



**Institut International d'Ingénierie de l'Eau et de l'Environnement**  
**International Institute for Water and Environmental Engineering**

Fondation ZIE

**DEVELOPPEMENT COMMUNAUTAIRE PARTICIPATIF DANS UN  
CONTEXTE DE DECENTRALISATION : PLANIFICATION  
STRATEGIQUE DU DEVELOPPEMENT DE LA PLAINE DE M6  
(SOUS-PREFECTURE DE M6 AU TOGO)**

**MEMOIRE**

**POUR L'OBTENTION DU DIPLOME DE MASTER SPECIALISE (M2) EN  
MANAGEMENT STRATEGIQUE ET OPERATIONNEL**

Présenté par :

**FOUSSENI Nouridini Koura**

**Travaux dirigés par :**

**BAQUE Nathalie :** Enseignante à ZiE

**ALASSAN Kpèziwézou :** Directeur Exécutif  
de l'ONG AJA

*Jury d'évaluation du stage :*

Président :

Membre et correcteurs :

**Promotion 2011/2012**

## **DEDICACE**

*A ma mère, feu Aïssétou,*

De là où tu es, sois fière de la réussite de tes enfants, le fruit de ton affection, de ton amour et de ta rigueur dans leur éducation.

Repose en paix !

## **REMERCIEMENTS**

Nous tenons à exprimer très sincèrement notre profonde gratitude à tous ceux qui ont contribué à la réalisation de ce mémoire :

- A **Madame BAQUE Nathalie**, Enseignante à 2iE
- A **Monsieur ALASSAN Kpèziwézou**, Directeur Exécutif de l'ONG AJA

Les remerciements vont ensuite:

- A ma femme **Aoulatou** et à mes enfants **Aïcha**, **Farida** et **Rachad** pour leur affection
- A ma sœur aînée **Zoueratou** et à mon petit frère **Bassirou** pour leur soutien

Enfin, que toutes les personnes qui nous ont apporté leur contribution et dont les noms ne figurent pas ici, reçoivent l'expression de notre reconnaissance.

## SOMMAIRE

RESUME.....	06
INTRODUCTION.....	08
PREMIERE PARTIE : CADRE THEORIQUE DE RECHERCHE ET PRESENTATION GEOGRAPHIQUE DU MILIEU.....	11
Chapitre I : Cadres théorique.....	12
Chapitre II : Caractéristiques générales du milieu.....	18
DEUXIEME PARTIE : DEVELOPPEMENT LOCAL PARTICIPATIF.....	28
Chapitre III : Etat des lieux des acteurs de développement.....	29
Chapitre IV : Contribution des partenaires et de l'Etat au développement local de la Plaine de Mô.....	39
CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS.....	51
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES.....	52

## SIGLES ET ABREVIATIONS

1. AGAIB Agence d'Appui aux Initiatives de Base
2. AGR Activité Génératrice de Revenus
3. AJA Action pour la Jeunesse d'Afrique
4. APE Association des Parents d'Elèves
5. BAD Banque Africaine de Développement
6. BID Banque Islamique de Développement
7. BM Banque Mondiale
8. CPC Coopérative des Producteurs de Coton
9. CVD Comité Villageois de Développement
10. DSRP-C Document Complet Stratégique de Réduction de la Pauvreté
11. FACT Fonds d'Appui aux Collectivités Territoriales
12. FED Fonds Européen de Développement
13. NSI Note Stratégique Intérimaire
14. OMD Objectifs du Millénaire pour le Développement
15. OMS Organisation Mondiale de la Santé
16. ONG Organisation Non Gouvernementale
17. ONU Organisation des Nations Unies
18. OSC Organisation de la Société Civile
19. PAV Plan d'Actions Villageois
20. PNUD Programme de Nations Unies pour le Développement
21. QUIBB Questionnaire des Indicateurs de Base de Bien être
22. SOTOCO Société Togolaise de Coton
23. SWOT Strengths Weaknesses Oppotunities Thereats  
(Forces Faiblesses Opportunités Menaces)

## **RESUME**

Traditionnellement, les gouvernements des pays en développement ont recours aux organisations conventionnelles du secteur public — organismes sectoriels et autorités locales — pour fournir les infrastructures et les services au niveau local. Plus récemment, les projets de développement qui ont utilisé des méthodes très décentralisées, participatives et fondées sur les plans d'action des communautés et dirigés par elles ont enregistré de très bons résultats dans l'acheminement des ressources jusqu'aux bénéficiaires ciblés et dans la rapidité de réalisation des impacts.

Cependant, ces approches innovantes n'ont pas toujours assuré une coordination et une intégration adéquates de leurs efforts avec les prestations de services et la gouvernance du service public agissant à une plus large échelle. Cette situation a conduit beaucoup de personnes à s'interroger sur la durabilité tant des infrastructures que des services qu'elles financent, ainsi que des institutions et des installations qu'elles soutiennent.

Ces approches alternatives du développement local — développement sectoriel décentralisé, gouvernement local et appui direct à la communauté — mettent toutes l'accent sur plusieurs principes communs : le développement des aptitudes pour agir, les demandes des bénéficiaires, l'autonomie administrative ainsi qu'une plus grande responsabilisation à la base, et le renforcement du potentiel local. Malgré ces principes communs, il s'est souvent avéré difficile d'intégrer les efforts au niveau local par suite de l'absence d'un cadre conceptuel unificateur, de perspectives organisationnelles et professionnelles divergentes, de rigidité institutionnelle et de mauvaise coordination entre les organisations et les exécutants des programmes.

Pour un développement harmonieux de la plaine de Mô, ce cadre conceptuel unificateur et une planification stratégique sont importants pour canaliser et mutualiser les ressources ensemble avec les acteurs locaux pour le bien de la communauté.

### **Mots clés :**

- 
- 1. Développement**
  - 2. Décentralisation**
  - 3. Planification**
  - 4. Participatif**

## **ABSTRACT**

Traditionally, governments in developing countries use conventional public sector organizations – sectoral organizations and local authorities - to provide the infrastructure and services at the local level. More recently, the development projects that have used methods very decentralized, participatory and based on community action plans and directed by them showed very good results in channeling resources to the targeted beneficiaries and the rapid achievement of impacts.

However, these innovative approaches have not always ensured proper coordination and integration of efforts with services and governance of public service operating at a larger scale. This has led many people to question the sustainability of both infrastructure and services they fund, as well as institutions and facilities they support.

These alternative approaches to local development - decentralized sector development, local government and direct community support - all focus on several common principles: developing the skills to act, requests from beneficiaries, administrative autonomy and a greater accountability at the base, and strengthening local capacity. Despite these common principles, it has often proved difficult to integrate efforts at the local level due to the absence of a unifying conceptual framework of different organizational and professional perspectives, institutional rigidity and poor coordination between organizations and program implementers.

For the harmonious development of the “Plaine de Mô”, this unifying conceptual framework and strategic planning are important to channel and pool resources together with local stakeholders for the good of the community.

### **Keywords:**

---

- 1. Development**
- 2. Decentralization**
- 3. Planning**
- 4. Participatory**

## INTRODUCTION

Au cours des trois premières décennies de leur Indépendance, les États de l'Afrique de l'Ouest ont eu pour préoccupation majeure la construction de l'unité nationale. La crise des finances publiques et la mise en œuvre des Plans d'Ajustement Structurel dans les années 80, ont mis en évidence les limites de la capacité des États à assurer seuls l'ensemble des fonctions de services à la population et d'équipement du territoire. La priorité accordée à la promotion de la démocratie dans les années 90 a ouvert de nouvelles perspectives et facilité l'avènement de la décentralisation dans un grand nombre de pays de la région.

Le processus actuel de la décentralisation au Togo est déclenché par l'adoption de la constitution du 14 octobre 1992 qui, à son article 141, pose le principe de la libre administration, énumère les types de collectivités territoriales et définit le respect de l'unité nationale comme la condition fondamentale de mise en œuvre de la décentralisation. Le principe ainsi posé par la constitution a été concrétisé par la loi n°98-006 du 11 février 1998 portant décentralisation. Cette loi a créé les régions et les communes rurales comme étant les nouveaux types de collectivités territoriales à côté des communes urbaines et des préfectures qui existaient précédemment.

Mais, on constate que les collectivités territoriales ainsi prévues ne sont pas toutes fonctionnelles étant donné que les communes rurales ne sont pas encore fonctionnelles, et les régions n'ont pas pu être organisées comme telles. De plus, les élections locales n'ont pas été organisées pour mettre en place les instances dirigeantes des collectivités territoriales déjà existantes. Ainsi, à la tête des vingt et une (21) communes et des trente (30) préfectures fonctionnelles à ce jour, il a été nommé des délégations spéciales, à qui l'on a confié leur gestion depuis 2001. Bien que la loi n°98-006 du 11 février 1998 ait respecté les grands principes de la décentralisation notamment celui de la libre administration, elle n'a pas défini de façon précise, les compétences à transférer aux collectivités territoriales. En matière de finances locales, elle a prévu de façon vague les dotations financières de l'Etat et un Fonds d'Appui aux Collectivités Territoriales (FACT) dont le fonctionnement et l'organisation ne sont pas précisés. Par ailleurs, les textes qui devraient clarifier certaines dispositions et faciliter leur application n'ont pas été pris.

Dans ces conditions, l'on peut affirmer que la loi 98-006 du 11 février 1998, destinée à concrétiser les dispositions constitutionnelles, n'avait pas eu une avancée notable. Mais, le processus de décentralisation annoncé par la constitution étant irrévocable, il s'avère alors

indispensable de mieux s'organiser pour sa mise en œuvre effective. C'est dans ces conditions que le gouvernement a élaboré en 2004, un programme national de consolidation de la décentralisation qui est fondé sur trois (03) options stratégiques à savoir :

- ✓ Une approche programme : inscrire toute action à mener dans un programme cohérent et non dans des projets ponctuels ;
- ✓ Une approche processus : adapter le processus aux changements qui interviennent au fur et à mesure de son évolution ;
- ✓ Une approche participative : impliquer tous les acteurs au processus.

L'absence des élus locaux qui doivent se positionner dans ce processus, réfléchir sur leur rôle, leurs responsabilités et ayant des capacités réelles à promouvoir le développement en rapport avec les partenaires et l'Etat pour leur appui technique, financier et organisationnel, nécessite la canalisation des différents projets de développement dans une zone par une planification stratégique pour répondre aux problèmes réels des communautés à la base. Cette planification stratégique consiste à créer des futurs plus désirables en adaptant les programmes et les actions en cours afin qu'ils conduisent à des issues plus favorables. C'est dans le contexte d'une dynamique locale que nous nous sommes proposé une réflexion sur le thème :

***«Développement communautaire participatif dans un contexte de décentralisation : Planification stratégique du développement de la Plaine de Mò (sous préfecture Mò au TOGO) »***

Le choix de ce thème se fonde sur l'intérêt que cette zone, longtemps oubliée par l'Etat togolais et les différents partenaires au développement, suscite pour ces derniers à travers les différents projets de développement.

La réalisation de ce travail de recherche se base également sur notre expérience professionnelle acquise depuis plus de dix ans dans la mise en œuvre des projets et programmes de développement. Une telle expérience nous apparaît assez pertinente pour apporter notre contribution à la réflexion sur le développement communautaire participatif dans un contexte de décentralisation.

Le présent mémoire, s'articule autour de trois grandes parties à savoir :

- La première partie, présente la problématique générale de l'étude, le cadre méthodologique et les caractéristiques géographiques de la Plaine de Mô;
- La deuxième partie, fait l'état des lieux des acteurs locaux et analyse leur capacité relative à la gestion du processus de développement local dans le contexte de la décentralisation;
- La troisième partie, porte sur l'impact relatif au développement socioéconomique de ladite plaine par la synergie des différents projets.

**PREMIERE PARTIE :**  
**CADRE THEORIQUE DE RECHERCHE ET PRESENTATION**  
**GEOGRAPHIQUE DU MILIEU**

## CHAPITRE I : CADRES THEORIQUE

*Dans ce chapitre, il est question du cadre théorique qui présente la problématique générale et la revue de littérature*

### 1.1- Problématique

#### 1.1.1- Contexte

Le principal objectif du développement humain est d'élargir la gamme des choix offerts à la population, qui permettent de rendre le développement plus démocratique et plus participatif. Ces choix doivent comprendre des possibilités d'accéder aux revenus et à l'emploi, à l'éducation, aux soins de santé et à un environnement propre ne présentant pas de danger. L'individu doit également avoir la possibilité de participer pleinement aux décisions de la communauté et de jouir des libertés humaines, économiques et politiques. Si les gouvernements africains avaient répondu aux aspirations de leurs peuples au cours des 30 dernières années, un quart de la population de l'Afrique subsaharienne ne souffrirait pas de sous-alimentation et un tiers des enfants africains n'accuserait pas de retard de croissance. Malgré les excédents mondiaux de produits alimentaires, la faim et la malnutrition persistent sur un continent au vaste potentiel agricole. En dépit de la remarquable croissance économique des dix dernières années et du renversement positif de certains indicateurs du développement humain, l'Afrique subsaharienne continue d'être la région du monde où l'insécurité alimentaire est la plus grande.

Cet état de choses résulte de l'inefficacité, voire de l'échec des politiques de développement appliquées jusqu'à présent par les équipes dirigeantes qui font preuve de mauvaise gestion des affaires publiques, d'une politique sociale et économique erronée, sacrifiant ainsi les besoins primordiaux d'ordre alimentaire, sanitaire, éducationnel et culturel. Le système de gestion dirigiste n'ayant forcément pas pris en compte les « besoins essentiels » des populations à la base

Il est de plus en plus évident que le développement d'un pays n'est pas l'affaire d'une minorité de personnes mais de toutes les couches de la communauté sans exception. Il

apparaît donc nécessaire d'élaborer une autre politique qui ne peut se faire que dans le contexte de décentralisation. D'où la réflexion sur le thème :

**« Développement communautaire participatif dans un contexte de décentralisation :  
Planification stratégique du développement de la Plaine de Mò (sous préfecture de Mò  
au TOGO) »**

### **1.1.2- Justification**

Le choix de ce thème s'inspire du Projet de Développement Communautaire (PDC) financé par la Banque Mondiale qui couvre l'ensemble des cinq (5) régions économiques du Togo dont celle de la centrale qui comprend la sous préfecture de Mò et du Projet de Développement Rural Intégré de la plaine de Mò (PRDRI-Mò) financé conjointement par la Banque Africaine de Développement (BAD) et la Banque islamique de Développement (BID) qui cible singulièrement la plaine de Mò.

Au cours des années 90 et pendant une bonne partie de la décennie actuelle, la mauvaise gestion macroéconomique, l'absence de transparence dans l'investissement des ressources publiques, et un régime autoritaire et antidémocratique, ont poussé la majorité des bailleurs de fonds à suspendre leurs programmes de soutien au Togo. En mai 2002, en raison de la crise politique et économique, le Togo était en état de suspension des financements de la Banque Mondiale, et les opérations ont été suspendues ainsi que presque tout le travail de dialogue et d'analyse.

Une conséquence de la mauvaise gouvernance prolongée et de la crise économique a été l'émergence d'une culture de méfiance et de peur au Togo, caractérisée par une situation dans laquelle les populations (et en particulier les plus pauvres) ont été laissées sans soutien, sans voix et sans représentation. Les années d'instabilité politique ont davantage affaibli les institutions du secteur public du pays et ont négativement affecté ses indicateurs économiques et sociaux. En 2006, la note de l'Évaluation de la politique institutionnelle nationale était de 2,5, considérablement plus faible que celles de ses voisins africains.

Au cours de la période 1990-2005, le Produit Intérieur Brut (PIB) par habitant est tombé à une moyenne de 1 % par an. Les communautés rurales et éloignées – représentant 63 % de la population – ont souffert le plus, et parmi ces communautés les plus pauvres et les plus vulnérables ; une récente évaluation (Questionnaire des Indicateurs de Base du Bien Etre

QUIBB 2006) montre que 61,7 % de la population vit en dessous du seuil de pauvreté et 80 % de cette frange vit dans les zones rurales où les difficultés d'accès aux marchés, la faible productivité et la dégradation du sol ont causé une baisse des revenus des ménages.

Face à cette situation, le gouvernement togolais a pris des mesures dont entre autres la Loi relative à la décentralisation et aux libertés locales et d'autres lois sur l'administration territoriale et la chefferie traditionnelle. Toutefois, le cadre juridique et institutionnel n'est pas complet, et le travail analytique et juridique complémentaire est en cours, surtout sur les districts communaux, les finances locales et les stratégies de communication.

Par ailleurs le gouvernement togolais a élaboré depuis 2006, dans le cadre d'un dialogue politique particulier avec la Banque, le FMI et la BAD, un programme de reprise économique et de réformes visant à restaurer la stabilité macroéconomique, à améliorer la gestion financière de l'État

En revanche le concours de la Banque en harmonie avec d'autres partenaires et parties prenantes nationales à la stratégie de réforme du Gouvernement est discuté dans la Note de stratégie intérimaire (NSI<sup>1</sup>). Le principal objectif que vise cette Note de stratégie intérimaire est d'aider le Togo à se remettre d'une longue période d'instabilité et de suspension de l'aide et de commencer à poser les bases d'une croissance soutenue, partagée dans le moyen terme. Cet objectif sera atteint à travers : (i) le soutien à la normalisation des relations avec le Groupe de la Banque mondiale à travers l'apurement des arriérés ; (ii) l'assistance pour améliorer la gestion financière de l'État et la gouvernance dans les secteurs clés et les institutions publiques ; et (iii) l'assistance pour satisfaire les besoins sociaux essentiels sur le terrain.

## 1.2- Revue documentaire

Cette revue a été nécessaire en vue de l'acquisition de données générales et de la maîtrise de certains concepts clés de notre thème. Il s'agit de prendre en compte les connaissances déjà développées dans les ouvrages édités, les productions (mémoires, actes de séminaires et colloques, articles de presses et revues) traitant des questions du développement local en général et particulièrement de la problématique du développement participatif ainsi que de la décentralisation en cours dans notre pays.

---

<sup>1</sup> Note de stratégie intérimaire (Rapport N° 43257-TG- 29 mai 2008)

Plusieurs auteurs ont établi une étroite relation entre décentralisation et développement local. Pour certains, la décentralisation est un levier du développement local. Elle est un cadre propice à la participation et à la planification. Pour d'autres, elle induit la participation des différents acteurs, ce qui est un facteur de mobilisation de ressources. Le développement local est lié à la décentralisation et à la démocratisation, car il implique l'expression d'opinion et la prise de décision par les communautés.

Pour **Johannes Jütting, Elena Corsi & Albrecht Stockmayer (2005)**, la décentralisation devrait avoir un impact positif sur la pauvreté, dans la mesure où elle devrait i) permettre aux pauvres de mieux se faire entendre ; ii) améliorer leur accès à des services publics de meilleure qualité ; et iii) réduire leur fragilité. Une véritable délégation des pouvoirs ouvre la voie à l'instauration d'institutions démocratiques au sein desquelles les pauvres pourront participer activement, prendre des décisions et défendre leurs intérêts. Une meilleure connaissance du milieu et une concurrence plus ouverte conduisent à une meilleure adéquation aux besoins locaux et à de meilleures politiques. Cette amélioration de la gouvernance locale devrait contribuer considérablement à réduire la fragilité des pauvres.

De l'avis de **SAWADOGO (2001)**, la décentralisation est la voie indiquée, sinon la voie obligée. Elle permet la réalisation d'une synthèse sociale et offre un cadre approprié pour une bonne gestion et un partage équilibré des pouvoirs et des ressources économiques.

Pour **DABIRE & BICOMBE LOGO (1996)**, la décentralisation appelle donc une démocratie de proximité, c'est un moyen d'impulser le développement local qui « est une interpellation. Il interpelle tous les acteurs de développement, au moins pour deux raisons. D'une part, il a pour ambition de démystifier les approches classiques de développement, de donner le pouvoir à la base, de promouvoir l'autopromotion des populations, de libérer les énergies populaires, de contribuer à l'enracinement de la démocratie et à la satisfaction des populations locales ; d'autre part, il vise une transformation profonde des sociétés locales. »

**MERCOIRET (1994)** écrit que le développement local « est un processus qui prend naissance à travers les initiatives des habitants des terroirs organisés pour opérer des choix responsables, pour créer une dynamique d'amélioration des conditions locales de vie, et pour défendre leurs intérêts face au pouvoir public ».

**COULMIN (1984)**, de son coté pense que « Le développement local ne peut se concevoir qu'avec les collectivités que la décentralisation a rendues majeures ».

**ILBOUDO, DEMBERE, SACKO, AHMADOU, ISSAKA & ARIGONIMIN ; (1995)** estiment que les ressources des collectivités locales ont sans doute une importance dans la mise en œuvre de la politique de la décentralisation. Selon eux, le développement des collectivités locales appelle d'importantes ressources financières et des ressources humaines qualifiées.

Pour **HASSANE (1999)**, le développement local est la conséquence de l'effondrement des modèles de développement centralisé et des opportunités qu'offrent les collectivités locales en matière de développement participatif.

Ce concept de décentralisation a été aussi abordé par les participants au colloque sur « *Développement local et Gestion des ressources naturelles* » organisé à Douala au Cameroun en 1998. Selon eux, le développement local peut se définir comme un processus qui vise à construire un mieux-être des populations à l'intérieur d'un espace donné à travers une approche où différents acteurs se rencontrent, échangent et édifient ensemble un projet de société. Ce colloque a abordé les acquis et les limites du Management de développement local en les situant à quatre différents (4) niveaux que sont : les populations, les ONG, les collectivités locales et l'Etat. (**DABIRE & LOGO ; 1996**)

Cette expression « développement local », utilisée depuis quelques décennies en France, est d'un usage récent en Afrique Noire, usage largement impulsé du nord. Le couplage des deux thèmes « développement » et « local » appelle l'articulation de deux caractéristiques essentielles : la durée qui doit marquer toute démarche de développement, et l'espace, c'est à dire le territoire local concerné par cette démarche. Il a été défini comme « une intervention structurée, organisée, à visée globale et continue dans un processus de changement des sociétés locales en proie à des déstructurations et des restructurations » (**MENGIN, 1989**).

En outre pour la plupart de ces auteurs, la participation peut être considérée comme socle du développement local et de la décentralisation. La participation signifie donc responsabilité des populations dans le processus de décisions locales. Il faut un minimum d'une telle participation pour que l'aide par soi-même puisse faire sentir ses effets et être

durable. Dans la plupart des Etats africains, les hommes montrent qu'ils doivent satisfaire leurs propres besoins vitaux par leur propre initiative locale parce que l'Etat central n'accomplit plus ses tâches intrinsèques dans un espace décentralisé comme la commune, espace d'identification important pour les hommes et berceau de la démocratie.

Par contre en matière de démocratie locale, certaines recherches ont porté sur la participation aux affaires politiques. C'est le cas des ouvrages tels que : **Formes traditionnelles et contemporaines de participation locale et d'autonomie en Afrique** (K.ADENAUER, 1998) et **les pouvoir au village : le Bénin rural entre démocratisation et décentralisation** (T.BIERSCHENK et J.P. O. de SARDAN, 1998) et **l'Etat africain face à la décentralisation** (R. A. SAWADOGO, 2001) qui ont su montrer que le monde rural est marqué par une dynamique sociale et organisationnelle fondée sur la tradition et qui constitue un réel atout pour une participation au développement politique local. Ils ont surtout relevé les formes de participation politique en Afrique en s'appuyant sur des réalités tangibles dans diverses localités dans certains pays.

Nous abondons dans le même sens que ces auteurs car d'une part sans une responsabilisation et sans la valorisation des compétences locales, on ne peut parler réellement de développement local et d'autre part, la décentralisation demeure un cadre propice à la planification participative des actions de développement à l'échelle locale.

En résumé, Cette revue documentaire réalisée ne prétend pas être exhaustive mais n'est que le lieu de fonder le cadre conceptuel d'un travail sur le développement local.



### **2.1.1 Présentation de la zone de l'étude**

Cette partie comporte la situation, les données physiques, humaines et économiques de la Sous-Préfecture de Mô.

#### **2.1.1.1 La situation géographique**

La Sous-Préfecture de Mô est située à cheval entre les préfectures de Sotouboua et de Bassar. La préfecture de Sotouboua est administrativement dans la région Centrale alors que celle de Bassar est rattachée à la région de la Kara. C'est une zone enclavée du fait de sa position par rapport aux monts Fazao et la rivière Mô. Soixante quatre villages composent la zone avec une population estimée à environ 60 000 habitants<sup>2</sup>.

L'accès à la Plaine de Mô se fait exclusivement à partir de la préfecture de Bassar qui relève de la région de la Kara par une route de 105 km de long de praticabilité permanente à la suite des récents travaux pour le franchissement de la rivière MÔ.

Ayant une superficie de l'ordre de 95 mille ha, la zone est limitée au Nord par la rivière MÔ, au Sud par les rivières Koué et Kpaza, à l'Est par les monts Fazao et à l'Ouest par le Ghana.

#### **2.1.1.2 Le milieu physique**

##### **- Le relief**

L'ensemble morphologique est constitué d'une plaine d'altitude moyenne de 250 m et des vallées peu profondes drainées par des cours d'eau à écoulement saisonnier d'où le nom « Plaine de Mô ». Les moyennes pluviométrique et thermique se situent respectivement autour de 1400 mm et 26.2°C. Les sols, dans l'ensemble, sont moyennement riches. Cette Sous-Préfecture est bordée de l'Est au Sud par la chaîne montagneuse Fazao Malfakassa. Elle est limitée au Nord par la préfecture de Bassar et à l'Ouest par la République du Ghana.

##### **- Le climat**

Le milieu jouit d'un climat tropical de type soudano-guinéen avec deux saisons contrastées, une saison sèche et une saison pluvieuse :

- la saison pluvieuse dure six mois d'Avril à Septembre. C'est généralement la période d'intenses activités agricoles en raison de l'abondance des pluies. Il y a parfois des pluies torrentielles, des averses, des vents violents pouvant décoiffer les toits des maisons, surtout celles couvertes de paille,

---

<sup>2</sup> Données recueillies auprès de la Direction Régionale de l'Aménagement du Territoire de Sokodé.

- la saison sèche, qui tout comme celle des pluies, dure six mois, d'octobre à Mars est la période des récoltes des produits notamment le maïs, le mil, le manioc et surtout l'igname. Généralement, les paysans préparent les terrains pendant la saison sèche. L'harmattan, vent sec, souffle à cette période de décembre à février. Vers le mois de mars, l'humidité de l'air s'accroît progressivement jusqu'en avril : c'est un phénomène annonciateur des pluies qui ne tarderont plus.

Sous ce climat se développe une végétation de savane arborée avec des ressources naturelles diversement riches qui sont depuis un certain temps sérieusement menacées sous l'effet conjugué de l'action humaine et du climat.

### **- L'hydrographie**

Sur le plan hydrographique, des cours d'eau moins importants ainsi que des rivières sillonnent la Sous-Préfecture de Mô.

D'après les responsables de la Direction Générale de l'eau et de l'assainissement, il s'agit d'une zone de socle où les eaux sont stockées dans les fissures des roches. Dans ce contexte, les nappes profondes sont diffusent et restent individualisées par des poches d'eau. Certains des forages existants se caractérisent par un débit acceptable : Le débit d'exploitation peut atteindre 14 l/s pour une profondeur comprise entre 45 et 55 m. Pour les nappes superficielles (profondeur comprise entre 20 et 25 m), le débit est assez faible (0,1 l/s) et les puits de surface tarissent en saison sèche.

La rivière « Mô » qui prend sa source dans les monts Fazao Malfakassa et dont la Sous-Préfecture tire son nom, est le principal cours d'eau mais qui reste tributaire des eaux de pluie. La rivière « Mô » traverse les zones Nord-Ouest et l'Ouest de la Sous-Préfecture et se jette dans le fleuve Volta au Ghana.

Dans sa partie ouest où le débit est plus important, les populations riveraines y pratiquent la pêche à l'aide des pirogues. Notons également que cette partie de la rivière sert de frontières naturelles entre le Togo et le Ghana.

### **- La végétation**

La végétation de la sous préfecture est marquée par des zones de forêts et de petites savanes clairsemées d'arbustes. On y trouve par endroit des tecks.

#### **2.1.1.3 Le milieu humain**

La population de la Sous-Préfecture de Mô est de 37 41 habitants (Recensement Générale de la Population et de l'habitat du 06 au 21 Novembre 2010). Selon le rapport de formulation du projet PDRI-Mô (rapport de mission élaboré par mounir el hani en 2010)

les ethnies autochtones sont les Kotokolis et les Bassar qui représentent respectivement 31,4% et 12,9% de la population. Le reste est constitué essentiellement par les Losso Lamba qui sont originaires de la région de Kara et par les Komkombas venant du Ghana. Ces deux ethnies représentent respectivement 31% et 16,8% la population. Les enfants et adolescents représentent près de 38% de la population totale. Les femmes représentent près de 52%. L'islam, le christianisme et l'animisme y sont couramment pratiqués.

Cette dynamique sociale n'est pas sans effet sur le système foncier dans la mesure où les modes d'appropriation et d'exploitation de la terre vont évoluer avec les nouveaux enjeux et les interférences culturelles.

Le taux d'accroissement démographique annuel qui est de l'ordre de 5,16%, a enregistré une tendance à la baisse. Il était de 8% entre 1981 et 1996 et de 12% entre 1970 et 1981. Tel que constaté, ces tendances sont étroitement liées au niveau de désenclavement physique de la zone suite à la réalisation par la SOTOCO de radier submersible sur le MÔ, d'un réseau de pistes et de forages, un flux d'immigration a été généré pour valoriser les fortes potentialités édaphiques car l'accès au foncier n'est pas problématique. A partir de 1995, l'immigration serait fortement ralentie en liaison avec la dégradation des infrastructures de désenclavement qui ont eu un impact négatif sur la commercialisation de la production (baisse des prix, marchés inaccessibles...). Sur le plan économique, il en découle qu'une bonne partie des transactions commerciales se font avec le Ghana.

#### **2.1.1.3.1 L'Organisation socioculturelle**

##### **- La religion**

La religion qui prédomine dans cette sous-préfecture est l'islam.

Les autres religions encore pratiquées sont le christianisme et l'animisme.

##### **- L'éducation des enfants**

On note un faible taux de scolarisation des enfants de la Sous-préfecture de la Plaine de Mô dû principalement au trafic d'enfants et aux échecs répétés. Parmi les raisons explicatives de ces échecs scolaires, certains auteurs, à l'instar de Jean DELAY<sup>3</sup> ont mis en jeu l'éducation familiale et les niveaux socioéconomique, socioculturel et même intellectuel des parents qui influencent le développement intellectuel et la réussite de l'enfant.

---

<sup>3</sup> DELAY Jean Psychologie et éducation, Tome I et II Edition Fernand NATHAN, Paris, 2001.

L'éducation des enfants surtout dans cette communauté rurale (essentiellement agricole) est du type traditionnel. Elle revêt un caractère quelque peu brutal, autoritaire et reste marquée par une carence sensible d'intimité et d'affection parentales.

Les rapports entre parents et enfants sont des plus tendus à telle enseigne qu'il est rare de voir un parent et ses enfants communiquer dans une ambiance sociale intime et affective. La communication est à sens unique du haut vers le bas car seul le parent a le premier et le dernier mots. Tout droit de réclamation et d'explication leur est interdit.

Ce climat un peu dur pour l'enfant dans la famille peut être à l'origine de ses difficultés scolaires et une condition favorable qui peut déclencher en lui l'envie de quitter l'école et son milieu pour une destination qu'il juge meilleure dès que l'occasion lui en est offerte. Selon les témoignages du chef de canton de Djarkpanga, beaucoup d'enfants du milieu migrent à la « recherche » de l'argent vers les capitales d'autres pays à savoir : Cotonou, Ouagadougou, Accra, Lagos, Niamey, Libreville, etc. Cette pratique a pris de l'ampleur à tel point qu'elle est devenue de nos jours un style de vie pour les jeunes de la localité. A ce jour, la tendance est d'aller vers les pays du Moyen – Orient (Arabie Saoudite, Emirats Arabes Unis, etc.).

Il faut noter que l'affection dont bénéficient les enfants reste celle des mères. Cette négligence notoire de l'éducation pacifique commise par les parents découle de l'étendue de leurs charges sociales. Il s'agit de la taille des ménages où l'on observe un très grand nombre de personnes à nourrir, à soigner et à éduquer à côté de la mévente des produits agricoles.

En ce qui concerne les infrastructures scolaires, on note la présence de 3 collèges d'enseignement général (CEG), 10 écoles primaires publiques (EPP) et 25 écoles d'initiatives locales (EDIL). Une bonne partie des salles de classe ne sont pas en dur avec l'absence de latrines et des points d'eau.

### **2.1.1.3.2 L'organisation socioéconomique**

#### **- L'agriculture**

C'est une activité qui occupe plus de 95 % de la population de la localité. Caractérisée par des techniques culturelles rudimentaires, l'agriculture est essentiellement destinée à la production de plantes à racines et à tubercules, notamment l'igname, le macabo et le manioc. Néanmoins, quelques rares paysans ont commencé timidement la culture du maïs, du sorgho et du haricot qui est en quelque sorte à sa phase d'expérimentation dans la localité. Les outils utilisés sont la daba, le coupe-coupe et la houe. Les cultures attelées et

tractorisées qui demandent plus de moyens financiers ne sont pas accessibles à la population dont le pouvoir d'achat est bas.

Les pratiques culturelles se basent exclusivement sur le travail manuel, l'implication de la main d'œuvre familiale, l'absence de l'utilisation de tout intrant moderne (semences sélectionnées, engrais chimiques et produits de traitement) et l'association de plusieurs cultures dans un même champ. Toutes ces pratiques se traduisent par des rendements assez bas et l'absence de la restitution des éléments nutritifs au sol explique la diminution de sa fertilité (baisse de la durée d'exploitation des champs qui est actuellement de 2 à 3 ans contre 4 ans durant les années 80). Les cultures pratiquées portent notamment sur les céréales (maïs, sorgho, mil et riz), les tubercules (igname et manioc), les légumineuses (niébé et arachide) et les légumes (gombo, piment, tomate, gboma, ademé...) et restent dépendant du niveau des pluies. Par ordre d'importance, les principales cultures sont l'igname et le maïs suivis de l'arachide, le sorgho et le riz

L'organisation du travail agricole repose sur des considérations sociales dans la mesure où : (i) les hommes font le défrichage, le buttage et le sarclage, (ii) les femmes s'occupent du semis et de la commercialisation des céréales, et (iii) les enfants aident les parents dans le sarclage. D'une façon générale, les systèmes traditionnels d'organisation du travail basés sur l'entraide restent encore d'actualité et traduisent la solidarité sociale et l'esprit d'appartenir à des groupements de producteurs.

Il y a lieu de préciser que les produits des récoltes sont vendus à de très bas prix du fait du mauvais état de l'infrastructure routière, ce qui ne permet pas aux braves agriculteurs de se prendre en charge surtout en matière de santé.

#### **- La santé**

Dans le domaine de la santé, l'accès difficile des populations rurales aux soins de santé se traduit par des taux élevés de mortalités infantile et juvénile imputables aux maladies infectieuses et parasitaires.

On dénombre en général dans la zone, une unité de soins de santé pour plus de 10 000 habitants (contre 8 500 au plan national et 5 000 recommandés par l'OMS)<sup>4</sup>. Pour les infrastructures sanitaires, on compte trois (3) dispensaires (Djarkpanga, Tindjassé et Boulohou) et huit (8) cases de santés dont deux (2) seulement sont opérationnelles. Le

---

<sup>4</sup> Données recueillies à la Direction Régionale de la Santé de la région centrale.

personnel de santé est insuffisant en quantité et en qualité au niveau des cinq (5) structures sanitaires qui desservent les populations de la zone. Le matériel médical et les équipements sont vétustes et répondent difficilement aux normes élémentaires de qualité de soins. Aussi, la prévalence de la malnutrition est-elle notoire et une forte proportion des enfants est affectée.

Pendant la période de soudure, les populations ont difficilement un repas par jour. Les populations font généralement recours aux ressources de la forêt (commercialisation du bois et de ses dérivés) qu'elles exploitent de façon anarchique en provoquant du coup la destruction de la flore et de la biodiversité.

Pour l'alimentation en eau potable, la plaine est actuellement dotée de 104 forages équipés de pompes manuelles dont une vingtaine est en panne, ce qui pousse les concernés à se rabattre sur les anciennes sources traditionnelles (marigots, mares et rivières).

#### **- La chasse**

C'est une activité très peu pratiquée dans le milieu. Autrefois réservée pour la saison sèche, elle est aujourd'hui proscrite du fait de la proximité de cette localité avec le « Parc Fazao » et surtout de la présence dissuasive des agents forestiers dans la localité. Il faut aussi noter que la localité est souvent frappée par les feux de brousse en saison sèche. Du coup, le gibier qui abonde en cette période s'éloigne, poussé par l'intensité des feux.

#### **- La pêche**

Elle est pratiquée sur la rivière Mô par de jeunes pêcheurs. La pêche à l'hameçon et la pêche au filet sont les techniques les plus utilisées. Ceux qui s'y adonnent se servent de pirogues.

#### **- L'artisanat**

La population exerce plusieurs métiers qui sont entre autres, la menuiserie, la couture, la coiffure, la tresse, la mécanique, etc.

#### **- Le commerce**

Cette activité est plutôt réservée aux femmes, contrairement à l'agriculture qui est essentiellement pratiquée par les hommes.

Dans la plaine de MÔ, deux principaux marchés sont fréquentés : Il s'agit du marché de Tindjassé et celui de Djarkpanga. Les infrastructures de ces marchés, constitués d'hangars rudimentaires en bois couverts de paille ou de tôles, restent dépourvues d'aires de stationnement des véhicules de marchandises et de transport en commun. A côté de ces

insuffisances, une bonne partie de la production agricole est acheminée vers le Ghana pour être écoulee sur le marché de Nabou-Koura. Combiné à l'enclavement physique de la zone, les insuffisances identifiées dans les infrastructures de commercialisation ont largement influencées les transactions qui se concrétisent pour certains par l'utilisation de la monnaie Ghanéenne sur le territoire Togolais.

Des magasins sont inventoriés dans la zone (une dizaine de 10 tonnes et 2 magasins de 100 tonnes) pour le stockage des intrants et des produits agricoles et sont loin de couvrir les besoins de la population.

La raison fondamentale qui attire les commerçants dans la Plaine de Mô est l'abondance de l'igname, base alimentaire des habitants.

#### **- Le transport**

C'est une activité essentiellement exercée par les hommes. Elle s'opère par voie routière. Les engins utilisés sont : la voiture, la moto, le vélo, etc. En raison du très mauvais état des infrastructures routières, seuls les gros camions y ont accès et peuvent passer plusieurs jours sur la route pour les raisons suivantes : piste inondée et impraticable, camion embourbé, ponceau emporté par les crues des eaux pluviales, arbres déracinés sous l'effet de la tornade, etc.

Le transport des lieux de production aux lieux de vente représente un travail très pénible et coûteux pour les producteurs. Ainsi, la commercialisation des produits agricoles est plutôt animée par des femmes très dynamiques qui interviennent dans les opérations d'achat, de transport, de stockage et de revente. Les prix à la production varient peu d'une localité à une autre mais connaissent des fluctuations très importantes entre la période de récolte (d'abondance) et la période de soudure. En raison de l'enclavement de la zone, les commerçants n'y arrivent que rarement et ceux qui accèdent imposent leur bas prix que les producteurs ne peuvent généralement pas refuser au risque de ne pas trouver de preneurs.

Pour pallier ce problème, les populations sont contraintes de se tourner vers le Ghana pour la vente des produits de leurs récoltes. Mais là encore, ils sont pénalisés par le prix de change défavorable du « cedis ». Ceci accroît la vulnérabilité des habitants de la zone.

#### **- L'élevage**

L'élevage des petits ruminants et l'aviculture restent les activités les plus dominantes du fait qu'elles concernent respectivement 85% et 77% des ménages. Pour les bovins, seulement 6% des ménages pratiquent ce type d'élevage qui est conduit de façon extensive

(élevage en divagation). D'une façon générale, le caractère extensif et rudimentaire de l'élevage, des problèmes de conduite (maladie, alimentation, habitat...) et de productivité ont été identifiés. Les races élevées sont toutes locales et rustiques et destinées en priorité à la production de viande. En tant qu'activité secondaire, l'élevage est plutôt motivé par des préoccupations d'épargne convertible et de revenu complémentaire assurant une sécurité alimentaire des ménages.

L'élevage des petits ruminants et de la volaille est pratiqué par presque tous les habitants de la plaine de Mô. Mais, il est essentiellement destiné à la consommation domestique. Pour cela, il n'est pas pris très au sérieux et n'est pas organisé en tant que tel, puisque les animaux sont laissés à eux-mêmes, errant dans le village, traversant d'une concession à une autre. L'absence d'enclos pour contenir les bêtes fait que celles-ci causent des dégâts dans les villages et parfois détruisent les cultures dans les champs se trouvant à proximité.

### **- Potentiel touristique**

Le potentiel touristique de la plaine de Mô non exploité est caractérisé essentiellement par les chaînes de l'Atacora qui offrent des paysages pittoresques pour les passionnés des sensations fortes, de l'harmonie avec la nature à travers des chutes et cascades.

## **2.2- Contraintes majeures du développement de la Plaine de Mô**

Il s'agit surtout des contraintes naturelles liées essentiellement à l'enclavement du fait de sa position par rapport aux monts Fazao et la rivière Mô. La seule piste qui dessert la localité est en très mauvais état.

Les goulots d'étranglement ayant un impact négatif sur le développement durable de la zone sont les suivantes :

- ✓ L'insuffisance des pistes de desserte pour l'écoulement des produits (une grande partie de la production agricole est déversée sur les marchés ghanéens frontaliers à des prix bas),
- ✓ La traite des enfants
- ✓ La faiblesse des ressources mobilisées et leur mauvaise utilisation
- ✓ Le sous-équipement comme facteur de dysfonctionnement local

- ✓ L'insuffisance de personnel enseignant et sanitaire
- ✓ L'insuffisance des infrastructures de base tels que les points d'eau, les salles de classes, ouvrages d'assainissement et de franchissement
- ✓ L'émigration et le déficit en main d'œuvre ;
- ✓ La pénurie d'eau pour l'alimentation humaine, animale et pour l'irrigation,
- ✓ La faible coordination entre les organismes intervenants dans le milieu rural aggravée par la modicité des moyens mis en œuvre,
- ✓ La fluctuation des prix des produits agricoles,
- ✓ Les difficultés d'accès au crédit tant pour les paysans que pour les groupements et les organismes d'intervention.

La sous préfecture de M<sup>ô</sup> se trouve dans une zone dominée par les monts fazao offrant ainsi d'énormes potentialités touristiques pour le développement de la localité. Mais les contraintes identifiées nécessitent d'être maîtrisées à travers les efforts conjugués de l'ensemble des acteurs de développement.

**DEUXIEME PARTIE :**  
**DEVELOPPEMENT LOCAL PARTICIPATIF**

## Chapitre III - Etat des lieux des acteurs de développement

*Ce chapitre vise à présenter les différents acteurs de développement tant institutionnels que de la société civile impliqués dans le processus de développement local participatif.*

### 3.1- Des Organisations de la Société civile (OSC)

#### 3.1.1- Société civile : définition et caractéristiques

La notion de «Société civile» fait partie du discours politique depuis plusieurs années. Mais la société civile est un ensemble complexe c'est-à-dire un concept qui crée beaucoup de controverses et de polémiques parce que difficile à définir

Afin d'éviter de s'enliser dans des considérations académiques et pour trouver un compromis opérationnel par rapport au développement local, on peut retenir simplement que la société civile est l'ensemble des institutions (associations, organisations, alliances etc..) à but non lucratif, librement constituées, indépendantes du politique et de l'administration publique, et dont le but n'est pas la conquête ou l'exercice du pouvoir politique, mais la défense des intérêts des citoyens et de la société en général. La société civile joue précisément un rôle de contre pouvoir par rapport aux gouvernants. Dans ce cadre, elle a vocation à défendre les intérêts des citoyens, à influencer les processus de prise de décision et à promouvoir la participation des couches défavorisées ou marginalisées à la gestion des affaires publiques. C'est un espace autonome de gouvernance et d'auto-gouvernance où certaines fonctions publiques lui sont dévolues par les règles politiques en vigueur. Cette liberté d'action concerne aussi bien les citoyens que les organisations qui du reste, sont soumis aux lois et règlements en vigueur.

Les principaux types d'OSC sont entre autres :

- ✓ les organisations paysannes (OP)
- ✓ les organisations communautaires de base
- ✓ les associations et coopératives diverses
- ✓ les ONG et les fondations
- ✓ les organisations faîtières

- ✓ les syndicats et leurs centrales
- ✓ les communautés religieuses et chefferies traditionnelles
- ✓ les médias, les intellectuels

Au Togo le texte de base régissant les OSC est la loi de juillet 1901. Celle-ci remontant à la période coloniale, ne concerne en principe que les associations. Elle ne prend donc pas en compte les spécificités des ONG, d'apparition récente (début des années 90) au Togo.

### **3.1.2- OSC dans le contexte de la Plaine de Mô**

Deux catégories d'organisations de la société civile. Il s'agit :

- Des Organisations Non Gouvernementales (ONG) locales. Elles sont reconnues plus ou moins actives et n'ont qu'une existence récente dans le milieu. Leurs atouts se résument à :
  - l'action de proximité et le contact étroit avec la communauté à la base ;
  - la capacité d'identification des besoins pertinents des communautés ;
  - la bonne connaissance du milieu et le savoir-faire local ;
  - l'aptitude à favoriser et à promouvoir la participation populaire et citoyenne au niveau de la commune.
  
- Des organisations de niveau micro (village), notamment les Comités Villageois de Développement (CVD), les Associations des Parents d'Elèves (APE) et les Coopératives de Producteurs de Coton (CPC)

La vision et la mission des OSC bien que définies pour la plupart d'entre elles, restent à clarifier et à préciser. Bien qu'elles avouent être structurées parce que disposant d'organes tels que : l'Assemblée Générale, le Conseil d'Administration, la Direction Exécutive, le Commissariat aux Comptes, leur fonctionnement souffre pour la plupart de manque de transparence dans la gestion et la prise de décision.

### 3.1.3- Domaines de compétences des OSC

Les OSC interviennent dans cinq domaines prioritaires :

- l'éducation/alphabétisation
- la santé ;
- les activités génératrices de revenu par les femmes notamment la micro- finance
- l'agriculture et l'élevage.

La plupart des ONG intervient dans plusieurs domaines d'activités à la fois, ce qui ne cadre pas souvent avec leur propre objectif de développement. Ces ONG sont partout et veulent tout faire à la fois pourvu que ça leur rapporte de l'argent. Toutefois il faut reconnaître que ces ONG maîtrisent le terrain et sont des vecteurs de développement et des intermédiaires des communautés. A l'actif des ONG on peut noter des actions bénévoles au profit des communautés telles que :

- la création et animation des centres d'alphabétisation
- l'encadrement et l'appui conseil aux groupements
- la création et l'animation des clubs de jeunes et des clubs de mères

De manière générale, l'image des ONG dans le milieu reste moins celle d'acteur de développement que de prestataire de service pour les bailleurs de fonds. La plupart de ces ONG sont actives dans l'intermédiation sociale et ne disposent généralement pas de ressources propres à investir. L'expérience de vie associative notamment celle des ONG révèle de nombreuses faiblesses et insuffisances qui peuvent se résumer, entre autres :

- Au manque de spécialisation, tendance à tout embrasser ;
- A l'insuffisance de capital social et de compétences techniques pour honorer leur engagement vis à vis des intervenants ;
- A l'inexistence de plan de développement opérationnel propre. Elles fonctionnent pour la plupart sur la base de l'offre des partenaires et non par rapport à leur programmes et activités propres réellement menés ;
- A l'incohérence entre activités menées et objectifs de l'ONG ;
- A une faible capacité à analyser les stratégies en matière de développement et à identifier les enjeux ;

- A une faible représentativité et un faible ancrage dans la communauté;
- A une faible capacité de négociation vis-à-vis des pouvoirs locaux et des partenaires au développement ;
- A l'absence de vision et d'options réalistes de développement ;
- A l'absence, faute de concertation, de stratégie partagée de défense et de promotion du rôle des OSC dans les communes.

Une des conséquences du bas niveau de formation des membres et parfois même des leaders des associations et groupements de base est leur inefficacité technique qui est aggravée par le manque d'appuis qualifiés internes et externes. Ce phénomène est extrêmement important et mérite la plus grande attention lors de l'élaboration des stratégies d'appui aux organisations de la société civile, qu'il s'agisse de structures de base, de structures de coordination ou de réseaux d'organisations. Ainsi dans le souci de renforcer leur capacité organisationnelle et technique, certains partenaires ont intégré dans leur programme des plans d'appui et de formation mise en œuvre simultanément avec l'exécution du contrat de prestation.

## 3.2- Participation des compétences locales au développement

### **3.2.1- Historique des Comités Villageois de Développement (CVD)**

Le CVD est l'une des organisations communautaires dont la genèse remonte à l'année 1965. C'était une initiative des Affaires Sociales, actuel Ministère de l'action sociale, pour servir de courroie de transmission entre les agents de ce Département de l'État et la communauté villageoise. Elles appuyaient principalement la population dans la résolution des problèmes relatifs à la santé primaire, l'hygiène, l'eau et l'assainissement, la nutrition, l'éducation, etc.

Après le retrait de la Structure de l'État suite aux crises sociopolitiques de 1992, le CVD devrait prendre en main dorénavant les problèmes de développement du village où il est implanté. C'est ainsi que s'installe progressivement cet organe de coordination des actions de développement local, avec l'appui des Affaires Sociales et certaines organisations non gouvernementales (ONG) et des Associations de développement. De nos jours, il y a une prise de conscience par rapport à l'importance de ce comité, ce qui a fait augmenter le

nombre de villages qui disposent d'un CVD ou CDQ (Comité de développement du Quartier).

D'autres raisons expliquant le nombre important des CVD au Togo actuellement résident dans le désengagement de l'État vis-à-vis de certaines responsabilités, les exigences de certains projets/programmes et la disponibilité des institutions publiques et privées à accompagner le lancement du processus de décentralisation dans le pays.

Le CVD a pour principal rôle la mobilisation sociale de la communauté en vue de sa participation active au développement local, l'animation des réflexions sur les problèmes touchant le développement du milieu, etc.

Malheureusement, selon les observations et les expériences de terrain, beaucoup de CVD au Togo se heurtent, de façon générale, à des limites et à des difficultés dans leur fonctionnement :

- ✓ Le mode de création des CVD ne tient pas compte de la participation communautaire : il arrive que les membres du bureau soient désignés par des personnes influentes du milieu, sans passer par une élection démocratique. Un travail de sensibilisation de la masse est négligé, ce qui fait que peu sont ceux qui sont informés et comprennent le sens réel du CVD pour adhérer à la vision de cette organisation communautaire ;
- ✓ Le manque de renforcement de capacités : cela rend les membres du bureau du CVD inactifs et empêche de ce fait le CVD d'être un véritable moteur de développement local. Les compétences opérationnelles qu'il faut pour exercer efficacement leurs fonctions respectives en tant que membres au sein de cette organisation font défaut ;
- ✓ L'ignorance et le manque de motivation chez la plupart de la population à s'intéresser aux choses publiques : c'est un réel problème dont fait cas plusieurs CVD. Diverses raisons justifient cet état de fait. La population considère parfois que les questions de développement local sont uniquement l'affaire du CVD et des ONG de développement ;
- ✓ La confusion des rôles entre le président du CVD et le chef du village : c'est une véritable source de conflits latents ou ouverts qui divisent les populations et

bloquent leur participation effective aux actions de développement. Parfois, le chef voit son autorité menacée si le président du CVD devient “populaire” dans le milieu. Le président du CVD de son côté, « zélé », se substitue parfois pratiquement au chef de village. Le chef dans ce cas s’oppose aux initiatives prises par le CVD dans le cadre du développement de la communauté, car il est l’autorité suprême, le donneur d’ordres, au niveau local. C’est un problème auquel la plupart des CVD du pays font face de nos jours. Les populations et même les structures d’appui semblent accepter cette situation qui apparaît comme si la collaboration entre les deux entités n’a pas d’impact majeure sur les actions de développement du milieu. Mais la réalité est que cela affecte la dynamique endogène (manque de volonté, manque de collaboration, apparition de la méfiance et du mépris...) pouvant enclencher un véritable développement local ;

- ✓ Le manque de ressources financières et matérielles pouvant soutenir les initiatives du CVD : il y a une véritable crise économique au Togo et cela se fait plus sentir dans les milieux ruraux. Les initiatives prises par le CVD ne se concrétisent pas, faute de moyens (matériels, financiers...)
- ✓ Le faible niveau d’instruction des premiers responsables, le président et le secrétaire : c’est un problème qui empêche le CVD à prendre plus d’initiatives et à résoudre certains problèmes qui nécessitent plus d’expériences et d’ouverture vers l’extérieur. Au Togo, la tendance est d’accepter un président du CVD illettré ou du moins de faible niveau scolaire, mais un secrétaire qui sait lire et écrire.

C’est dans ce contexte que les CVD sont appelés à être des acteurs de premier plan dans la planification locale pour le développement de leur milieu

### **3.2.2- Niveau d’implication des OSC dans la planification locale**

Dans le cadre de la mise en œuvre du 7<sup>e</sup> FED, une action d’envergure a été menée dans certains villages de la région centrale à travers les ONG pour l’élaboration des Plans d’Actions Villageois (PAV) par l’entremise des Comités Villageois de Développement (CVD).

Au niveau de la Plaine de Mô, une trentaine de villages cibles ont été identifiés pour conduire le processus depuis la préparation jusqu’à la réalisation des PAV. Dans ce

processus, d'importants moyens logistiques et les ressources humaines locales (Associations, ONG, groupements villageois et population) ont été mobilisées. Grâce à l'appui technique et financier du 7<sup>e</sup> FED et l'assistance du Ministère de l'Action sociale, les partenaires en développement ont pu élaborer des différents outils de planification devant faciliter leur mise en œuvre du processus de développement.

### **3.2.3- Contribution des OSC locales aux actions de développement**

Toutes les catégories d'organisations locales contribuent, à des degrés divers, aux actions de développement. Les ONG ont apporté une touche particulièrement dans la planification locale notamment lors du processus d'élaboration des PAV selon l'expertise et les ressources dont elles disposent. Elles ont contribué surtout à la phase de diagnostic par la collecte des données dans les villages cibles et pris part activement aux différents ateliers et réunions de restitution.

Elles contribuent également à travers des actions d'intermédiation sociales et de sensibilisation, à l'amélioration du traitement des problématiques féminines telles que la participation des femmes à la gestion des affaires publiques, l'élimination des pratiques néfastes à la santé, ainsi que l'environnement, l'éducation et l'alphabétisation.

### **3.2.4- Financement local des actions de développement**

La contribution des organisations locales au financement des actions de développement peut être observée à deux niveaux, celui de l'élaboration et de la mise en œuvre des PAV.

Lors de l'élaboration des PAV, les organisations locales se sont fortement mobilisées et ont pris une part active dans le processus. Bien que n'ayant pas contribué financièrement, les ONG sont impliquées dans la phase de diagnostic (notamment la collecte des données) en mettant à la disposition des Comités Villageois de Développement (CVD) leurs personnels connus pour leur capacité d'animation dans les villages. Elles assurent principalement le rôle d'intermédiation sociale dans le cadre des projets initiés pour la plupart par les partenaires externes.

Un système de collecte et de perception des taxes est instauré dans les marchés (les jours de marché) des villages mais malheureusement pas un seul franc de ces recettes n'est

reversé au village pour contribuer au développement du milieu. Toutefois lors de la mise en œuvre des projets des partenaires externes, les populations à la base apportent une contribution non évaluée essentiellement en nature (apport de matériaux et d'agrégats locaux, participation à la main d'œuvre).

### **3.2.5- Présentation de l'ONG AJA : Pionnière des ONG locales dans la plaine de Mô**

L'ONG Action pour la Jeunesse d'Afrique (AJA) est une structure à but non lucratif créée le 30 mai 1998 en respect de la loi du 1er juillet 1901, et enregistrée au Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité et de la Décentralisation, le 15 mars 2002 sous le numéro 0300 MISG – SG – DAPSC – DS et reconnue comme ONG sous le N° 377 /MDAT/ 2006. Son siège national est domicilié à Sokodé, préfecture de Tchaoudjo. Elle est une organisation apolitique et non confessionnelle.

L'ONG Action pour la Jeunesse d'Afrique (AJA) a pour but de contribuer à l'amélioration des conditions socio-économiques des populations vulnérables en leur offrant l'opportunité de se prendre en charge.

L'implication active des bénéficiaires au processus de développement est le principe de base de cette ONG. A cet effet, l'approche participative avec les communautés de base constitue sa démarche. L'appui de l'ONG AJA se fonde sur les initiatives locales, les savoirs locaux, confirmés par les efforts propres des bénéficiaires. Cette stratégie a pour avantage d'assurer la pérennité des actions ainsi que leur appropriation par les bénéficiaires et du coup, limiter les risques d'échec des projets.

L'ONG AJA intervient dans plusieurs secteurs d'activités regroupés en trois (03) programmes. Il s'agit de:

- Droits Humains, Décentralisation et citoyenneté.
- Programme de promotion des filières agricoles
- Changement climatique et environnement durable

Les actions de l'ONG AJA s'étendent sur les Régions Centrale, de la Kara et à celle des Plateaux conformément à son plan d'action. Cette limitation à certaines régions est fonction des moyens financiers limités sur lesquels peut compter cette structure.

### 3.3- Synthèse : Etat des lieux des acteurs de développement sous forme de matrice SWOT

La matrice SWOT analyse les forces, les faiblesses, les opportunités et les problèmes. Pour les organisations de la société civile, l'analyse globale repose sur les constats suivants effectués au cours des missions sur le terrain :

- ✓ Existence d'un réel dynamisme associatif, une disponibilité des acteurs à accomplir des actions pour le bien de la communauté
- ✓ Manque d'éthique et de crédibilité
- ✓ Moyens financiers insuffisants pour fidéliser le personnel
- ✓ Absence de cohésion dans l'action et manque de professionnalisme
- ✓ Difficile accès à l'information et non partage d'information
- ✓ Sectarisme et manque de synergie d'actions entre les Organisations de la Société Civile ;
- ✓ Cadre légal régissant les associations et ONG inapproprié

**Tableau 1** : Matrice SWOT des Organisation de la Société Civile

	<b>Aspects positifs</b>	<b>Aspects négatifs</b>
<b>Organisations de la société civile</b>	<p><b>FORCE :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Potentiel humain important et une connaissance intime du terrain chez les acteurs de la société civile</li> <li>• Capacités pointues dans le domaine de mobilisations communautaires</li> <li>• Enthousiasme et engagement des acteurs de la société civile</li> <li>• Compétence et expérience en matière de fonctionnement associatif.</li> </ul>	<p><b>FAIBLESSE :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacités internes de gestion, gouvernance, vision et positionnement stratégique, planification, communication, formulation de projet</li> <li>• Atomisation des organisations de la société civile, voir rivalité et concurrence</li> <li>• Structuration et faible collaboration entre organisations</li> </ul>
	<p><b>OPPORTUNITES :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• d'amples offres d'appuis extérieurs de la part des Partenaires techniques et financiers et autres sources</li> <li>• Le financement des projets/programmes</li> <li>• La volonté politique d'accorder une place importante aux organisations de la société civile</li> <li>• La volonté politique de concrétiser la décentralisation</li> <li>• La possibilité de nouer des partenariats internationaux</li> <li>• La possibilité de réseautage</li> </ul>	<p><b>PROBLEMES :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cadre législatif et juridique désuet (loi de 1901 appliquée aux ONG/Associations)</li> <li>• Absence de cadre institutionnel de concertation et collaboration des acteurs étatiques avec les organisations de la société civile</li> <li>• Complexité et difficulté de communication avec les partenaires techniques et financiers</li> <li>• Financements limités de Etat et partenaires techniques et financiers</li> </ul>

## **Chapitre IV - Contribution des partenaires et de l'Etat au développement local de la Plaine de Mô**

*La plaine de Mô a été très longtemps marginalisée et les rares affectations des agents de l'Etat dans cette zone sont considérées comme punitives. Mais depuis 2008, grâce à une action concertée de l'Etat et de la Banque Mondiale mettant sur pied des agences de développement dans toutes les régions du Togo, on assiste à un effort accru des partenaires au développement, c'est-à-dire les Agences de développement, les ONG internationales et autres pour rendre effectif le développement de cette zone.*

### **4.1- Partenaires d'appui : une opportunité pour la Plaine de Mô**

#### **4.1.1- Projets et Programmes dans la Plaine de Mô**

La Plaine de Mô, une zone vierge longtemps abandonnée, a besoin de tous pour son développement. Elle regorge aujourd'hui d'une multitude d'acteurs externes qui mènent différentes actions par le biais des projets et programmes de développement. Nous présentons les plus importants avec leurs objectifs de développement.

##### **❖ Le Projet de Développement Communautaire (PDC)**

Le Projet de Développement Communautaire (PDC) est mis en œuvre avec l'appui de la Banque Mondiale et s'inscrit dans le cadre du Document Complet de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP C) approuvé par le Gouvernement en mai 2009. Le PDC a pour objectif d'élargir l'accès des communautés démunies aux infrastructures socio-économiques de base. Le PDC finance en particulier des microprojets qui sont sélectionnés et réalisés par les communautés bénéficiaires à travers leur (CVD), en suivant une approche participative. Le Projet est très déconcentré au niveau régional à travers des Agences d'Appui aux Initiatives de Base (AGAIB).

Le Projet de Développement Communautaire (PDC) a pour objectif d'élargir l'accès des communautés démunies aux infrastructures socioéconomiques de base et aux filets de protection sociale en finançant des microprojets d'infrastructures et l'utilisation de la main d'œuvre locales par des emplois temporaires à travers :

- Composante 1 : « Microprojet communautaire » par la construction et la réhabilitation d'infrastructures socioéconomiques et le financement des Activités génératrices de revenu
- Composante 2 : « Travaux publics à haute intensité de main d'œuvre »

Le PDC est mis en œuvre suivant une approche participative et dans un cadre très déconcentré avec différents acteurs :

- Les communautés, représentées par leurs (CVD), identifient les microprojets et les réalisent; elles sont les principaux acteurs de l'exécution du PDC.
- Les Services Techniques déconcentrés de l'Etat veillent à ce que les microprojets proposés entrent bien dans le cadre de la politique sectorielle de leur ministère, ne font pas double emploi avec des réalisations passées, actuelles ou prévues, et sont cohérents avec les priorités nationales.
- Les AGAIB analysent les dossiers de demande d'appui, financent sous forme de dons les microprojets approuvés, et supervisent la réalisation des microprojets par les communautés / CVD.
- Le Ministère du Développement à la Base, de l'Artisanat, de la Jeunesse et de l'Emploi des Jeunes –MDBAJEJ (Ministère de tutelle), à travers le Secrétariat Technique pour le Projet, coordonne la gestion de l'ensemble du Projet.
- Le Comité d'Orientation du Projet (COP) définit les grandes orientations du Projet et sert de forum pour échange de vues entre Gouvernement, Société Civile et Partenaires au développement.

#### ❖ **Projet de Développement Rural Intégré de la Plaine de MÔ (PDRI-Mô)**

Le PDRI-Mô est conjointement financé par la Banque Islamique de Développement (BID), la Banque Africaine de Développement (BAD) et l'Etat Togolais.

L'objectif stratégique du PDRI-Mô est de lutter contre la pauvreté à travers l'amélioration de l'accès aux services sociaux de base et des revenus agricoles dans des conditions de développement durable avec une attention particulière aux couches défavorisées. Pour atteindre ces résultats stratégiques, le projet a retenu les objectifs spécifiques suivants :

- Renforcer la structuration des organisations villageoises afin d'engager à l'échelle communautaire un processus de développement local capable de stimuler l'initiative des populations rurales dans l'agriculture, l'élevage et la conservation des ressources naturelles. Cette structuration du monde rural sera de nature à le rendre plus apte à participer à la définition et à l'exécution des politiques de développement.
- Promouvoir un développement agricole durable à travers la valorisation des potentialités offertes, l'amélioration des pratiques agricoles et la mise en place d'un environnement propice en matière de micro-finance.
- Renforcer les infrastructures rurales moyennant le désenclavement physique de la zone, l'amélioration des conditions de vie et le renforcement des marchés ruraux actuellement à l'état rudimentaire.
- Développer les capacités institutionnelles à engager pour un développement intégré et participatif.

Le projet de développement rural intégré de la plaine de MÔ s'articule autour de trois (3) axes principaux :

- Composante A : « La structuration des organisations villageoises » à travers l'émergence et le renforcement des capacités villageoises, des organisations professionnelles de base, la promotion de l'alphabétisation, l'élaboration et la mise en œuvre des plans d'actions villageois, et l'amélioration de la gestion foncière
- Composante B : « Le développement durable de l'agriculture » passe, entre autres, par l'intensification durable des systèmes de production agricoles, la mise en valeur des zones d'aménagement agricoles planifiées, la protection et la régénération des ressources naturelles, l'amélioration des systèmes familiaux de productions animales, l'amélioration de l'environnement économique des filières, et l'amélioration de l'accès au financement rural.
- Composante C : « Renforcement des infrastructures rurales » par le désenclavement de la plaine de MÔ, l'alimentation en eau potable, l'amélioration de la couverture sanitaires, l'amélioration des infrastructures scolaires, et l'amélioration des infrastructures des marchés ruraux

### ❖ **Projet Education et Renforcement Institutionnel (PERI)**

Le Projet Education et Renforcement Institutionnel (PERI) contribue à l'atteinte des objectifs du Plan Sectoriel Education (PSE) visant la scolarisation universelle de qualité en 2020.

Plus spécifiquement le PERI appuie :

- l'accroissement de l'accès et de la rétention dans l'enseignement de base ;
- l'amélioration de la qualité des maîtres et des enseignements du primaire ;
- le renforcement des capacités institutionnelles et des capacités des communautés en gestion et exécution d'infrastructures.

Le Projet Education et Renforcement Institutionnel s'articule comme suit :

- ✓ Composante 1 : « Accès et rétention » à travers la construction de salles de classes, des point d'eau, des latrines et la fourniture de mobiliers Composante 2 : « Appui à la qualité » par la mise à disposition des manuels et guides pour les enseignants et les élèves, la subvention aux écoles pour leur fonctionnement et la construction des écoles Normales d'Instituteurs (ENI)
  
- ✓ Composante 3 : « Renforcement institutionnel » par un renforcement des capacités du Ministère de l'Enseignement Primaire, Secondaire et de l'Alphabétisation (MEPSA) et les communautés à la base

### ❖ **Le Projet d'Appui aux Initiatives Locales des organisations paysannes de la périphérie du parc Fazao-Malfakassa (PAIL/Fazao)**

Le projet PAIL/Fazao a pour objectif stratégique la réduction de la pauvreté des paysans à travers un appui aux initiatives locales des organisations situées à la périphérie de parc national du Togo, les actions programmées visent : (i) l'autopromotion des organisations paysannes, (ii) la promotion des AGR, (iii) le développement de l'élevage, et (iv) la préservation de l'environnement et le reboisement.

### ❖ **Le Projet Fondation Franz Weber (PFFW)/brigade forestière et faune de Boulohou**

La Fondation Franz Weber dispose d'une brigade forestière et faune à Boulohou pour la surveillance de l'ouest du parc national Fazao-Malfakassa. Cette brigade intervient aussi dans la protection de l'environnement (flore et faune) dans la plaine de MÔ.

### ❖ **Le projet de développement intégré de la plaine de MÔ**

Ce projet qui est exécuté par la fondation Hollandaise GO-TOGO, est implanté dans le village de Saïboudè. Il mène des activités dans les domaines de la santé, de l'éducation, des Activités Génératrice de Revenus (AGR) pour femmes, de la protection de l'environnement et du reboisement.

#### **4.1.2- Pertinence des appuis par rapport aux priorités locales et aux OMD**

Les partenaires externes ont déclaré tous situer leur intervention dans le cadre de la stratégie de lutte contre la pauvreté, l'appui à la décentralisation et l'amélioration de la gouvernance locale. Ce qui explique ces projets initiés et exécutés au niveau de la région centrale et plus précisément au niveau de la Plaine de Mô.

Ces projets de plusieurs dizaines de millions de Francs CFA, bien que n'étant pas initiés par les communautés elles-mêmes, répondent en majorité à leurs besoins prioritaires inscrits aux PAV des différents villages.

Les grands axes de développement de la Plaine de Mô, sont fondés sur les priorités identifiées dans le domaine des secteurs sociaux et de l'économie. Lesquelles priorités constituent également les points focaux des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). Ces objectifs sont des éléments constructifs du processus de développement humain élaborés en 2000 par l'ONU. C'est un ensemble qui comprend 8 Objectifs proprement dits, centrés sur 18 cibles et accompagnés de 48 indicateurs. Ils reflètent également une ambition en matière de droits de l'homme c'est-à-dire, le droit à l'alimentation, à l'éducation, aux soins de santé et à un niveau de vie décent tels que les énumère la Déclaration universelle des droits de l'homme. La nécessité de garantir l'ensemble de ces droits économiques, sociaux et culturels, confère des obligations aux autorités des pays riches comme à celles des pays pauvres. Les Objectifs du Millénaire

pour le Développement ont pour but d'assouplir les contraintes qui pèsent sur la capacité des personnes à faire des choix. En lien avec les PAV des villages de la Plaine de Mô, ces objectifs peuvent se résumer en quatre défis majeurs pour lesquels elles se sont engagées depuis 2004 :

- ✓ Développement du secteur agricole par le renforcement des Organisations Paysannes et la diversification des cultures et des espèces animales élevées ;
- ✓ Promotion des services sociaux de base par le développement des infrastructures et le renforcement du personnel qualifié dans la santé, l'éducation ;
- ✓ Amélioration de la couverture en eau potable et le désenclavement des localités ;
- ✓ Amélioration des capacités de l'administration locale et la sauvegarde de l'environnement.

Les indicateurs liés aux Objectifs du Millénaire ainsi que ceux des Stratégies de Réduction de la Pauvreté, bien que destinés à montrer l'évolution du développement des pays concernés, ne sont pas encore bien appréhendés aux niveaux des collectivités territoriales et des organisations de la société civile.

#### **4.1.3- Contribution des partenaires aux actions de développement local**

Partenaires privilégiés des autorités locales, les organisations internationales concourent au développement local par :

- Le financement total ou partiel de projets locaux ;
- La formation des ressources humaines des collectivités ;
- L'assistance et appui en renforcement des associations et ONG locales

Leur implication dans le processus de développement local est une illustration importante de la coopération décentralisée. Elle permet de rompre les circuits bureaucratiques lents et complexes qui ont découragé bon nombre de partenaires confrontés aux procédures de l'administration centrale.

Le volume de leur financement dans le Développement Local ne peut être connu avec exactitude car il n'existe malheureusement pas de mécanisme de suivi et d'évaluation fonctionnel des actions menées dans la Plaine de Mô. C'est là encore une énorme faiblesse

qui caractérise l'inexistence d'une stratégie concertée et de cadre de concertation des partenaires au développement.

Ces financements concernent différents domaines allant de l'éducation à la santé en passant par l'hydraulique jusqu'à l'environnement. Les objectifs des projets de développement sont louables, parce qu'ils visent l'amélioration des conditions de vie des populations par la qualité des soins de santé, l'eau potable, la scolarisation ainsi que l'alphabétisation, l'alimentation de qualité bref un cadre de vie décent. Mais La question essentielle demeure : qui initie, formalise et exécute l'action ? Ce sont toujours l'Etat et les bailleurs de fonds, le premier en fonction de son besoin de garder les rênes du développement et de jouer le premier rôle, les seconds, dans leur souci d'agir utilement, développent ensemble les grandes orientations où doivent se mouler les acteurs locaux qui jouent pratiquement les seconds rôles.

La responsabilisation des communautés à travers l'exercice de la maîtrise d'ouvrage est dans ces conditions foulée aux pieds par certains intervenants qui continuent à faire des réalisations par un système détourné de maîtrise d'ouvrage.

#### **4.1.4- Actions de renforcement de capacité locale par les partenaires**

La lecture des documents des différents programmes et projets en cours d'exécution dans la Plaine de Mô montre l'existence des volets de renforcement de capacité des acteurs locaux auxquels on confère souvent le rôle de maître d'ouvrage ou de maître d'ouvrage délégué dans la mise en œuvre des projets. Un effort d'adaptation au contexte de décentralisation qui oblige les partenaires et même l'Etat à faire des acteurs locaux de véritable « moteurs de développement local ».

Mais en matière de renforcement de capacité, il existe autant d'approches que de partenaires en présence. Par manque de synergie et de complémentarité, les programmes de développement offrent généralement des formations dispensées au rabais aux acteurs locaux dont la plupart ne maîtrisent pas souvent l'intérêt et l'enjeu pour le développement local. Il faut repenser les cibles, le contenu et le concept même de la formation.

## 4.2- Planification stratégique pour la Plaine de Mô

Pendant de longues dates, le concept de la planification et du développement durable a été l'apanage des experts et des gouvernements centralisés. Le besoin sans cesse croissant de réduire la pauvreté surtout en milieu rural a amené le gouvernement Togolais à s'engager résolument dans le concept de planification décentralisée et participative à la base au travers du document stratégique de réduction de la pauvreté (DSRP).

La planification stratégique est au cœur du travail d'une organisation. Une stratégie est une approche générale, basée sur la compréhension du contexte général dans lequel les actions sont menées et l'évaluation des forces et faiblesses des différents acteurs. Une stratégie procure un cadre de travail et permet de clarifier les objectifs à atteindre et l'approche à utiliser.

La planification stratégique est donc le processus de développement de stratégies afin d'atteindre un objectif fixé. Une planification « stratégique » doit être opérée à grande échelle (en opposition avec la planification « tactique », qui se rapporte à des activités plus spécifiques). La planification stratégique consiste alors à « créer » des futurs plus désirables en adaptant les programmes et les actions en cours afin qu'ils conduisent à des issues plus favorables.

### 4.2.1- Appropriation des outils de planification locale

Il existe plusieurs approches du concept d'appropriation qui vont du simple sentiment de se sentir responsable des résultats du processus, à une volonté d'engagement pour des actions concrètes qui impliquent l'investissement de ses propres ressources et capacités. L'appropriation nécessite la confiance en soi. Elle est considérée comme un concept multidimensionnel qui se manifeste à plusieurs niveaux :

- ✓ L'appropriation des idées et stratégies. Il s'agit d'impliquer dans les choix à faire les parties concernées par l'intervention et de faire en sorte qu'elles se retrouvent dans ces choix ;
- ✓ L'appropriation du processus d'exécution et de suivi ainsi que du système de gestion des ressources. Les acteurs doivent suivre de manière active la procédure de la mise en œuvre et s'impliquer dans la gestion des ressources ;
- ✓ L'appropriation des résultats de l'intervention. Les parties prenantes doivent se sentir responsables des résultats du processus.

Si chacune de ces dimensions de l'appropriation est dans une certaine mesure, présente, il est possible de dire qu'un sentiment d'appropriation est en train de se développer au niveau des acteurs. Lequel sentiment dénote une certaine maîtrise des compétences liées aux actions de développement local.

#### **4.2.2- Elaboration des Plans d'Actions Villageois (PAV)**

Le processus d'élaboration des PAV est participatif et systémique, conduisant les populations à s'approprier du produit et de l'auto-développement. Le Processus comprend trois étapes principales :

✓ La préparation

Elle commence avec l'analyse du contexte du développement, des plans existants et des dynamiques qui animent les acteurs. Elle vise à mobiliser et insinuer au sein des parties prenantes un esprit d'appropriation et d'équipe à travers un engagement à entreprendre le processus de planification et la mise en œuvre du plan de développement local qui en résultera.

✓ Le diagnostic participatif

Le diagnostic participatif est l'élaboration des hypothèses clés qui serviront à provoquer une réflexion au niveau des parties prenantes et les structures intermédiaires. L'analyse en profondeur du milieu, des problèmes, des potentialités et des opportunités existants procure des données importantes pour la planification stratégique. Au cours de cette phase, un travail capital doit être mené avec un groupe de sages qui feront ressortir les événements importants qui ont marqué le village et retracer l'historique du village. Ce profil historique du village mettra en évidence les facteurs qui pourront freiner ou au contraire favoriser le développement du milieu. Par la suite, des groupes homogènes (femmes, hommes et jeunes) seront constitués pour dessiner chacun la carte du village. La synthèse des différentes cartes aboutira à la carte du terroir villageois. En traçant elle-même cette carte avec l'appui des ONG et autres partenaires, la population villageoise pourra mettre en évidence les principales ressources du milieu, les infrastructures mais également quelques problèmes importants.

Le diagnostic participatif sera complété par le diagnostic organisation du CVD qui sera appelé à mettre en œuvre le plan d'action de son village.

✓ La planification stratégique

C'est une planification par objectif et par étape ; elle consistera à déterminer des objectifs précis et à mettre en œuvre les moyens nécessaires afin de les atteindre, à fixer les orientations et les activités futures à entreprendre.

La planification stratégique se construira autour des grands axes dégagés après le diagnostic participatif, l'analyse du contexte et le diagnostic organisationnel et permettra par la communauté forger de la vision de son développement, l'identification des défis pour réaliser cette vision, et la définition des actions à mener pour relever ces défis, et la planification détaillée des actions.

*a) La définition des actions à mener pour relever les défis*

Pour réaliser chaque défi de développement, les populations identifieront des actions réalistes et réalisables ; à chaque défi, correspondra une liste d'actions. Les populations feront un tri parmi ces actions pour ne retenir que celles qui sont pertinentes au regard des ressources humaines, financières et matérielles dont elles disposent ou qu'elles pourront mobiliser avec les partenaires.

*b) La planification détaillée des actions*

Les actions retenues seront présentées dans un tableau qui résume le plan d'action du village. Ce tableau de synthèse définira pour chaque action, la stratégie spécifique, les résultats attendus, les indicateurs de succès, les sources de vérification et les acteurs à impliquer dans la réalisation de cette action. Toutes les actions ainsi planifiées seront programmées pour une période raisonnable (trois à cinq ans) et un chronogramme pour la mise en œuvre et le suivi des actions planifiées sera établi.

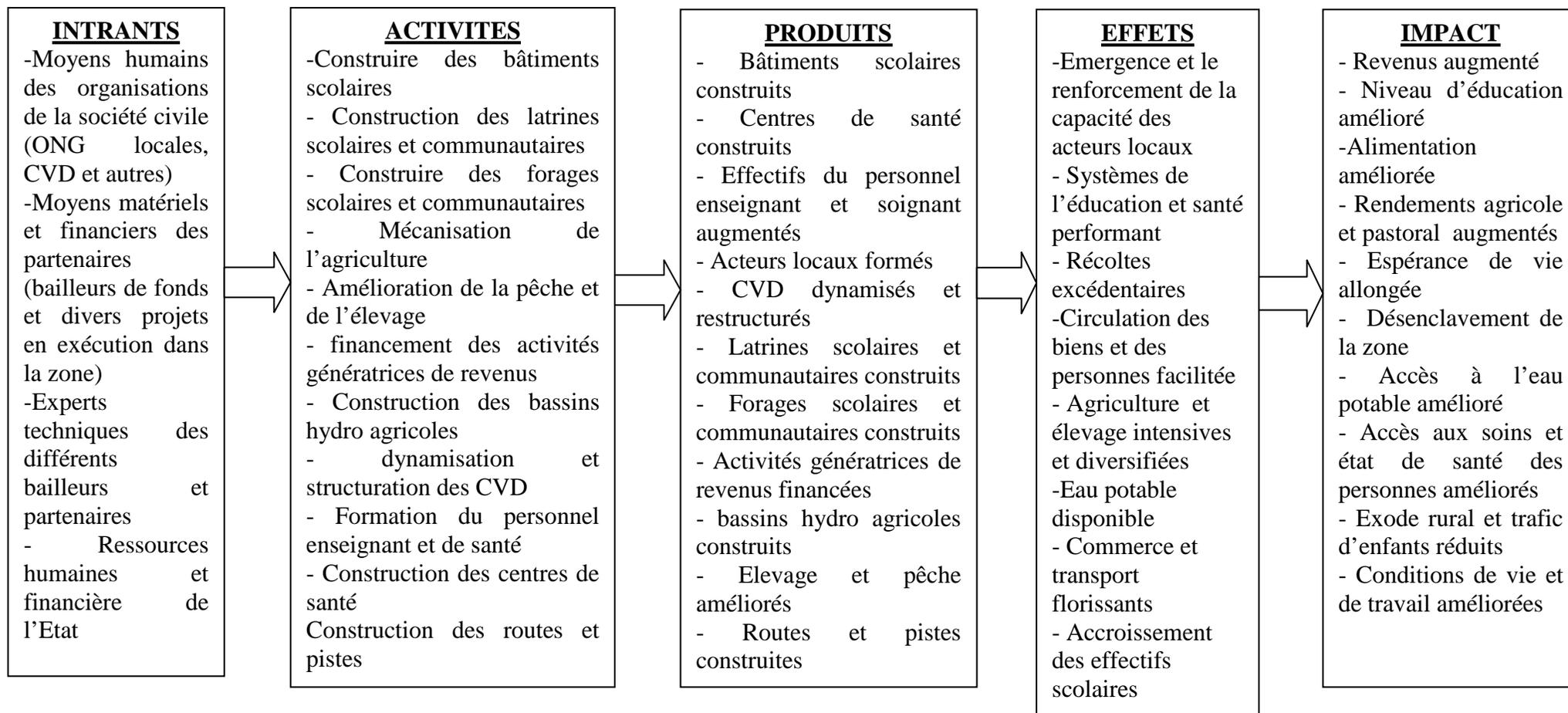
La mise en commun des plans d'actions de tous les villages de la Plaine de Mô permettra d'élaborer le plan de développement local. Ce plan sera validé par l'administration centrale, le préfet, le sous-préfet, les services techniques, les élus locaux, les leaders d'opinion et les populations. De ce plan développement découlera les plans d'actions annuels. Toutes les communautés à la base contribueront à l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des actions planifiées.

### **4.2.3- Chaîne de résultats pour la Plaine de Mò**

La mise en œuvre des différents projets et programmes dans la Plaine de Mò vise la réduction de la pauvreté dans cette zone à travers le désenclavement et l'amélioration du cadre de vie et de travail des communautés

La formulation et le financement de ces différents projets et programmes non seulement doivent avoir un ancrage et être en parfaite harmonie avec les plans d'actions villageois élaborés par les communautés. Ce qui permettra d'obtenir la chaîne de résultats suivante qui établit une relation de cause à effet des différents résultats immédiats, intermédiaires et à long terme des efforts d'investissements de l'ensemble des partenaires (acteurs locaux, bailleurs de fonds et Etat togolais) pour le développement de la Plaine de Mò.

**Tableau 2** : Chaîne de résultats



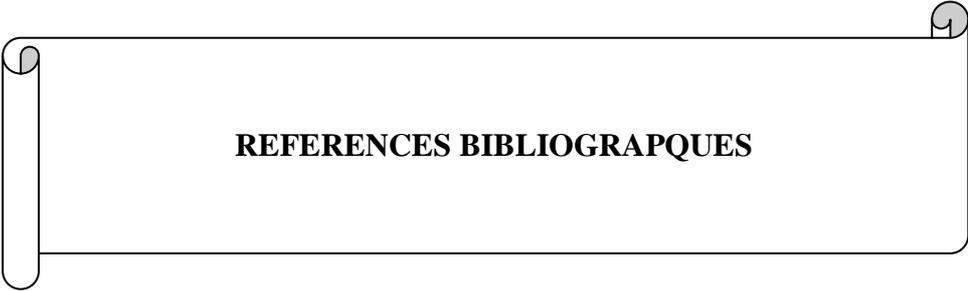
## **CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS**

Le développement local participatif en tant que méthodologie d'intervention en milieu rural est relativement récent. Il répond au souci des divers partenaires et du gouvernement Togolais d'associer étroitement les populations à l'identification et à la mise en œuvre des actions de développement

La volonté politique d'encourager la participation des populations rurales aux diverses actions à travers la décentralisation montre le changement d'attitude de l'ensemble des responsables et décideurs vis-à-vis du rôle précis que doivent jouer les populations. Ce changement d'attitude fait suite au constat d'échec des actions de grande envergure menées par le passé. Ces actions effectuées en régie responsabilisaient très peu les populations dans la gestion proprement dite et le suivi des réalisations

Il est fortement recommandé :

- ✓ La mise en œuvre effective de la décentralisation à travers l'organisation des élections municipales qui permettra aux populations à la base de se choisir ses responsables locaux.
- ✓ La fonctionnalité du cadre de concertation qui marquera la volonté effective d'harmoniser les interventions et de favoriser la collaboration, la concertation et la transparence entre tous les acteurs de développement



**REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES**

1. **COULIBALY Ber-Zan**, cours 2iE sur les outils de l'analyse stratégique des organisations
2. **COULIBALY Ber-Zan**, cours 2iE sur la gestion axée sur les résultats ;
3. **BOUREIMA Ahmadou**, cours 2iE sur planification stratégique et Projet ;
4. **IRFODEL**, Développement local et décentralisation au Togo : quels effets ?
5. **AHONTO-NOUSSOUGLO Akpéné** , Problématique des comités villageois de développement (CVD) au Togo
6. **SAWADOGO, R. A. (2001)**, L'Etat africain face à la décentralisation, Paris, Edition Karthala,
7. **Marcel Coffi DJIHOUN**, Développement local participatif dans un contexte de décentralisation : bilan de l'expérience SNV-Bénin dans le cadre de l'appui au renforcement de capacité des communes de Coby et de Boukoubé dans l'Atacora-Ouest
8. **FMI, (Rapport No. 10/33 de Février 2010)**, Togo: Document complet de stratégie de réduction de la pauvreté 2009–2011
9. **DABIRE B. & BICOMBE LOGO P. (1996)** ; Développement local et gestion des ressources naturelles en Afrique subsaharienne ; Douala, IPD-AC
10. **PNUD, (1996 & 2003)** ; Le Financement du Développement Humain : Rapport sur le développement humain
11. **HASSANE I. A. (2004)** ; Collectivité locale & Planification, module de formation, Ouagadougou, PRAT-IPD/AOS
12. **ILBOUDO E. K. DEMBELE A. (1995)**; Colloque sur le financement du développement communal ; ENAM, Fondation HANS SEIDEL Ouagadougou INSAE (2003),Troisième
13. **Johannes Jütting, Elena Corsi & Albrecht Stockmayer (2005)** ; Décentralisation et réduction de la pauvreté