux sur la population locale étaient une préoccupation. Environ 21.000 personnes seront touchées des deux côtés de la frontière, dont 12.000 personnes ou 1.800 ménages au Togo. Le plan d'action stratégique quinquennal du gouvernement pour le secteur de l'électricité pour la période 2018-2022, à hauteur de 668 milliards F CFA (1,2 milliard USD), vise à tripler la capacité de production du Togo (161 MW). Outre le barrage d'Adjarala, le plan prévoit la construction de trois centrales hydroélectriques d'une capacité totale de 64,1 MW. La centrale la plus importante est celle de Sarakawa, dans le nord du Togo, pour un coût total estimé à 39,6 milliards de francs CFA, et la centrale hydroélectrique de Titira (36,2 milliards de francs CFA) située sur le fleuve Kéran, d'une capacité de 24 MW. Cependant, comme le réservoir de ce dernier sera au [Bénin](#), le projet nécessitera une coordination étroite avec les autorités béninoises. La troisième usine sera construite sur le fleuve Mono à Kpessi, d'une capacité de 15,9 MW et d'un coût de 28,6 milliards de FCFA. Parmi les autres projets de production envisagés figurent la construction

en deux phases d'une centrale solaire photovoltaïque de 50 MW (32,5 milliards de FCFA), la construction d'une centrale thermique de 65 MW (52 milliards de F CFA), ainsi qu'une capacité thermique supplémentaire de 50 MW et d'un coût de 40 milliards CFA. Plus de la moitié de l'investissement total devrait aller à de nouvelles capacités de production, tandis que près de 25% (155 milliards de FCFA) seront affectés à de nouvelles lignes de transport et de distribution, en particulier dans la région du Grand Lomé. Un autre montant de 67 millions de francs CFA sera consacré à la distribution de systèmes solaires domestiques dans les zones rurales, dans le cadre d'un programme en coopération avec BBOXX (voir ci-dessous). Le gouvernement s'attend à ce que le Plan d'action stratégique soit financé à 51,9% par l'Agence togolaise d'électrification rurale et des énergies renouvelables, à 28,7% par des partenariats public-privé (PPP) et à 9,8% par le CEET. De plus, il compte sur des donateurs multilatéraux tels que l'Union européenne, la Banque mondiale et la Banque africaine de développement pour les 9,6% restants.

La Banque mondiale exécute, avec le financement de la banque allemand KfW et de la Banque européenne d'investissement, un projet visant à renforcer le transport d'électricité entre le Togo et le [Bénin](#). La coopération technique allemande (BMZ) finance les activités de sa agence d'exécution, la GIZ, visant à renforcer les capacités du pool énergétique de l'Afrique de l'Ouest. En outre, le BMZ fournit des fonds de la KfW pour la réhabilitation de la centrale hydroélectrique de Nangbeto. KfW finance également la ligne de transport entre Sakété et Porto Novo. Au nom de six donateurs, le programme de développement énergétique (EnDev) exécuté par la GIZ soutient l'extension du réseau, la densification du réseau, le système picoPV et la diffusion de foyers améliorés.

Fin 2017 (22.12.), la BAD a fourni 11,4 millions d'euros supplémentaires au titre du Programme d'appui à la promotion du secteur agroalimentaire (PAGAP), ce qui signifie: entre autres, améliorer les conditions d'une croissance inclusive, le développement de l'agroalimentaire, la réduction du déficit du commerce agricole de 64 milliards à 30 milliards de francs CFA et l'amélioration du ratio de la pression fiscale de 16,7% (2016) à 21% du PIB en 2018.

L'indicateur « Doing Business » de la Banque mondiale au Togo s'est peu amélioré au cours des dix dernières années. En 2009, le Togo était l'une des économies les moins performantes au 166ème rang sur 183 économies. Bien qu'en 2018, elle se soit améliorée au 156ème rang sur 190 économies mondiales (Banque mondiale, 2018), elle a enregistré ces deux dernières années une légère détérioration pour le Togo, qui est passé du 154ème rang (2017) à 156 (2018). Tous deux, bien en deçà de ses pairs dans l'UEMOA et la moyenne subsaharienne. Comme dans le cas de cinq autres membres de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA / UEMOA), qui se classait également au dernier rang, le climat politique et administratif du Togo constituait un obstacle à la croissance de l'investissement privé direct et des activités du secteur privé. L'amélioration la plus significative en 2016/17 a été l'amélioration de l'accès du Togo aux informations de crédit grâce au lancement d'un nouveau bureau de crédit (Banque mondiale, 2018). Des déficiences majeures dans l'enregistrement des propriétés (182ème sur 190), le paiement des taxes (173ème rang; impôts élevés et procédures douanières coûteuses), le respect des contrats (143ème rang) et la protection des investisseurs (146ème rang) ont freiné les IDE. Toutefois, au cours des dernières décennies, l'investissement direct étranger (IDE) et les entrées nettes (BDP) (en millions de dollars) se sont régulièrement améliorés, passant de 18 en 1990 à 146 en 2017.

L'affectation de l'aide étrangère est cruciale pour les investissements dans les infrastructures négligées du pays. La réglementation sur le marché du travail rend difficile la flexibilité dans la gestion du personnel, en particulier lors du démarrage d'une nouvelle entreprise. Le coût

non salarial de l'emploi des travailleurs est élevé et il est presque impossible de dissoudre des contrats sans conséquences juridiques. En outre, les horaires de travail sont peu flexibles, comme le prévoit la loi. La liberté économique, telle que mesurée par l'Indice de liberté économique 2018 de la Heritage Foundation, publiée en novembre 2017, est néanmoins passée du 137ème rang (2016) à 144 (score: 67,2, 2018) sur les 183 pays étudiés. En bref, la liberté économique du Togo est également restée avec la situation générale de «principalement non libre».

En résumé, l'environnement politique et administratif du Togo constituait un obstacle à la croissance des investissements privés directs et des activités du secteur privé. Une réforme en profondeur a été empêchée par les intérêts acquis, le manque de transparence administrative et judiciaire et la corruption généralisée.

## Q7.2 | Politique anti-monopole

5

Les secteurs clés de l'économie, notamment le secteur bancaire, le coton et le phosphate, sont encore entre les mains de quelques individus de la classe dirigeante ou des entreprises parapubliques. Le secteur de l'électricité reste caractérisé par des coûts élevés et une pénétration limitée. La Compagnie Énergie Électrique du Togo (CEET), créée en 1963, est une société sous monopole d'État qui fournit de l'électricité à environ 166.000 clients (CEET 2018). La CEET est principalement une société de distribution, achetant 50% de son électricité auprès de la Société d'électricité communale [Bénin](#) / Togo (CEB), et 50% à Contour Global, un producteur d'électricité privé. En juin 2016, le Parlement a adopté une loi autorisant la ratification de l'accord d'électrification internationale entre le [Bénin](#) et le Togo, mettant fin au monopole de la CEB sur l'achat d'électricité en tant qu'acheteur unique et ouvrant le marché à la concurrence. CEB a toutefois conservé son monopole sur les achats d'importations d'énergie pour ses propres sources de production et de transport.

La poursuite de la privatisation et l'adoption de mesures appropriées pour attirer les investissements privés étrangers et nationaux font partie d'une stratégie visant à stabiliser la stabilité macroéconomique et la croissance, mais elles doivent encore être mises en pratique. La privatisation des banques d'État a encore été retardée (voir Système bancaire). Les réformes des secteurs des mines, des télécommunications et de l'énergie ont progressé lentement sous la résistance des intérêts acquis (FMI 2016). L'industrie minière a le potentiel de devenir l'un des plus importants secteurs économiques du Togo, le pays étant le quatrième producteur mondial de phosphate. Les réserves estimées de phosphate au Togo, estimées à 60 millions de tonnes, pourraient donner un coup de pouce à cette industrie. La production de phosphate, principale industrie d'exportation, nationalisée sous le feu le président Eyadéma Gnassingbé (le père de Faure) en 1974, a été stimulée en 2017 par la réalisation d'un projet de 1,4 milliard de dollars américains visant à extraire 5 millions de tonnes de phosphate naturel. La production était gérée par la Société Nouvelle des Phosphates du Togo (SNPT), une entreprise publique-privée (détenue à 60% par l'État et à 40% par des intérêts privés), complétée par la construction d'une usine d'acide phosphorique et d'engrais construite par Elenilto, une compagnie minière israélienne. Cependant, le SNPT semble avoir sous-performé en raison d'une corruption à grande échelle. Le Dr Thomas Koumou, consultant indépendant, qui avait enquêté sur l'affaire, a estimé la perte de recettes du trésor public togolais à 215 milliards de francs CFA (371 millions de dollars) entre 2005 et 2010, selon des informations communiquées par l'ONG Business Intelligence en janvier 2018. Selon les révélations du African Investigative Publishing Collective (aipc, Accra) en 2017, la production de phosphate était administrée, de manière informelle, directement à partir du bureaux du président

Gnassingbé par la famille Maroco-Israélienne de Raphael Ederly. Il a collaboré sous les ordres directs du président avec son fils Liron, qui résidait au siège du SNPT à Paris. Les preuves suggèrent que cet arrangement spécial était susceptible de soutenir la corruption. En 2016 et 2017, par exemple, près de 90% des phosphates du Togo avaient été achetés 20% au-dessous des prix du marché mondial à 100 USD par tonne par des «clients privilégiés», à savoir la famille d'expéditeurs indiens Gupta-Kalyan. Ashok Gupta faisait déjà l'objet d'une enquête de la police fédérale australienne dans une autre affaire de corruption de politiciens en échange de ressources en phosphate.

En juillet 2018, le gouvernement a conclu un contrat avec l'entreprise anglaise Bboxx pour la fourniture de 300.000 kits solaires domestiques destinés à être distribués dans les zones rurales au cours des cinq prochaines années dans le cadre du CIZO (éclairer, en langue locale, le Mina) à un coût estimé à environ 117 millions de dollars US (voir Q13.19). De ce fait, le taux d'électrification dans les zones rurales devait passer de 6% actuellement à 35% en 2022. Le gouvernement devait fournir environ 15 millions de dollars US, et 102,5 millions de dollars US devront être obtenus auprès d'investisseurs privés, c'est-à-dire qu'ils seront vendus sur un modèle de paiement à l'utilisation, utilisant les solutions de paiement mobiles populaires, par la vente des kits via des paiements mobiles (PAYGO). Les 10.000 premiers kits seront livrés dans les zones rurales au cours de la prochaine année, avec l'aide d'un financement initial d'environ 1 million de dollars du Fonds pour l'énergie durable pour l'Afrique (SEFA), un fonds fiduciaire multidonateurs administré par l'African Development Banque.

### Q7.3 | Libéralisation du commerce extérieur

6

Le commerce extérieur est libéralisé en principe, mais des limitations importantes persistent. Les principales exportations agricoles du Togo sont le coton, le cacao et le café. Ces exportations génèrent environ 40% des recettes d'exportation, le coton étant la culture de rente la plus importante. De plus, le Togo est l'un des plus grands producteurs de phosphate au monde. Les réexportations sont également importantes, le Togo étant l'une des plus importantes économies de transit d'Afrique de l'Ouest, avec le [Bénin](#) et le [Nigeria](#) avoisinant. Le commerce extérieur est donc déterminant pour l'économie togolaise. La valeur combinée des exportations et des importations du commerce dit «entrepôt» (transit légal et, globalement, réexportation / contrebande illégales combinées) représentait 105% du PIB (Indice de liberté économique Heritage, 2018). Il s'agissait principalement de produits pétroliers (du Nigéria), de coton du [Burkina Faso](#) et de voitures d'occasion (d'Europe). Le commerce non officiel d'entrepôt a contribué à une culture de corruption et d'évasion fiscale. La liberté commerciale a obtenu de meilleurs résultats avec 67,2 points sur 100, comparée à une liberté d'investissement et financière de 65,0 et 30,0 respectivement, selon la base de données Index de la liberté économique du patrimoine de 2018. La liberté économique globale a diminué de 5,4 points, avec une dégradation brutale de la santé budgétaire et de l'efficacité judiciaire. Le Togo a obtenu un score de 47,8 (53,6, 2016) sur 100 points et s'est classé au dernier rang parmi 168 économies sur 178 dans le monde et 41 (29, 2016) sur 46 économies en Afrique subsaharienne. Ainsi, le statut global du Togo est resté «en grande partie non libre». En 2015, le Togo a ratifié l'accord de libre-échange de l'OMC, un tiers des PMA ayant maintenant signé le traité. Le Togo compte quatre zones franches industrielles pour l'exportation (ZFE), trois à Lomé et une à [Kara](#), gérée par la société SAZOF. Les zones franches d'exploitation de Lomé ont été créées en 1989 dans le but de promouvoir le commerce extérieur et d'attirer les investissements en offrant avantages et privilèges (fiscaux, financiers et administratifs) afin d'encourager les entreprises participantes à créer des emplois

et à accroître la valeur ajoutée dans le pays . En 2016, la zone franche industrielle comptait 57 entreprises opérationnelles et 37 entreprises de construction supplémentaires de 13 nationalités différentes, et 29% appartenaient à des investisseurs togolais (évalués à environ 300 USD). Ces entreprises fournissaient plus de 13.000 emplois à temps plein représente une part importante de l'emploi dans le secteur privé formel et ils ont exporté pour 260 millions USD. En 2012, les zones franches industrielles représentaient plus de la moitié des exportations togolaises, 80% de ses produits ont été vendus en pays de la CEDEAO. Toutefois, la valeur ajoutée nationale dans les ZFE de Lomé a diminué avec le temps, passant de 51% du chiffre d'affaires des entreprises des ZFE en 2001 à 36% en 2008 et à seulement 18% en 2012. La Banque mondiale a recommandé une restructuration de la zone franche afin de promouvoir des industries d'exportation à forte intensité de main-d'œuvre. Cependant, l'économie togolaise reste vulnérable aux chocs de la demande d'exportation. En général, le tarif moyen pondéré est passé de 15,87% (2008) à 9,51% (2014). la liberté des échanges était en outre limitée par des barrières commerciales non tarifaires.

## Q7.4 | Système bancaire

5

Le système bancaire au Togo s'est détérioré depuis le début des années 1990 en raison de la participation peu professionnelle du gouvernement aux décisions en matière de prêt et de banque. En conséquence, le FMI a demandé depuis 2007 une réforme du secteur bancaire, y compris la privatisation des banques gérées par le gouvernement et une augmentation de la capitalisation bancaire. Le système a ensuite été soumis à l'examen de l'UEMOA. Plus de 30% des prêts émis par ces banques étaient considérés comme non productifs et soumis à de fortes contraintes de la part des créances douteuses des entreprises parapubliques. Le gouvernement souhaitait privatiser les banques publiques avant la fin de 2010. Toutefois, la privatisation des quatre banques publiques a été retardée en raison de la faiblesse de leurs finances et de la réticence du gouvernement à vendre en fonction des conditions du marché plutôt que dans l'intérêt du clan Gnassingbé et de ses partisans. L'appel du FMI à la privatisation des deux dernières banques d'État, la Banque du commerce et de l'industrie (BTCI) et l'Union des banques togolaises (UTB), à laquelle le gouvernement s'était opposé pendant des années, a finalement été entendu par l'Assemblée nationale le 16 novembre 2018 en autorisant la privatisation. Selon le FMI, d'autres actions sont nécessaires pour remédier aux vulnérabilités d'autres banques.

Outre les banques institutionnelles formelles, le système de microfinance (systèmes financiers décentralisés, SFD) et les systèmes informels africains d'épargne et de crédit (tontines, appelés « Adakavi » au Togo) jouent un rôle important, en particulier pour les petites et moyennes entreprises (PME). notamment dans le secteur informel. Ils portent des taux d'intérêt usuraires allant de 25% à 100% par mois, i. e. 300% à 1200% par an (Lelart, M. 1990). Les membres de ces tontines utilisent souvent la pression sociale pour obtenir le remboursement de leurs emprunts. Dans les cas graves, les villageois prennent la propriété du défaillant. Au cours des dernières années, les « tontines sexuelles » se sont répandues dans les instituts d'enseignement supérieur, ce qui a permis aux étudiantes de s'organiser en cercles de prostituées et de partager leurs gains. Leur enjeu commence avec 5.000 F CFA. Certaines filles prennent le double, voire le triple. Bien que le ministre des finances, Adjé Otéth Ayassor, ait promis d'intervenir dès octobre 2013 contre l'exploitation illégale d'institutions de microfinance, rien ne s'est passé jusqu'à présent. Les PME ont toutefois bénéficié de l'aide du Fonds africain de garantie (AF West Africa), qui s'était déclaré en juillet 2018 pour les aider à obtenir des crédits bancaires d'un montant de 150 millions de USD pour les cinq prochaines années, en offrant des garanties de 75 millions de USD aux banques et autres institutions financières du Togo. De plus, l'Association professionnelle des systèmes financiers

décentralisés au Togo (APSFD-Togo) a été créée en août 2018 dans le but d'aider le gouvernement à mettre fin à la pratique du micro-financement illégal. Les tontines mutuelles comptaient environ 2,4 millions de bénéficiaires à fin juin 2018 (BCEAO, 2018). Parmi ces bénéficiaires figuraient 660.000 femmes et 86.000 entrepreneurs du secteur formel (APIM, 2015; AFD 2016; AEO-Togo, 2016). Dans le système de microfinance, épargne et crédit, l'épargne totale s'élève à 249 millions de dollars et les crédits à environ 207 millions de dollars, soit 12% de l'épargne collectée par l'ensemble des institutions financières. Selon un rapport de la BCEAO publié le 31 mars 2018, l'encours des dépôts avoisine les 200 milliards de FCFA, soit près du double du volume du [Bénin](#). Par rapport à 2017, les dépôts de microfinance ont augmenté de 10% et les crédits de 10%. Le système comprenait environ 200 initiatives de microfinance officielles, avec environ 500 points de service dans tout le pays. L'Association professionnelle des institutions de microfinance du Togo (APIM-Togo), créée en 2004, a pour objectif de promouvoir le développement du secteur de la microfinance au Togo. Le système est régi par la loi du 12 mai 2011 sur la réglementation des systèmes financiers décentralisés (DFS). Malgré le grand nombre de SFD, le secteur reste concentré dans quelques réseaux de coopération. Le plus grand de ces réseaux est l'organisation faîtière des unités coopératives d'épargne et de crédit du Togo (FUCEC Togo) et l'organisation «Femmes et associations pour un gain à la fois économique et social» (WAGES), qui représentait environ 70% du marché. En septembre 2018, Financière Africaine de Micro-Projets (FINAM), première société anonyme de microfinance créée en 2015, a lancé la première édition de sa campagne de 1.000 microprojets pour lutter contre le chômage des jeunes. Ceux-ci peuvent bénéficier, sans dépôts préalables, mais avec de simples garanties des membres de FINAM, des prêts allant jusqu'à 600.000 FCFA (1.014 USD) pour la réalisation de leurs microprojets.

## Q8 | Stabilité des devises et des prix

### Q8.1 | Politique anti-inflation / forex

8

La hausse des prix à la consommation est restée faible en raison de la forte baisse des prix des produits frais et des produits énergétiques. Toutefois, en raison de la croissance relativement forte qui maintient les pressions inflationnistes du côté de la demande et de la hausse des prix mondiaux des produits alimentaires, l'inflation importée reste en dessous du critère de convergence de l'UEMOA, qui peut aller jusqu'à 3%. (fourchette estimée de 0,5% en 2018 à 0,3% en 2019 et à 0,2% en 2020 ; FMI, 2018). Le taux d'inflation devrait rester modéré au cours des prochaines années en raison de l'ancrage monétaire et des subventions gouvernementales sur les prix des carburants. En raison de l'ancrage monétaire la zone franc CFA, le pays ne peut pas mener une politique monétaire indépendante: le franc CFA ouest africain est indexé sur l'euro à un taux de 657,88 F CFA à 1 €. La Banque centrale de l'UEMOA, la Banque centrale des États de l'Afrique de l'ouest (BCEAO) est destinée à contrôler l'inflation et la viabilité du rattachement du franc CFA d'Afrique de l'Ouest à l'euro.

L'intégration dans la zone franc est toujours principalement justifiée pour des raisons politiques plutôt qu'économiques. Toutefois, des dénominateurs communs cruciaux de la zone franc CFA ne sont pas nécessairement dans l'intérêt économique de l'Afrique: son héritage colonial partagé, y compris ses infrastructures sociales et économiques, est orienté vers la mise en valeur des ressources africaines pour l'ancienne puissance coloniale. Ceci entraîne une perte considérable de souveraineté économique et politique des États membres africains. En outre, la volatilité de l'euro, provoquée par la crise financière mondiale et la mauvaise gouvernance dans certains États membres de l'UE ainsi que le Brexit, montre que la perpétuation de la structure monétaire établie de la zone franc CFA est de plus en plus anachronique. Le rattachement à l'Union économique et monétaire (UEM) de l'UE, orienté

dans l'intérêt des pays européens très industrialisés, a conduit à une surévaluation du taux de change réel du franc CFA. Cela pourrait constituer un obstacle au développement autochtone durable en Afrique francophone. Cependant, les principales lacunes structurelles au sein des États membres de chaque zone et entre ceux-ci ne peuvent être résolues par la seule coordination monétaire. S'attaquer à ces déficiences structurelles nécessite des solutions politiques et économiques durables, adaptées aux besoins spécifiques de chacun des États membres de l'UEMOA, qui permettraient à chaque État membre de s'approprier les mesures et les instruments. En d'autres termes, chaque gouvernement, y compris celui de Lomé, devrait définir correctement ses priorités, c'est-à-dire qu'il devrait d'abord mettre en œuvre des solutions durables aux problèmes de résolution et de prévention des crises, ainsi que de lutte contre la corruption et la recherche de rente, pour promouvoir ensuite le bien-être, gouvernance, transparence et responsabilité.

## Q8.2 | Macrostabilité

7

Par le passé, le gouvernement avait adopté une politique monétaire et budgétaire axée sur la stabilité. À la fin de 2010, le Togo était devenu le 31<sup>e</sup> pays à réussir le processus PPTE de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE). Le FMI et les principaux donateurs bilatéraux, par exemple la France, l'Allemagne et l'Italie, ont approuvé l'annulation des dettes. En raison de cette annulation, le fardeau de la dette publique est passé de 52,7% du PIB (2009) à 17,2% (2010), ou 32,3%, y compris les dettes des entreprises parapubliques. Le gouvernement a mis en place l'autorité fiscale unifiée (Office Togolais des Recettes, OTR) en 2014, en fusionnant les directions des douanes et des impôts. Toutefois, la dette publique, y compris celle des entreprises du secteur public, a encore augmenté, passant de 44,5% du PIB à la fin de 2011 à environ 76,9% du PIB à la fin de 2017 (EIU, 2018), ce qui était supérieur à la limite de la dette publique totale de l'UEMOA (70% du PIB). Le FMI était particulièrement préoccupé par le fait que la Chine surcharge le Togo d'une dette insoutenable à cause de ses grands projets d'infrastructure.

À la fin de 2018, le FMI prévoyait une baisse de 81% du PIB, à la fin de 2016 avant le début du programme appuyé par la FEC, à 74% du PIB d'ici à fin décembre 2018 (ou à 71% hors dette des entreprises d'État). En 2018, le Premier ministre chinois, M. Xi, a donc annoncé une annulation partielle de la dette. Le gouvernement visait à ramener la dette publique à 70% du PIB d'ici fin 2019 en réduisant les investissements en capital financés uniquement par la dette publique et en s'appuyant davantage sur des partenariats avec le secteur privé. La dette publique du Togo avait déjà commencé à diminuer en 2017 (contre 81,3% à la fin de 2016), et fin 2018, le Togo harmonisait déjà sa gestion budgétaire avec les normes de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest. Toutefois, son plan visant à ramener la dette publique à moins de 38% du PIB d'ici 2025 était irréaliste compte tenu des tensions politiques actuelles et de la lenteur des progrès en matière d'amélioration du climat des affaires, qui empêchent d'attirer suffisamment d'IED. Invité par le FMI, le gouvernement a décidé de se recentrer sur les dépenses d'infrastructure financées de manière durable et sur des programmes sociaux ciblés, tels que le Programme d'action de développement communautaire (PUDC) et le Programme d'appui aux populations vulnérables (PAPV), à intégrer au programme Plan de développement national (PND, 2018-2022). Des taux de croissance économique prometteurs de 5,5% en moyenne (2015 à 2018, FMI 2015) devraient se poursuivre jusqu'en 2021 en raison des avantages de l'amélioration des infrastructures de transport et des gains de productivité dans le secteur agricole. Le secteur agricole représentait 47,6% du PNB en 2015 et emploie la moitié de la population économiquement active du Togo. Le rôle du secteur privé dans la stimulation de la croissance économique a été éclipsé par l'augmentation des inégalités individuelles et régionales ainsi que par la dégradation de

l'environnement, qui a plus que compensé la croissance économique (voir Environnement). Globalement, l'économie et le budget de l'État demeurent instables et sujets aux chocs extérieurs.

Le nouveau budget pour 2019 a été adopté comme d'habitude au Parlement à la fin de 2018 (17 novembre). Avec un total de 1.461 milliards de FCFA (2.227 millions de USD), il représente une augmentation de 11,5% par rapport au budget de 2018. 45% du budget était consacré aux dépenses de santé et d'éducation. La dette publique devrait atteindre 67,5% à fin 2019, contre 72% en septembre 2018. Les recettes budgétaires devraient augmenter de 49,1 milliards de F CFA à 881,1 milliards en 2019, contre 832 milliards en 2018. Les dépenses budgétaires ont été fixes 895 milliards de F CFA, soit 25,6 milliards de moins qu'en 2018. Les députés de l'opposition ont boycotté le vote en bloc en raison de la crise politique. À l'occasion de la présentation du budget au parlement, l'opposition s'est encore plainte de l'impunité vis-à-vis de la fraude fiscale, de la mauvaise gestion de sociétés parapubliques telles que Togo Telecom, SNPT, le port autonome de Lomé et les deux banques d'État, etc.

## Q9 | Propriété privée

### Q9.1 | Droits de propriété

5

Le système judiciaire ne protège pas suffisamment la propriété privée. L'influence exercée par l'exécutif est trop forte. Les lois sur la succession et la protection de la propriété sont déficientes, notamment pour les femmes. Là où ils existent, ils souvent ne sont pas correctement appliqués. Comme pour la plupart des lois, les contrats sont difficiles à appliquer. La réforme en cours du système judiciaire doit résoudre ces problèmes. En raison de la quasi-anarchie dans de nombreux secteurs, il existe un marché noir important pour les produits importés illégalement, principalement les produits électroniques, les logiciels et les cosmétiques.

Le problème d'un système foncier complexe dans lequel le droit traditionnel et le droit moderne coexistent et se concurrencent est exacerbé par la rareté des terres. La réglementation foncière est toujours dominée par les lois coutumières africaines traditionnelles, réinterprétées par les chefs traditionnels et les autorités locales, souvent à leur avantage, notamment à la campagne. La plupart des contrats sur les terres agricoles sont encore verbaux. Les litiges fonciers sont extrêmement fréquents. Selon la CVJR, 80% des affaires judiciaires concernent des questions foncières. Environ 36% seulement des terres arables sont soumises à un système de tenure offrant une sécurité à long terme. Les conflits fonciers et les fraudes concernant les terres vendues à deux reprises sont en augmentation constante. Selon un dicton populaire, les conflits liés à la terre sont la troisième cause de mortalité, derrière le paludisme et le VIH. Les droits de propriété sur la terre sont complexes (voir les autorités traditionnelles) en raison de la pluralité des droits légaux et des relations de pouvoir asymétriques (entre hommes et femmes, migrants et «premiers arrivés», aînés et jeunes). En outre, les régimes fonciers changent avec le temps en raison de l'impact historique de l'introduction de cultures de rent, de l'impact de projets publics (réinstallation, réserves forestières, etc.) et de la privatisation contestée des terres via l'enregistrement de titres de propriété. Les agriculteurs pauvres, les migrants et les femmes qui n'ont pas de droits garantis sont particulièrement touchés. Le nouveau code foncier de 2018 est destiné à contrôler cette évolution.

La lutte contre les accaparements de terres menace 25.000 ha au Togo, dont 53 cas de contrats de bail ou d'acquisitions de terres à grande échelle (Forum national sur l'accaparement des terres, FOPADESC 2018). Parmi les zones rurales les plus touchées figurent celles à fort potentiel agricole, telles que les préfectures d'Amou, Ogou, East-Mono, Haho, Kpélé et Kloto dans la région des plateaux, ainsi que celles situées dans la plaine de Mô dans la région centrale. Les auteurs sont souvent des fonctionnaires fortunés, des politiciens ou des hommes d'affaires. Ils utilisent des méthodes allant de la création et du maintien de conflits intercommunautaires à l'intimidation pure et simple. Une grande partie des terres à risque n'a pas été cultivée depuis plusieurs décennies et sa valeur est largement spéculative. Ces pratiques néfastes menacent la sécurité alimentaire des ruraux pauvres du Togo, car l'accaparement des terres prive les populations rurales de leur principal outil de production. Les parties prenantes ont exhorté le gouvernement à renforcer le cadre juridique protégeant le droit à l'alimentation dans le cadre de son programme national de sécurité alimentaire (PNIASA) et à mettre en œuvre dans les meilleurs délais des réformes foncières conformes aux normes internationales qui empêchent l'accaparement des terres et les expulsions forcées (Réseau africain sur le droit à l'alimentation, ANoRF-Togo 2013).

## Q9.2 | Entreprise privée

5

Un secteur limité de petites et moyennes entreprises couvre une plus grande partie des besoins de consommation quotidienne des Togolais. Cependant, le secteur privé comprend principalement le secteur agricole, qui emploie 65% de la main-d'œuvre du pays, tant dans l'agriculture de subsistance que dans l'agriculture commerciale à petite échelle. Le secteur informel prévaut toujours, il emploie plus de trois fois plus de travailleurs que le secteur formel (voir Q16.1). Selon l'enquête de la Banque mondiale sur les entreprises menée au Togo en 2016, environ 19% des 150 entreprises interrogées ont démarré leurs activités sans être officiellement enregistrées. Cependant, 69% des 81% des entreprises enregistrées ont déclaré faire face à la concurrence d'entreprises informelles, un indicateur de la prévalence de l'économie informelle. Environ 28% des entreprises interrogées étaient dirigées par une femme. À plus grande échelle, il reste encore de nombreux obstacles à la mise en place d'un secteur privé stable.

La protection des biens immobiliers fait souvent l'objet de litiges en raison du mélange de lois civiles et traditionnelles togolaises. L'enregistrement des biens reste difficile, malgré les réformes récentes et les contrats difficiles à faire respecter. Le système judiciaire manque de ressources et est fortement influencé par la présidence. Les indices de droits de propriété, d'intégrité du gouvernement et d'efficacité judiciaire ont tous été réduits à 32,7, 31,4 et 28,2 points (sur 100) selon l'index de liberté économique de la Heritage Foundation, publié en 2018.

En 2012, le gouvernement a adopté un nouveau code des investissements promettant un traitement égal des investisseurs nationaux et étrangers. Cependant, les investissements ne sont autorisés que dans certains secteurs. Chaque investissement doit avoir une valeur minimale et est examiné au cas par cas, ce qui ouvre la porte à la corruption. Le manque de transparence et de prévisibilité et les coûts de transaction informels élevés empêchent une IED solide. Les comptes en devises doivent être préalablement approuvés par le gouvernement. Les réformes favorables aux entreprises, mises en œuvre en 2016, ont facilité le paiement de l'impôt et le commerce transfrontalier. La charge fiscale globale correspond à 28,5,7% du revenu national. Le taux maximum d'imposition des particuliers est de 45% et le taux d'imposition des sociétés le plus élevé est de 27%, bien qu'il soit rarement payé. Les revenus du gouvernement représentent environ un quart des recettes. Le taux de droit appliqué moyen est de 11,4%. Cependant, de multiples obstacles non-tarifaires au commerce entravent le

commerce extérieur. L'indice 2018 de la liberté du commerce et des entreprises a diminué à 67,2 points (sur 100) et 49,7 respectivement, alors que la liberté d'investissement s'est améliorée (65,0) selon la fondation Heritage.

## Q10 | Régime de protection

### Q10.1 | Filet de sécurité sociale

3

Le système de protection sociale du Togo est sous-développé. Il est disponible uniquement pour les employés du gouvernement et ceux du secteur formel. Parmi la population économiquement active, la majorité (51%) étaient des petits agriculteurs, 39% des travailleurs indépendants non agricoles et 9,3% des travailleurs du secteur formel. Ce dernier comptait 88.000 emplois, dont 67% dans le secteur public et 33% dans le secteur privé. Le Togo fait partie des 10 pays africains dans lesquels le secteur public représente moins de 5% du total des emplois (indice Ibrahim-2018). Selon les données officielles présentées par le gouvernement en 2017, le taux de chômage était de 1,8%. et 2,8% des jeunes au chômage (Institut national de la statistique et des études économiques et démographiques, INSEED). Cependant, ces chiffres ont été remis en question en tant que calcul plutôt politique. Selon les estimations modélisées du BIT, le taux de chômage était de 6,20% en 2017. En outre, le taux de sous-emploi était passé de 22,8% (2011) à 24,9% (2015; INSEED), soit au moins 28,3% sans emploi et sous-employé au total, principalement des jeunes qui représentaient environ 35% de la population.

Le salaire minimum mensuel (salaire minimum interprofessionnel garanti, SMIG) a été augmenté en 2017 à 42.000 FCFA (64,03 €). Cependant, les travailleurs se plaignaient régulièrement de conditions de travail précaires caractérisées par de mauvaises conditions d'hygiène et de sécurité et le non-paiement du salaire minimum. En tout état de cause, le SMIG est à peine suffisant pour nourrir un individu pendant un mois et ne s'applique que dans le secteur formel. Environ 85% de la population en âge de travailler est active et au moins 28% est sous-employée (2018), tandis que le chômage des jeunes est un problème majeur dans les centres urbains. Le gouvernement a tenté de contrecarrer cette tendance avec un succès limité en introduisant en 2011 un programme pour les sortants sans emploi. Le PROVONAT (Programme de Promotion du Volontariat au Togo), soutenu par le PNUD, a été transféré en juin 2014 à l'Agence nationale des volontaires du Togo (Agence nationale de Volontariat au Togo, ANVT). Depuis 2011, plus de 43.000 candidats ont été enregistrés. Au total, 15.921 volontaires ont participé aux programmes, dont 34% de femmes. 4.538 volontaires démobilisés ont été intégrés dans la vie active de plus de 900 structures d'accueil (ANVT, février 2018).

Les régimes de retraite au Togo ne garantissent pas aux bénéficiaires une vie décente. Bien que l'âge médian au Togo soit de 18,9 ans (c'est-à-dire que près de la moitié de la population a moins de 18 ans), le système actuel n'est plus viable financièrement. L'âge d'entrée dans la pension des fonctionnaires est de 60 ans, ce qui exerce une pression supplémentaire sur le marché du travail. L'état du système de services de santé du Togo est déplorable. En février 2011, le Parlement a adopté une nouvelle loi sur l'assurance maladie couvrant les 80.000 employés du secteur public qui doivent verser 3,5% de leur salaire mensuel. La plupart des personnes souffrant de difficultés ou d'accidents dépendent soit de l'aide de membres de la famille (ou du clan), soit de systèmes d'entraide traditionnels. Ces régimes sont auto-organisés par leurs membres, qui fournissent des services soit par rotation (par exemple, des clubs d'épargne en rotation (tontines)), soit en cas d'urgence (voir Q 7.4).

Selon Afrobarometer (2017), les Togolais soutiennent largement l'égalité des sexes lorsqu'il s'agit de saisir les opportunités de la vie, telles que l'accès à l'éducation et à la terre, ainsi que pour être élu à des fonctions publiques. Mais si les emplois sont rares, une minorité substantielle donnerait la priorité aux hommes. La plupart des citoyens pensent que c'est mieux pour une famille si une femme s'occupe du ménage et des enfants, même si, en réalité, les hommes dominent, même dans ce domaine. La plupart des Togolais soutiennent la promotion de l'éducation universelle des filles et de l'autonomie financière des femmes, ainsi que l'adoption d'une limite de trois enfants par famille.

La plupart des Togolais expriment des attitudes de tolérance à l'égard de personnes d'origines ethniques, de religions et de nationalités différentes. Cependant, très peu d'entre eux ont la même tolérance à l'égard des personnes de même sexe. Cependant, cela s'applique à l'ensemble de l'Afrique, qui est présumée être un foyer d'homophobie. Ce dernier serait un héritage colonial, car les colonialistes occidentaux ont introduit des lois anti-homosexuelles. Avant le colonialisme, de nombreuses cultures traditionnelles étaient tolérantes aux différentes sexualités et relations de genre. Un nouveau code pénal, adopté en novembre 2015 après des années de plaidoyer de la part d'organisations de défense des droits de l'homme, a renforcé les protections contre la violence sexiste et la discrimination fondée sur le sexe, l'appartenance ethnique, la religion et d'autres facteurs. Cependant, la nouvelle loi a renforcé les sanctions à l'encontre des personnes de même sexe. Dans certaines régions, il est courant qu'une femme soit considérée comme la propriété de son mari (SIGI, 2016). Selon une autre enquête, 33,8% des femmes âgées de 15 à 49 ans vivent en union polygame (MICS, 2010). Selon des rumeurs, le président Gnassingbé aurait lui-même neuf femmes, dont Nana Ama Kufuo, fille de l'ancien président ghanéen, mais aucune d'entre elles n'est considérée comme une première dame. Selon d'autres rumeurs, il s'est marié le 31 mars 2012, avec Yolanda Gnassingbé, diplômée de l'Université de Princeton et première dame du Togo (fmliberte.com). En 2010, le gouvernement, en collaboration avec des ONG telles que WILDAF Togo et GF2D, avec le soutien du PNUD, a mené des recherches sur la violence sexiste au Togo. L'étude a révélé que la violence sexiste était répandue dans tout le pays: 94% des répondants ont déclaré avoir été victimes de violence physique, 93% de violence sexuelle et 79% de violence économique. Les femmes plus jeunes étaient plus susceptibles que les femmes plus âgées de subir des violences physiques et psychologiques, avec des taux plus élevés dans la région des Savanes. La violence domestique est considérée par beaucoup comme une affaire privée qui devrait être résolue au sein de la famille. Par conséquent, la police intervient rarement dans les affaires domestiques. En général, le Togo n'offre pas l'égalité des chances aux femmes. L'indice de développement du genre (GDI, 2018) du Togo est de 0,822. Ainsi, le Togo fait partie du groupe 5 des pays où l'égalité des réalisations en matière de développement humain entre hommes et femmes est la plus faible.

Si l'accès des filles à l'éducation s'est amélioré, des désavantages importants subsistent, notamment en ce qui concerne l'enseignement secondaire et supérieur. Le nombre moyen d'années de scolarisation des femmes ne représentait que la moitié (3,3 ans) de celui des hommes (6,5 ans). Seulement 26,3% des femmes (% des 25 ans et plus) avaient au moins un certain niveau d'enseignement secondaire, contre 52,5% des hommes ((Programme pour l'analyse des systèmes éducatifs de la Confédération, PASEC, 2016; PASEC 2019 non encore publié; HDR, 2018) De plus, la prévalence de la violence à l'égard des femmes reste préoccupante: 10% des femmes ont déclaré avoir été victimes de violences physiques au cours des 12 mois, 4% ont déclaré avoir été victimes de violences sexuelles. Seulement 7% des victimes ont signalé leurs abus aux autorités (Enquête démographique et de santé (EDST),

2013-14). En ce qui concerne la prise de décision au sein du ménage, l'homme est toujours aux commandes. Les domaines les plus importants dans lesquels la femme décide selon l'EDST sont les soins de santé destinés aux femmes, achats importants pour le ménage, et les visites à la famille ou aux parents de la femme. Cependant, même en ce qui concerne la décision d'achat important pour le ménage, le rôle du conjoint est important puisqu'il décide principalement dans 52% des cas; les femmes participent à ces décisions dans 47% des cas.

Bien que les femmes soient dominantes dans le secteur informel (agriculture et petit commerce, par exemple), elles n'ont qu'un accès et un contrôle très limités sur les facteurs de production (terrains, équipements, intrants, crédit). En outre, il est hautement improbable qu'ils obtiennent un accès égal à un emploi salarié dans le secteur formel dans un avenir proche.

Néanmoins, l'exclusion des femmes des principales activités économiques et politiques s'est légèrement améliorée depuis 1990. En 2008, le gouvernement a mis en place un plan d'action national visant à corriger les inégalités entre les sexes (PNEEG - Plan d'action national pour l'équité et l'égalité de genre au Togo 2009-2013). Cependant, les moyens pour mettre en œuvre cette politique sont insuffisants. La discrimination à l'égard des femmes reste répandue. Dans le dernier indice d'inégalité de genre du PNUD (GII, 0.567, 2017), le Togo se classait au 140ème rang sur 189 pays. Le pourcentage d'âge des filles ayant achevé l'enseignement primaire est passé de 55% (2008) à 79% (2014), contre 77% des garçons (91%) (Banque mondiale 2016). Les années moyennes de scolarisation des filles (3,3) ne représentaient que la moitié de celles des garçons (6,5) (IDH 2018). Les filles sont de plus en plus désavantagées par rapport aux garçons à mesure que le niveau d'éducation augmente. Seules 26,3% des femmes avaient au moins un niveau d'instruction secondaire (% des 25 ans et plus) contre 52,5% pour la même catégorie d'hommes.

Toutefois, les inégalités entre les sexes sont les plus prononcées en ce qui concerne les droits de propriété (régime foncier), l'accès au crédit et l'emploi. Un pas en avant sur le plan juridique a été l'adoption d'une loi sur les droits fonciers, adoptée par l'Assemblée nationale en juin 2018, qui réconcilie les lois traditionnelles et modernes dans une loi promouvant l'égalité des hommes et des femmes. Une autre mesure visant à protéger les droits des femmes et des minorités avait déjà été mise en œuvre deux ans auparavant.

Les femmes sont également sous-représentées dans l'arène politique (gouvernement, parlement et partis politiques) et dans les entreprises, avec seulement six femmes ministres sur 26 membres du gouvernement (2018) et 17 femmes parlementaires sur 91 (à la suite des élections de 2013; réduit à 15 dans le nouveau parlement depuis le 20 décembre 2018) et sur deux préfets territoriaux sur 39. Le Togo a modifié la loi électorale nationale en 2013, qui exige désormais que les listes de candidats incluent un nombre égal d'hommes et de femmes. Cet amendement s'appliquait pour la première fois aux élections législatives de 2018. En outre, une loi de 2013 sur le financement des partis politiques et des campagnes électorales prévoit que 20% des fonds publics alloués aux partis politiques soient répartis proportionnellement au nombre de femmes élues lors des précédentes élections législatives. Les élections législatives (2013) ont abouti à l'élection de 17 femmes députés sur un total de 91 (17,6%), contre 9 (11%) lors de la précédente législature élue en 2007. Toutefois, les élections de 2018 ont encore diminué le nombre de femmes députés à 15 députés. Pourtant, le 20 janvier 2019, une femme a été élue pour la première fois de l'histoire à la tête du parlement togolais. La candidate, Chantal Yawa Tségana, a remplacé Dama Dramani, également du parti au pouvoir [UNIR](#). Avant, Tségana était inspecteur des impôts national. Les femmes représentent 11,1% des maires et 0,38% des chefs de canton depuis les années 2000 (FMI 2014). Les conditions socioculturelles pour une participation accrue des femmes togolaises à la vie politique sont plutôt sombres. Une étude d'[Afrobaromètre](#) (2018) a révélé

des différences importantes entre les sexes en ce qui concerne l'intérêt des hommes et des femmes dans les affaires politiques. Seules 31% des femmes ont participé aux campagnes électorales contre 52% des hommes et trois fois plus d'hommes (27%) ont assisté des candidates que de femmes (8%) lors de l'élection présidentielle de 2010.

## Q11 | Performance économique

### Q11.1 | Puissance de l'output

6

Le Togo appartient toujours aux pays à faible revenu avec un revenu par habitant de (995 USD ou moins) (WDI 2018). Cependant, la croissance économique est restée forte à environ 5%, tirée par les investissements dans les infrastructures et le secteur clé du ciment et du clinker. L'inflation est inférieure à 2% depuis 2012 (lorsqu'elle dépassait 3% par an). Les investissements directs étrangers ont également représenté environ 2% du PIB depuis 2012. La dette publique est toutefois passée de 44,5% du PIB à la fin de 2011 à environ 76,9% du PIB à la fin de 2017 (EIU, 2018).

Les principales exportations du Togo sont les réexportations, le coton, les phosphates, le café et le cacao. Les taux élevés de sous-emploi en général (estimé entre 28% et 33%), notamment parmi les jeunes qui sortent de l'école (65%), restent alarmants. Le déficit de la balance courante diminuera progressivement, passant d'environ 7,8% du PIB en 2018 à 5,4% du PIB en 2020, sous l'effet de la hausse des exportations de biens, soutenue par des investissements en infrastructures destinés à améliorer l'accès au marché et une demande extérieure relativement forte (EUI-4.2018). Le déficit budgétaire global (base des engagements) passera de 9,5% du PIB à fin 2016 à 1,5% à fin 2019 selon le FMI (décembre 2018). Le déficit de la balance courante sera financé par une combinaison d'investissements directs étrangers et de prêts extérieurs, principalement à des conditions de faveur.

Outre des problèmes intérieurs tels que des infrastructures médiocres, une alimentation en électricité irrégulière, des investissements étrangers limités, la suspension de l'aide internationale (1993-2007) et un environnement sociopolitique défavorable, la hausse des prix des denrées alimentaires et des carburants importés entre 1991 et 2008 ont également eu un impact sévère sur l'économie. La période d'instabilité politique et la crise de l'aide qui en a résulté ont également eu de graves répercussions sur l'économie. Des facteurs tels que le ratio de commerce extérieur, les investissements de capitaux étrangers et les incitations salariales ont eu un impact important sur l'efficacité. Les principales exportations du Togo en 2016 ont été l'or (557 millions USD), le ciment (109 millions USD), le pétrole raffiné (105 millions USD), les phosphates (96,3 millions USD) et le pétrole brut (90,1 millions USD) (Observatoire de la complexité économique, OEC, 2018).

Le Togo comptait autrefois parmi les plus grands producteurs de phosphate en Afrique. Les phosphates provenant du gisement Kpémé, dans le sud du Togo, ont généré 40% des revenus du pays tirés des exportations et représenté plus de 20% du PIB du Togo. Depuis 1997, toutefois, la production est passée de 5,4 millions de tonnes métriques par an à 800.000 tonnes en 2010, essentiellement à cause de la corruption et de la mauvaise gestion. La production a encore augmenté pour atteindre 1,5 million de tonnes en 2015 (27% des recettes d'exportation tirées des minéraux, contre 49% pour le clinker et 24% pour l'or) et le Togo est redevenu le cinquième producteur mondial de phosphate. Cependant, les recettes du phosphate, représentant environ 14% des exportations nationales (à l'exclusion des réexportations), ont été affectées par la volatilité des prix mondiaux du phosphate, par exemple. une baisse de prix de 24% en 2014, associée à une réduction de 9,4% de la production due à des équipements techniques obsolètes et à des grèves prolongées dans l'industrie minière en 2015. En 2018, la société locale TFC a obtenu trois autres licences d'exploration pour le phosphate à [Kara](#), dans

le nord du pays. La croissance industrielle en 2019-2020 sera soutenue par la construction, y compris la construction liée au barrage d'Adjarala, ainsi que par la production de clinker et de phosphate. Les services bénéficieront de l'expansion du port et de l'aéroport, et la croissance relativement forte de partenaires commerciaux clés tels que le Niger et le [Burkina Faso](#) soutiendra également l'activité économique au Togo (EIU-4.2018).

## Q12 | Gestion durable

### Q12.1 | Politique environnementale

4

La dégradation de l'environnement et l'épuisement des ressources naturelles sont principalement dus à la pression démographique, à des systèmes agricoles obsolètes et négligés et au changement climatique mondial. Selon le FMI, les taux de croissance économique actuels sont compensés par la dégradation de l'environnement, principalement due à l'épuisement des sols et des ressources forestières, à l'érosion côtière et à la pollution de l'air et de l'eau. En raison de l'incapacité du pays à accumuler et à préserver ses richesses physiques, financières et naturelles, l'épargne nette ajustée du Togo, y compris les dommages causés par les émissions de particules (en% du RNB), est devenue de plus en plus négative, passant de -22,1% en 2010 à -31,0% en 2015 après ajustement pour dégradation de l'environnement (WDI, 2016). Le bord de l'eau de Lomé et la côte qui s'ensuit lâchent environ 10 mètres p.a. en raison de l'érosion fait par l'homme, et les villages plus petits situés le long de la côte, tels que Baguida, Gbodjomé, Agborafô, s'immergent successivement dans la mer (voir Q14.2).

Dans le classement mondial de la déforestation par pays, le Togo s'est classé en dernière position (rang 165 sur 190) en 2015 (indexmundi). La couverture forestière du Togo s'élevait à 8,5%, soit environ 486.000 hectares en 2010. De ce nombre, aucune n'était classée comme forêt primaire, la forme de forêt la plus diversifiée. De 2001 à 2017, le Togo a perdu 43,9 kha de couvert arboré, soit une diminution de 7,9% depuis 2000, et 2,68 Mt d'émissions de CO<sub>2</sub>. (Global Forest Watch, 2018). De 1990 à 2015, la superficie forestière a encore diminué, passant de 12,6% à 3,5% (indexmundi). Les lois et les programmes environnementaux ont été adoptés il y a longtemps, mais ils sont insuffisants et mal appliqués. Les taux de déforestation restent élevés à un taux annuel de 1,4% (2015). Ils remontent d'ailleurs au début de la période coloniale et à l'établissement de la production de coton pour l'exportation dans une étrange alliance entre l'émancipation des Afro-américains et l'impérialisme allemand à Tove et dans les villages environnants. Les tentatives de reboisement ont été incapables de contrecarrer ce développement. Le taux élevé de croissance démographique (2,84% par an), l'agriculture itinérante sur brûlis et l'utilisation du bois comme combustible ont été identifiés comme une source majeure de déforestation (REDD +, 2018). Le gouvernement cherche à influencer un changement d'habitude en subventionnant le kérosène et le gaz domestique en remplacement de l'utilisation domestique du bois de chauffage, mais sans grand succès. En octobre 2015, le gouvernement a lancé un projet de soutien de 4 millions de dollars (2015-2018) visant à réduire la déforestation ("Projet de soutien à la préparation du processus de réduction des émissions à la déforestation et à la dégradation des forêts au Togo; REDD+). Ce projet vise à renforcer la capacité de planification stratégique afin de faire face aux effets environnementaux et socio-économiques du registre forestier national, qui fait toujours défaut. Un registre national REDD + et un système national de surveillance des forêts sont en cours de développement. La pollution de l'eau présente des risques pour la santé et entrave le secteur de la pêche. La pollution de l'air et de l'eau augmente rapidement dans les zones urbaines, notamment à Lomé (indice de pollution globale: 72,13%; pollution de l'air 62,5%, pollution de l'eau 75%; Numbeo, 2018). Le gouvernement n'a pas encore formulé de politiques plus spécifiques. Le Togo a élaboré une stratégie et une action nationales en faveur

de la diversité biologique en 2003. En 1988, il avait déjà institué le Code de l'environnement pour la protection des fauna, flora et zones naturelles. En 1990, il a lancé le Plan d'action national pour les forêts, en 1996, il a réglementé la politique nationale de l'environnement relative aux ressources halieutiques et, en 2001, il a adopté le plan d'action national pour l'environnement.

Il convient de mentionner que, dans la plupart des villes togolaises, l'environnement est beaucoup plus propre que les années précédentes. Certains efforts de gestion des déchets ayant commencé à produire des améliorations. En général, cependant, la conscience écologique n'est pas bien développée, ni par la population ni par les producteurs, y compris les sociétés minières, ce qui entraîne une grave pollution de l'environnement (par exemple par des boues de phosphate; voir le rapport de FIAN international sur les conséquences environnementales des extraction de phosphate dans le village de Gnita) et risques pour la santé. En décembre 2016, le Togo et quatre pays voisins (Nigéria, [Ghana](#), [Bénin](#) et [Côte d'Ivoire](#)) ont convenu d'interdire les importations des combustibles sales en provenance d'Europe. Le groupe de campagne suisse « Public Eye » avait révélé ces importations en septembre 2016. Ils avaient découvert que les détaillants exploitaient les normes réglementaires peu rigoureuses en Afrique de l'Ouest, datant de l'ère coloniale, pour exporter des quantités de diesel contenant des toxines illégales en Europe. L'OMS a classé ces risques pour la santé parmi les principaux risques pour la santé dans le monde, liés aux maladies cardiaques, au cancer du poumon et aux problèmes respiratoires. Les nouvelles normes plus strictes auraient dû réduire la limite de soufre dans les carburants de 3.000 parties par million à 50 (toujours au-dessus de la limite de 10 p.p.m fixée par l'UE). Toutefois, au Nigéria, la plaque tournante des exportations de carburant (essentiellement illégales) dans la sous-région ouest-africaine, les parties prenantes attendaient toujours la mise en vigueur de l'interdiction à la fin de 2018. Le Nigéria est ainsi devenu un refuge facile, ainsi qu'un port d'entrée illégal des combustibles usés dans les États voisins, y compris le Togo. Cela d'autant plus que les trois raffineries du pays, à Port Harcourt, Warri et Kaduna, ont continué à vendre elles-mêmes des produits à haute teneur en soufre. Ils auront au moins jusqu'en 2021 pour faire face aux nouveaux niveaux de soufre. Les raffineries de [Côte d'Ivoire](#) ont eu les mêmes difficultés à s'adapter à temps et ont proposé 2025 comme nouvelle date de retrait. Les États de l'Afrique de l'Ouest, en général, se sont accordés un délai encore plus accommodant pour préparer 2050 à l'élimination du carburant sale et inefficace, comme l'a révélé Bernard Koffi, porte-parole de la CEDEAO, le 20 mars 2018 lors d'une conférence à Nairobi. L'Afrique de l'Ouest est considérée comme la sous-région de l'Afrique ayant les niveaux les plus faibles d'efficacité énergétique, 80% des véhicules de la sous-région étant des véhicules usagés, principalement importés de l'UE.

## **Q12.2 | Politique de l'éducation / R & D**

**4**

Après avoir souffert des crises politiques et économiques des dernières décennies, le système éducatif dans son ensemble a récupéré avec un succès remarquable. Dépenses publiques d'éducation. en hausse de 3,4% en 2008 à 5,1% en 2016, il s'est élevé à 5,05% du PIB en 2016 (WDI). L'enseignement primaire gratuit a été introduit en 2008. En conséquence, le taux brut de scolarisation a considérablement augmenté. En 2017, le taux brut de scolarisation était de 123%, le taux net de scolarisation atteignant 89,9% en 2017, mais le taux net de scolarisation a beaucoup fluctué ces dernières années et a eu tendance à augmenter pendant la période 1987-2014 (WDI). Le taux brut de scolarisation se compare avantageusement à celui des États africains voisins. Globalement, le taux d'achèvement du cycle primaire variait de 57% en 2008 à 54% en 2014 (WDI, dernières données disponibles, fin 2018). Néanmoins, l'inégalité

entre les sexes persiste, le nombre moyen d'années de scolarisation des filles est 3,3 ans par rapport aux garçons 6,5 ans (WDI). Le taux d'alphabétisation des adultes (% de 15 ans et plus) était de 63,7% en 2014. Le taux d'alphabétisme des jeunes (15 à 24 ans) est de 87% (hommes) et de 79% (femmes) en 2015 (UNESCO, 2018).

Cependant, la qualité de l'éducation est inquiétante. Les enseignants insuffisants et peu qualifiés ainsi que les classes de 50 élèves sont fréquents. De plus en plus d'enfants âgés de 5 à 14 ans sont obligés de quitter l'école et de travailler en raison de la pauvreté de leurs familles. Le taux d'alphabétisation des adultes reste faible (total: 63,75%; hommes 77,26%; femmes: 53% en 2015, UNESCO, 2018). Il existe également de fortes inégalités régionales en matière d'éducation, comme le montre le taux d'alphabétisation (pour le même groupe d'âge) de seulement 25% dans la région des Savanes et de 85% à Lomé, ou en général de 43,5% dans les zones rurales contre 79,2% dans les zones urbaines.

De plus, les universités sont surpeuplées, manquent de ressources, de personnel et d'installations d'apprentissage. En raison du manque de ressources de l'État, certaines communautés locales ont assumé la responsabilité des écoles en cours d'exécution, notamment dans les régions les plus pauvres du nord. Ainsi, dans la région des Savanes, la plupart des écoles étaient entièrement financées par la communauté locale, qui a financé la construction de salles de classe et le paiement des salaires des enseignants (UNDP-MDG-report, 2015: 67). Une étude représentative de la Banque mondiale sur les écoles primaires en Afrique intitulée "Que savent et que font les enseignants - est-ce important?", publiée en janvier 2017, a révélé des preuves inquiétantes de la qualité des enseignants au Togo. Aucun d'entre eux ne répondait aux critères d'une connaissance minimale de la langue. S'agissant de la compréhension et de la résolution d'un problème simple lié aux mathématiques, environ 30% seulement des enseignants du primaire togolais ont donné une réponse correcte, et à peine 5% ont pu suivre et commenter la progression de l'apprentissage de leurs élèves. La connaissance minimale en pédagogie générale était de 3%. Par conséquent, les connaissances de l'étudiant se situaient bien en dessous de la moyenne africaine. À peine 16% pouvaient lire une phrase, le score de compréhension globale sachant lire était de 10 sur 100, et seulement 9% des élèves étaient capables de résoudre une histoire mathématique simple. Les écoles privées sont chères et pas toujours de meilleure qualité. L'enseignement secondaire reste encore faible. Le taux de transition du primaire au secondaire était de 83,25% en 2016, soit 86,25% pour les hommes et 79,97% pour les femmes (UNESCO, 2018; taux d'achèvement du secondaire en général de 35% en 2010).

Cependant, le taux d'absorption des sortants de l'école dans l'économie nationale est limité et le chômage ou le sous-emploi parmi les récents sortants est extrêmement élevé (estimé entre 28% et 33%).

La recherche et le développement restent un domaine négligé. Selon les derniers chiffres disponibles de la Banque mondiale, les dépenses de R & D ne représentaient que 0,3% du PIB en 2014.

## Indice de gestion

### Niveau de difficulté

#### Q13 | Niveau de difficulté

##### Q13.1 | Contraintes structurelles

Le Togo est un petit pays aux ressources naturelles prometteuses. La population dépend encore dans une large mesure de l'agriculture de subsistance. Les principales sources de devises sont le secteur des phosphates, la production de clinker, de ciment et de coton et les réexportations (pour la plupart illicites), qui dépendent tous de la volatilité des termes de l'échange sur le marché mondial. En outre, le pays ne produit qu'une partie de l'énergie dont il a besoin. Le Togo dépend du [Ghana](#) et du [Nigeria](#), pays voisins, pour la fourniture d'électricité et de gaz. L'accès à l'électricité reste un luxe pour la majorité de la population togolaise, dont la principale source d'énergie est le bois de chauffage et le charbon de bois. Au Togo, la production et l'accès à l'électricité ont été inférieurs à la moyenne de ses pairs régionaux (voir Q7.1). Bien que la performance du Togo en termes de fourniture d'accès à l'énergie s'améliore, le taux d'accès global en 2015 n'a atteint que 29,2%, ce qui est nettement inférieur à la moyenne de 37% pour l'ASS. De plus, l'accès à l'énergie au Togo montre des disparités importantes entre les zones urbaines et les zones rurales. Alors que dans les zones urbaines le taux d'accès de 56,4% est modéré par rapport aux autres pays d'Afrique subsaharienne, le taux de seulement 5,5% pour les zones rurales est même nettement inférieur au taux d'électrification rurale moyen de 15% en Afrique subsaharienne (Banque mondiale, 2017). Par ailleurs, les tarifs moyens de l'électricité au Togo sont parmi les plus élevés en Afrique subsaharienne (19 USD / kWh), bien que ces tarifs restent toujours inférieurs au coût du fournisseur de service. En mars 2017, la population a protesté contre l'augmentation des tarifs de l'énergie imposée par le fournisseur afin de réduire la charge fiscale du secteur. Le gouvernement a promis de garantir l'accès universel au pouvoir à tous les Togolais d'ici 2030, avec un taux d'accès de 100% au cours des dix prochaines années. À cet égard, elle compte sur les investissements du secteur privé, notamment les partenariats public-privé (PPP), ainsi que sur une combinaison intelligente d'extension de réseau et de technologies hors réseau.

En juillet 2017, le gouvernement a conclu un contrat avec l'entreprise anglaise Bboxx pour la fourniture de 300.000 kits solaires domestiques destinés à être distribués dans les zones rurales au cours des cinq prochaines années dans le cadre du CIZO (éclairer, en langue locale, Mina), une initiative à un coût estimé à environ 117 millions de USD. Ainsi, le taux d'électrification dans les zones rurales devait passer de 6% actuellement à 35% en 2022. Lancé en août 2017 avec une subvention de 975.000 USD du Fonds africain pour l'énergie durable (SEFA) de la Banque africaine de développement (BAD), le projet CIZO a pour objectif de répondre à 50% des besoins en électricité grâce à l'énergie solaire d'ici 2030. Fin 2018, BBOXX avait fourni de l'électricité à 26.000 Togolais et ouvert 20 magasins. L'Union européenne (UE) a ajouté entre 20 et 25 millions d'euros de capital via la BAD à la mi-octobre. L'un des objectifs était d'installer des systèmes d'énergie solaire résidentiels hors réseau dans 550.000 ménages togolais d'ici 2030. Le gouvernement devait fournir environ 15 millions de USD et 102,5 millions US \$ devront être mobilisés auprès d'investisseurs privés, c'est-à-dire pour pouvoir être vendus sur un modèle de paiement à l'utilisation, utilisant les solutions de paiement mobiles populaires via la vente des kits via des paiements mobiles (PAYGO). Au cours de la phase pilote, les 10.000 premiers kits seront livrés dans les zones rurales au cours de la prochaine année. Ils seront complétés par un financement initial d'environ 1 million de dollars du Fonds pour l'énergie durable pour l'Afrique (SEFA), un fonds fiduciaire multi-donateurs géré par la Banque africaine de développement.

Les migrations, accélérées par la crise politique, ont eu un impact dramatique sur la main-d'œuvre du pays au cours des deux dernières décennies. L'Organisation internationale pour les migrations (OIM, Genève) a annoncé le 28 novembre 2017 que plus de 330.000 migrants avaient franchi la frontière entre le Niger et la Libye en 2016 pour une destination européenne, dont au moins 300 Togolais. En outre, des navires immatriculés au Togo auraient transporté des migrants clandestins vers la Turquie et des ports européens. Le 26 avril 2018, la

Direction des transports maritimes (DTM), Lomé, a publié une liste de 36 navires interdits d'utiliser le pavillon de complaisance togolais en raison de leurs activités illégales de novembre 2012 à novembre 2017. Déjà en février 2017, l'organisme national chargé de l'action de l'État en mer (ONAEM-Togo, créé en 2014) avait révélé dans son deuxième rapport annuel, que sur 566 navires immatriculés au Togo à la fin de 2016, environ 200 devaient être rayés de la liste car ils avaient terni l'image du pays et agi dans l'illégalité. Au cours des dernières décennies, des centaines de milliers de réfugiés togolais ont émigré en Europe en raison de persécutions politiques lors de la crise politique des années 1990 et 2005, notamment en France et en Allemagne. Cependant, beaucoup d'entre eux ont dû rentrer. En 2007, seuls 10.615 migrants du Togo vivaient encore en Allemagne. En 2008, des migrants expulsés, soutenus par un réseau de solidarité allemand pour les migrants sans papiers, se sont organisés en Association togolaise des migrants expulsés (ATE) dans le but de fournir une assistance aux migrants et de défendre leurs droits. D'autre part, il y avait aussi une immigration au Togo principalement pour des raisons économiques. Le stock de migrants au Togo de 1980 à 2015 totalisait 276.844 migrants, la plupart originaires du [Bénin](#), du [Ghana](#) et du Nigéria voisins. L'émigration des Togolais s'est également concentrée sur les États voisins (378.439 en 2013), mais parmi les cinq principales destinations, la France comptait également 23.367 en 2013.

De plus, les migrations transnationales d'enfants à la recherche de travail ou pour des raisons culturelles sont courantes non seulement au Togo mais dans l'ensemble de l'Afrique de l'Ouest. Un projet de «Terre des Hommes» a enregistré environ 7 millions d'enfants migrants dans le corridor [Côte d'Ivoire](#), [Ghana](#), Togo, [Bénin](#) et Nigéria, dont environ un million d'enfants togolais, comme l'a révélé une conférence sur la migration des enfants à Lomé le 8 novembre 2018. On trouve de nombreux Togolais qualifiés en Europe mais aussi dans les pays voisins d'Afrique de l'Ouest. L'absence de bonne gouvernance, notamment le refus de l'élite dirigeante de transférer le pouvoir politique, constitue toujours le principal obstacle au développement.

Enfin, la demande croissante de matières premières de nouveaux acteurs mondiaux comme la Chine et l'Inde fournit l'impulsion nécessaire pour relancer les industries d'exportation et améliorer la position de négociation du Togo en matière de coopération économique (aide), comme en témoignent les grands projets d'infrastructure financés par la Chine, par exemple la construction d'un nouvel aéroport international de Lomé, l'extension du port en eau profonde et la reconstruction des principales autoroutes nationales. Dans le même temps, de bonnes relations extérieures avec les nouveaux acteurs mondiaux permettent de reprendre la politique de bascule déjà pratiquée avec succès pendant la guerre froide entre les principaux pays donateurs.

## **Q13.2 | Traditions de la société civile**

**5**

Le développement de la société civile a prospéré avec le deuxième vent de changement depuis le début des années 1990. Aujourd'hui, des milliers d'ONG et d'associations, dans toutes les sphères de la vie publique, exercent leur droit d'exprimer librement leur opinion ou de constituer des groupes d'entraide (voir Groupes d'intérêt). Cela a abouti - principalement dans les villes - à la création d'une multitude d'associations différentes, qui se font souvent concurrence pour le droit de représenter leur clientèle et le soutien de donateurs. Il existe des partenariats remarquables entre divers groupes d'intérêts qui ont été forgés autour de questions telles que les droits de l'homme, les élections, le genre et le micro-financement.

C'est en effet un signe évident d'agence d'une société civile dynamique déterminée à prendre en main son destin. Certaines de ces organisations de la société civile devraient faire preuve d'une plus grande transparence dans la définition de leur mode de fonctionnement et de leurs objectifs. Il reste à voir si ces associations acquerront la même force dans les zones rurales que dans les zones urbaines, notamment à Lomé.

### Q13.3 | Intensité du conflit

4

Le fort potentiel de conflit qui existait sous le régime de Gnassingbé Eyadéma du fait de la polarisation ethnique et de la militarisation de la société ne peut plus être considéré comme l'obstacle essentiel au développement du Togo. Cependant, deux éléments doivent encore être pris en compte. Le facteur déterminant le plus important dans le conflit reste la politique de pouvoir du clan Gnassingbé et de ses partisans. Il convient de mentionner que le Togo n'a pas encore connu de tensions graves entre différents groupes religieux. De manière générale, la relation entre musulmans et chrétiens est amicale. La coopération est recherchée par les deux groupes à plusieurs reprises. Les conflits transnationaux de transhumance entre pasteurs et agriculteurs sont toujours virulents sous la surface. Des cas occasionnels de violence se produisent dans un tiers des préfectures, notamment dans le nord et le centre du Togo. Ainsi, de violents conflits opposant des nomades peuls et des paysans de Bago (centre du Togo à la frontière avec le [Bénin](#)) ont fait 50 morts et plus de 100 blessés en août 2011. Au cours de la campagne de 2016, cinq personnes ont trouvé la mort. Entre-temps, le gouvernement a mis en place un plan de gestion de la transhumance (PGT) pour la réglementation des conflits. Pendant la saison autorisée du 30 janvier au 31 mai 2017, les éleveurs ont été appelés à se conformer strictement aux règles et à utiliser les couloirs de passage. De plus, les troupeaux et leurs accompagnateurs devaient s'acquitter d'une taxe de 5000 FCFA et présenter un badge d'identification. Pour 2017 et 2018, le Comité national de la transhumance (CNT) n'a enregistré aucun conflit grave ni aucun décès. Les inégalités régionales et les sentiments de méfiance et d'antipathie mutuelle entre les populations du sud et du nord doivent encore être abordés. Ayant profité des retombées du système pendant une grande partie de l'histoire récente, le nord de Kabyé détient toujours un nombre excessivement élevé de postes publics importants par rapport à leurs homologues du sud, notamment dans les services de sécurité. Les différences entre les pauvres et les riches sont grandes et croissantes au Togo, mais elles n'ont pas encore conduit à une situation de conflit violent. Cependant, le mécontentement croissant des jeunes au chômage sortants de l'école contribue aux troubles politiques dans les centres urbains, notamment à Lomé.

## Performance de gestion

### Q14 | Capacité de gouverner

#### Q14.1 | Priorisation

5

Il reste à déterminer si les dirigeants politiques dans leur ensemble sont attachés à la démocratisation politique, à la décentralisation et à la libéralisation économique. Néanmoins, des améliorations majeures sont indéniables. Selon l'indice Ibrahim de la gouvernance en Afrique 2016, le Togo figurait parmi les cinq meilleurs agents d'amélioration de la gouvernance au cours de la dernière décennie (33ème sur 54 en 2015; score 48,5, + 9,7, 2006-2015). Au cours des deux dernières années, son rang a encore augmenté au rang de 30 (score

49,1 (2017), + 5,2 changement en 2008-2017; Indice Ibrahim, 2018). Il est maintenant classé entre le Niger (29ème) et Gabon (31ème); le [Ghana](#) voisin se classe 6ème et le [Bénin](#) 15ème. Pourtant, sur certains indicateurs, les performances du Togo se sont détériorées entre 2006 et 2015. Les politiques actuelles vont dans le même sens. Cependant, les clivages entre les extrémistes et les modernisateurs au sein du clan Gnassingbé, du parti au pouvoir, et des forces de sécurité continuent de mijoter. Ces clivages peuvent éclater à tout moment, surtout si le pouvoir du régime en matière politique et économique est menacé par une défaite électorale. En outre, une large coalition de partis politiques radicaux et modérés et de mouvements civiques exige la fin du régime des Gnassingbé.

En 2008, le Togo a rejoint le [Mécanisme africain d'évaluation par les pairs](#) (MAEP ; APRM, en anglais) du NEPAD en tant que 29ème membre. Le MAEP vise à renforcer la bonne gouvernance dans la sous-région. Cependant, les premiers efforts pour mettre en place une structure d'évaluation à l'échelle nationale au Togo n'ont commencé qu'avec réticence en 2011. Il existe une commission nationale du MAEP, composée de 37 organisations de la société civile, sélectionnées à la main par le gouvernement et des membres de l'administration publique. Une évaluation à mi-parcours du MAEP, comprenant des analyses des parties prenantes de cinq États d'Afrique de l'Ouest (Togo, [Ghana](#), [Bénin](#), Mali, Niger, [Burkina Faso](#)), achevée en février 2016, ainsi qu'un atelier du MAEP de la CEDEAO à Abidjan à la fin du mois de novembre. abouti à des résultats mitigés. L'autoévaluation dirigée par la commission nationale du MAEP est toujours en cours, notamment des séminaires régionaux sur le renforcement des capacités des OSC. Les membres de la plate-forme ont examiné le rapport sur l'état du Togo entre mai et août 2018, mais les résultats ne sont pas encore connus.

## Q14.2 | Mise en œuvre

5

L'administration bénéficie du soutien de la communauté internationale des donateurs pour ces efforts. En septembre 2011, un nouveau partenariat de défense entre la France et le Togo est entré en vigueur, remplaçant les anciens accords d'assistance militaire secrets de l'ère Eyadéma. Outre les partenaires traditionnels, tels que la France, l'Allemagne et les États-Unis, la Chine et l'Inde ont également apporté une aide au développement au pays au cours de la période considérée. L'aide des nouveaux acteurs mondiaux asiatiques n'est généralement pas liée aux conditions politiques. Outre la revitalisation de la coopération bilatérale, des organisations internationales telles que le FMI, la Banque mondiale, la BOAD et l'Union européenne renforcent également leur assistance afin de promouvoir la bonne gouvernance, la démocratisation et la croissance au Togo. La première facilité élargie de crédit (FEC) de trois ans financée par le FMI, qui remplaçait la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance, est arrivée à expiration en 2011. Une nouvelle FEC a été retardée jusqu'en janvier 2017 lorsqu'un accord au niveau de son personnel avec le gouvernement, soumis à l'approbation de la direction et du conseil d'administration du FMI, qui prévoyait un FEC d'une durée de trois ans, doté de 176 millions de DTS (environ 238 millions de dollars), soit 120% du quota du Togo au FMI, a été négocié. En juin 2018, la mise en œuvre de la deuxième FEC a été jugée «globalement satisfaisante». Le Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP ; PRSP en anglais) a été mis en œuvre en 2014. Il constitue la base de la stratégie togolaise pour la croissance accélérée et la promotion de l'emploi (SCAPE) pour la période 2013-2017. Le plan de développement national (NPD; 2018-2022) qui remplace le SCAPE vise à stimuler la croissance en faisant du port en eau profonde du Togo un centre logistique, en créant des emplois, en transformant le secteur agricole, en soutenant les industries extractives et en encourageant la fabrication. Un autre objectif, i.e faire de Lomé un centre financier dynamique, s'appuiera sur la présence du siège de plusieurs

groupes régionaux de banques et d'assurances et sur le développement de l'économie numérique.

La BAD a aidé le gouvernement à faire face à un autre problème grave, l'érosion côtière provoquée par l'homme. Au milieu de 2017, il a approuvé un prêt de 41 millions de dollars américains au Togo et au [Bénin](#) pour la construction de 28 épis afin de stabiliser le littoral. Selon les estimations des experts, le littoral togolais aurait reculé de 10 mètres par an en moyenne, voire de 20 mètres par an à l'est du port en eaux profondes de Lomé. Deux routes nationales le long de la côte avaient déjà été balayées et Aneho, l'ancienne capitale coloniale côtière, était menacée d'immersion d'ici 2030, ce qui pourrait entraîner le déplacement de milliers de personnes. Outre les effets négatifs de la construction et de l'extension du port de Lomé avec son impact sur l'accumulation sédimentaire due au changement des courants marins, d'autres interventions humaines ont également accéléré l'érosion côtière. Notamment, la récolte illégale de sable et de gravier le long de la côte à des fins de construction.

### **Q14.3 | Apprentissage en matière de politiques**

**5**

Les élections présidentielles de 2010 et 2015, ainsi que les élections législatives de 2013 et 2018, ont été largement pacifiques et considérées comme fondamentalement démocratiques par des pairs africains. Cela contrastait nettement avec la précédente élection présidentielle de 2005, qui avait connu une persécution politique sanglante. Apparemment, le régime de Gnassingbé avait tiré les leçons du passé. Le régime était impatient de renforcer la légitimité de son pouvoir acquis de manière irrégulière par le biais d'élections pacifiques largement libres et de la modernisation du parti au pouvoir. Néanmoins, Faure Gnassingbé et son parti (RPT / UNIR) ont appliqué avec succès la même politique de «diviser pour régner» que son père, Eyadéma, utilisait déjà depuis des décennies pour affaiblir le mouvement d'opposition par des moyens légaux et extra-légaux. Cependant, son pouvoir est contesté par les extrémistes de ses propres rangs. La communauté internationale des donateurs, en premier lieu l'UE, le FMI, la France et les États-Unis, a appuyé l'engagement pris par le gouvernement de moderniser et de consolider les finances publiques en apportant une aide substantielle. Néanmoins, ils étaient moins préoccupés par la démocratisation que par la stabilité régionale et par la menace terroriste croissante de l'islamisme dans la région du Sahel (Mali) et par l'appui du Nigéria et du Togo pour le combattre. En général, le processus de transition reste volatil et peut facilement être inversé lorsque des pressions sont exercées sur le président, par exemple, par des extrémistes dans l'armée ou au sein du parti au pouvoir.

### **Q15 | Efficacité des ressources**

#### **Q15.1 | Exploitation efficace des moyens**

**5**

Le Togo souffre toujours de la sous-utilisation des actifs et d'autres opportunités qui pourraient être exploitées par le gouvernement. Les nouveaux processus de réforme, assistés par la communauté des donateurs internationaux, notamment les institutions de Bretton Woods, ont amélioré l'approche de gouvernance axée sur l'efficacité dans certains domaines. Par exemple, dans l'administration publique et les finances ainsi que la réhabilitation des infrastructures. Les exemples incluent une nouvelle centrale Kékéli multi-combustibles de 64 MW (Kékéli signifiant "l'aurore" en langue mina) située dans la zone portuaire de Lomé reliée au gazoduc ouest-africain (WAGP). Le contrat de concession relatif à la construction, au financement et à l'exploitation a été signé par le président et le directeur général du groupe industriel panafricain Eranove, qui gère des projets similaires déjà en [Côte d'Ivoire](#) et au

Sénégal depuis 1996. Autres investissements majeurs de l'Etat inclus la nouvelle réseau de télécommunications, réhabilitation des routes, création d'un nouvel aéroport international et extension du port en eau profonde en tant que plaque tournante du trafic de transit et du trafic maritime en Afrique de l'Ouest. Cependant, il faudra un certain temps avant que les réformes structurelles aient un impact et la poursuite de l'aide sera cruciale pour promouvoir le processus. La confiance des donateurs reste la ressource la plus importante pour donner une impulsion initiale au développement du Togo.

Un secteur clé reste l'éducation. Alors que la plupart des enfants vont maintenant à l'école, il n'y a pas assez d'enseignants pour les enseigner, malgré le nombre élevé d'enseignants potentiels dans le pays (voir Q12.2). La plupart des enseignants togolais qualifiés, attendant de pouvoir travailler dans leur propre pays, sont toujours à l'étranger car l'ancien gouvernement, méfiant des éducateurs, les a chassés. De même, des décennies de crise politique et de liberté économique déficiente ont encore découragé les investissements privés étrangers. Il est difficile de revitaliser la confiance des investisseurs étrangers, même si une concurrence accrue avec de nouveaux acteurs mondiaux comme la Chine est une bonne affaire pour les affaires.

### **Q15.2 | Coordination des politiques**

**5**

L'engagement du gouvernement en faveur de la démocratisation et de la consolidation des finances publiques vis-à-vis de la communauté des donateurs est en contradiction avec la détermination du président et de ses partisans de rester au pouvoir à tout prix. La coordination entre la présidence et le cabinet du Premier ministre, qui n'avait pas toujours été harmonieuse, s'est améliorée avec la nomination de Komi Klassou, réputée loyaliste de l'élite dirigeante, qui est restée en poste depuis sa nomination en mai 2015 jusqu'à sa démission pour cause des résultats décevants des élections législatives du 20 décembre 2018. Parce que le président manque apparemment toujours d'un contrôle durable sur l'ANR et l'armée, il s'efforce de restructurer le haut commandement des services de sécurité. Mi-octobre 2018, il a remplacé le chef de l'ANR, le colonel Koulemaga Kassawa, par le colonel Ali Ezzo Tchakpélé. Tchakpélé est un Kabyé de [Kara](#), formé à l'école de formation des officiers (Efofat) de Pya (village proche de Kara), patrie et centre spirituel du clan Gnassingbé. Ainsi, Faure Gnassingbé a poursuivi la politique héritée de son père Eyadéma, visant à garantir aux postes de confiance des services de sécurité des personnes de confiance appartenant au même groupe ethnique et à l'origine régionale. Néanmoins, il gère toujours lui-même le portefeuille de la défense, par crainte de tentatives de coup d'État.

Bien que des mesures aient été prises dans la bonne direction, elles ont été contrebalancées par les niveaux élevés de corruption et de pratiques criminelles (trafic de drogue, fuite des capitaux et blanchiment d'argent) à tous les niveaux, y compris parmi les membres de l'administration actuelle.

### **Q15.3 | Politique anti-corruption**

**4**

Le Togo se classe parmi les États africains les plus corrompus (117ème sur 180 pays (Score: 32 sur 100; indice de perception de la corruption (CPI), CPI-2017, publié en février 2018). Par ailleurs, le niveau élevé de flux financiers illicites (FFI), fortement corrélé au blanchiment d'argent, a suscité l'inquiétude de la communauté internationale des donateurs. Le Togo a

enregistré le niveau le plus élevé en termes de FFI par rapport à son PIB sur la période 2006-2012, lorsque ses FFI atteignaient en moyenne 76,3% du PIB (2008-2013; WB 2016) et atteint 1.526 milliards de USD, soit 763 milliards de francs CFA. Le FFI a culminé en 2008, lorsque les sorties illicites représentaient 160% du PIB et quatre fois le budget annuel du gouvernement. Ces FFI provenaient principalement de trois sources : fraude fiscale, trafic de factures dans le commerce international et prix de transfert abusifs, activités criminelles telles que le trafic de drogue, transactions illicites sur des armes, contrebande, corruption active et conclusion de service civil corrompu. En comparaison, les FFI représentaient près de 500% des recettes fiscales, ce qui place le Togo au deuxième rang mondial. En ce qui concerne les dépenses dans les domaines de l'éducation et de la santé, l'FFI représenterait respectivement 2.43,9% et 1.088% des taux qui placent le Togo au premier rang mondial, selon l'ONG internationale Global Financial Integrity (2018) et l'ANCE-Togo, 2018.

Une commission nationale de lutte contre la corruption et le sabotage économique (CNLCSE) a été créée en 2001. Cependant, elle manque de volonté politique pour lutter efficacement contre la corruption. La corruption judiciaire était un problème. De l'avis général, les avocats soudoyaient des juges pour qu'ils influent sur l'issue des affaires. Le système judiciaire est resté surchargé et en sous-effectif (US-Gov., HR-2017). Une enquête menée par la Banque mondiale auprès des entreprises en 2010 a révélé que 60% de la population togolaise estimait que les tribunaux n'étaient ni impartiaux ni exempts de corruption. Toute la société est consciente de la nécessité de prendre des mesures décisives pour éliminer ce problème. Cependant, cela semble être une mesure politique difficile à prendre car cela couperait la ligne de vie de larges pans de l'élite et de l'administration togolaises actuelles. En juillet 2007, une loi contre le blanchiment d'argent a été promulguée à la suite d'un débat sérieux au Parlement, bien que cette loi ait eu peu d'effet.

Le Code pénal, adopté en 2015, renforçait les mesures de lutte contre la corruption ainsi que la nouvelle loi sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC / FT) adoptée en 2018. Le Parlement a adopté à l'unanimité ce projet de loi complémentaire sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans les États membres de la CEDEAO le 24 avril 2018. Il vise à rendre la législation togolaise conforme aux normes de l'UEMOA et aux normes du GAFI (Groupe d'action financière). La Commission anti-corruption (Haute autorité de lutte contre la corruption et les infractions assimilées, HAPLUCIA), chargée de prévenir et d'enquêter sur la corruption, est devenue opérationnelle en 2017 (FMI, décembre 2018). Toutefois, du moins en ce qui concerne la gestion des dépenses, le Togo a encore obtenu en 2017 un score inférieur à la moyenne de ses collègues membres de l'UEMOA, bien que les résultats semblent s'être améliorés au cours des dernières années, selon le FMI (décembre 2018). La loi visait également à renforcer la capacité d'intervention de la CENFI créée en 2008 et à empêcher l'utilisation de réseaux financiers et économiques pour le recyclage illégal de fonds. La loi oblige les banques togolaises à vérifier les sources à l'étranger avec lesquelles elles traitent et à surveiller plus étroitement le transport de devises par air, mer et terre pour des montants supérieurs à 15 millions de francs CFA (25.952 dollars). Le lien entre la corruption, le blanchiment d'argent et le trafic de drogue suscite de vives préoccupations, car le Togo devient un pays de transit pour toutes les formes de trafic. En août 2018, les services secrets français révélèrent que le colonel Neyo Takounadi, emprisonné en 2018, était l'un des principaux membres d'un réseau de trafiquants de cocaïne, proche des plus hautes sphères du régime à Lomé. C'était un officier de la FAT qui avait été promu peu de temps auparavant par le chef de l'État pour devenir chef de l'état-major général du président. Auparavant, il avait été directeur de la police nationale. Mey Gnassingbé, un demi-frère cadet du président, marié à la fille du présumé drogué togolais Mourane Taffa, avait déjà été accusé en 2011 d'être impliqué dans un trafic. En mai 2017, l'avocat franco-togolais Pacôme Adjourouvi, ancien camarade de classe de Faure Gnassingbé, a été nommé conseiller spécial du chef de l'Etat togolais. Cela s'est produit malgré les accusations de corruption contre Adjourouvi, sur lesquelles la DGSE

du contre-espionnage français avait enquêté peu de temps auparavant. Il était accusé d'avoir facilité la corruption en remettant un "cadeau" (7,5 millions d'euros) de Faure Gnassingbé au Premier ministre français de l'époque, Manuel Valls, lors de sa visite officielle à Lomé en 2016, afin de promouvoir la campagne électorale de ce dernier pour les prochaines présidentielles françaises en 2017. Apparemment, la corruption à grande échelle a également affecté la construction du terminal de l'aéroport de Gnassingbé Eyadema. Son budget de 75 millions de dollars US a mystérieusement doublé sans aucune amélioration réciproque. À Togotelecom, 30 millions de dollars auraient été dépensés pour du matériel défectueux. Dans les deux cas, des contrats obscurs entre des entreprises chinoises et le gouvernement suscitent des soupçons de corruption. En avril 2018, le quotidien français Le Monde a publié des informations détaillées sur un autre scandale de corruption. Apparemment, le clan Gnassingbé a été interrogé par la justice française dans le cadre de l'affaire Bolloré. Le célèbre magnat français Vincent Bolloré, membre éminent de l'Afrique francophone, réseau néocolonial d'élites politiques et commerciales en France et en Afrique francophone, était soupçonné d'avoir obtenu des concessions portuaires à Lomé et à Conakry (Guinée) grâce à des services sous-facturés (800.000 € pour seulement 100.000 €) fournis par l'agence de publicité internationale Havas (jusqu'en 2017, une dépendance de Bolloré à 60%, puis vendus à Vivendi) pour aider à faire élire les présidents africains, y compris Faure Gnassingbé en 2010. Apparemment, l'argent illicite avait été utilisé dans la campagne électorale de Faure Gnassingbé pour les présidentielles de 2010. L'accord serait en échange de la concession de la construction d'un troisième terminal à conteneurs du port de Lomé par Africa Bolloré Logistics. De plus, environ un an plus tard, un demi-frère du chef de l'Etat, Patrick Kodjovi Senam Bolouvi, a été promu au poste de directeur de Havas Média Togo en juillet 2011. Le fils de Bolloré, Yannick, est président et chef de la direction de Havas, en avril 2018, il est également devenu président de Vivendi. Pour d'autres soupçons de corruption à grande échelle dans le cas d'extraction de phosphate en collusion avec le président, voir Q 7.2.

## Q16 | Processus de concertation

### Q16.1 | Consensus sur les objectifs

6

## La démocratie

Suite aux bouleversements politiques consécutifs aux élections présidentielles contestées de 2005, la communauté des donateurs a réclamé un dialogue national afin de surmonter les clivages politiques persistants entre le gouvernement, l'opposition et la société civile, qui ont abouti à [l'Accord Politique Global](#) (APG) de 2006. Cependant, il n'a été mis en œuvre que timidement et a finalement été déclaré obsolète par le gouvernement en 2014. Le retard dans la mise en œuvre des réformes majeures du [APG](#) est resté un sujet de discorde. Un recensement de la population, le premier depuis près de trois décennies, a été dûment exécuté en 2010/2011 et reconnu par la population. En outre, la CVJR a présenté son rapport sur les violations des droits de l'homme en avril 2012. D'autres mesures importantes visant à garantir des élections libres et équitables, notamment les élections locales, signalées à plusieurs reprises depuis 1987, ont été reportées à une date ultérieure en décembre 2018, en même temps que le référendum constitutionnel, un point de discorde majeur. Un processus interne de dialogue entre les principaux partis politiques (Cadre permanent de dialogue et de concertation, CPDC), établi en 2009, s'est bloqué à plusieurs reprises faute de consensus. Le 2 octobre 2014, le président réélu de la Cour constitutionnelle, Assouma, a déclaré le [APG](#) obsolète et caduc avec l'avènement d'un parlement pluraliste opérationnel. Les représentants des églises chrétiennes ont appelé à plusieurs reprises la classe politique à rouvrir les

discussions sur des réformes institutionnelles et constitutionnelles controversées. Ainsi, le consensus général sur les objectifs de transformation reste fragile. Certains clivages importants dans la société togolaise résultent de discriminations régionales et ethniques, de l'exclusion des mouvements d'opposition antérieurs et des disparités socioéconomiques.

Du 3 au 9 juillet 2017, le gouvernement a également organisé des «cérémonies de purification» à l'échelle nationale. Ce dernier a fait allusion aux pratiques religieuses coutumières pour «exorciser le mal», c'est-à-dire pour apaiser les victimes de violations flagrantes des droits de l'homme commises de 1958 à 2005. Bien que les quatre grandes entités religieuses (église catholique et protestante, l'islam et le vodun) aient reconnu l'importance de tels actes symboliques, la population en général n'a guère été impressionnée. Par conséquent, peu de temps après, l'église a pris parti pour l'opposition. Le 18 septembre 2017, la conférence des évêques du Togo a exhorté le gouvernement à mettre en œuvre les réformes demandées par le peuple conformément à la Constitution de 1992 qui avait été révisée par le feu général Eyadéma en faveur du régime de Gnassingbé en 2002. La conférence épiscopale a également dénoncé la vague de répression et "l'usage excessif de la force contre les concitoyens, parfois même chez eux". Enfin, il a exhorté l'armée à adopter une attitude républicaine de neutralité politique conformément à la Constitution et a conseillé au régime de s'abstenir d'inciter à la haine ethnique dans les médias et les réseaux sociaux. Un an plus tard, le 22 novembre 2018, la conférence épiscopale a réitéré ses préoccupations et a averti qu'une organisation des prochaines élections législatives (le 20 décembre) sans réformes préalables pourrait entraîner un regain de violence.

Face à la pression croissante de la population, la majorité de l'[UNIR](#) au parlement a adopté le 19 septembre 2017 une proposition de loi relative à la révision de la Constitution de 1992 (voir Q2.1). Cependant, cette proposition excluait les points de discorde décisifs avec l'opposition sur ce point, tels que l'introduction d'une limite rétroactive au mandat présidentiel afin de mettre fin immédiatement au règne de 50 ans du régime de Gnassingbé. Pourtant, la majorité gouvernementale n'a pas atteint le quorum requis (les quatre cinquièmes des députés à l'Assemblée nationale) car l'opposition a boycotté le vote. Par conséquent, le chef de l'État a eu recours à un référendum constitutionnel sur la loi qui se tiendra le 16 décembre 2018, mais a été reporté sine die.

## Économie de marché

La majorité (par exemple, le parti au pouvoir et la plupart des membres de l'opposition) sont d'accord sur la nécessité pour le pays de recouvrer sa vigueur économique, une vision façonnée par les graves difficultés que vivent de nombreux Togolais dans la vie quotidienne. Le changement politique, demandé par beaucoup, est considéré comme un instrument permettant de réaliser le développement social et économique dont le besoin est urgent. D'une part, les difficultés quotidiennes peuvent conduire à de graves conflits sociaux. D'autre part, les citoyens semblent disposés à soutenir tout gouvernement qui montre une réelle préoccupation pour les problèmes de la majorité. En général, le gouvernement, le parti au pouvoir, les partis d'opposition et les OSC se consacrent aux principes de base d'une économie de marché. En tant qu'économie de transit, le Togo dépend de l'ouverture des marchés et du commerce transnational, notamment au sein de la CEDEAO, ainsi qu'avec les marchés des pays voisins, le [Ghana](#) et le Nigéria. Cependant, comme une grande partie de ce commerce est informelle (y compris la contrebande), la reconnaissance des règles et réglementations officielles en matière de fiscalité, de fraude fiscale, de blanchiment d'argent et de fuite des capitaux est plutôt faible. En dehors de cela, l'élite dirigeante a des points de

vue divergents sur la nécessité de protéger les industries naissantes et l'agriculture commerciale des politiques commerciales déloyales, par exemple. dans le cadre des controversés accords de partenariat économique (APE) entre l'UE et l'Afrique de l'Ouest. Les négociations sur les APE, qui traînent depuis 2002, ont été de plus en plus sous pression, l'UE souhaitant conclure l'accord le 1<sup>er</sup> octobre 2015 au plus tard. Bien que Bruxelles ait adopté une approche bâton et carotte, au moins cinq pays, dont le [Nigeria](#) et le Togo, refuse toujours de signer l'accord jusqu'à la fin de la période couverte par l'enquête. Le 26 novembre 2018, la caisse nationale de sécurité sociale du Togo (CNSS) a organisé un atelier axé sur l'élaboration d'une stratégie nationale visant à régulariser le secteur informel en offrant une sécurité sociale à tous. Selon la Délégation de l'Organisation du Secteur Informel (DOSI), une entité gouvernementale togolaise, 80% de l'activité économique du pays est dans le secteur informel, urbain et rural (US State Gov. HR report 2017). Le Togo appartenait aux pays africains fortement tributaires du secteur informel (plus de 40% du PIB), avec des conséquences ambiguës. L'exemple le plus frappant est la contrebande d'essence en provenance du Nigéria. Les retombées de la politique de prix du carburant du Nigéria au Togo ont entraîné une subvention non souhaitée des transferts nigériens, équivalant à au moins 3% du PIB du Togo en 2011, dont les trois quarts ont été capturés par des trafiquants d'essence, selon des études du FMI publiées au cours de l'année 2017. Des externalités négatives supplémentaires ont été signalées lors de la réduction de l'assiette fiscale de l'essence au Togo. D'autres retombées sous-estimées ont concerné les chocs régionaux et l'impact d'un ralentissement au [Nigeria](#) qui pourraient également avoir un impact significatif sur le Togo.

## Q16.2 | Acteurs antidémocratiques

6

Les éléments purement antidémocratiques du RPT / [UNIR](#) ne sont plus aussi importants qu'avant les élections présidentielles de 2010 et 2015. Ils sont toutefois suffisamment puissants pour mettre en péril toute tentative sérieuse du président Faure Gnassingbé de renforcer la démocratisation et de transférer le pouvoir. Kpatcha, le demi-frère emprisonné du président Faure Gnassingbé, pourrait jouer un rôle important à cet égard. Kpatcha et certains membres de l'armée et des dirigeants du RPT / UNIR connaissent les inconvénients auxquels ils seront confrontés en cas d'alternance politique. Les divisions au sein de l'élite dirigeante, à savoir le clan Gnassingbé, le RPT / UNIR et les services de sécurité, sont redevenues apparentes lors de la modernisation du parti au pouvoir en 2012 ainsi que par le refus de la majorité au Parlement de voter en faveur d'un projet de loi sur les modifications de la constitution introduit par son propre gouvernement en juin 2014. En outre, les principes démocratiques, ainsi qu'une culture de la transparence et de la responsabilité, ne sont pas pleinement respectés parmi les nouvelles élites du Togo, y compris l'opposition. Cela a été démontré par le schisme du principal parti d'opposition, l'UFC et l'[ANC](#).

## Q16.3 | Clivages / gestion des conflits

5

Le clan Gnassingbé et ses partisans continuent de mener une politique de création ou de stimulation de conflits afin d'exercer un pouvoir autoritaire, comme en témoignent les incendies criminels perpétrés sur les marchés centraux de Lomé et de [Kara](#) (janvier 2013). Les attaques ont été utilisées par le gouvernement pour harceler les leaders de l'opposition avant l'élection présidentielle de 2015. En revanche, un rapport sur les conclusions publié par le

CST le 11 novembre 2013 a identifié plusieurs personnalités clés du régime en tant que chefs de file des incendies du marché.

Aucune politique cohérente n'est en place pour traiter systématiquement les conflits émergents dans le pays. Néanmoins, des mesures positives ont été prises. Outre le renforcement des capacités nationales des OSC promues par l'initiative du MAEP (voir ci-dessus), l'administration a reconnu, par exemple, que les problèmes environnementaux posés par les nomades et leurs troupeaux pendant la transhumance, entraînent souvent des problèmes pour les agriculteurs sédentaires, dont la production agricole est en danger.

En raison de la nature oppressive et corrompue du régime, qui touchait presque toutes les institutions du pays, il y a peu d'acteurs non gouvernementaux assez puissants pour jouer un rôle de médiateur dans les conflits actuels ou futurs, à une exception notable de la Commission de vérité et réconciliation (CVJR) et de l'Église catholique. En général, les ONG spécialisées dans la prévention et la gestion des conflits ne sont pas encore assez fortes pour jouer un rôle décisif. Des approches conçues pour prévenir les crises institutionnelles se retrouvent également dans les programmes de prévention des conflits appuyés par le PNUD, par exemple, concernant la formation et le déploiement d'observateurs électoraux et de médiateurs nationaux. En outre, les fondations politiques allemandes (HSS, KAS) soutiennent de petits projets de prévention des crises au Togo. Des exemples sont le soutien des structures nationales et régionales du Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP) par le HSS, des séminaires pour promouvoir le dialogue entre militaires et parlementaires, ainsi que le soutien d'organisations de ressources humaines telles que le [GF2D](#), le [Conseil National de la Jeunesse](#) (depuis 2012) et le [Groupe de Réflexion et d'Action pour le Dialogue, la Démocratie et le Développement \(GRAD\)](#). En outre, quelques syndicats, ONG, organisations religieuses et médias ont créé des partenariats transnationaux pour la prévention des conflits, tels que le Réseau Ouest-africain pour l'éducation et la paix (WANEP-Togo) et la section togolaise de WPP-Africa ([Women Peacemakers Program – Africa](#)).

#### **Q16.4 | Participation de la société civile**

5

Le gouvernement actuel semble être beaucoup plus ouvert à la participation de la société civile que tout gouvernement précédent. L'utilisation inefficace des capacités des organisations de la société civile est parfois davantage due à la faiblesse de la structure administrative et de la composition des ONG que à la réticence du gouvernement à s'engager avec elles. Un dialogue renforcé entre les organisations de la société civile et le gouvernement devient une réalité dans le cadre de l'initiative du MAEP. L'initiative du MAEP est composée de 37 OSC, en plus des membres de l'administration publique. Cependant, les organisations de la société civile sont sélectionnées à la main par le gouvernement, ce qui signifie que des éléments plus critiques de la société civile ont tendance à être exclus. Les deux parties doivent travailler dur pour surmonter la méfiance profondément ancrée dans la situation actuelle.

#### **Q16.5 | Réconciliation**

5

En mai 2009, la Commission Vérité et Réconciliation (CVJR) a été créée pour enquêter sur les violations des droits de l'homme de 1958 aux persécutions sanglantes de 2005. Elle était présidée par Mgr. Nicodème Benissan-Barrigah et soutenue par le bureau du HCR à Lomé. Les

11 membres de la CVJR représentaient différents groupes de la société civile (à l'exclusion des partis politiques) et impliquaient notamment des chefs religieux. Au cours de son enquête, il a reçu plus de 20.000 pétitions indiquant un degré élevé de confiance dans la population. Il a soumis son rapport final en avril 2012. Les recommandations les plus importantes concernaient la réparation, la documentation publique des violations des droits de l'homme, la réconciliation symbolique (par exemple, le pardon public des auteurs, des monuments, des jours commémoratifs) et enfin, des poursuites pénales à l'encontre des auteurs. La commission a demandé au gouvernement de publier un livre blanc indiquant comment elle compte mettre en œuvre les recommandations de la CVJR et a suggéré deux institutions de suivi et d'évaluation. Malheureusement, le gouvernement hésite à mettre en œuvre les recommandations, car des membres haut placés du gouvernement, de l'armée et de l'administration continuent de bénéficier de l'impunité. Outre la publication d'un «Livre blanc» (2014) sur la mise en œuvre des recommandations de la CVJR, considérée comme la condition préalable au paiement éventuel de la réparation et à la mise en place d'un Haut Commissariat pour la réconciliation (HCR) en 2013, le gouvernement a principalement appliqué des tactiques dilatoires. Un Haut Commissariat pour la réconciliation et le renforcement de l'unité nationale, HCRRUN, installé en mars 2015, avait pour objectif d'accélérer la mise en œuvre des recommandations, assisté d'une plate-forme citoyenne justice et vérité (PCJV). Cependant, le fonctionnement effectif a été retardé à nouveau par le transfert des questions contestées aux groupes de discussion nationaux en juillet 2016. Des «cérémonies de purification» organisées à l'échelle nationale par le gouvernement en juillet 2017, faisant allusion aux pratiques religieuses coutumières, afin «d'exorciser le mal», c'est-à-dire d'apaiser victimes de violations flagrantes des droits de l'homme commises entre 1958 et 2005 ont eu peu d'effet.

## Q17 | Coopération internationale

### Q17.1 | Utilisation efficace du support

7

Le Togo compte parmi les plus grands bénéficiaires de l'aide internationale. À partir de la fin des années 1970, la dépendance de l'aide internationale s'est considérablement accrue. L'APD nette reçue (% du RNB) au Togo s'élevait à 5,38% en 2015. Sa valeur la plus élevée au cours des 55 dernières années était de 17,64% en 2009, tandis que sa valeur la plus basse était de 0,09% en 1960.

La reprise de l'aide et du soutien substantiel des donateurs au gouvernement togolais a débuté en 2007 après les élections législatives en grande partie libres. Les nombreuses activités et programmes de coopération tels que le point d'achèvement de la FEC, de la FRPC, du SCAPE et de l'Initiative PPTE étaient liés aux progrès réalisés dans la transformation politique. Toutefois, le soutien des donateurs n'a pas toujours été utilisé de manière efficace et transparente. L'influence croissante des pays asiatiques, notamment la Chine et l'Inde, parmi les donateurs internationaux de l'assistance, permet au Togo de réadopter la politique de bascule, qu'il avait pratiquée pendant la guerre froide, de jouer l'un contre l'autre avec les principaux pays donateurs.

Outre l'aide, les envois de fonds de la diaspora togolaise (estimée à 2 millions de personnes) jouent un rôle important dans le développement. Les envois de fonds ont régulièrement augmenté, passant de 34 millions USD en 2000, 337 millions en 2010 à 402 millions en 2017 (WDI, 2018). Les envois de fonds constituent la principale source de flux financiers internationaux vers l'Afrique depuis 2010, représentant en moyenne environ un tiers des entrées de fonds extérieures. Ils représentent la source de flux la plus stable (AEO, 2018). Cependant, le marché des envois de fonds desservait principalement la population des centres

urbains. La présence de déboursement comparativement limitée était de 44% dans les zones rurales. Selon les données disponibles (2009), la plupart des paiements entrants d'envois de fonds au Togo ont été traités par les bureaux de poste (38%), les banques (23%) et les institutions de microfinance (14%) comme Western Union et Money Express. L'adoption de l'argent des téléphones portables pourrait permettre de surmonter ce goulot d'étranglement. Une étude universitaire publiée en avril 2017 a révélé que les groupes sociaux, y compris les organisations religieuses et les associations d'étudiants, constituaient de puissants vecteurs pour l'adoption de l'argent mobile au Togo. En revanche, le chômage a diminué la probabilité d'adopter l'argent mobile. Bien qu'aucun lien direct entre les envois de fonds et la croissance économique ne soit perceptible, les envois de fonds constituent une source supplémentaire importante d'entrées de fonds car ils agissent de manière anticyclique (c'est-à-dire qu'ils augmentent en période de récession) contrairement à d'autres flux de capitaux tels que les IDE. Il est considéré comme un moyen plus efficace de réduire la pauvreté que l'aide ou l'IED. Cependant, la xénophobie croissante en Europe et en Afrique pourrait menacer les futurs envois de fonds.

## Q17.2 | Crédibilité

7

Les acteurs internationaux semblent de plus en plus faire confiance au gouvernement actuel. Partenaires traditionnels, tels que la France, l'Allemagne et les États-Unis, et nouveaux partenaires tels que la Chine et l'Inde, ont soutenu le pays avec l'aide au développement pendant la période considérée. Outre la revitalisation de la coopération bilatérale, des organisations internationales telles que le FMI, la Banque mondiale, la Banque de développement de l'Afrique de l'Ouest et l'Union européenne renforcent également leur assistance afin de promouvoir la bonne gouvernance, la démocratisation et la croissance économique inclusive au Togo.

Pour consolider la crédibilité nouvellement acquise du gouvernement auprès de la communauté internationale et de la population togolaise, la tâche la plus importante du gouvernement consiste à lutter contre la corruption à tous les niveaux de l'État, à faciliter la concurrence politique et à déléguer le pouvoir. Il existe actuellement deux interprétations profondément divergentes des intentions réelles du gouvernement, à la fois parmi la population togolaise et la communauté internationale des donateurs. Selon un point de vue, le gouvernement poursuit véritablement la transformation politique et une ère démocratique vient de commencer, tandis que selon le deuxième point de vue, son attitude camoufle sa tentative de rester au pouvoir à tout prix.

Compte tenu des préoccupations de sécurité dans la région, les donateurs internationaux font de plus en plus confiance au gouvernement togolais - ou veulent faire confiance à celui-ci. L'accord de coopération militaire conclu entre le Togo et la France à partir de 2010 en est un exemple. Toutefois, en mai 2017, la France, principal fournisseur d'armes du Togo, avait hésité à livrer à Lomé cinq hélicoptères militaires français du type Gazelle, à cause de la crise politique actuelle. Parallèlement, l'avocat franco-togolais Pacôme Adjourouvi, ancien camarade de classe de Faure Gnassingbé, a été nommé conseiller spécial du chef de l'Etat togolais. Cela s'est produit malgré les accusations de corruption contre Adjourouvi, sur lesquelles la DGSE du contre-espionnage français avait enquêté peu de temps auparavant. Il était accusé d'avoir facilité la corruption en remettant un "cadeau" (7,5 millions d'euros) de Faure Gnassingbé au Premier ministre français de l'époque, Manuel Valls, lors de sa visite

officielle à Lomé en 2016, afin de promouvoir la campagne électorale de ce dernier pour les prochaines présidentielles françaises en 2017.

Le Togo a continué de participer aux missions de maintien de la paix de l'UA et de la CEDEAO avec environ 1.400 soldats et policiers, en particulier au Mali. Le 1er avril 2017, le Togolais Gilbert F. Houngbo est devenu le sixième président du Fonds international de développement agricole (FIDA). Auparavant, il était Directeur général adjoint de l'Organisation internationale du Travail (OIT) et, de 2008 à 2012, Premier ministre du Togo.

### Q17.3 | Coopération régionale

8

Le Togo est membre de toutes les organisations régionales, africaines et internationales compétentes, notamment de la CEDEAO et de l'UEMOA dans la sous-région de l'Afrique de l'Ouest. Le Président Faure Gnassingbé et des membres de son gouvernement tentent de revenir à une situation dans laquelle le Togo joue un rôle constructif en tant que médiateur régional et hôte de réunions internationales, comme dans le « passé glorieux » du père du président sortant, le général Eyadéma. Ce dernier a été reconnu médiateur dans les conflits internationaux en Afrique par ses pairs africains, bien qu'il soit le plus ancien dictateur africain. Le Togo est resté un contributeur fiable et important aux missions de maintien de la paix dans la sous-région. En mai 2012, le Nigéria, le Togo, la [Côte d'Ivoire](#) et le Sénégal ont contribué au premier déploiement de troupes de la CEDEAO dans l'État de Guinée-Bissau, en faillite. Par la suite, Lomé a participé à la Mission internationale d'appui au Mali (AFISMA) dirigée par l'Afrique, organisée par la CEDEAO contre la menace croissante d'organisations terroristes islamistes dans le nord du Mali, ainsi qu'à la MINUSMA (Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali), correspondant à une résolution 2164 du 25 juin 2014 du Conseil de sécurité. Du 15 au 18 mai 2018, le Togo a participé à une opération antiterroriste menée conjointement par 2.902 forces de sécurité burkinabè, béninoise, ghanéenne et togolaise contre le banditisme et la criminalité transfrontalière. Au total, 200 personnes ont été arrêtées, dont la plupart (95) au Togo.

En novembre 2017, Faure Gnassingbé a annoncé que l'UA et la CEDEAO seraient disposées à jouer un rôle de médiation afin de mettre fin à la crise au Togo. L'opposition a toutefois convenu que les acteurs politiques n'étaient pas d'accord sur la nature, le format, les objectifs et les conditions préalables du dialogue. L'impasse a persisté jusque peu avant les élections législatives de décembre 2018. Fin décembre, la CEDEAO à sa 54e session du chef des États à Abuja a officiellement mis fin à son mandat de facilitation.

Lors du 51ème sommet ordinaire de la CEDEAO, qui s'est tenu début juin 2017 au Libéria pour la première fois depuis 30 ans, le chef de l'Etat togolais a été élu nouveau président (4 juin) pour un an. Il a remplacé la présidente libérienne Ellen Johnson Sirleaf, qui avait été la première femme dirigeante de la CEDEAO. Cette décision a notamment été saluée par le Premier ministre israélien, Benjamin Netanyahu, qui était l'un des intervenants au sommet. Il s'agissait de la première visite d'un premier ministre israélien en Afrique subsaharienne en 30 ans. Le regain d'intérêt d'Israël était, enfin, dû à sa volonté de garantir l'appui diplomatique de l'Afrique sur les questions relatives à Israël dans les enceintes internationales telles que l'ONU. En outre, Israël a offert sa coopération dans les domaines de la lutte contre le terrorisme et du développement économique. Entre autres, il a signé un traité de quatre ans portant sur 1 milliard de dollars US visant à développer des projets d'énergie verte dans

l'ensemble de la CEDEAO. Lors du sommet de la CEDEAO, Netanyahu a exhorté les dirigeants de l'Afrique de l'Ouest à voter pour qu'un sommet afro-israélien se tiendra en octobre à Lomé afin d'intensifier la coopération. Ce sommet, le tout premier, visait à consolider le rapprochement entre Israël et un certain nombre d'États africains, devenu une priorité diplomatique du gouvernement israélien. Le Togo entretenait depuis longtemps des relations amicales avec Tel Aviv, notamment en ce qui concerne une coopération étroite avec les services de sécurité israéliens (Mossad), qui fournissaient des conseils sophistiqués, du matériel informatique et des logiciels depuis le règne de feu le général Eyadéma. La dernière disposition remarquable datait de 2013, lorsque Israël avait livré plus de 144 millions d'euros de matériel d'écoute et de sécurité, soit à peu près le double du budget de l'armée togolaise. Le Togo a également compté parmi les quelques pays en développement ayant voté avec les États-Unis contre la résolution des Nations Unies condamnant la décision du président Trump de reconnaître Jérusalem comme capitale d'Israël à la fin de l'année. Cependant, l'opportunité du sommet Israël-Afrique a suscité une controverse. Il a été mis en cause non seulement par l'opposition togolaise face à la crise politique intérieure actuelle, mais également par les réserves émises par les États du Maghreb africain, de l'Afrique du Sud et des États arabes sur la position d'Israël sur la question de Palestine. Certains pays d'Afrique islamique, tels que Gabon, le Niger, le Mali, la Mauritanie, ont qualifié l'intrusion officielle d'Israël en Afrique comme une provocation et ont appelé à un boycott du sommet. Néanmoins, en septembre, le Sénégal a condamné la colonisation rampante du territoire palestinien par Israël. Les États membres de l'OCI (Organisation de la Conférence Islamique), auxquels le Togo appartenait déjà depuis 1997, ont réclamé avec acharnement des représailles contre le Togo. Le roi de Maroc, Mohammed VI, avait déjà boycotté le sommet de la CEDEAO à Monrovia en raison de la présence du Premier ministre israélien. Faure Gnassingbé, qui s'était rendu à Jérusalem en septembre, a néanmoins réussi à convaincre la plupart de ses pairs d'organiser le sommet Afrique-Israël. La conférence s'est déroulée à Lomé du 24 au 26 octobre. Environ 30 des 55 États africains étaient représentés, parmi lesquels le [Rwanda](#), le Kenya, l'Ouganda, le Congo Brazzaville, le Cameroun, la [Côte d'Ivoire](#) et le [Ghana](#).

Face à la montée de la violence sanglante au Togo et à ses répercussions possibles sur l'ensemble de la sous-région, les dirigeants ouest-africains ont finalement rompu leur silence sur la politique intérieure du Togo. Le 25 octobre 2017, le chef des États de la CEDEAO, qui suivait une réunion au Niger, a souligné la nécessité de négociations et a condamné les actions violentes de la police togolaise contre les opposants au régime, tout en demandant des sanctions pour tout auteur d'actes violents. Lors du 52e sommet de la CEDEAO à Abuja (Nigéria) à la mi-décembre 2017, consacré notamment à débattre de la crise sécuritaire en Guinée-Bissau et de la crise politique au Togo, les membres ont élu son nouveau président des Commissions (distinctement du président). L'actuel ministre des mines ivoirien Jean-Claude Brou a remplacé Marcel De Souza du [Bénin](#), marié à l'une des soeurs de Faure Gnassingbé, Naka Gnassingbé.

Cependant, la plupart des tentatives de médiation dans la crise togolaise ont échoué car les médiateurs proposés par la CEDEAO n'étaient apparemment pas neutres. La première tentative du représentant spécial des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest, le Ghanéen Mohamed Ibn Chambas, a été refusée par l'opposition car cette dernière était apparemment proche de la famille Gnassingbé. Pendant son mandat de secrétaire général de la CEDEAO (2002-2009), Chambas était soupçonné d'avoir été l'un des artisans de l'intronisation sanglante et antidémocratique de Faure Gnassingbé en tant que chef de l'Etat togolais et héritier de son père Eyadéma en 2005. En conséquence, le 29 septembre 2017, Ibn Chambas a été poursuivi devant le Bureau de la déontologie des Nations unies. Une méfiance similaire a été exercée à l'encontre d'un autre médiateur, la ministre des Affaires étrangères du Niger, Mme. Aïchatou Mindaoudou, qui devait diriger une mission de médiation de l'OIF à Lomé du 10 au 13

octobre, qui a toutefois été reportée sine die. Un troisième effort de médiation du président guinéen Alpha Condé à Lomé à la mi-octobre a également été reporté en raison de la répression sanglante des manifestations antigouvernementales du 18 au 19 octobre 2017. Fin octobre, Patrice Talon, le président du [Bénin](#) et le président ivoirien Alassane Ouattara ont également tenté en vain de jouer le rôle de médiateur dans la crise togolaise. Le leader du [Nigeria](#), Muhammadu Buhari, a averti en novembre que l'instabilité politique au Togo pourrait avoir des conséquences régionales. Quelques mois auparavant, le 14 mars 2017, Buhari avait signé un traité avec les gouvernements voisins pour la construction d'une autoroute reliant la capitale commerciale nigérienne, Lagos, à la capitale ivoirienne, Abidjan, via le [Bénin](#) et le Togo, afin de faciliter les échanges et les échanges internationaux.

Du 17 au 21 mars 2018, les dirigeants africains ont tenu un sommet extraordinaire à Kigali ([Rwanda](#)) pour créer une zone de libre-échange continentale africaine ([ZLECA](#); AfCFTA en anglais). Au total, 44 des 55 membres de l'UA ont signé l'accord, 47 ont signé la Déclaration complémentaire de [Kigali](#) et 30 le Protocole sur la libre circulation. Le Togo a signé les trois accords. Le 1er juillet 2018, cinq autres pays, dont [l'Afrique du Sud](#), ont porté le nombre total de signataires à 49. L'Accord envisage de créer un marché libre pour les 55 États africains comptant plus d'un milliard d'habitants. Les membres doivent supprimer les droits de douane sur 90% des biens, ce qui permet un libre accès aux produits, biens et services sur l'ensemble du continent. Selon les Nations Unies, la [Commission économique pour l'Afrique](#) (CEA) estime que l'accord dynamisera le commerce intra-africain de 52% d'ici 2022. Toutefois, l'impact de l'accord restera incertain tant que le Nigéria, lourd en poids, a refusé de signer parce qu'il voulait protéger son industrie naissante.

De plus, le Togo tente d'accéder au [Commonwealth](#) britannique. Il s'est engagé dans le processus depuis 2014 et les missions se sont multipliées depuis 2017 dans la capitale togolaise. En cas de succès, le Togo serait le troisième pays africain francophone après le [Rwanda](#), le deuxième pays africain à rejoindre le Commonwealth en 2009 après le [Mozambique](#). Le Mozambique lusophone est devenu le premier membre à n'avoir jamais eu de lien avec la [Grande-Bretagne](#). En février et juin 2017, des experts du Commonwealth ont rencontré des membres d'institutions togolaises, notamment une cour constitutionnelle, une commission électorale et un organisme de défense des droits de l'homme, afin d'évaluer la candidature du Togo. Ils ont également rencontré des membres de partis politiques, de la société civile, des groupes de femmes et de jeunes afin d'évaluer les niveaux de démocratie et de développement. Le « [Togoland](#) » britannique a choisi en 1957 de faire partie du [Ghana](#) indépendant nouvellement né et a donc rejoint le Commonwealth il y a déjà six décennies. Les décisions prises par le Commonwealth sont prises par les 52 chefs de gouvernement, qui ont défini des critères clairs pour tout pays souhaitant y adhérer. Cela comprend l'acceptation des valeurs et des principes fondamentaux du Commonwealth, tels que l'engagement en faveur de la démocratie, l'état de droit et l'indépendance du pouvoir judiciaire, la protection des droits de l'homme et l'égalité des chances. L'opposition politique togolaise et les défenseurs des droits de l'homme ont exprimé leurs préoccupations concernant la candidature à l'adhésion. Une décision concernant l'adhésion devrait être prise lors de la réunion des chefs de gouvernement du Commonwealth (CHOGM) qui se tiendra en Grande-Bretagne en avril 2018. Toutefois, la décision a été reportée.

Le 15 décembre 2015, [l'Arabie saoudite](#) a annoncé la formation d'une alliance militaire islamique pour lutter contre le terrorisme. L'initiative ne visait pas explicitement à lutter contre le soi-disant [État islamique](#), mais visait à lutter contre toutes les formes de terrorisme dans le monde et comprenait 34 pays membres. Outre 10 pays islamiques, y compris des pays dotés d'armées nombreuses et bien établies telles que le [Pakistan](#), la [Turquie](#) et [l'Égypte](#), 20

pays africains ont rejoint l'alliance, dont le Togo, le [Nigeria](#) et la [Côte d'Ivoire](#), chacun étant également membre de [l'Organisation de la coopération islamique](#) (OCI), et formant environ 60% de tous les états membres de l'OCI. En novembre 2017, il y avait 41 pays membres, tous dotés d'un gouvernement dominé par les [Sunnites](#). L'alliance n'inclut aucun pays avec des gouvernements dominés par les chiites, tels que [l'Iran](#), [l'Irak](#) et la Syrie. Enfin, le Togo a signé la [Charte sur la sécurité maritime \(SMI\) de la CEDEAO](#) dans le cadre de la [Stratégie maritime intégrée de l'Union africaine \(SMIUA\) pour l'horizon 2050](#) en novembre 2016.

## Perspectives stratégiques

Comme la plupart des pays [d'Afrique subsaharienne](#), le Togo est confronté à plusieurs défis importants, notamment un manque de bonne gouvernance, une croissance économique instable, l'exposition à des chocs économiques externes, la hausse du coût des aliments, des prix de l'énergie erratiques et des risques environnementaux majeurs. Toutefois, le pays doit régler des problèmes essentiels pour atteindre un niveau de développement comparable à celui des pays plus prospères de [l'Afrique de l'Ouest](#) (par exemple, le [Bénin](#) et le [Ghana](#)).

Face à la tourmente provoquée par les manifestations antigouvernementales à grande échelle de septembre 2017 et de décembre 2018, le gouvernement du Togo ne devrait pas réduire ses efforts de démocratisation, afin de gagner la confiance de sa propre population et de la communauté internationale. Les réformes démocratiques et institutionnelles mises en œuvre au cours des dernières années ne suffisent pas pour gagner la confiance de la grande majorité de la population, du moins en ce qui concerne l'enjeu majeur du contenu, la limitation rétroactive du mandat du président et l'alternance politique. De nombreux citoyens et observateurs togolais restent sceptiques sur le point de savoir si ces réformes reflètent une véritable tentative du régime de [Gnassingbé](#) de promouvoir la démocratie au Togo.

Le gouvernement devrait poursuivre de manière transparente la réconciliation nationale, la démocratisation et le développement économique durable sur la base des principes de bonne gouvernance internationalement reconnus. En particulier, il devrait organiser des élections locales libres et équitables en 2019, qui ont été reportées à maintes reprises.

Pour surmonter certains des problèmes de développement endémiques du Togo (processus de décision trop centralisés, domination non-démocratique du parti au pouvoir, distance entre l'élite dirigeante et les réalités politiques et le régionalisme), il convient de renforcer l'appui à la [décentralisation](#). Le gouvernement doit cesser de faire obstacle à la décentralisation du pouvoir et des ressources, qui est requise par la [constitution du Togo](#) et nécessaire pour renforcer l'autonomie locale. En outre, la décentralisation des pouvoirs et des ressources devrait s'accompagner d'un soutien aux organisations de la [société civile](#) aux niveaux local et national.

Le processus de transition n'aboutira pas si le gouvernement reste sous la pression des extrémistes du parti au pouvoir et des services de sécurité. Il est donc impératif de garantir la stricte neutralité politique des forces de sécurité, notamment des [forces armées](#), des services de renseignement et de la [gendarmerie](#).

En ce qui concerne l'économie, une réforme structurelle des secteurs bancaire, du phosphate et du coton est cruciale. Les donateurs devraient faire des efforts supplémentaires pour soutenir ce processus. La lutte contre la corruption, le blanchiment d'argent, la fuite des capitaux et le détournement de fonds publics au sein de l'administration publique du Togo constituent un autre pas important sur la voie de la démocratisation. Enfin, il est important de soutenir le processus d'intégration régionale en Afrique de l'Ouest. Toute tentative visant à saper les initiatives politiques d'intégration régionale (par exemple, par des arrangements spéciaux dans le cadre des négociations en cours sur les [APE](#) (UE-Afrique de l'Ouest) doit être empêchée. Une intégration économique et politique accrue profiterait à toutes les parties prenantes. En outre, les initiatives de maintien de la paix et les mesures d'observation dans la région de [l'Afrique de l'Ouest](#) devraient être encouragées.

## Références et lectures complémentaires ([hyperlinked](#))

- 28 Too Many (2018) : [Togo: the law and FGM](https://www.28toomany.org/). London: September 2018, <https://www.28toomany.org/>
- Ade et al (2014) : [Evaluation de la coopération de l'Union européenne avec la République Togolaise 2007-2013](#) [commanditée par l'Unité d'évaluation de la Direction Générale Développement et Coopération – EuropeAid, CE]. Rapport final provisoire révisé, o.O.
- AfDB (2018): [Togo – African Economic Outlook](#). Abidjan: African Development Bank
- AfDB (2016): [Togo 2016 – 2020. Country Strategy Paper](#). Abidjan: African Development Bank
- African Economic Outlook (AEO) (2016): [Togo](#) (country report 2016): Paris: OECD Development Centre
- Afrobarometer (2017): [Résumé des Résultats 7ème Tour de l'Afrobaromètre Enquête au Togo, 2017](#). Accra
- Agbodji, Akoété Ega & Yélé Maweki Batana & Denis Ouedraogo (2015): [Gender inequality in multidimensional welfare deprivation in West Africa: The case of Burkina Faso and Togo](#), International Journal of Social Economics, 42 (2015) 11: 980 – 1004
- Ahiany-Akakpo, A. (2017): [L'impact de la migration sur la société villageoise: approche sociologique \(exemple Togo – Ghana\)](#). In : Modern Migrations in Western Africa, Edited By Samir Amin, Edition 1st Edition, First Published 19 January 2017 London: Imprint Routledge, Pages 442 pages
- Ahlin, Ekoutiam A. et al (2015): [The 2015 presidential election in Togo](#). *Electoral Studies* 39, 2015: 153-177
- Amnesty International (AI) (2018) : [Togo](#). Berlin, März 2018
- Batchana, Essohanam (2014): TOGO : Quels repères pour un pays en quête de son identité nationale (1958-2010). Sciences Humaines , Vol. 1, No 3 (2014), pp. 37 – 61
- Blédé, Barthélémy & André Diouf (2016): [Togo's maritime challenges: Why security remains a major issue](#). Pretoria: Institute for Security Studies, ISS, West Africa Report, Issue 18, August 2016
- Breuer, A et al. (2017) : [Decentralization in Togo. The Contribution of ICT-Based Participatory Development Approaches to Strengthening Local Governance](#). Bonn: DIE, Discussion Paper 6/2017
- CNDH (2018) : [Rapport d'activites - Exercice 2017](#). Lomé : Commission Nationale des Droits de L'Homme
- CVJR (2012): [Rapport final. Lomé: Commission Vérité, Justice et Réconciliation](#) (CVJR)
- CIVICUS (2006): [A diagnostic study of Togolese Civil Society](#). Lomé : CIVICUS World Alliance for Citizen Participation
- Damome, Étienne (2018): [Religions and media in Ghana and Togo](#). *Revue Francaise des Sciences de l'Information et de la Communication*. vol. 13, 2018
- Dourma, Narcisse Marwanga (2018): [L'indépendance de la Justice pénale au Togo aux prises avec les pesanteurs socio-politiques](#). ResearchGate

- Economist Intelligence Unit: [Democracy Index 2017 – Free speech under attack](#). London: EIU
- Environmental Performance index (Yale University) – [2016 Report](#) Freedom House: [Country Report – Togo 2016](#). Washington D.C., Freedom House: [Freedom of the Press 2016 report](#). Washington D.C. Freedom House
- FES (2018): Togo 2017. [Barometre des medias Africains. Première analyse locale du paysage médiatique en Afrique](#). Windhoek: Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)
- Freedom House (2018): [Freedom in the world – Togo - 2018](#). Washington D.C.
- Goeh-Akue, Pr. N’buéké Adovi (2013): [Etude sur le paysage syndicale au Togo](#). Lomé : FES
- Golup, S.S. (2012): [Entrepôt trade and smuggling in West Africa: Benin, Togo and Nigeria](#). *The World Economy*, 35 (2012) 9:1139–1161 Helliwell, J. F. / Richard Layard and Jeffrey Sachs (eds.)(2015): [World Happiness Report 2015](#). New York: Sustainable Development Solutions Network
- Heritage Foundation: 2018 Index of Economic Freedom (2018): [Togo](#). Washington DC
- [Ibrahim Index of African Governance \(IIAG\) 2018](#). London: Mo Ibrahim Foundation
- IMF (2014): Togo. [Poverty reduction strategy paper - Joint staff advisory note](#), Washington D.C. : International Monetary Fonds
- IMF (2016): [Togo and the IMF \(2016\)](#): Washington D.C., International Monetary Fonds
- IMF (2018): [Togo – Country report](#). IMF Country Report No. 18/362, Washington D.C. December 2018
- Index of Economic Freedom - The Heritage Foundation - 2016. [Country Rankings](#). Togo
- Kohnert, D. (2011): [Togo: Thorny transitions and misguided aid at the roots of economic misery](#). In: Saine, A. / N ’Diaye, B. / Houngnikpoet, M. (eds.): *Elections and democratization in West Africa 1990 – 2009*. Trenton: Africa World Press, 2011: 179-210
- Kohnert, D. (2014): [African Agency and EU- African Economic Partnership Agreements](#). Review Article. *Africa Spectrum*, 49 (2014) 3: 149-155
- Kohnert, Dirk (2016): [Donor’s double talk undermines African agency in countries under an aid regime - Comparative study of civic agency in Burkina Faso and Togo](#). Conference Paper, APAD-Conference, Cotonou; forthcoming in: cahier APAD / Anthropologie & développement
- Kohnert, Dirk (2017): [Togo: Political and Socio-Economic Development \(2015- 2017\)](#). MPRA-RePEc-paper, Sept. 2017
- Lelart, Michel (1990) : [La tontine pratique informelle d’épargne et de crédit dans les pays en voie de développement](#). Lomé
- LTDH (2018): [Togo : La répression et la torture contre le changement démocratique. 19 Août 2017-20 juillet 2018](#). Lomé: LIGUE TOGOLAISE DES DROITS DE L’HOMME
- Marguerat, Yves (1988): [L’état et l’organisation territoriale du Togo](#). *Afrique Contemporaine*, 145 (1988):47-54
- Morency-Laflamme, Julien (2017): [A question of trust: military defection during regime crises in Benin and Togo](#), Democratization, DOI: 10.1080/13510347.2017.1375474

- Napala, K. (2014) : [La resistance « Paganiste » des kabiye a l'implantation chretienne entre 1926 et 1960: The kabiye pagan resistance to christianity from 1926 to 1960.](#) *Journal de la Recherche Scientifique de l'Universite de Lome*, Vol 15, No 3 (2014) pp. 169-182
- National Assembly (2018): [Composition of the new parliament.](#) Based on the 20 December legislative elections. Lomé, 26.12.19
- OECD (2013): [Gender and state-building in fragile and conflict-affected states.](#) Paris: OECD
- PNUD (2007): [Profil de la pauvreté et de la vulnérabilité au Togo.](#) Version 2, Lomé : UNDP/PNUD
- PNUD (2008): [Etude - Diagnostic sur la société civil au Togo. Rapport final.](#) Lomé : UNDP/PNUD
- PNUD (2012): [Point sur le processus de décentralisation au Togo et l'appui au PNUD.](#) Lomé : UNDP/PNUD
- PNUD/UNDP (2018): [Programme national d'appui à la décentralisation et à la mise en place des collectivités locales prenant en compte le développement institutionnel des collectivités locales et la formation des acteurs de la décentralisation.](#) Lomé : UNDP, Notice de selection pour le consultant. Date : 7 Novembre 2018
- Public Eye (2016): ['Dirty Diesel' - Swiss Commodity Traders Flood Africa with Toxic Fuel.](#) Berne, 15. September 2016
- Raunet, Nathalie (2016): [Chiefs, migrants and the state: Mobility in the Ghana–Togo borderlands.](#) IMI / Univ. of Oxford, COMPAS Working Paper 131, May 2016
- REDD+Togo (2018) : [Etude sur les causes et consequences de la deforestation et la degradation des forets au Togo et identification des axes d'intervention appropries.](#) Lomé : Republique Togolaise, 30.03.2018
- REDD-Togo (2016) : [Ateliers d'information et d'echanges avec la chefferie traditionnelle sur le processus REDD+ au Togo.](#) Lomé : MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT ET DES RESSOURCES FORESTIERES, 2017
- RT (2015) : [Enquête Démographique et de Santé au Togo 2013-2014.](#) Ministère de la Planification, du Développement et de l'Aménagement du Territoire (MPDAT), Ministère de la Santé (MS) et ICF International, 2015. Rockville, Maryland, USA : MPDAT, MS et ICF International
- Tcham, Badjow (2010): [Regionalisme et histoire: La perceptions de la question Nord/Sud dans l'histoire des Togolais.](#) In: GOEH-AKUE, N. A. & N. L. GAYIBOR (eds.) (2010): HISTOIRES NATIONALES ET/OU IDENTITES ETHNIQUES. UN DILEMME POUR LES HISTORIENS AFRICAINS ? Presses de l' UL /l'Harmattan, Paris-Lomé, 2010: 193-210
- Transparency International - [Corruption Perceptions Index 2017, Berlin : February 2018](#)
- UE-MOE (2007): [Mission d'observation électorale de l'Union Européenne au Togo - Élections législatives du 14 Octobre 2007.](#) Rapport final. Brussels : European Union, Election Observation Mission (EOM), Togo
- UE-MOE (2010): [Mission d'observation électorale de l'Union Européenne au Togo - Élection présidentielle Mars 2010.](#) Rapport final. Brussels : European Union, Election Observation Mission (EOM), Togo
- UNHRC (2014): [Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights defenders. Mission to Togo.](#) A/HRC/25/55/Add.2, 2014. New York: United Nations - Human Rights Council (OHCHR)

UNHRC (2016): [Togo - National report](#) submitted in accordance with paragraph 5 of the annex to Human Rights Council resolution 16/21\*. Working Group on the Universal Periodic Review. Twenty-sixth session. 31 October-11 November 2016. United Nations - Human Rights Council (OHCHR)

UNHRC (2017): [Outcome of the universal periodic review: Togo](#). New York: UN Decision adopted by the Human Rights Council on 16 March 2017. 34/101.A/HRC/DEC/34/101

UNICEF (2008): Étude sur les mutilations génitales féminines au Togo. Rep. Togolaise /UNICEF. Lomé

United Nations: [World Happiness Report – 2016](#) UNODC (2013): [Transnational organized crime in West Africa: A threat assessment](#). Geneva: United Nations Office on Drugs and Crime, Febr. 2013

US Department of State (2015): [2015 Investment climate statement](#). Washington D.C.

US-Department of State (2015): [2014 trafficking in persons report – Togo](#). Washington: June 2014

US-Department of State (2018): [Togo 2017 – International religious freedom report](#). Washington.

World Bank (2016): [Systematic Country Diagnostic](#). Washington D.C., September 19, 2016 World Bank (2017): [Doing business 2017. Togo](#). Doing Business 2017. 14<sup>th</sup> ed. Equal opportunity for all Washington D.C.

World Bank (2017):. [Economic Profile – 2017: Togo](#). Washington D.C.: World Bank

World Bank (2017): [Enterprise Survey – Togo country profile, 2016](#). Washington D.C.: World Bank

World Bank (2017): [Togo energy sector support and investment project](#). Project appraisal report. Report No: PAD2304. Lomé

World Bank (2018): [Doing Business. Economy Profile of Togo](#). Doing Business 2018 Indicators

[World Database of Happiness \(2017\)](#). Ruut Veenhoven, Erasmus University Rotterdam, Happiness Economics Research Organization

**Abstract :** The Gnassingbé clan has ruled the country since 1967. The demand for political alternance, initiated by institutional and electoral reforms, constituted the major contentious issue between the government and the challengers of the Gnassingbé regime throughout the survey period. An alliance of opposition parties and civil society groups organized peaceful demonstrations in opposition to the regime, which were often violently suppressed. Civil society organizations and representatives of the Christian church supported the demands of the opposition. The legislative elections of 20 December 2018, boycotted by the major opposition parties, resulted in an easy victory of the ruling party. The local elections, crucial for democratization at the grass-roots, but postponed time and again since 1987, were again postponed in December 2018 sine die. The human rights record of the government has improved but remains poor. Despite undeniable improvements to the framework and appearance of the regime's key institutions during the review period, democracy remains far from complete. However, the international community, notably Togo's African peers, the AU and CEDEAO, followed a 'laissez-faire' approach in the interests of regional stability and their national interests in dealing with Togo. Economic growth remained stable at about 5% per annum. Public investment in infrastructure (e.g. roads, harbour) and increases in agricultural productivity, notably of export crops, had been the key drivers of economic growth. However, growth remains vulnerable to external shocks and the climate and has not been inclusive. Positive growth was overshadowed by increasing inter-personal and regional inequality as well as an increase in extreme poverty. Moreover, money-laundering, illegal money transfers and trafficking grew alarmingly. The business climate improved considerably nevertheless.

**Résumé :** Le clan Gnassingbé dirige le pays depuis 1967. La demande d'alternance politique, initiée par des réformes institutionnelles et électorales, a constitué le principal différend entre le gouvernement et les rivaux du régime de Gnassingbé tout au long de la période d'enquête. Une alliance de partis d'opposition et de groupes de la société civile a organisé des manifestations pacifiques contre le régime, qui ont souvent été réprimées avec violence. Les organisations de la société civile et les représentants de l'église chrétienne ont soutenu les revendications de l'opposition. Les élections législatives du 20 décembre 2018, boycottées par les principaux partis de l'opposition, ont permis une victoire facile du parti au pouvoir. Les élections locales, cruciales pour la démocratisation à la base, mais reportées à plusieurs reprises depuis 1987, ont été à nouveau reportées en décembre 2018 sine die. Le bilan du gouvernement en matière de droits de l'homme s'est amélioré mais reste médiocre. Malgré des améliorations indéniables du cadre et de l'apparence des principales institutions du régime au cours de la période considérée, la démocratie est loin d'être achevée. Cependant, la communauté internationale, notamment ses homologues africains du Togo, l'UA et la CEDEAO, a adopté une approche de «laissez-faire» dans l'intérêt de la stabilité régionale et de leurs intérêts nationaux face au Togo. La croissance économique est restée stable à environ 5% par an. Les investissements publics dans les infrastructures (par exemple, les routes et les ports) et l'augmentation de la productivité agricole, notamment des cultures d'exportation, ont été les principaux moteurs de la croissance économique. Cependant, la croissance reste vulnérable aux chocs extérieurs et au climat et n'a pas été inclusive. La croissance positive a été éclipsée par l'augmentation des inégalités interpersonnelles et régionales ainsi que par l'augmentation de l'extrême pauvreté. En outre, le blanchiment d'argent, les transferts d'argent illégal et le trafic se sont multipliés de manière alarmante. Le climat des affaires s'est néanmoins considérablement amélioré.

**Zusammenfassung** : Der Gnassingbé-Clan hat das Land seit 1967 regiert. Die Forderungen nach institutionellen und Wahlrechtreformen sowie nach politischem Wandel bildeten während des Erhebungszeitraums das umstrittenste Thema zwischen der Regierung und den Herausforderern des Gnassingbé-Regimes. Ein Bündnis von Oppositionsparteien und zivilgesellschaftlichen Gruppen organisierte friedliche Demonstrationen gegen das Regime, die oft gewaltsam unterdrückt wurden. Zivilgesellschaftliche Organisationen und Vertreter der christlichen Kirche unterstützten die Forderungen der Opposition. Die Parlamentswahlen vom 20. Dezember 2018, die von den großen Oppositionsparteien boykottiert wurden, führten zu einem leichten Sieg der Regierungspartei. Die für die Demokratisierung an der Basis entscheidenden Kommunalwahlen, die seit 1987 immer wieder verschoben wurden, wurden im Dezember 2018 erneut auf unbestimmte Zeit verschoben. Die Menschenrechtsbilanz der Regierung hat sich verbessert, ist aber nach wie vor schlecht. Trotz unbestreitbarer Verbesserungen der Rahmenbedingungen und des Erscheinungsbildes der wichtigsten Institutionen des Regimes im Überprüfungszeitraum ist die Demokratisierung bei weitem nicht vollständig. Die internationale Gemeinschaft, insbesondere die afrikanischen peers des togoischen Präsidenten, die AU und die CEDEAO, verfolgten jedoch einen "Laissez-faire" -Ansatz im Interesse der regionalen Stabilität und ihrer nationalen Interessen im Umgang mit Togo. Das Wirtschaftswachstum blieb stabil bei etwa 5% pro Jahr. Öffentliche Investitionen in die Infrastruktur (z. B. Straßen, Häfen) und die Steigerung der landwirtschaftlichen Produktivität, insbesondere von Exportkulturen, waren die Hauptfaktoren des Wirtschaftswachstums. Das Wachstum bleibt jedoch anfällig für externe Schocks und das Wachstum war nicht inklusiv. Das positive Wachstum wurde durch die zunehmende Ungleichheit zwischen Personen und Regionen sowie durch die Zunahme extremer Armut überschattet. Darüber hinaus nahmen Geldwäsche, illegale Geldüberweisungen und Menschenhandel alarmierend zu. Das Geschäftsklima hat sich dennoch deutlich verbessert.