

LES VILLES EN AFRIQUE : LEURS ROLES ET LEURS FONCTIONS DANS LE
DEVELOPPEMENT NATIONAL ET REGIONAL.

LE TOGO

CONVENTION ACA/ORSTOM : N° 6551 1546 CE

OFFICE DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE ET TECHNIQUE OUTRE-MER

1984

LES VILLES EN AFRIQUE :
LEURS ROLES ET LEURS FONCTIONS DANS LE DEVELOPPEMENT
NATIONAL ET REGIONAL

LE TOGO

CONVENTION ACA/ORSTOM N° 6551 1546 CE

Ont participé à la rédaction de ce rapport :

- Véronique DUPONT
- Emile LE BRIS
- Yves MARGUERAT
- René de MAXIMY
- Guy PONTIE
- Alfred SCHWARTZ

OFFICE DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE
ET TECHNIQUE OUTRE-MER

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION : MILIEUX NATURELS ET REGIONS GEOGRAPHIQUES	1
I - <u>LE CONTEXTE</u>	4
1-1 : Organisation territoriale	4
1-2 : Le secteur agricole	6
1.2.1. : Potentialités agro-écologiques	6
1.2.2. : Présentation générale	8
1.2.3. : Le secteur vivrier	8
1.2.4. : Les cultures de rente	13
1.2.5. : Efforts demodernisation et structures d'encadrement	38
1.2.6. : Elevage et pêche	42
II - <u>ARMATURE URBAINE ET ROLE DES VILLES SECONDAIRES</u>	43
2.1.: Le peuplement du pays	43
2.1.1. : Croissance démographique	43
2.1.2. : Distribution spatiale	45
2.1.3. : Mobilité géographique interne	45
2.1.4. : Diversité ethnique	48
2.1.5. : Scolarisation	48
2.1.6. : La population urbaine	48
2.2.: Les fonctions des villes secondaires	55
2.2.1. : Analyse démographique des villes secondaires	55
2.2.2.: Analyse socio-économique des villes secondaires	57
2.2.3. : Analyse des fonctions des villes secondaires	63
2.2.4. : Rôle des villes secondaires dans les mouvements migratoires.	69
III - <u>LES POLITIQUES DE DEVELOPPEMENT ET LEURS CONSEQUENCES</u>	71
3.1.: Les politiques sectorielles : mythes et réalités	71
3.1.1. : Le développement rural	71
3.1.2. : Le développement industriel	78
3.1.3. : Le développement des infrastructures et des services	85
3.2.: Politiques et structurations spatiales	91
CONCLUSION	96

INTRODUCTION : MILIEUX NATURELS ET REGIONS GEOGRAPHIQUES

Le Togo étire ses 57 000 km² sur près de 700 km du nord au sud, mais sur 100 km à peine, en moyenne, d'est en ouest et 50 km seulement sur sa façade littorale. C'est le résultat de la course vers l'intérieur à laquelle se livrèrent les puissances coloniales, à la fin du XIX^{ème} siècle, puis de l'opération territoriale par laquelle Français et Anglais se partagèrent les dépouilles de l'Allemagne vaincue en faisant courir une frontière médiane du sud au nord de l'ex-possession allemande, réduisant de ce fait les deux nouvelles entités Nord-Sud.

Dans les pays parallèles du Golfe du Bénin, ses voisins, cette disposition entraîne un clivage majeur Nord/Sud, où se conjuguent et se renforcent les coupures du milieu naturel et de l'histoire humaine. Au Togo, c'est beaucoup moins vrai, encore que, comme ailleurs, les gradients de la "modernité" séparent un Sud anciennement monétarisé et scolarisé d'un Nord qui l'est beaucoup moins. Car d'un bout à l'autre, le Togo est dominé par la sécheresse relative : la presque totalité du pays ne reçoit que 1000 à 1500 mm de pluies annuelles (en une saison au nord, deux saisons au sud), ce qui est bien peu pour la plupart des cultures normalement pratiquées à cette latitude. L'"anomalie climatique du Golfe du Bénin" (une orientation de la côte parallèle aux vents marins humides, qui défavorise les précipitations) situe sur le littoral même le minimum national : 820 mm à Loméville, contre 1030 à Dapaong à l'extrême-Nord.

D'où une végétation d'ensemble de forêts claires (facilement détruites par les hommes, par leur brûlis ou par leur collecte excessive de bois de chauffage) ou de savannes arborées, du nord au sud du pays.

Mais si le Togo ne connaît que de faibles différenciations latitudinales, il est marqué par d'importants contrastes d'altitude qui, en modifiant le climat (beaucoup plus pluvieux sur les reliefs, même peu importants), créent des milieux favorables à une végétation plus profuse : c'est ainsi que s'explique le massif du sud-ouest, seule région du pays qui se prête aux plus riches cultures d'exportation (café, cacao, et, sur les marges, palmiers à huile). Plus au nord, de meilleures précipitations expliquent, ou du moins favorisent, les densités humaines plus fortes des plateaux entre Bassar, Sokodé et Bafilo et surtout les fortes concentrations du massif kabyé; alors que les vastes plaines de l'Oti, au nord-ouest, et du "socle cristallin", au sud-est de la dorsale qui prend en écharpe le Togo étaient traditionnellement peu peuplées (1) malgré des sols qui sont,

(1) Principalement parce que les raids venus des royaumes prédateurs voisins s'y répandaient sans obstacles : la première fonction des montagnes est d'être un refuge

dans l'ensemble, de qualité honorable (1). Mais cela s'explique autant par l'Histoire que par les qualités géographiques des régions, car au Togo comme partout, la répartition de la population est d'abord affaire d'histoire bien plus que de milieu naturel.

Les deux extrémités du pays se singularisent par rapport à ce schéma: à l'extrême-nord, les Moba, accrochés aux reliefs protecteurs de la falaise gréseuse de Dapaong, ont développé une agriculture efficace qui a permis un fort peuplement. Dans la région côtière, les "terres de barres" (argiles ferrallitiques dérivées de dépôts continentaux récents), aux qualités agronomiques excellentes, ont permis, derrière l'abri de larges vallées marécageuses, l'accumulation de masses humaines considérables - au point d'atteindre maintenant un véritable surpeuplement (200 hab/km² dans le sud-est) : on y voit la fertilité du sol s'effondrer rapidement, les structures économiques interdisant tout recours à l'engrais comme à la jachère. On a là une véritable situation de crise.

Le Togo est donc divisé en régions géographiques bien distinctes, quatre se caractérisant par un peuplement fort, deux bien plus faiblement peuplées :

- le pays moba-gourma, à l'extrême-nord, de part et d'autres des falaises de grés de Dapaong, forte et solide paysannerie à la croissance rapide;
- les pays kabyé-losso, localement très diversifiés, dont la lourde population est ponctionnée jusqu'à la stagnation par un mouvement migratoire né il y a un demi-siècle vers le Centre et les régions à café-cacao.
- les plateaux humides du Sud-Ouest et leurs piemonts, où s'est épanouie cette économie de plantations, ont attiré beaucoup de migrants dans leurs bourgs, leurs villages et leurs hameaux, mais leur prospérité est soumise aux aléas du marché mondial des matières premières;
- le pays ouatchi, au Sud-Est, est, on l'a dit, une région sinistrée par son peuplement, sans espoir de régénération immédiate. Ses traditions d'émigration vers Lomé, vers Accra, vers le Sud-Ouest, ne peuvent que s'amplifier.

Après les régions pleines, les régions vides :

- les plaines de la Kara et de l'Oti au nord, longtemps délaissées, mais où la constitution récente de grandes réserves naturelles amène, sur les terres laissées aux paysans, la nécessité de mutation dont l'arriération de la région augure mal. Le pays bassar-konkomba moins défavorisé par l'histoire, a aussi souffert d'une marginalisation qui a bloqué toute évolution;
- La grande pénéplaine du Centre et du Sud, à peu près dépeuplée par les guerres du XIX^{ème} siècle (hormis les groupes adossés aux montagnes) a été méthodiquement recolonisée par des migrants Kabyé et Losso depuis les années 1925-30 (avec aussi au sud, un desserement des gens de la terre de barre), mais de vastes zones restent encore vacantes.

(1) Les sols du massif Kabyé sont particulièrement bons.

Les environs de Lomé au sens large (jusqu'aux petites villes d'Aného et de Tsévié, de plus en plus vassalisées) forment une septième région, où l'expansion rapide de l'espace urbain s'effectue au détriment d'une vie rurale rendue prospère par la proximité d'un marché urbain qui concentre le septième de la population Togolaise.

I - LE CONTEXTE

1-2- Organisation territoriale (carte n°1)

Le Togo est, à l'échelle de l'Afrique de l'Ouest, un petit pays : 57 000 km² pour 2 700 000 habitants, ce qui permet une structure administrative assez simple. Celle-ci est issue du découpage fait par les Français dans le morceau du Togo allemand dont ils héritèrent en 1919. Dans le Sud, les modifications de limites ou de chef-lieu furent peu importantes; mais, pour le Nord, les deux principaux centres urbains - Kété-Kratchi et Yendi - étaient passés dans la zone anglaise : il fallut promouvoir de plus petits bourgs, Sokodé et Mango, comme chefs-lieux de cercle. Par la suite le souci de mieux coller aux réalités humaines amena la subdivision d'unités administratives trop grosses (par exemple en pays kabyé), mais le découpage fondamental ne fut jamais remis en question.

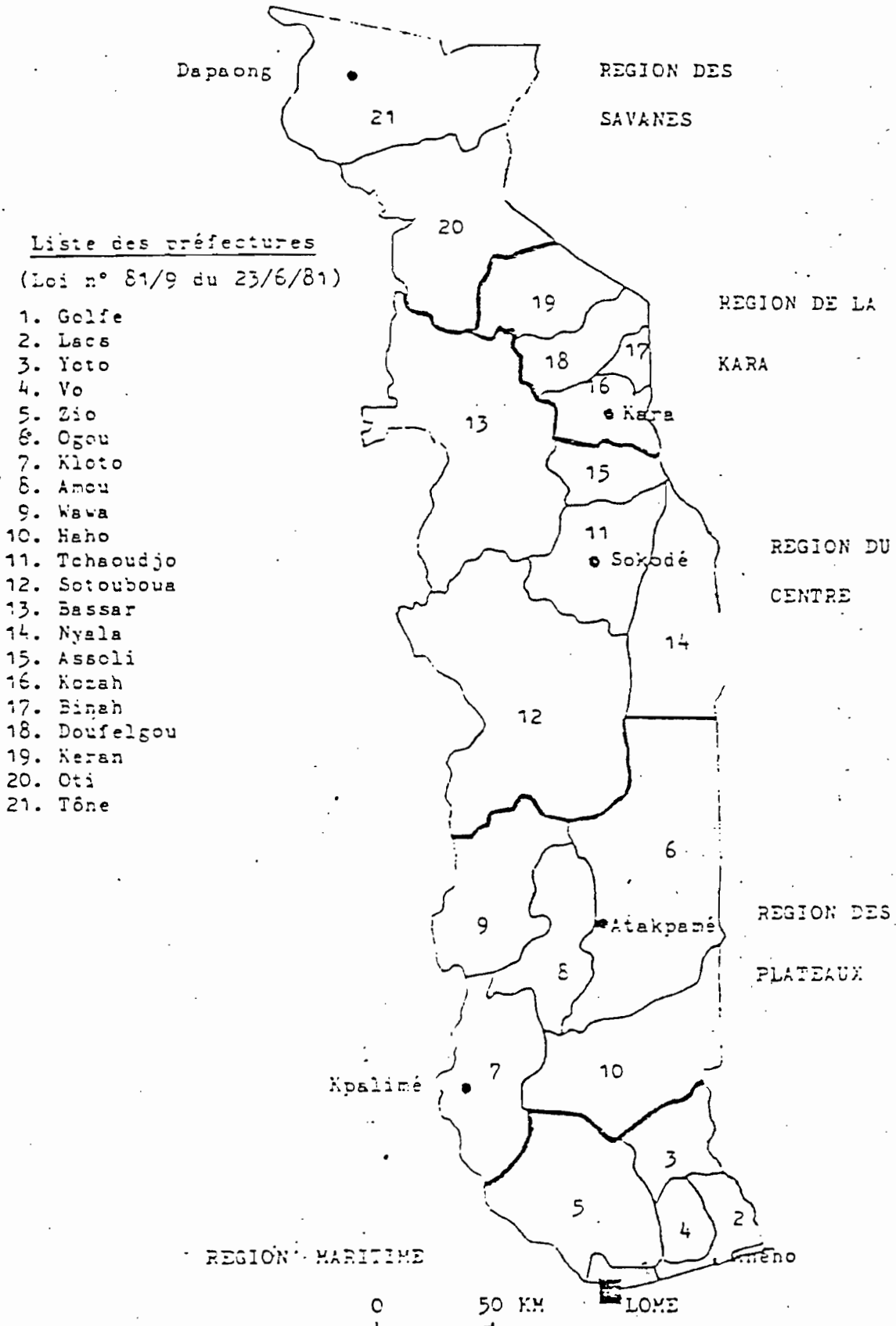
On modifia par la suite la nomenclature : les cercles devinrent des "circonscriptions", rebaptisées, en 1981, "préfectures". Celles - ci sont l'armature essentielle du pays. Au dessous, les "sous-préfectures" (ex-postes administratifs) ne sont que des délégations locales de certaines attributions des préfectures. Elles n'ont qu'un nombre infime de services et de fonctionnaires, et leurs chefs-lieux (à une exception près : Agougadzépé, petit centre commercial au milieu d'une région de plantations) ne méritent aucunement le qualificatif de "villes".

L'échelon intermédiaire entre le village et la préfecture est, comme souvent en pays francophone, le canton dont le chef, aux fonctions surtout judiciaires, est nommé par l'administration, mais, en général, à l'intérieur des cadres sociaux traditionnels, cadres que la politique officielle d'authenticité affirme valoriser. Cependant, un long passé de querelles locales a amené, dès l'époque coloniale, la multiplication des "villages indépendants" qui échappent à la juridiction des chefs de canton. Dans les préfectures du Sud-Est, les cantons ont même complètement disparu, remplacés dans la préfecture de Zio par des secteurs, par rien du tout dans celles de Vo et Yoto, composées uniquement de "villages indépendants". La faiblesse du rôle réel des chefs de canton, qui n'ont plus, comme autrefois, à distribuer les corvées et à recueillir les impôts, explique que l'on s'accommode sans peine de cette incohérence territoriale.

Les préfectures sont, depuis une vingtaine d'années, regroupées en "régions économiques" qui, pour l'essentiel, ne sont que des unités statistiques. Leur principale faiblesse est que le préfet du chef-lieu de Région n'a aucune autorité spéciale sur les autres préfectures de celle-ci : chacune est à égalité devant la capitale. On a, cependant, multiplié les services administratifs à responsabilité régionale, des inspections de l'Enseignement

CARTE N° 1

CARTE ADMINISTRATIVE DU TOGO



au Développement rural, de la Statistique aux Centres hospitaliers régionaux... Ils ont donc compétence sur plusieurs préfectures, sous la responsabilité d'autant de préfets différents, ce qui n'est guère propice à une meilleure coordination. Leur capacité d'initiative vis-à-vis des services centraux de Lomé est faible, mais la petite taille du pays réduit, là encore, l'acuité du problème (1).

Les préfets eux-mêmes, pièces maîtresses de l'administration territoriale, sont fondamentalement des agents politiques (ce que confirme leur second titre : "commissaire régional du Rassemblement du Peuple Togolais"). Nombre d'entre-eux, de formation générale assez modeste, se conçoivent beaucoup plus comme des animateurs politiques que comme les moteurs du développement économique.

C'est dire que face à 2500 villages, 171 cantons, 21 préfectures (et 10 sous-préfectures) et 5 régions, le rôle centralisateur de la capitale se développe sans aucun contre-poids. Dans ces structures territoriales comme dans sa pratique politique, le Togo est un cas extrême de macrocéphalie et de centralisation.

1-2- Le secteur agricole

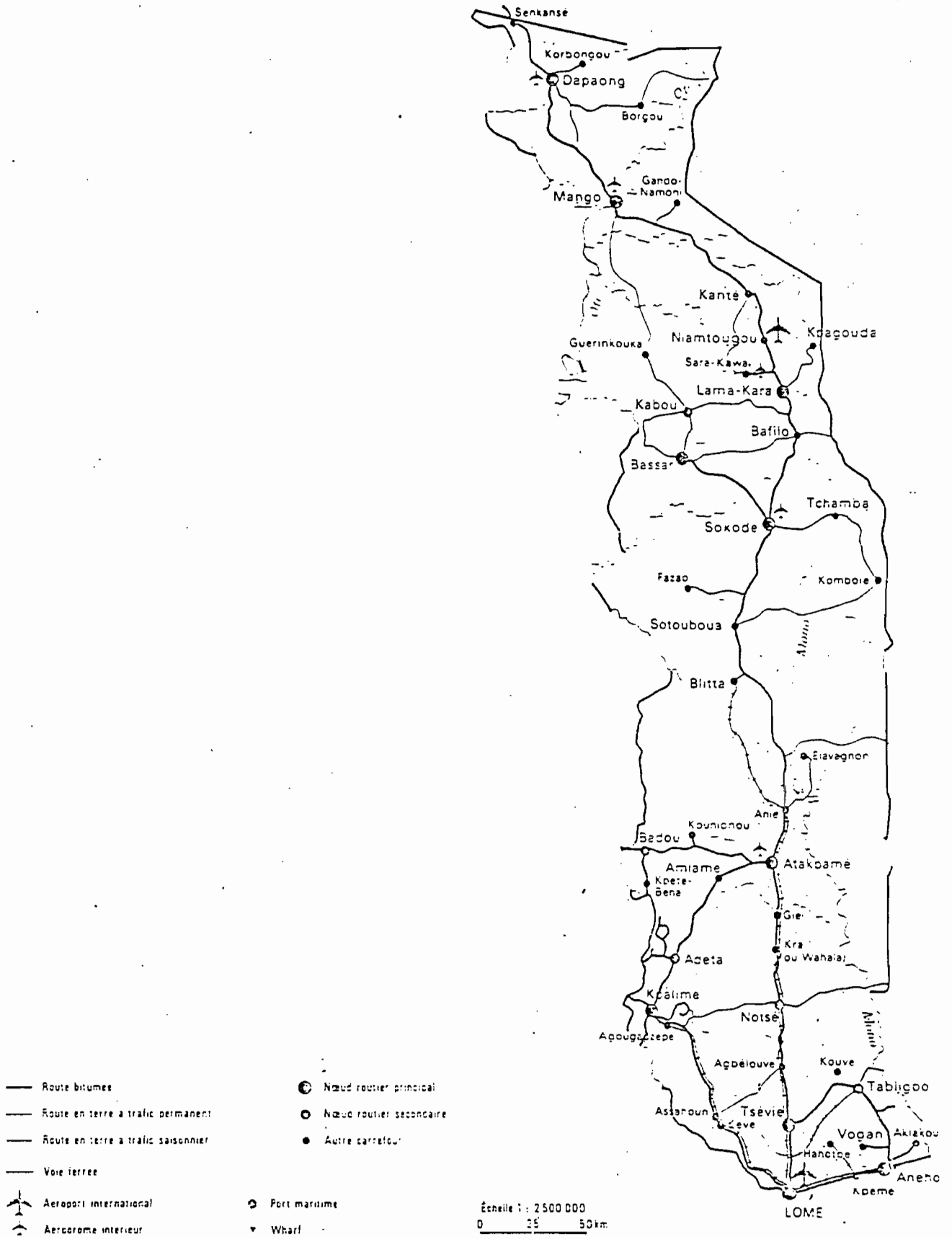
1-2-1- Potentialités Agro-écologiques

Les sols du Togo sont très variés, tant par leur caractéristiques que par leurs possibilités d'utilisation, ce qui, en relation avec les impératifs liés au climat, permet de pratiquer la plupart des cultures (Atlas du Togo, p.19). Cette affirmation pèche par optimisme, car le moins que l'on puisse dire est que l'agriculture togolaise se trouve confrontée à des facteurs sérieusement limitants. Si l'on considère la pluviométrie, l'originalité du climat guinéen togolais tient à sa faible pluviométrie et au nombre anormalement élevé de mois secs. Ces précipitations insuffisantes sont de surcroît très irrégulières; il est fréquent, par exemple que les pluies d'installation et de retrait de mousson, très importantes pour l'humidification du sol (ameublissement de la terre et germination de la plante), fassent défaut, ce qui nécessite un deuxième ensemencement. Des sécheresses exceptionnelles comme celle de 1983 démontrent, par ailleurs, que même la dorsale montagneuse située à l'Ouest du pays se situe au seuil inférieur permettant le développement dans de bonnes conditions de cultures comme le café et le cacao. Plusieurs autres facteurs expliquent que les surfaces cultivées occupent moins de 10 % du territoire national (versants pentus impropres à l'aménagement, vastes affleurements rocheux ou cuirassés, plaines alluviales où les sols hydromorphes ne peuvent convenir, au prix d'aménagements importants, qu'à des cultures comme le riz et la canne à sucre). Toutefois, l'étirement du pays en latitude compense en partie la médiocrité des conditions physiques en autorisant une grande variété de production.

(1) On a quand même, lors de la réforme de 1981, tenu à agrandir la Région de la Kara (aux dépens de celle du Centre), afin d'unifier toutes les préfectures où interviennent les projets de développement de ce secteur, et aussi de renforcer le poids urbain de la ville de Kara.

carte n° 2 -

Transports et communications



1-2-2- Présentation générale

L'agriculture reste une donnée fondamentale de l'économie togolaise, même si sa part (ajoutée à celle de la pêche et de l'élevage) n'a cessé de décliner dans la formation du P.I.B. (de 55 % en 1960 à moins de 25 % aujourd'hui). En effet, le pourcentage de la population active travaillant dans l'agriculture n'a pas décliné dans les mêmes proportions, passant seulement de 80 % en 1960 à 67 % en 1980 (Sources : rapport de la Banque Mondiale). L'absolue priorité à ce secteur est d'ailleurs régulièrement proclamée dans les différents plans.

Ces chiffres traduisent d'une manière évidente l'affaiblissement de la productivité de ce secteur. La structure de production duale est tout à fait caractéristique des économies sous-développées. Le secteur traditionnel qui assure la quasi-totalité de la production vivrière coexiste avec un secteur de plantations paysannes et une agriculture spéculative utilisant les techniques les plus modernes.

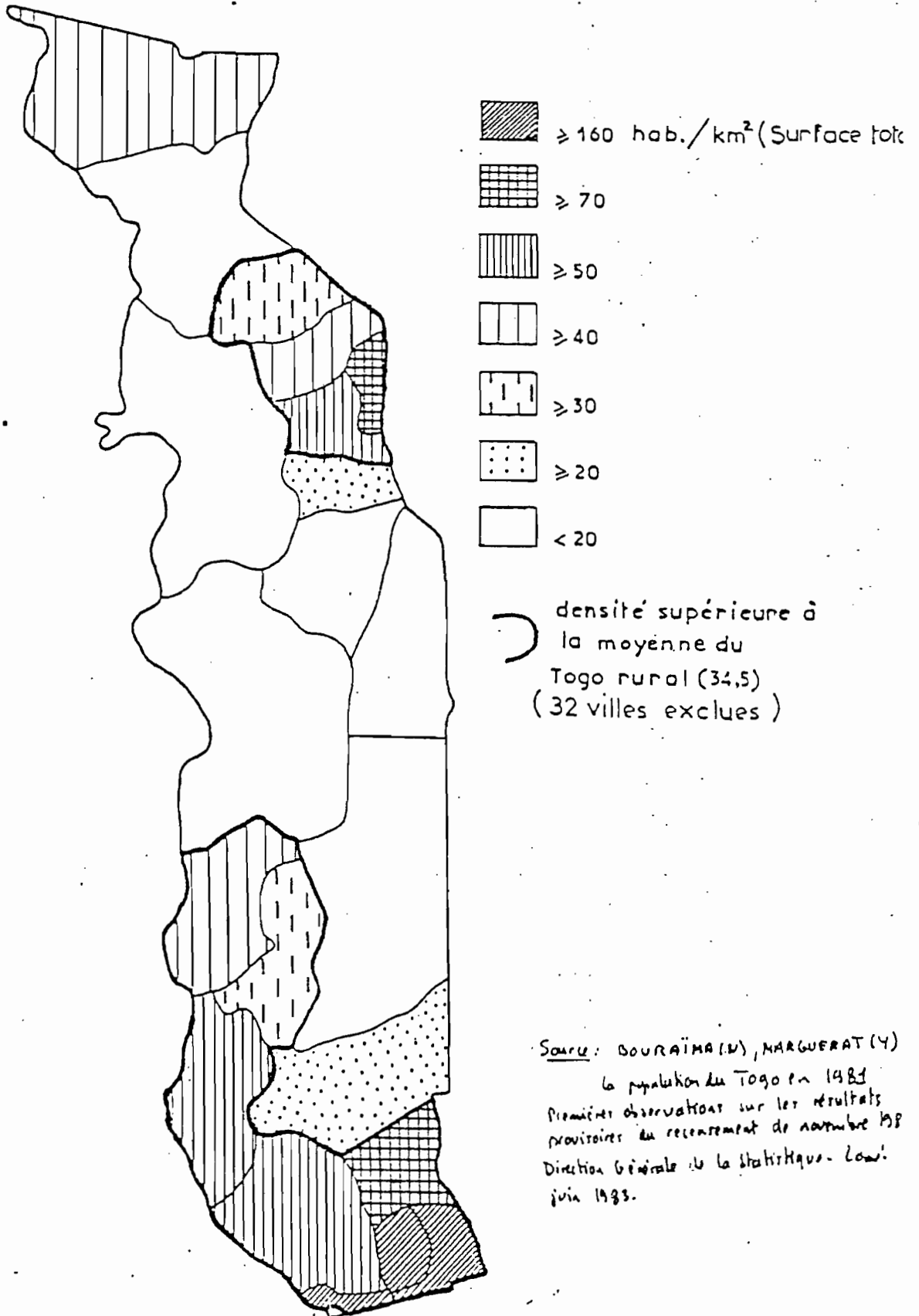
1-2-3- Le secteur vivrier

Il est organisé sur la base de la micro-exploitation familiale. Il y a dix ans, près du tiers des exploitations avaient moins de 1 ha et 43 % avaient entre 1 et 3 ha; cette situation n'a guère changé.

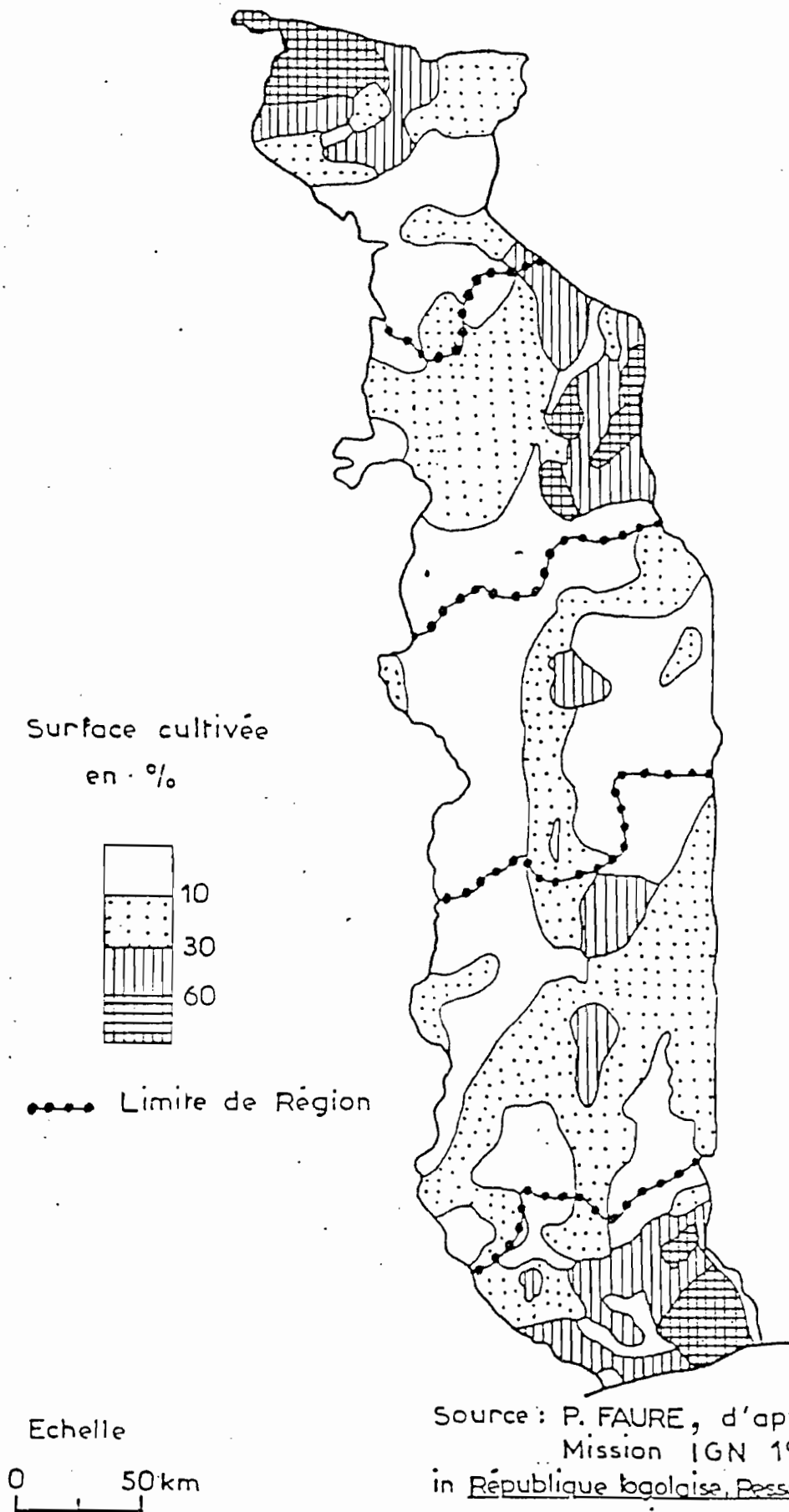
A l'exception des régions à très fortes densités démographiques (Kara et surtout Sud-Est du pays) (carte n°3 et carte n°4), les techniques culturales sont caractérisées par la culture itinérante sur brûlis suivie par une jachère de durée variable. L'outillage surtout, exclusivement manuel (houe), n'a pas varié depuis des lustres.

Compte tenu des statistiques disponibles, il est difficile de mesurer l'évolution de la production agricole au cours des décennies écoulées. Les chiffres de la Banque Mondiale situent le Togo en assez mauvaise place en ce qui concerne le taux annuel moyen de croissance de la production agricole entre 1970 et 1980 (+ 0,8 % contre un peu plus de 1,8 % pour l'ensemble des pays africains placés dans la catégorie des PMA). Il semble pourtant que la production vivrière ait globalement mieux supporté que les cultures de rente les effets d'une pluviométrie irrégulière. Paradoxalement, la désastreuse saison 1976-77 provoque une flambée des prix sur les marchés et favorise la conversion en terres de cultures vivrières de certaines superficies auparavant affectées aux plantations. Cette extension bénéficia également sans doute de la campagne de sensibilisation menée par les pouvoirs publics à partir de mars 1977 et par d'encadrement plus étroit des paysans par les Offices Régionaux de promotion de la production vivrière (ORPV).

DENSITES RURALES 1981



Carte n° 4 OCCUPATION DU SOL



Source: P. FAURE, d'après photos aériennes
Mission IGN 1976/77, TOG 31/300.
in République togolaise, Ressources et besoins en eau
PNUD-Laboratoire Central d'hydraulique de
France, juin 1982

Estimation de la production de produits vivriers (en milliers de tonnes)

	74-75	75-76	76-77	77-78	78-79
Igname	404	407	394	474	780
Maïs	127	136	123	173	155
Manioc	444	449	319	359	460
Mil/Sorgho	119	113	107	130	175
Riz paddy	22	23	16	23	25

La carte jointe figure les grandes régions vivrières (carte n°5).

Rotation traditionnelle et rotation actuelle des cultures dans l'aire du maïs (A. Schwartz. Le paysan togolais et la culture du coton).

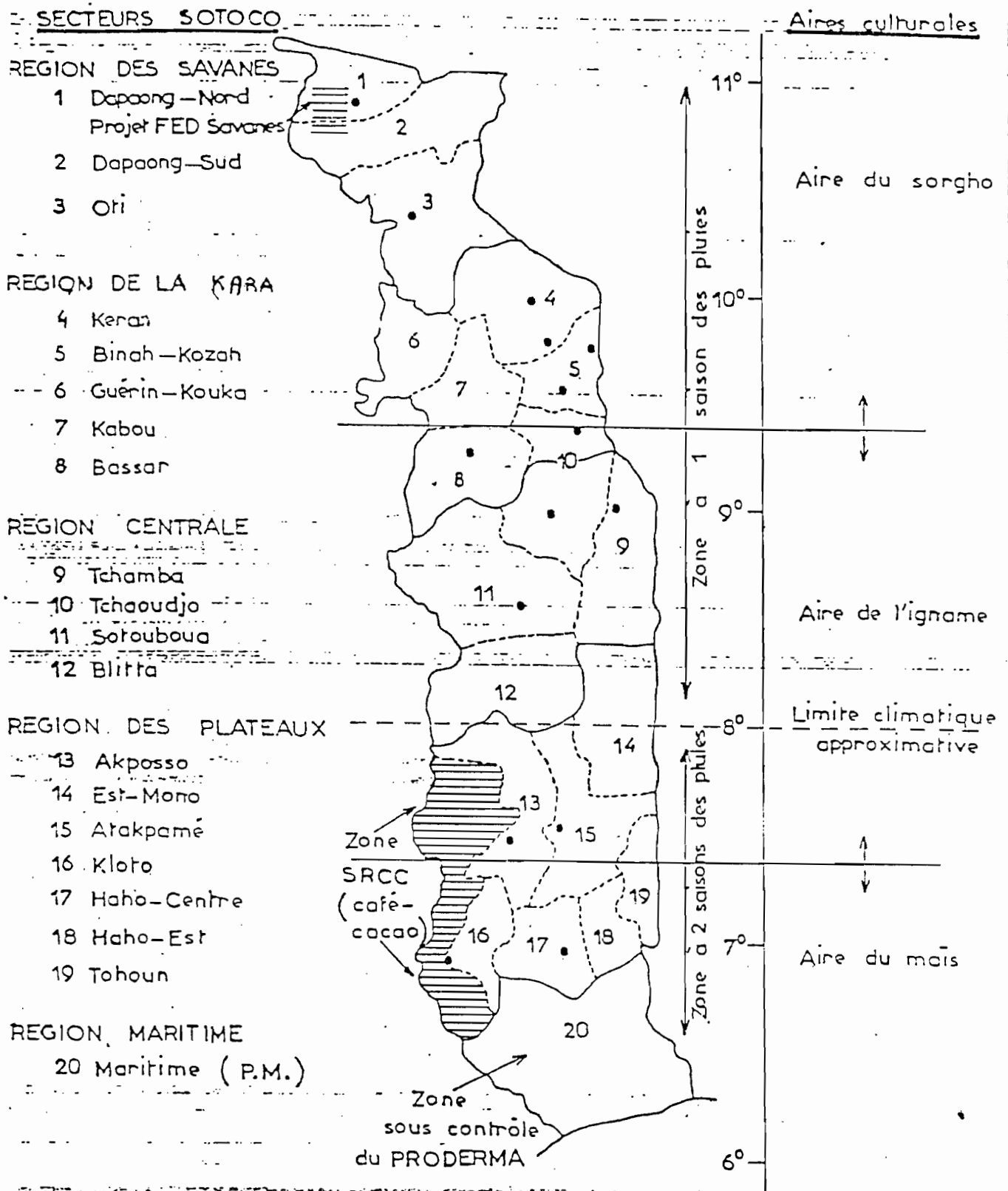
Culture dominante des peuples de la partie méridionale de la région des plateaux - Ewé, Ouatchi, Adja, Ehoué-, le maïs n'y est cependant traditionnellement placé en tête de rotation que dans les zones forestières et montagneuses : en savanne, c'est toujours largement l'igame qui ouvre le cycle, quelque fois le haricot ou l'arachide. C'est en général en deuxième année qu'il fait son apparition : en première saison, seul ou associé au pois d'angole (en pays ouatchi); en seconde saison, répété ou suivi par le haricot ou l'arachide. Combinaisons volontiers renouvelées la troisième année -la même parcelle pouvant donc en deux ans être emblavée quatre fois en maïs-, avant que la relève soit prise par le manioc-quelque fois associé dès la troisième année au maïs-culture de fin de rotation.

Le maïs, culture de base du Bas-Togo, occupe 65 % des surfaces cultivées en vivrier; il forme avec le manioc la base de l'alimentation villageoise et alimente un fort courant commercial vers les villes.

Rotation traditionnelle et rotation actuelle des cultures dans l'aire de l'igame

Une règle ici en rotation traditionnelle : l'igame, culture exigeante quant à la qualité des sols, est toujours placé en tête de cycle, seule ou associé aux haricots, au voandzou ou au mil. Lui succèdent généralement deux, voire trois années de cultures céréalières (sorgho, mil, maïs, fonio), en association le plus souvent, en alternance plus rarement avec le haricot et l'arachide, la parcelle retournant à la jachère dès la quatrième ou la cinquième année - le facteur "terre" n'étant nulle part limitant.

carte n° 5 ZONES CLIMATIQUES ET GRANDES AIRES CULTURALES



SECTEURS SOTOCO

Aires culturelles

REGION DES SAVANES

- 1 Dapaong - Nord
- 2 Dapaong - Sud
- 3 Ori

REGION DE LA KARA

- 4 Kera
- 5 Binah - Kozah
- 6 Guérin - Kouka
- 7 Kabou
- 8 Bassar

REGION CENTRALE

- 9 Tchamba
- 10 Tchaoudjo
- 11 Sokrouba
- 12 Blitta

REGION DES PLATEAUX

- 13 Akposso
- 14 Est - Mono
- 15 Atakpamé
- 16 Kloti
- 17 Haho - Centre
- 18 Haho - Est
- 19 Tohou

REGION MARITIME

- 20 Maritime (P.M.)

11°
10°
9°
8°
7°
6°

Zone a 1
Zone a 2

saison des pluies
saisons des pluies

Aire du sorgho

Aire de l'igname

Limite climatique approximative

Aire du maïs

Zone SRCC (café-cacao)

Zone sous contrôle du PRODERMA

— Limite de Region
 - - - Limite de Secteur SOTOCO
 • Chef lieu de Préfecture

Echelle
 0 50km

onstom, 1983

Rotation traditionnelle et rotation actuelle des cultures dans l'aire du sorgho

Le sorgho est certes la culture dominante des neuf ethnies principales de l'aire qui porte son nom. La présence à ses côtés de nombreuses autres cultures, (céréales comme le mil, le millet, le fonio et même le maïs, légumineuses comme le haricot, le voandzou et l'arachide, tubercules comme l'igname et le manioc) détermine en fait, en fonction de la place faite dans chaque ethnie à chacune de ces cultures, une gamme très étendue de types possibles de rotations culturales. Gamme que rend encore plus complexe la variable démographique, l'homme ne réagissant pas de la même façon à l'espace, suivant que la terre est ou n'est pas un facteur limitant.

Une caractéristique majeure commune à l'ensemble des types de rotation existant dans l'aire du sorgho : la tendance à une quasi-monoculture céréalière, que ni l'igname, (placé là où il est cultivé en tête de rotation), ni le haricot (systématiquement associé à tous les céréales sauf le fonio), ni l'arachide, ni le voandzou n'atténuent réellement. Monoculture céréalière dont les effets néfastes restent réduits là où le facteur "terre" n'est pas limitant, puisque les jachères rapprochées y permettent une régénération fréquente des sols; mais dont les conséquences risquent d'être catastrophiques en situation de forte pression démographique, comme c'est le cas actuellement en pays moba (secteur de Dapaong-nord), par exemple, où sorgho, mil, millet associés au haricot, voire maïs, peuvent se succéder jusqu'à six ans de suite sur la même parcelle, avant de laisser la place à l'arachide ou au voandzou, puis, après au moins deux ans encore de culture céréalière, à la jachère.

Les sorghos occupent près du tiers des surfaces cultivées dans les régions de Kara et des Savannes (avec les rendements les plus élevés dans la région de Dapaong).

Une gamme variée de cultures secondaires accompagne ces productions principales (haricot, voandzou, bananes, taro...); en outre, certains arbres comme la baobab, le néré, le karité et surtout le palmier fournissent des produits de cueillette qui jouent un rôle non négligeable dans l'alimentation quotidienne.

1-2-4- Les cultures de rente

- LES PLANTATIONS PAYSANNES

Elles assurent actuellement l'essentiel de la production destinée à l'exportation et occupaient, en 1970, plus de 80 000 ha.

Introduites dès le début du siècle, les cultures de café et de cacao se développent surtout après 1935. Après la deuxième guerre mondiale, la plantation devient l'activité principale dans les régions du Kloto, d'Akposso et du Litimé. Le manque d'entre

tien et de soins (en particulier l'absence de traitements phytosanitaires), la rareté des arbres sélectionnés et le vieillissement des plantations se traduisent par des rendements très médiocres (moins de 500 kg/ha); la Société Nationale pour la Rénovation de la Cacaoyère et de la Cafetière (SRCC), créée en 1971, ne parvient guère à modifier une situation, que B. Antheaume qualifie de "figée et même momifiée". Outre les explications évoquées ci-dessus, il en avance une autre : "auparavant, les patrons disposaient du pouvoir que leur conférait soit l'argent, soit le patrimoine foncier, soit l'expérience....tandis que le métayer (au moyen du contrat de "dibi-ma-dibi") voyait de réelles perspectives d'accès à la propriété et d'accumulation d'un petit capital foncier...Aujourd'hui les patrons sont vieux, leurs arbres séniles et leurs manoeuvres peu motivées : (ils) n'ont plus aucun espoir de devenir un jour propriétaires"...et ils ont plutôt intérêt à se livrer à d'autres spéculations et à développer les cultures vivrières.

Le cacao, cultivé sur près de 60 000 ha dans le prolongement de la zone cacaotière du Ghana, représente le second produit d'exportation du Togo (après les phosphates). Un premier programme de rénovation et de développement (1974-80) comportait la lutte contre une maladie à virus et la plantation de cacaoyers hybrides sélectionnés. L'effort doit être poursuivi au cours du second programme (1980-85).

Le café, cultivé sur 50 000 ha environ (variété Niaouli), suit les mêmes plans que le cacao.

Principales cultures d'exportation (en tonnes)

	74-75	75-76	76-77	77-78	78-79
Cacao	14 500	17 800	14 100	16 700	12 600
Café	7 700	8 500	10 400	4 700	6 200
Coton graine	10 700	9 700	7 000	4 500	12 700
Palmistes	7 700	7 500	1 300	780	5 800

Le Togo exportait traditionnellement beaucoup plus de cacao qu'il n'en produisait. La fermeture de la frontière avec le Ghana compromet le commerce parallèle, attiré par la force du franc CFA.

- GRANDES PLANTATIONS MODERNES

En raison de la structure même des exploitations, la rénovation des cultures paysannes (en particulier des plantations) est insuffisante à garantir une augmentation significative des exportations. La mise en place de plantations industrielles s'impose. Jusqu'à maintenant, l'effort a porté en priorité sur le palmier à

huile. Les plantations de palmiers sélectionnés réalisées par la Société Nationale pour le Développement de la Palmeraie et des Huileries (SONAPH) couvrent actuellement 5 200 ha, dont 2000 ha de plantations villageoises.

- CULTURE VIVRIERE ET CULTURE DE RENTE : COMPETITION OU COMPLEMENTARITE ? L'EXEMPLE DU COTON.

Une question centrale est traitée à partir d'un rapport rédigé en mars 1983 pour une mission d'évaluation du Ministère de la Coopération et du Développement (1).

Partant du constat d'une très grande disparité de comportements chez les paysans à l'égard du coton, l'auteur s'est interrogé sur les facteurs discriminants de cette culture, a fourni une esquisse sociologique du producteur de coton et s'est livré à une esquisse socio-économique à l'échelle de l'exploitation.

Pour pratiquer la culture cotonnière en plus des cultures qui lui assurent sa nourriture quotidienne, le paysan recherche la meilleure manière de "caser" cette culture de rente dans son système de production traditionnel. Si cette "greffe" ne porte pas préjudice à la culture dominante, il l'accepte sans réticence; c'est le cas dans l'agriculture à deux saisons du Sud où les opérations de préparation du terrain profitent à deux cultures et où l'engrais mis sur le coton a, l'année suivante, un "arrière-effet" sur le maïs de première saison.

En revanche, dans le système à une seule saison du Nord, dominé par l'igname et par le sorgho, le paysan est confronté à un problème de choix. La concurrence est particulièrement vive entre le coton et l'igname, à la fois culture vivrière et culture commerciale.

Du fait des régimes fonciers traditionnels, les jeunes célibataires ont du mal à accéder à la culture du coton. Un autre facteur limitant (qui renvoie d'ailleurs à l'accès de la terre) est la pression démographique, encore que, dans le Nord, les paysans aient constaté l'effet bénéfique du coton associé à l'arachide intercalé entre deux cultures céréalières.

La capacité à mobiliser une force de travail abondante joue un rôle en requerrant un investissement en travail considérable. La réserve disponible est surtout constituée par les enfants et une forte scolarisation joue comme facteur limitant. Schwartz a d'ailleurs pu, dans les secteurs cotonniers les plus dynamiques, mettre en corrélation la progression de la production (plus de 50% entre 1979 et 1982) et une régression importante des effectifs en Cours préparatoire (- 14,6 %). L'entraide sous forme d'invitations de culture et le recours au salariat permettent à ceux qui ont les moyens de franchir aisément (en particulier au Nord) les goulots d'étranglement du calendrier agricole.

(1) A. Schwartz, Le paysan togolais et la culture du coton. Lomé, mars 1983, 46 p. multig. + annexes

Tableau 2 - Evolution des superficies plantées en coton en milieu paysan SOTOCO (en ha)

Région économique et secteur SOTOCO	1976-77	1977-78	1978-79	1979-80	1980-81	1981-82	1982-83
SAVANES	<u>1 510</u>	<u>1 558</u>	<u>2 551</u>	<u>5 003</u>	<u>6 814</u>	<u>4 136</u>	<u>5 673</u>
1. Dapaong-Nord (					2 224	1 094	1 493
2. Dapaong-Sud)	831	916	1 650	3 505	2 588	1 136	1 696
Projet FED-Savanes						656	843
3. Oti	679	642	901	1 498	2 002	1 250	1 641
KARA	<u>2 423</u>	<u>940</u>	<u>3 083</u>	<u>5 829</u>	<u>6 308</u>	<u>5 719</u>	<u>5 493</u>
4. Kéran-Doufelgou (y compris projet FED-Kara)	240	120	434	1 053	1 495	1 175	1 266
5. Binah-Kozah	278	199	370	555	533	482	393
6. Guérin-Kouka (					2 028	2 075	2 043
7. Kabou)	1 905	621	2 279	4 221	1 350	1 180	1 100
8. Bassar)					902	807	691
CENTRALE	<u>686</u>	<u>503</u>	<u>1 563</u>	<u>2 520</u>	<u>2 093</u>	<u>1 626</u>	<u>1 946</u>
9. Tchamba	207	305	722	1 287	508	215	220
10. Tchaoudjo	209	62	261	281	274	251	272
11. Sotouboua (					981	800	1 018
12. Blitta)	270	136	580	952	330	360	436
PLATEAUX	<u>3 732</u>	<u>3 596</u>	<u>8 775</u>	<u>13 095</u>	<u>14 050</u>	<u>11 879</u>	<u>12 933</u>
13. Akpesso	683	511	1 069	1 440	1 660	1 278	1 407
14. Est-Mono (					2 538	1 338	558
15. Atakpamé)	669	905	1 961	2 967	1 222	1 055	1 120
16. Kloto	451	211	636	1 107	1 155	1 232	1 236
17. Haho-Centre (	1 616	1 073	2 513	2 777	2 809	2 569	3 108
18. Haho-Est)		421	1 249	2 622	1 406	1 373	2 160
19. Tohoun (	313	475	1 347	2 182	3 260	3 034	3 324
TOTAL	<u>8 351</u>	<u>6 597</u>	<u>15 972</u>	<u>26 447</u>	<u>29 265</u>	<u>23 360</u>	<u>26 045</u>

Tableau 3.

Evolution de la production de coton-graines en milieu paysan SOTOCO (en tonnes)

Région économique et secteur SOTOCO	1976-77	1977-78	1978-79	1979-80	1980-81	1981-82
SAVANES	<u>888</u>	<u>718</u>	<u>1 997</u>	<u>3 567</u>	<u>3 857</u>	<u>2 639</u>
1. Dapaong-Nord)						
2. Dapaong-Sud ()	511	416	1 323	2 442	1 160	829
Projet FED-Savanes						253
3. Oti	377	302	674	1 125	1 326	837
KARA	<u>1 525</u>	<u>591</u>	<u>2 747</u>	<u>4 080</u>	<u>5 112</u>	<u>4 399</u>
4. Kéran-Doufelgou (y compris projet FED-Kara)	78	85	350	761	1 266	963
5. Binah-Kozah	104	106	325	300	321	318
6. Guérin-Kouka)					1 633	1 556
7. Kabou ()	1 343	400	2 072	3 019	1 156	949
8. Bassar ()		-			736	613
CENTRALE	<u>455</u>	<u>407</u>	<u>1 398</u>	<u>2 130</u>	<u>2 228</u>	<u>1 424</u>
9. Tchamba	181	250	678	1 001	485	140
10. Tchaoudjo	57	21	96	155	214	190
11. Sotouboua)					1 164	808
12. Blitta ()	217	136	624	974	365	286
PLATEAUX	<u>3 130</u>	<u>2 358</u>	<u>7 156</u>	<u>9 884</u>	<u>12 376</u>	<u>12 142</u>
13. Akposso	611	337	1 430	1 424	1 641	1 230
14. Est-Mono ()					2 367	831
15. Atakpamé ()	714	684	2 657	2 339	1 113	1 117
16. Kloto	433	214	632	1 123	1 260	1 232
17. Haho-Centre ()	1 199	638	1 646	2 278	2 020	2 855
18. Haho-Est ()		198	374	1 015	1 127	1 743
19. Tohoun	173	287	417	1 705	2 848	3 134
TOTAL	<u>5 998</u>	<u>4 074</u>	<u>13 298</u>	<u>19 661</u>	<u>23 573</u>	<u>20 604</u>

Le coton appelle également certaines innovations dans le domaine des techniques culturales mais, si la culture attelée introduit (en particulier dans la Région des Savanes ou dans la préfecture de Tône 42% des superficies cultivées en coton l'ont été avec le recours à la force de travail animale) une certaine régularité dans la culture du coton, ce sont actuellement les cultures vivrières qui semblent bénéficier principalement de cette innovation.

L'émigration, dans certains secteurs, apparaît comme un obstacle insurmontable annulant toutes les solutions humaines ou techniques disponibles en vue de mobiliser la force de travail.

Le coton se heurte également à la concurrence d'autres spéculations agricoles, en particulier sous l'angle du rapport monétaire. Jusqu'en 1979, les cours très bas du marché vivrier restant très bas, la concurrence n'a pas joué; la flambée des cours entre 1979 et 1981 (alimentée en particulier par la forte demande nigérienne) a modifié les données à un point tel que le gouvernement, par la création d'un Office national de produits vivriers (TOGOGRAIN), a mis en oeuvre une politique de contrôle très coercitive. Un des résultats de cette politique est le développement d'un marché parallèle sur lequel les cours du vivrier peuvent atteindre le double de ceux du marché officiel. Même par rapport au marché officiel du vivrier, le coton ne soutient pas la concurrence.

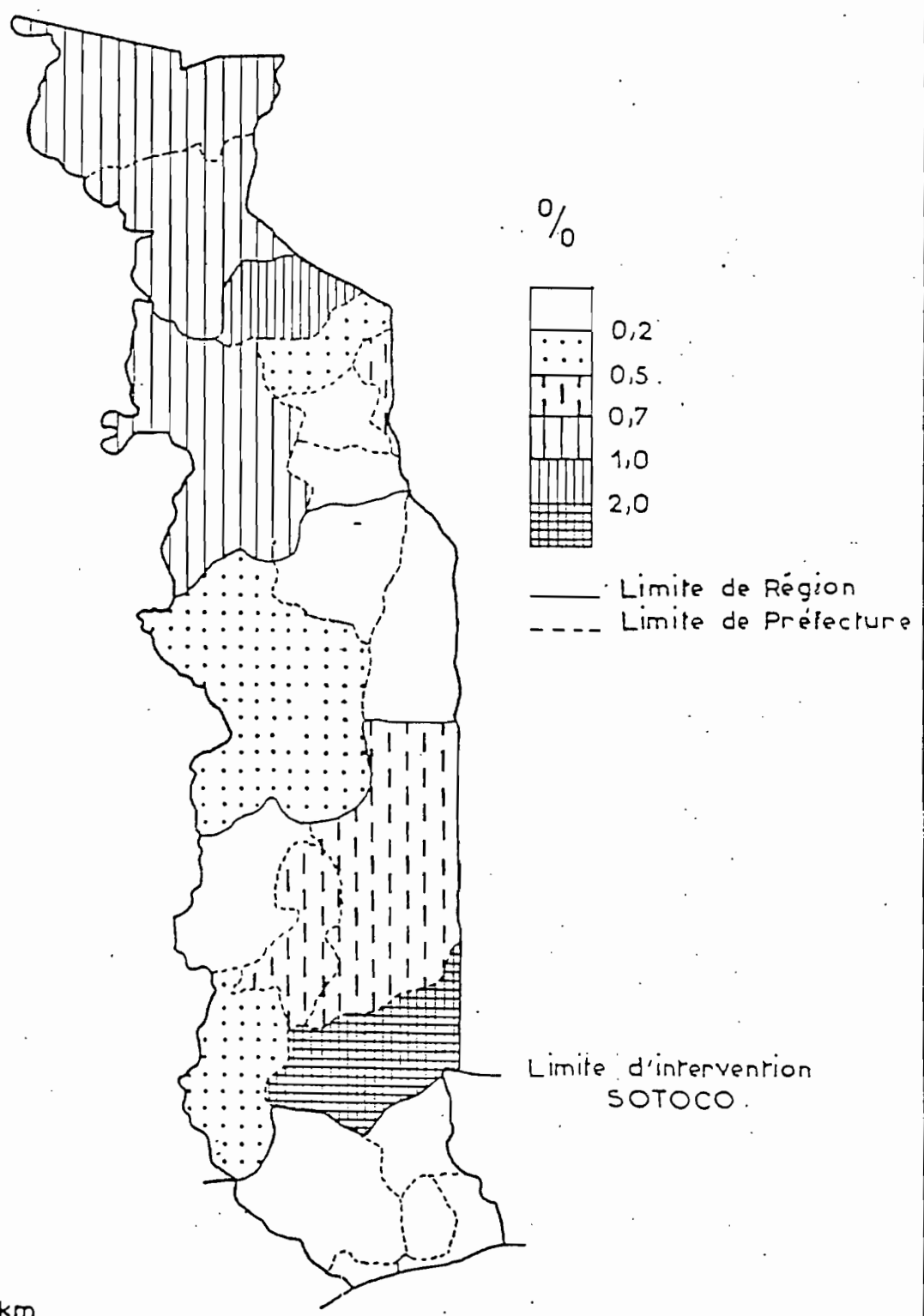
Tableau 4 : situation relative de différentes spéculations agricoles en termes de rapport monétaire (1) en 1982

! Spéculation	! Rendement ! moyen à l'ha ! (en kg)	! Prix au kg ! au producteur	! Rapport à l'ha ! (FCFA)
! Igname	! 10 000	! 15	! 150 000
! Riz	! 1 500	! 80	! 120 000
! Haricot	! 800	! 120	! 96 000
! Sorgho-Mil	! 800	! 70	! 56 000
! Maïs	! 800	! 60	! 48 000
! Arachide/	! 700	! 50	! 35 000
! Coques			
! Coton	! 900	! 65	! 58 500

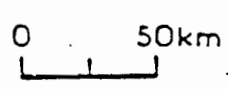
(1) Marché officiel pour le vivrier

En revanche, sous l'angle de la commercialisation, le coton a l'avantage de disposer d'une structure puissante d'encadrement (SOTOCO) qui assure l'achat de la production jusqu'aux hameaux les plus reculés.

carte 6 - Rapport superficie plantée en coton / superficie disponible
Campagne 1981-1982



Echelle



Au plan de la politique nationale de développement rural, le coton souffre d'une absence évidente de coordination entre projets et d'intégration des objectifs. Ainsi, dans la région maritime, (où n'agit pas la SOTOCO), le PRODERMA, structure de développement intégré n'assure pas l'avance de l'engrais-coton et des insecticides ni leur acheminement; le résultat est que dans la préfecture de Tabligbo, les surfaces en coton sont passées de 2450 ha en 1975-76 à 246 ha en 1982-83.

Dans la Région Centrale, où le projet de développement est financé par les Allemands (GTZ), on observe que, là où opèrent les encadreurs du projet, les paysans donnent la préférence au vivrier.

Sur la zone du projet FED-Savannes, le rendement cotonnier a chuté de 50% après la mise en oeuvre du projet en 1981. En revanche, le projet FED-KARA a introduit le coton à part entière dans le système d'assolement préconisé.

Pour la campagne 1982-83, la SOTOCO a recensé 76 285 producteurs de coton, mais il est très difficile de les identifier avec précision. Schwartz a déterminé, à partir d'un échantillon, que trois producteurs sur quatre étaient des hommes mariés. Il a été amené à distinguer deux grands types. Les producteurs autochtones, globalement plus nombreux que les allochtones, font plus intervenir les femmes mariées et les jeunes célibataires dans la culture cotonnière mais, dans l'ensemble de l'échantillon, Schwartz observe qu'il n'y a pas forcément identification entre producteur de coton et chef d'exploitation (d'où il déduit une surestimation d'environ 1/3 du chiffre de la SOTOCO) et surtout qu'il faut distinguer producteurs stables et producteurs "flottants", ces derniers ne faisant du coton que les années où les conditions climatiques permettent un étalement dans le temps suffisant des cultures (ces producteurs "flottants" représenteraient environ 10 % de l'ensemble des producteurs).

L'évaluation socio-économique à l'échelle de l'exploitation montre que la superficie cultivée en coton varie de 8 % à 50 % de l'ensemble des superficies cultivées (la moyenne se situant autour de 20 %). C'est dans l'aire de l'igname que la place du coton est la plus modeste, et dans celle du maïs qu'elle est la plus importante. Dans cette dernière aire, il apparaît que le niveau de production vivrière détermine le niveau de production cotonnière (cf. figures 1,2 et 3).

A l'échelle de l'exploitation, il ne fait pas de doute que la culture du coton est rentable en termes strictement monétaires. La prise en compte des divers coûts liés à la mobilisation de la force de travail inverserait sans doute les conclusions mais un tel calcul a-t-il un sens dans des systèmes de production où le jeu des rapports sociaux est aussi important - sinon plus - que le jeu des rapports économiques ? L'intégration

EXPLOITATION, LAMBA VILLAGE DE ADSAITE

Secteur Keran - Doufelgou, Préfecture de la Keran.

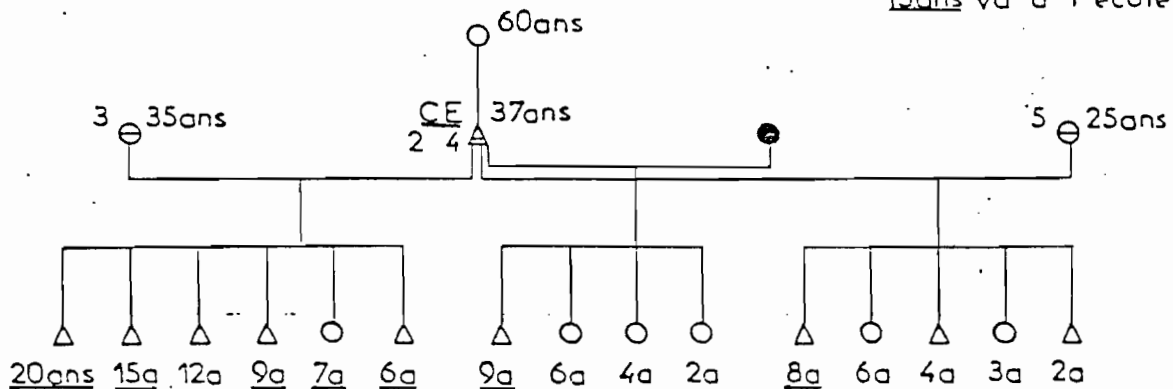
Campagne 1982-1983. Exploitation en culture manuelle

Aire du Sorgho.

Structure généalogique

▲ ⊗ Non résident
ou décédé

△ ⊖ Planteur "SOTOCO"
15ans Va à l'école



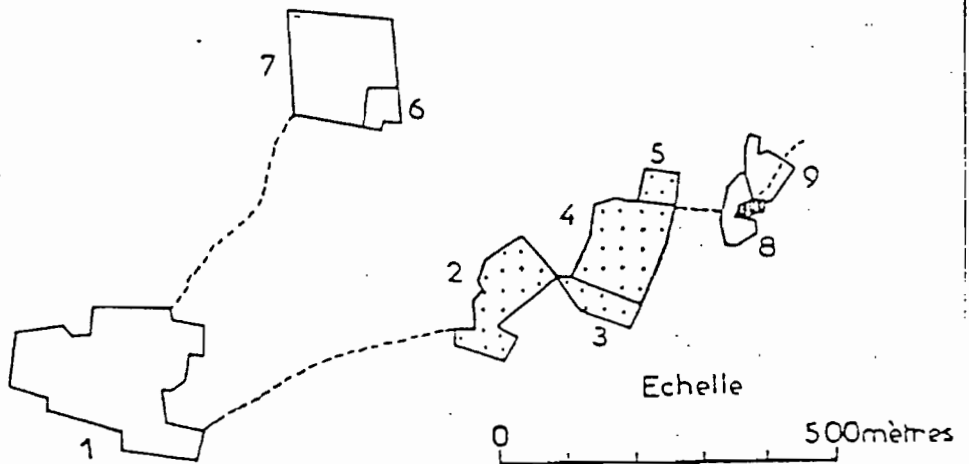
Parcelle

▨ Espace habité

⊙ Coton

--- Sentier

3 N° de la parcelle



Répartition des cultures

Cultures	Parcelles n°	Superficie totale	
		en ha	en %
Coton	2-3-4-5	3,45	32,6
Sorgho+mil+haricot	1	4,10	38,7
Mil+fonio+gombo	7	2,10	19,8
Sorgho+gombo	8	0,35	3,3
Maïs	9	0,40	3,7
Arachide+sésame	6	0,20	1,9
Total	9 parcelles	10,60	100,0
%		100,0	

Fig. 2. EXPLOITATION D'UN VILLAGE DE FOUKODÉ





Secteur Atakpame, Préfecture de l'Ogou

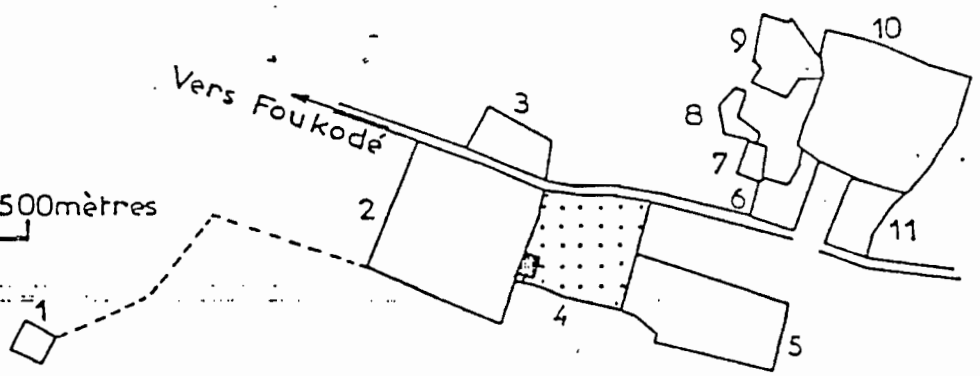
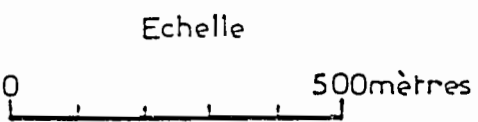
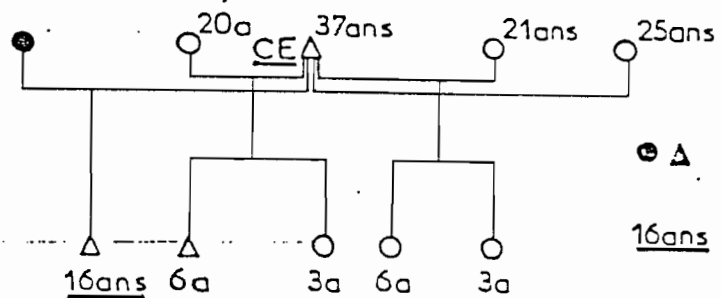
Campagne 1982-1983. Exploitation en culture mécanisée.

Aire de l'igname

Structure généalogique

Parcelle

-  Espace habité
-  Coton
-  Route carrossable
-  Sentier
- 3 N° de la parcelle



Répartition des cultures

Parcelles n°	1ère saison		2ème saison		Superficie totale en ha
	cultures	sup. en ha	cultures	sup. en ha	
1	Igname	0,20	±Haricot		0,20
2	Maïs	4,40	Haricot	4,40	8,80
3	Maïs	0,70	Haricot	0,70	1,40
4	Maïs	2,50	<u>Coton</u>	<u>2,50</u>	5,00
5	Maïs	2,40	Haricot	2,40	4,80
6	Maïs	0,60	Haricot	0,60	1,20
7	Maïs	0,20	Manioc+haricot	0,20	0,40
8	Manioc	0,30			0,30
9	Maïs	0,80	Manioc+maïs	0,80	1,60
10	Sorgho	4,00			4,00
11	Arachide	0,80	Maïs	0,80	1,60
Total	11 parcelles	16,90	9 parcelles	12,40	29,30

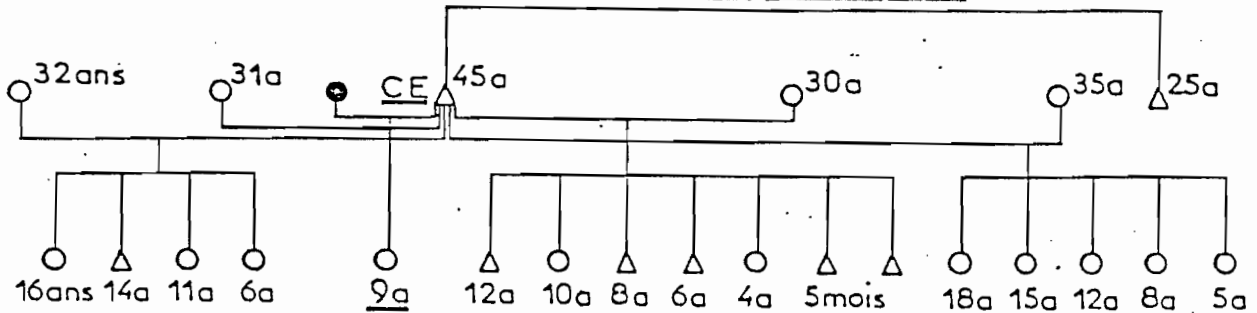
FIG 3 EXPLOITATION ADJA - VILLAGE DE TADO

Secteur Tohou, Préfecture du Haho

Campagne 1982-1983. Exploitation en culture manuelle.

Aire du maïs

Structure généalogique



Parcelle



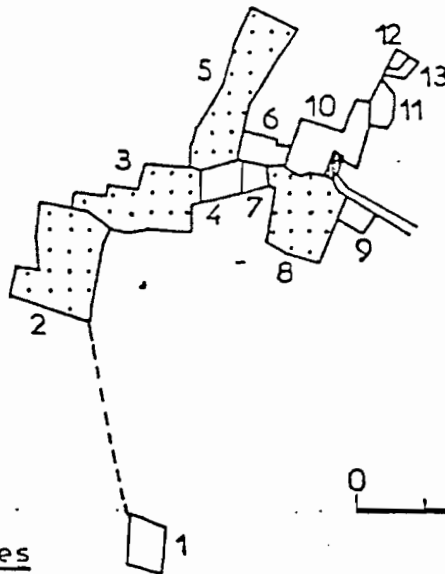
Espace habité



Coton

Sentier

3 N° de la parcelle



● ▲ Non résident ou décédé
9ans Va à l'école

Echelle



Répartition des cultures

Parcelles n°	1ère saison		2ème saison		Superficie totale en ha
	cultures	sup. en ha	cultures	sup. en ha	
1	igname	0,42	+ Haricot		0,42
2	Mais	1,70	<u>Coton</u>	<u>1.70</u>	3,40
3	Mais	1,20	<u>Coton</u>	<u>1.20</u>	2,40
4	Arachide	0,30	Mais+haricot	0,30	0,60
5	Mais	1,60	<u>Coton</u>	<u>1.60</u>	3,20
6	igname	0,25	+ Haricot		0,25
7	igname	0,15	+ Haricot		0,15
8	Mais	1,20	<u>Coton</u>	<u>1.20</u>	2,40
9	Manioc	0,21			0,21
10	Haricot	0,80			0,80
11	igname	0,20			0,20
12	Mais	0,05			0,05
13	igname	0,10			0,10
Total	13 parcelles	8,15	5 parcelles	6,00	14,15 ...

du coton dans les différents systèmes agraires s'est faite sans bouleversements notables, les réponses paysannes, à la fois prudentes et rationnelles, dans leur grande diversité faisant profiter la "greffe " aux cultures anciennes.

- LES PLANTATIONS CAFE-CACAO DE L'OUEST

Trois préfectures de l'ouest - Wawa, Amou, Kloto, regroupant 372 000 ha - sont concernées par l'économie de plantations café-cacao. Les superficies plantées sont estimées à 65 000 ha de cacao (amelonado) et à 60 000 ha de café (canephora). Il s'agit généralement de plantations anciennes à faible productivité : c'est pour remédier à cette situation que fut créée en 1971, la Société de Rénovation du Café et du Cacao (SRCC).

A) L'économie de plantations et ses conséquences socio-économique

Les premières plantations de cacao ont été créées dans la région de Kpalimé, au début du siècle, sous la pression de l'administration allemande. Elles se sont développées ensuite dans la plaine du Litimé en particulier (450 km²), où elles occupent actuellement 85 % des superficies cultivées, mais également, de façon moins massive, dans l'ensemble de Kloto, en pays akposso, dans la région d'Amlamé-Adéta, sur le plateau de Dayes et dans l'Akébou.

Le café est venu plus tard, impulsé par l'administration française, il s'est développé essentiellement à partir des années 1940-50, dans la région d'Agou, du plateau de Dayes et, un peu plus tard, du plateau akposso.

L'extension de ces deux cultures d'exportation a été à l'origine dans la région - et même au delà, par l'appel de main d'oeuvre extérieure - de transformations socio-économiques très importantes.

a) Evolution du système d'appropriation foncière

La création d'une plantation suppose un investissement en travail important dont on récoltera les premiers fruits que de 4 à 7 ans plus tard; mais on peut ensuite espérer des revenus plus substantiels pendant 20 ou 30 ans pour une dépense en travail relativement modeste. Pour cela il est souhaitable de disposer de la terre pendant assez longtemps en qualité de propriétaire, d'usufruitier, ou au moins de bénéficiaire d'un contrat de métayage de longue durée. Le système traditionnel de propriété collective de la terre répondait mal aux nécessités de l'économie de plantations : on est passé, de façon plus ou moins rapide et plus ou moins généralisée selon les régions, à l'appropriation individuelle. Cela n'a pas été sans engendrer de nombreux conflits. toujours d'actualité dans certaines zones.

C'est dans le Litimé, zone cacaoyère par excellence, que le passage à la propriété individuelle a été le plus rapide et le plus généralisé. De retour du Ghana, des Ewé, anciens manoeuvres de plantations cacaoyères, ont acheté de vastes réserves forestières aux autochtones akposso peu au courant de la valeur de ces terres. En firent de même, par la suite, des originaires du plateau de Dayes, ainsi que des Akposso qui comprirent enfin l'importance des revenus que l'on pouvait tirer de cette nouvelle culture. C'est ainsi qu'au cours des années 1930, le Litimé qui n'était jusqu'alors qu'une zone de cueillette de lianes à caoutchouc, devint le lieu privilégié de plantations cacaoyères.

Ce mode d'appropriation de terre par achat massif et l'origine même des planteurs ne sont pas sans conséquences sur la situation actuelle, que l'on peut résumer rapidement de la façon suivante : existence de grandes propriétés (2/5 à 10 ha), inégalités foncières notoires, liens de complémentarité entre le Litimé et les plateaux de Dayes et d'Akposso : le cacao dans la plaine, le vivrier sur les plateaux.

L'évolution a été beaucoup moins rapide dans les autres régions à vocation cacaoyère et caféière : les disponibilités en terre étaient plus réduites et les autorités traditionnelles ont en plus aisément contrôlé la répartition. Il y a eu certes appropriation de terres, notamment dans les zones éloignées des villages (dans les "fermes") mais le phénomène a été moins massif et les inégalités foncières moins importantes.

b) L'appel à la main d'oeuvre extérieure.

Très rapidement, en raison de l'importance des superficies qu'ils avaient pu acquérir et de l'intérêt de les rentabiliser le plus vite possible, les propriétaires, -en particulier dans le Litimé- eurent recours à de la main d'oeuvre extérieure. Cette main d'oeuvre était constituée d'autochtones, Ewé ou Akposso, qui n'avaient pas pu s'approprier des terres, mais surtout de Kabyé venus des zones surpeuplées du Nord à la recherche de travail et plus encore de terres à vivrier. Trois types de contrats, connus déjà au Ghana, étaient proposés :-dibi-ma-dibi, Abusa; Koto-Kuano.

Dans le cadre du "Dibi-Ma-dibi" ("tu manges, je mange"), le métayer prend en échange l'intégralité des travaux de mise en place et d'entretien de la plantation. Il se nourrit des cultures vivrières intercalaires pendant les deux ou trois premières années puis, lorsque la taille de l'arbre ne le permet plus, il se voit attribuer en prêt, par le propriétaire, un lopin de culture vivrière pure. Lorsque la plantation est en pleine production, elle fait l'objet d'un partage le métayer reçoit une : moitié en toute propriété et le propriétaire devra désormais prendre en charge l'autre moitié.

Le terme de "Dibi-Ma-dibi" recouvre également un autre type de contrat de métayage qui exclut le partage de la terre mais permet au métayer de bénéficier jusqu'à extension de la plantation de la moitié de la production.

Le propriétaire a généralement recours à un "abusa" lorsque, ayant lui-même mis en place sa plantation, il ne dispose pas suffisamment de force de travail familiale pour en assurer l'entretien. Il confie alors à un "abusa" l'intégralité des travaux, y compris la récolte et, dans le cas du cacao, l'écabossage et la fermentation, et lui cède en contrepartie le tiers de la production. Ce type de contrat est révocable après chaque récolte.

Enfin, lorsque la vieille cacaoyère ne nécessite qu'un entretien sommaire pour une maigre production, le propriétaire a recours au koto-kuano rétribué au 1/7 de la production, mais bénéficiant d'un petit champ de vivrier.

En marge de ce contrat, les propriétaires peuvent avoir ponctuellement recours au salariat agricole dont l'existence dans la région remonte à plus d'un demi-siècle.

La fréquence de ces différents types de contrats, les nombreux aménagements auxquels ils se sont prêtés, sont fonction de la région, de la période, de l'âge des plantations et des rapports de force entre propriétaires et main d'oeuvre. Contrairement aux idées reçues, les métayers ne sont pas toujours, loin s'en faut, les plus mal lotis. Les Kabyé en particulier, grâce aux contrats dibi-ma-dibi avec partage des terres qu'ils ont multipliés dans le temps, ont pu acquérir des superficies importantes et cultiver abondamment du café et du cacao, mais aussi, et surtout, du vivrier très rémunérateurs ces dernières années.

B) Situation socio-économique lors de la création de la SRCC EN 1971

Jusque dans les années 1960, le café et le cacao ont été pour la région et pour l'Etat une source notoire d'enrichissement : les plantations étaient en pleine production et les prix payés aux producteurs particulièrement rémunérateurs. Les plantateurs ont investi dans l'habitat mais aussi dans l'infrastructure, sanitaire et la scolarisation.

Le taux de mortalité infantile en particulier a baissé plus rapidement que le taux de natalité : il y a donc eu un accroissement de la population, mais en même temps installation en ville de nombreux scolarisés qui trouvaient là un lieu privilégié pour monnayer leurs connaissances.

Mais l'âge d'or est passé : les plantations ont vieilli, les maladies des cacaoyers (swollen shoot, capsides, pourriture brune) se sont développées, les prix à la production ont stagné voire diminué ; les habitudes prises lors de la période forte subsistent : la scolarisation en particulier, définitivement entrée dans les moeurs.

Diminution importante des revenus du café et du cacao; augmentation des bouches à nourrir, accroissement des frais d'écolage en particulier, raréfaction de la main d'oeuvre familiale du fait de la migration des jeunes vers les villes et donc nécessité du recours à la main d'oeuvre extérieure, âge élevé des chefs d'exploitations....Telle est rapidement brossée la situation qui prévaut dans la région lorsque la SRCC entre en action. Elle trouvera de surcroît une situation foncière encore floue mais caractérisée, dans le Litimé en particulier par de profondes inégalités, des possibilités restreintes d'extension des superficies du café et du cacao, des relations autochtones - allochtones faites de conflits et d'équilibres instables.

C) L'action de la SRCC

Après une période d'observation (1971-74) mise à profit pour stimuler un regain d'entretien des vieilles plantations encore susceptibles de produire, entreprendre la lutte anti-caspidés et mesurer les premiers effets en milieu paysan du matériel végétal mis au point par l'IFCC, la SRCC entrera, dès 1975, dans une phase de replantation.

Son action se situe essentiellement dans trois domaines : fourniture au planteur d'un matériel végétal sélectionné à haut rendement, encadrement suivi pour veiller au respect de l'itinéraire technique préconisé par la station de recherche agronomique, désenclavement de régions isolées par la construction et l'entretien de pistes.

Pour atteindre l'objectif fixé (renouveler les vieilles plantations afin, dans un premier temps, de maintenir le niveau de production et, à terme, l'augmenter par un gain sinon de surface, du moins de rendement) plusieurs mesures sont prises :

- pour inciter à la rénovation les propriétaires peu motivés du Litimé, on abattra arbitrairement les vieilles plantations ou du moins une partie (2400 ha dont la moitié seulement seront replantés en cacao) (1).

- pour compenser les pertes de production des plantations abattues et permettre au paysan de faire face aux dépenses occasionnées par la création de nouvelles plantations (boutures, engrais, paiement de la main d'oeuvre extérieure...), on instaurera un système de crédit à 8,5 %, avec un différé d'amortissement de 3 ans pour le café et de 5 ans pour le cacao, remboursable respectivement en 5 et 4 annuités (2). Ce système de crédit permettra un contrôle de l'itinéraire technique par le service d'encadrement qui pourra suspendre le crédit ou différer le déblocage en espèces pour mauvais entretien de la plantation;

(1) une prime d'abatage sera attribuée au paysan

(2) Le montant du prêt à l'ha est actuellement de 120 000 FCFA (café plants), 110 000 (café boutures) et 80 000 (cacao)

Tableau 5 -

REPARTITION DES EXPLOITATIONS SELON LA SUPERFICIE CULTIVEE
(en % des superficies cultivées)

CATEGORIES D'EXPLOITATIONS	LITIME		AKPOSSO		KLOTO		DAYES		MOYENNE	
	%	Cumul	%	Cumul	%	Cumul	%	Cumul	%	Cumul
Catégorie 1 : < 0,5 ha	0,5	0,5			2,8	2,8	1	1	0,8	0,8
Catégorie 2 : 0,50 - 0,99ha	1,6	2,1	2,0	2,0	5,9	8,7	1,9	2,9	2,3	3,1
Catégorie 3 : 1,00 - 2,99ha	11,0	13,1	23,2	25,2	32,9	41,6	8,2	11,0	15,0	18,1
Catégorie 4 : 3,00 - 4,99ha	15,9	29,0	35,9	61,1	33,5	75,1	15,3	26,4	20,3	38,4
Catégorie 5 : 5,00 - 9,99ha	31,6	60,6	38,9	100	24,9	100	35,2	61,6	31,7	70,1
Catégorie 6 : > 10 ha	39,4	100					38,4	100	29,9	100
Superficie de terre cultivée dans l'échantillon de la zone enquêtée. (hectares)	23.144 (100%)		13.373		4.849		13.238		34.604	
Nombre d'exploitants agricoles	4 750		990		2 704		757		8 901	

(Source enquête - S E D E S 1972)

Tableau 6 - LES EXPLOITATIONS AGRICOLES

- 29 -

	Popu- lation à l'ex- ploi- tation	Actifs fami- liaux pré- sents	Cultures	Sur- faces (ha)	Besoins en M.O. Totale (J.T.)	M.O. Sala- riée (J.T.)	M.O. fami- liale	M.O. familia- le poten- tielle	% d'occu- pation M.O. fa- miliale
LITIMÉ	7,1	2,6	Cacao	4,05	194	65	129		
			Café	0,58	24	4	20	650	31 %
			Vivriers	0,24	60	4	56		
			Total	4,87	278	73	205		
PLATEAU D'AMBOSSO	5,0	1,9	Cacao	0,44	15	2	13		
			Café	2,80	106	3	103	475	34 %
			Vivriers	0,17	46	2	44		
			Total	3,41	167	7	160		
PLATON KLOTO	6,3	2,4	Cacao	0,89	45	8	37		
			Café	0,61	23	4	19		
			Vivriers	0,52	146	7	139	600	33 %
			Total	2,02	214	19	195		
PLATEAU DES DAYS	8,1	2,8	Cacao	0,13	5	2	3		
			Café	3,38	132	21	111	700	47 %
			Vivriers	0,77	223	5	218		
			Total	4,28	360	28	332		

Source : SEDES, 1972

Tableau 7 - REPARTITION DES PLANTATIONS SUIVANT L'AGE
(en hectares)

Date de Plantation	C A C A O				C A F E	
	Litimé		Kloto			
	ha		ha			
Avant 1940	10578	(45,5%)	6443	(40,6%)	4600	(9,7%)
De 1941 à 1950	6162	(26,5%)	4078	(25,7%)	9892	(20,8%)
De 1951 à 1960	4068	(17,5%)	3555	(22,4%)	25365	53,4%
De 1961 à 1965	1140	4,9%	1048	(5,6%)	6075	12,8%
De 1966 à 1970	790	3,4%	556	(3,5%)	518	1,0%
De 1971 à 1975	512	2,2%	190	1,2%	1050	2,2%
Total	23250	(100%)	15870	(100%)	47500	(100%)

Source : SEDES - 1972

- afin de faciliter la tâche de l'encadrement et de responsabiliser collectivement les planteurs, on créera des blocs de cultures et des groupements paysans : des groupements, voire des villages entiers pourront être exclus pour remboursement de crédit jugé globalement insuffisant ou pour entretien défectueux des jeunes plantations;
- enfin, en raison des relations difficiles entre propriétaires et métayers, (notamment dans le Litimé), identifiés comme obstacle à la replantation, on tentera - avec peu de succès - d'imposer un contrat de métayer type.

D) Les résultats et leurs significations

Les résultats obtenus varient notablement en fonction de la spéculation considérée (café ou cacao), des régions, et au sein d'une même zone, en fonction des différents types d'unités de production.

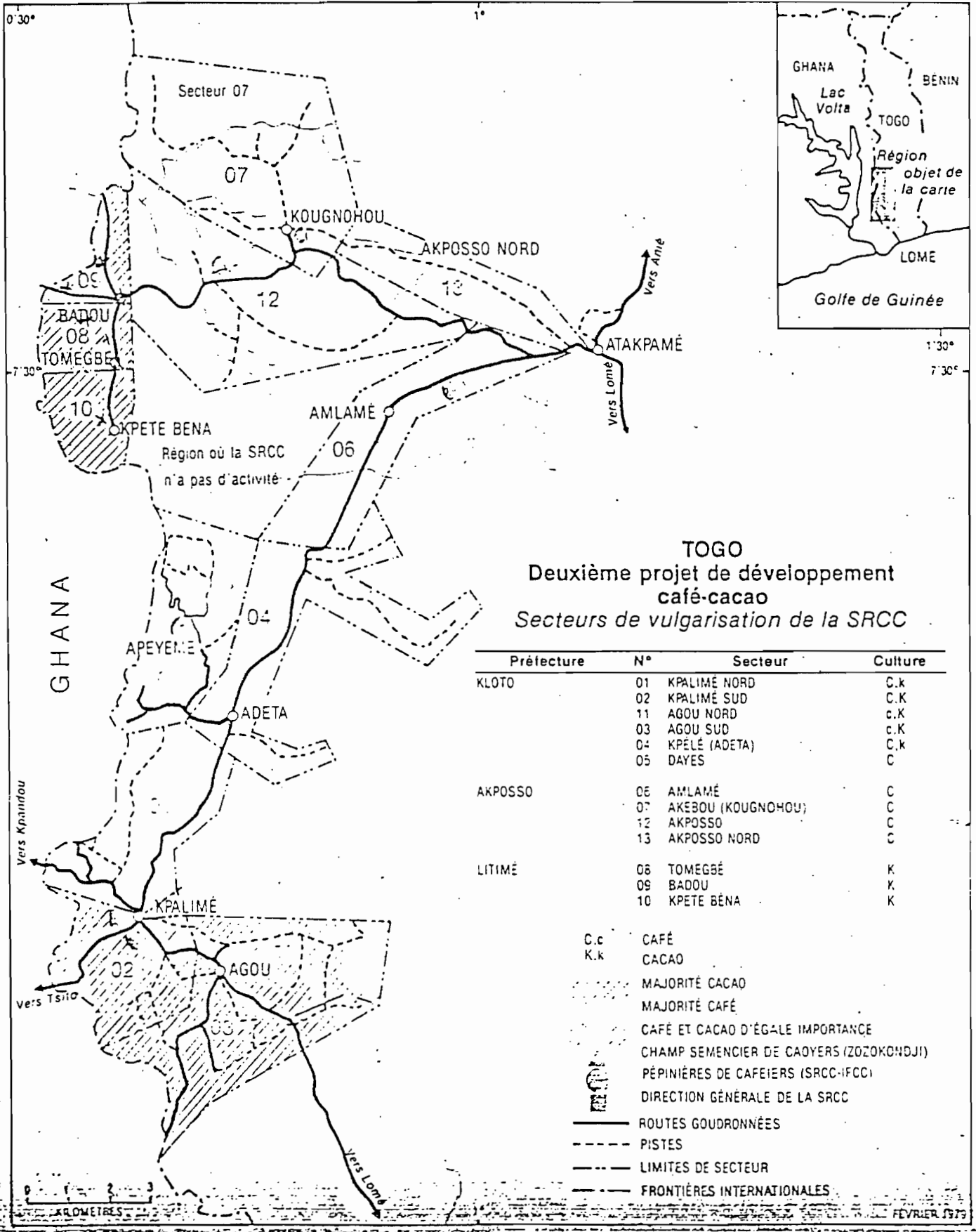
Tableau 8 - Plantation café - cacao (1975 - 1980)

	CAFE	CACAO
Kpalimé Nord	731,8	48,8
Kpalimé Sud	515,2	154,8
Agou Sud	171,7	228,0
Kpélé	594,9	47,7
Dayes	270,5	
Amlamé	768,7	
Kougnohou	1 026,2	
Agou Nord	449,3	512,5
Akposso	611,3	
Tomégbé		32,6
Badou		537,8
Kpété-Bena		308,2
TOTAL	5 739,6	2 163,8
Prévisions	4 000 ha	4 400 ha

Total des superficies plantées de 1975 à 1982 inclus :

- café : 9248 ha
- cacao: 3125 ha

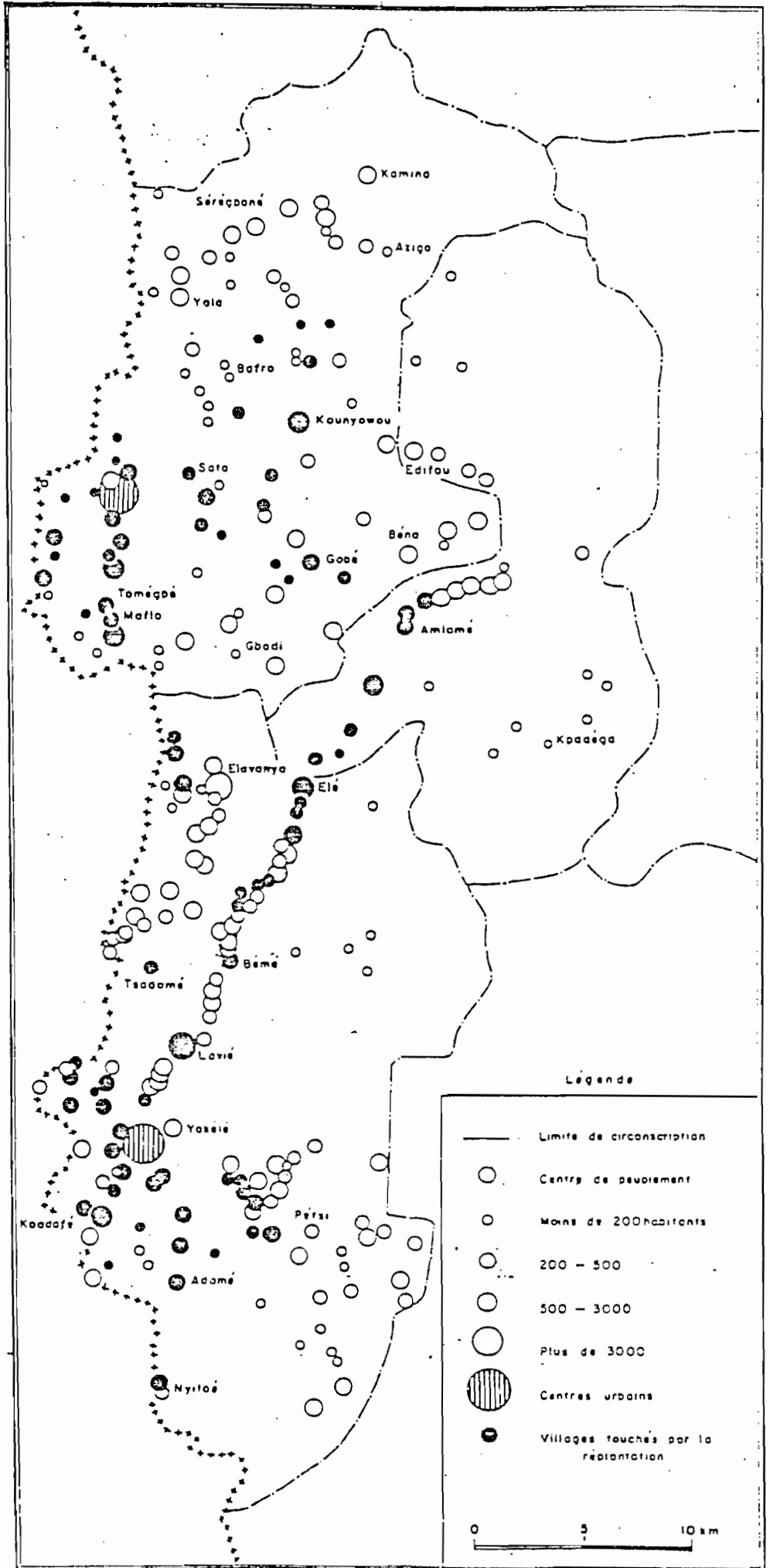
Sources : SRCC



TOGO
 Deuxième projet de développement
 café-cacao
 Secteurs de vulgarisation de la SRCC

Préfecture	N°	Secteur	Culture
KLOTO	01	KPALIMÉ NORD	C.k
	02	KPALIMÉ SUD	C.K
	11	AGOU NORD	c.K
	03	AGOU SUD	c.K
	04	KPÉLÉ (ADETA)	C.k
AKPOSSO	05	DAYES	C
	06	AMLAMÉ	C
	07	AKESOU (KOUGNOHOU)	C
	12	AKPOSSO	C
LITIMÉ	13	AKPOSSO NORD	C
	08	TOMÉGBÉ	K
	09	BADOU	K
	10	KPÉTÉ BÉNA	K

- C.c CAFÉ
- K.k CACAO
- MAJORITÉ CACAO
- MAJORITÉ CAFÉ
- CAFÉ ET CACAO D'ÉGALE IMPORTANCE
- CHAMP SEMENCIER DE CAOYERS (ZOKONDJI)
- PÉPINIÈRES DE CAFÉIERS (SRCC-IFCC)
- DIRECTION GÉNÉRALE DE LA SRCC
- ROUTES GOUDRONNÉES
- PISTES
- LIMITES DE SECTEUR
- FRONTIÈRES INTERNATIONALES



Source. E. GU-KONU
up at P782

Tableau 9-

Production commercialisée par l'OPAT de 1974 à 1980 (en tonnes)

Campagnes	CACAO		CAF			
	Récolte principale	Récolte intermédiaire	Total	Sain	Triage	Total
1974-75	11 736	2 847	14 583	6 406	1 288	7 694
1975-76	14 545	3 240	17 785	6 218	2 294	8 512
1976-77	11 334	2 645	13 979	9 366	1 019	10 365
1977-78	14 622	2 047	16 669	4 138	561	4 699
1978-79	10 244	2 358	12 602	4 368	1 775	6 143
1979-80	11 666	4 469	15 554	9 916	2 035	10 383
1980-81	14 094	2 212	16 306	8 397	480	8 877

Prix d'achat aux producteurs, cours moyen caf à l'exportation

Année	Café Robusta		Cacao	
	Prix aux producteurs	Prix CAF Le Havre	Prix aux producteurs	Prix CAF Le Havre
1974-75	105	270.5	115	331.5
1975-76	115	412.5	120	415.5
1976-77	125	1 281.5	130	998.0
1977-78	145	755.1	150	771.4
1978-79	180	659.348	200	660.0
1979-80	200	693.332	220	784.612
1980-81	200		220	595.133

Source: SRCC

en F CFA/kg

Tableau 10- COMPARAISON ENTRE LES PRIX A LA PRODUCTION DANS LES PAYS DE LA ZONE CFA

Cacao

	<u>Togo</u>	<u>Côte d'Ivoire</u>	<u>Cameroun</u>
70-71	93	85	85
71-72	93	85	90-75
72-73	93	85	90-75
73-74	95	110	100-80
74-75	115	175	120-100
75-76	120	175	130-120
76-77	130	180	150
77-78	150	250	220
78-79	200		
79-80	220		
80-81	220		

Café

	<u>Togo</u>	<u>Côte d'Ivoire</u>	<u>Cameroun</u>	<u>Benin</u>
70-71	75	105	125	
71-72	75	105	125	
72-73	80	105	125	
73-74	90/95	120	130	
74-75	105	150	135	98
75-76	115	150	145	103
76-77	125	180	195	110
77-78	145	250	230	115
78-79	180			
79-80	200			
80-81	200			

Par rapport aux objectifs fixés en matière de superficies à planter, on peut parler de réussite du café et d'échec relatif du cacao. Quant aux rendements des caféières, on estime qu'ils sont bons ou très bons pour 25 % des superficies, moyens pour 25 % et faibles à nul pour 50%. On ne peut encore se prononcer sur les rendements de la cacaoyère qui, dans la majeure partie, n'est pas entrée en production.

Plusieurs éléments, dont il est difficile d'apprécier le poids relatif, peuvent expliquer cette différence d'attitude, face à la rénovation, des planteurs de café et de cacao.

- des éléments d'ordre agronomique tout d'abord : l'itinéraire technique préconisé pour la plantation caféière (Robusta) a fait ses preuves (les premières plantations de 1975 sont entrées en production en 1978) ; il n'en est pas de même de la méthode de replantation cacaoyère après abattage total, fortement contesté en raison notamment de la sensibilité à la sécheresse des jeunes plants - au point que l'on préconise une nouvelle méthode, avant même que les jeunes plantations ne soient entrées en production.

- des éléments d'ordre socio-économique ensuite : dans les zones à vocation caféière - le plateau de Dayes - on a réalisé par exemple une meilleure harmonisation entre culture de café et cultures vivrières que dans le Litimé, notamment, où le cacao est quasiment une mono-culture. C'est un point très important, vu la flambée des prix des vivriers à partir de 1973-74 face à la stagnation relative des prix du café et du cacao. Il n'est donc pas interdit de penser que la réussite de la replantation cacaoyère impliquerait une diminution des superficies de "cacao" au profit du vivrier : c'est d'autant plus vrai dans le Litimé qu'une part importante est confiée à la diligence des métayers, intéressés avant tout par le vivrier. Le fait que des propriétaires âgés y détiennent des superficies importantes de vieilles cacaoyères leur procurant encore des revenus non négligeables, même si les rendements sont faibles, ne constitue pas non plus un élément favorable à la replantation.

Les faibles rendements enregistrés sur les jeunes plantations caféières relèvent également de plusieurs types d'explications ; les facteurs climatiques ont certainement joué dans ce domaine un rôle important : les jeunes plantations ont subi au cours des dernières années plusieurs sécheresses, plus ou moins sévères selon les zones, qui ont fortement affecté leur potentiel de production. La sécheresse incite par ailleurs le paysan à accorder le plus grand soin au vivrier, parfois au détriment des cultures d'exportations. Mais les facteurs climatiques ne sont pas seuls en cause. Si, en acceptant le crédit (1), le planteur se doit de respecter - sous peine de sanction - l'itinéraire

(1) Il ne peut le refuser s'il veut avoir accès au matériel végétal de la SRCC.

technique imposé par la SRCC pendant les trois premières années, il n'en est plus de même ensuite. Libéré de cette contrainte, nombre de paysans, à la limite de leurs possibilités financières ou de leur disponibilité en force de travail, n'achètent pas les doses d'engrais prescrites et donnent moins de soin à l'entretien de leurs plantations. Les rendements s'en ressentent. C'est également le cas de planteurs qui ont recherché essentiellement, en renovant leur caféière dans le cadre d'un contrat avec la SRCC, un moyen d'acquérir ou de confirmer des droits fonciers. Libérés du contrôle de l'encadrement, ils optent naturellement pour l'extensif.

Tableau 11 - Taux de rendement des prêts café au 31 Mars 1981

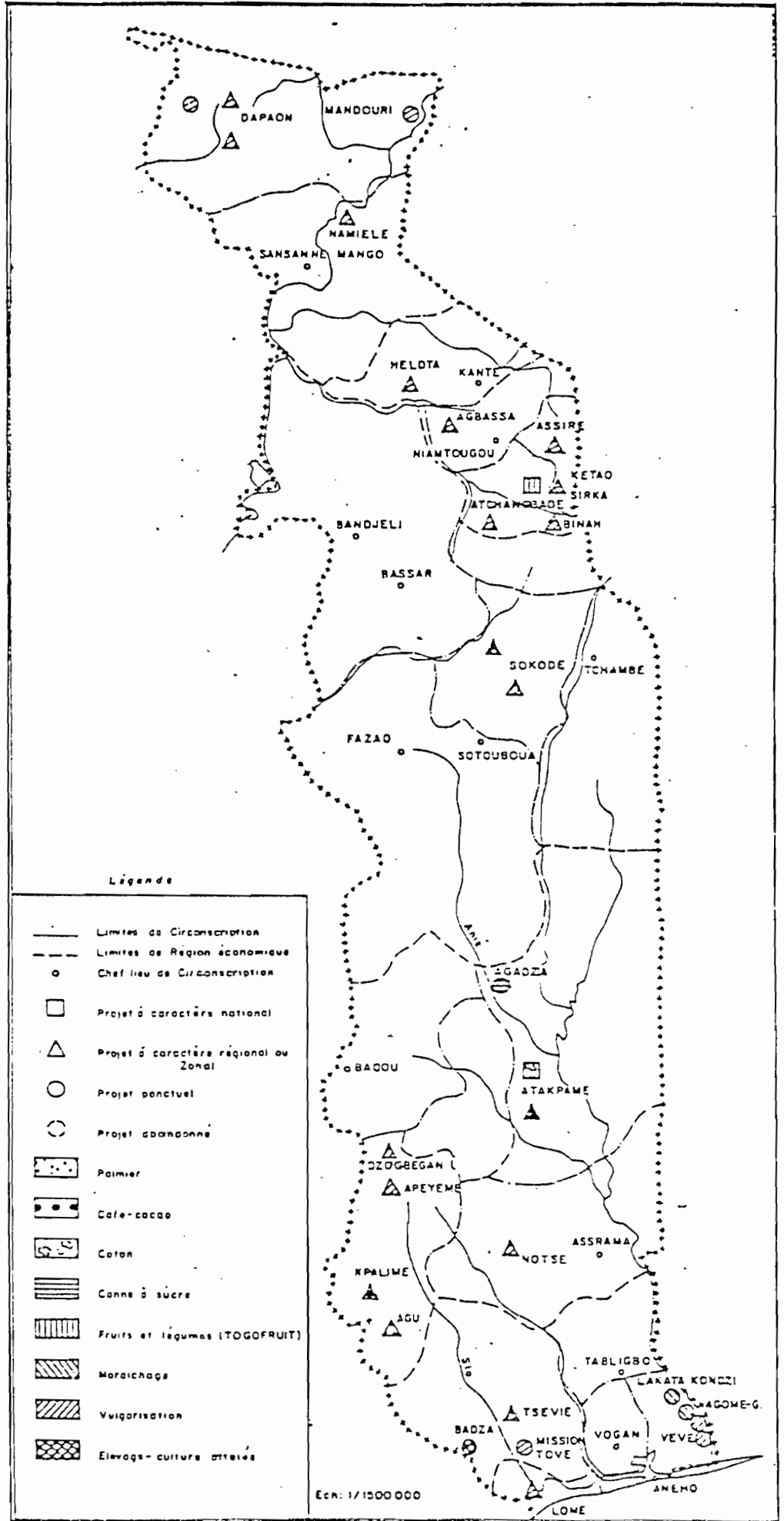
Kpalimé Nord	: 74 %	Amlamé	: 31 %
Kpalime Sud	: 59 %	Akébou	: 58 %
Agou sud	: 19 %	Agou Nord	: 24 %
Kpélé	: 32 %	Akposso	: 59 %
Dayes	: 72 %		

Source : SRCC

Autre élément récent susceptible de dissuader de nouveaux planteurs éventuels, les difficultés de remboursement de crédit et les mesures coercitives prises pour y remédier. Les faibles rendements enregistrés, le retard d'entrée en production de nombreuses plantations du fait de la sécheresse, ou de la "mauvaise volonté" de certains planteurs, n'ont guère favorisé la récupération du crédit; les mesures prises contre les "mauvais payeurs" allant jusqu'à l'intervention de la force publique n'ont pas notablement amélioré, semble-t-il, les taux de remboursement mais ont dissuadé un certain nombre de candidats à la replantation, qui craignent à la fois de ne pouvoir à terme faire face aux échéances et d'être contraints de respecter l'itinéraire culturel intensif véhiculé par la SRCC.

Conclusions

Face à des situations socio-économiques très diversifiées (quant à l'âge du chef d'exploitation, à leur disponibilité en force de travail et en terre; quant à la concurrence des cultures vivrières - cultures d'exportation, aux densités de population, aux relations propriétaires-métayers...), la Société de développement a adopté un mode d'intervention monolithique : les réactions paysannes ne pouvaient être que diversifiées.



Sonu Emmanuel
 GUKONU of ut.
 1333

Les réponses positives à la rénovation proposée par la SRCC émanent essentiellement de deux catégories d'agriculteurs :

- les petits propriétaires pouvant compter sur une main d'oeuvre familiale suffisante et n'ayant pas de problème de vivriers,
- les métayers sous contrat "dibi-ma-dibi" avec partage de terre avaient tout intérêt à mener à bien la plantation afin de rembourser le crédit dans les délais et obtenir ainsi rapidement le partage de la terre.

L'âge est également un critère discriminant les propriétaires âgés - ils disposent généralement de superficies importantes de vieilles plantations - se montrent très réticents (notamment pour la rénovation des cacaoyères), alors que l'on assiste, sur le plateau de Dayes par exemple, au retour à la terre de jeunes scolarisés qui n'ont pas trouvé en ville l'emploi espéré, et qui n'hésitent pas, le cas échéant, à s'embaucher comme métayer dans une plantation caféière.

L'économie cacaoyère, depuis longtemps déjà, impulse un double mouvement d'immigration de population venant notamment du Nord du pays (pays kabyé et kotocoli notamment) et des migrations vers la ville des jeunes scolarisés. L'Ouest est une zone très scolarisée, en raison de l'essor qu'elle a connu dès les années 1950; elle fournit régulièrement à l'Etat comme un secteur privé un contingent de main d'oeuvre qualifiée.

1.2.5 - Efforts de modernisation et structure d'encadrement

Après 1978, dans une perspective de mise en place de la Réforme agro-foncière, s'est amorcée une réorientation de la politique de développement rural au Togo. Avant cette date, on avait pu observer des conflits d'attribution entre les Sociétés Régionales d'Aménagement et de Développement (SORAD) promouvant un développement régional intégré et des sociétés comme la SOTOCO (Société Togolaise de Coton) prenant en charge un produit ou un groupe de produits depuis la production jusqu'à la commercialisation. L'inefficacité des premières contrastait avec la relative efficacité des secondes (du moins en termes de production), mais seules les SORAD avaient en charge le secteur vivrier.

Tout change, du moins sur le papier, avec la constitution du "domaine foncier national", constitué de terres incultes que l'Etat pourra à sa guise geler, attribuer aux ORPV, constituer en zones d'Aménagement Agricoles Planifiées (ZAPP) de forme coopérative, mais qui pourront aussi être dévolues à des sociétés privées.

Dans le domaine foncier (1), l'héritage colonial est particulièrement important au Togo. L'intervention allemande a été brutale ; en particulier dans le sud du pays. Ce caractère brutal tient moins à la promulgation des ordonnances instituant le livre foncier (1902) et concernant les terres vacantes (1910) qu'aux annexions de terres qui s'ensuivirent. Les colonisateurs occupèrent également sans ménagements les grands domaines que s'étaient constitués les traitants autochtones dans la basse vallée du Mono. L'intervention française fut d'abord limitée en matière foncière, les clauses du mandat imposant la prise en considération des "lois et coutumes indigènes". Après 1934, les Français appliquèrent délibérément les textes valant pour l'Empire : les autorités s'attaquèrent à "l'instabilité et à la fragilité de la possession coutumière".

Après l'Indépendance, la production juridique est particulièrement maigre. Les pouvoirs publics s'efforcent, par l'intermédiaire des SORAD, de promouvoir la croissance économique par une politique d'encadrement diffus au niveau des exploitations. L'ordonnance n° 12 du 6 février 1974 portant réforme foncière et domaniale constitue incontestablement un tournant important en ce qu'on y trouve l'affirmation que seul l'Etat est à même d'assumer la croissance des forces productives; lui seul sachant et devant orienter les forces vives de la nation, il doit avoir ces forces à son entière disposition.

(1) GREGOIRE E., LE BRIS E., LE ROY E. : les politiques étatiques en Afrique noire francophone - Enjeu et perspective - Rapport adressé au Ministère de la coopération et du développement, septembre 1982.

la réforme a pour principales caractéristiques :

- de reconnaître la propriété privée individuelle et collective, qu'elle soit fondée sur la procédure de l'immatriculation ou sur celle du livret foncier, qui va être remplacée et simplifiée par la procédure de l'inventaire prévue par le décret du 7 mai 1978,
- de définir le critère de domanialité publique par celui de sa mise à disposition du public,
- de restreindre le domaine privé de l'Etat à cinq catégories de biens,
- de concevoir le domaine foncier national comme le solde, et principalement comme comprenant des terres incultes (définies aux articles 4 et 5) ou abandonnées,

La moindre des contradictions de l'ordonnance n'est pas de reconnaître le droit de la propriété et d'en faire un droit conditionnel dépendant de la continuité de la mise en valeur.

Les décrets et ordonnances d'application de cette réforme agro-foncière s'échelonnent en 1977 et 1978, un délai de quatre ans ne pouvant qu'en encourager les pratiques spéculatives.

Le texte instituant les Zones d'Aménagement Agricole Planifiée parachève (au moins provisoirement) la réforme togolaise. la ZAAP est un établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Il est "créé en vue de réaliser des travaux d'aménagement rural sur un espace géographiquement délimité et déterminé par l'acte institutif"; les attributions principales des ZAAP (art. 3 et suiv.) sont :

- Assurer l'inventaire et l'évaluation des terres comprises dans le périmètre. Le système aboutit (comme au Bénin) à geler les droits de répartition au sein d'une copropriété.
- Obliger la purge sans compensation des charges et obligations pesant sur les droits fonciers (hypothèques, mises en gage, contrats de fermage, droits de culture, etc...).
- Légitimer l'expropriation des terres destinées aux infrastructures collectives moyennant une indemnité prévue à l'article 12 de l'ordonnance du 6.2.1974, et réaliser ces infrastructures.
- Organiser l'exploitation de la zone selon des principes communautaires conformément aux opinions idéologiques de l'Etat.
- Rendre les terres cessibles aux coopératives ou autres collectivités.

La ZAAP n'est pas un organe d'exploitation (de type ferme d'Etat). Une fois exercées les attributions ci-dessus, la ZAAP doit disparaître, les coopératives se prenant elle-mêmes en charge.

Les ORPV en 1977 ont pour objet :

- la création et la gestion directe d'exploitations agricoles
- la mise en place d'industries alimentaires
- la prestation de services, rémunérée à des collectivités ou à des personnes physiques et morales.
- la production de masse de semences et de tout matériel végétal ou animal sélectionné.

La "Révolution verte", lancée en 1977, proclame la priorité absolue donnée à l'agriculture. Cette affirmation est contredite par la politique réelle d'investissement. Entre 1976 et 1979, l'agriculture n'a reçu qu'un peu plus de 6 % des investissements effectivement réalisés.

Le maître-mot de la politique de développement rural est "encadrement" mais, dans les faits, moins d'un paysan togolais sur trois est touché de près ou de loin (encore faut-il ajouter que la Société Togolaise du Coton assure plus de la moitié de cet encadrement).

D'un point de vue géographique, la Région des Savanes et la Région des Plateaux sont privilégiées mais les organismes mis en place dans le cadre des mesures d'application de la réforme restent assez inefficients. Aucune ZAAP n'a, à notre connaissance, encore vu le jour. Les grands projets régionaux de développement intégrés et certaines sections sectorielles concernant les cultures d'exportation sont confiés à des sociétés d'Etat largement tributaires d'aides extérieures.

Dans tous les cas les bailleurs de fonds étrangers contrôlent la mise en place et l'exécution du projet. Le Togo peut apparaître aujourd'hui comme un immense banc d'essai où opèrent, quelque fois concurremment, au mieux en s'ignorant les uns les autres, les principaux organismes internationaux de financement de l'aide....De véritables chasses gardées territoriales en sont résultées.

Dans cette "bataille pour l'espace", l'Etat ne peut guère jouer que les honnêtes courtiers en utilisant au coup par coup la législation déjà écrite. Il en résulte d'étonnants chevauchements de projets dans l'espace et une absence inquiétante de coordination au niveau de l'exécution.

Le climat de compétition entre bailleurs de fonds, mais aussi entre services techniques nationaux, est bien illustré dans la Région Centrale déjà citée. La Banque Mondiale (projet Bas-sar), le FED (extension du projet Kara) et la coopération alle

mande (projet GTZ) ont des approches fort différentes du développement, et le fait que le Togo soit représenté dans ces projets respectivement par le Ministère du Plan et le Ministère du Développement rural ne contribue pas à imposer une approche spécifiquement togolaise.

La situation de la basse vallée du Mono est plus caricaturale encore. Alors qu'il existe un projet de barrage sur le cours moyen du fleuve (production d'hydro-électricité et aménagement hydro-agricoles), pas moins de six expériences se partagent aujourd'hui un espace restreint : elles sont indépendantes du premier projet et font appel à des interlocuteurs étrangers coréens, italiens et français...

Les pratiques foncières réelles varient considérablement d'une région à l'autre. Cette diversité s'observe même à l'échelle d'une petite région : selon E. LE BRIS, l'opposition tradition-modernité n'était certes pas là un mode opératoire d'analyse. On voit ainsi dans le Sud-Est des paysans grignoter une forêt classée située aux confins d'une région à très forte pression démographique : si divergents que soient les intérêts des paysans, ils se retrouvent pour opposer une résistance passive ou active à l'intervention foncière de l'Etat. Dans une publication récente consacrée au pays akposso producteur de cacao, B. Antheaume illustre bien les difficultés que rencontrerait toute tentative de purge des droits fonciers et d'organisation de l'exploitation selon de principes communautaires. Des propriétaires absentéistes ont eu recours depuis plusieurs décennies à des manoeuvres venus d'autres régions pour la mise en valeur de la cacaoyère; une bonne partie du patrimoine foncier s'est trouvé transférée à ces migrants par le jeu du contrat dibi-ma-dibi et le droit des ancêtres premiers occupants apparaît aujourd'hui comme un mode d'acquisition obsolète.

Le processus de glissement est aujourd'hui arrêté mais on se trouve en face d'une situation figée. Trois type d'acteurs campent sur leurs positions et deux d'entre eux développent des stratégies de conservation : les propriétaires autochtones, souvent absentéistes, ont perdu le pouvoir que leur conférait le patrimoine foncier. Les bénéficiaires du contrat dibi-ma-dibi s'accrochent au patrimoine acquis. Quant aux manoeuvres plus jeunes, ils n'ont plus guère d'espoir d'accéder au foncier et délaissent l'entretien de la cacaoyère, ils s'orientent plus ou moins obstinément vers les cultures vivrières bien plus rémunératrices.

Au cours de ces dernières années, les occasions de conflit se sont multipliées entre, d'une part, les pouvoirs publics et, d'autre part, les citadins et les ruraux. Les tournées d'information des ministres responsables n'ont guère convaincu. On objectera que la mise en oeuvre de la réforme est trop récente pour que l'on puisse valablement dresser un bilan. On peut cependant illustrer certaines réactions types.

L'extension autoritaire de la réserve de chasse de la Kéran dans le nord du pays, en 198, a revêtu tous les aspects d'une spoliation pure et simple, de déguerpissements "manu militari" avec destruction d'équipements pratiquement neufs. A Agome Glozou (Vallée du Mono), 800 ha ont été, en fait sinon en droit, incorporé au domaine national en vue d'être transformés en rizières par les Coréens. Deux mondes étrangers coexistent désormais à quelques dizaines de mètres de distance, la seule ressource laissée aux villageois étant de s'employer comme salariés sur les périmètres aménagés.

Même peu efficace en termes de réalisations, l'intervention agro-foncière de l'Etat togolais depuis 1974 a pris un nouveau tour qui laisse peu de place aux manifestations coordonnées d'autochtonie et aux pratiques de contournement. Tout au plus, les populations s'efforcent-elles de mettre à profit le décalage qui existe entre la volonté politique de l'Etat et ses moyens réels d'intervention.

1.2.6 - élevage et pêche

Ces secteurs représentent peu de choses au Togo De 3 500 tonnes en 1975, le déficit en viande atteint 6 000 tonnes en 1980; la même année, le déficit en poisson était de l'ordre de 15000 tonnes. Le recours aux importations est donc une nécessité.

Pratiquement réduit à la partie septentrionale du pays, l'élevage togolais souffre d'un état sanitaire médiocre, d'un paturage naturel pauvre et d'un environnement contraignant (points d'eau rares).

Les programmes de développement de l'élevage bovin ont prévu la mise en place de ranchs d'embouche (Adélé, Dako, Borgou); la ferme "Béna-développement" dans l'Akposso développe, avec des capitaux allemands l'élevage bovin et porcin. Le centre de recherche et d'élevage d'Avétonou dans le Sud a pour objectif d'améliorer la production et de vulgariser les méthodes nouvelles (en particulier la culture attelée). Quelques fermes avicoles d'Etat ou privées se sont développées au cours de ces dernières années. Tout cela représente peu de choses et le Togo doit importer de Haute-Volta, du Niger et de France.

La pêche en eau douce contribue à l'amélioration de l'équilibre nutritionnel des populations paysannes, mais ces produits n'entrent pratiquement pas dans les circuits commerciaux nationaux, sauf sous forme de poisson séché. Les tentatives pour développer une pêche maritime industrielle sont restées largement infructueuses, l'essentiel des prises étant assuré par le secteur artisanal, aux mains des Ghanéens et, dans une moindre mesure, de Béninois. Les importations de poisson de mer sous diverses formes (frais, salé, séché) proviennent exclusivement du Ghana et la fermeture de la frontière avec ce pays ne va pas sans poser des problèmes.

II - ARMATURE URBAINE ET ROLE DES VILLES SECONDAIRES

2.1 - Le peuplement du pays

On peut, dans une approche, caractériser la population du Togo par quelques grands traits :

- une croissance rapide
- une inégale distribution spatiale
- une certaine mobilité géographique
- une très grande densité ethnique
- une forte scolarisation.

2.1.1 - Croissance démographique

En 1960, année de son indépendance, la population du Togo a été évaluée à 1,44 millions par le premier recensement général de 1958-60. Lors du deuxième recensement, en mars - avril 1970, elle s'élevait à 1,95 millions, et à celui de novembre 1981 à 2,70 millions. La population s'est donc accrue au rythme annuel moyen de 2,9 % pendant la première période intercensitaire, et de 2,8 % pendant la seconde. Cette croissance rapide s'explique essentiellement par les facteurs naturels de la dynamique démographique. En 1960, le taux de natalité était estimé à 55 ‰ et le taux de mortalité à 29 ‰. En dix ans ces deux taux ont enregistré un recul du même ordre et s'établissent respectivement à 45 ‰ et 19 ‰ en 1970. Cette dynamique démographique a pour conséquence une population extrêmement jeune: en 1970 près de la moitié de la population avait moins de 15 ans. La population âgée de 15 à 64 ans représentait 46 %, et la population âgée de 65 ans et plus 4 % seulement. Il en résulte une charge par actif élevée.

Outre cette croissance naturelle forte (2,6 % par an) la population du Togo a aussi bénéficié, pendant la période intercensitaire d'un solde migratoire extérieur positif. Traditionnellement le Togo est un pays d'émigration (le principal pays de destination étant son voisin le Ghana, dont les grands centres urbains et les plantations cacaoyères constituaient des pôles d'attraction). A la fin des années 60, il y a eu renversement du flux migratoire net en raison des changements de politiques et économiques intervenus au Togo et dans les pays voisins. En particulier les mesures restrictives prises par le Ghana en 1969 à l'encontre des étrangers provoquèrent un large et brusque mouvement de retour de rapatriés (75 à 80000 Togolais). Lors du recensement de 1970, on comptait 7,4 % de résidents à l'étranger. Toutefois le déficit en hommes, particulièrement accentué dans la population adulte de 20 à 64 ans (moins de 75 hommes pour 100 femmes contre 92 en moyenne en 1970 (1)) traduit toujours une immigration masculine vers l'étranger, vers d'autres pays d'Afrique (après le Ghana, la Côte d'Ivoire, le Nigéria...) et vers l'Europe.

(1) Pour le recensement de 1981, on ne dispose à l'heure actuelle que du taux global de masculinité pour l'ensemble de la population : 95 hommes pour 100 femmes, ce qui laisse supposer un mouvement d'émigration encore important (en février 1983, c'est au moins 80 000 réfugiés qui reviennent du Nigéria, où ils sont par la suite repartis).

Figure 5

Pyramides des âges (en pourcentages) de la population des 6 communes urbaines (sans Lomé) et de la population rurale.
Recensement de 1970

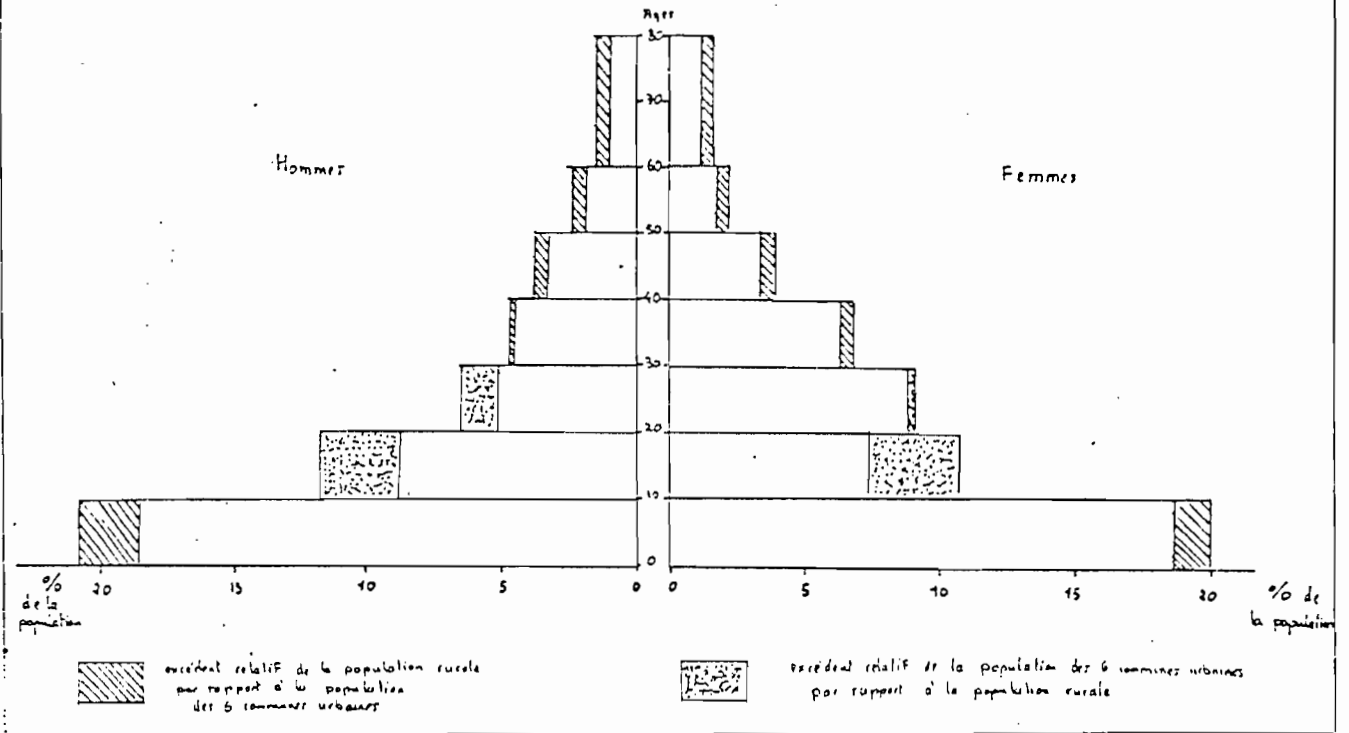
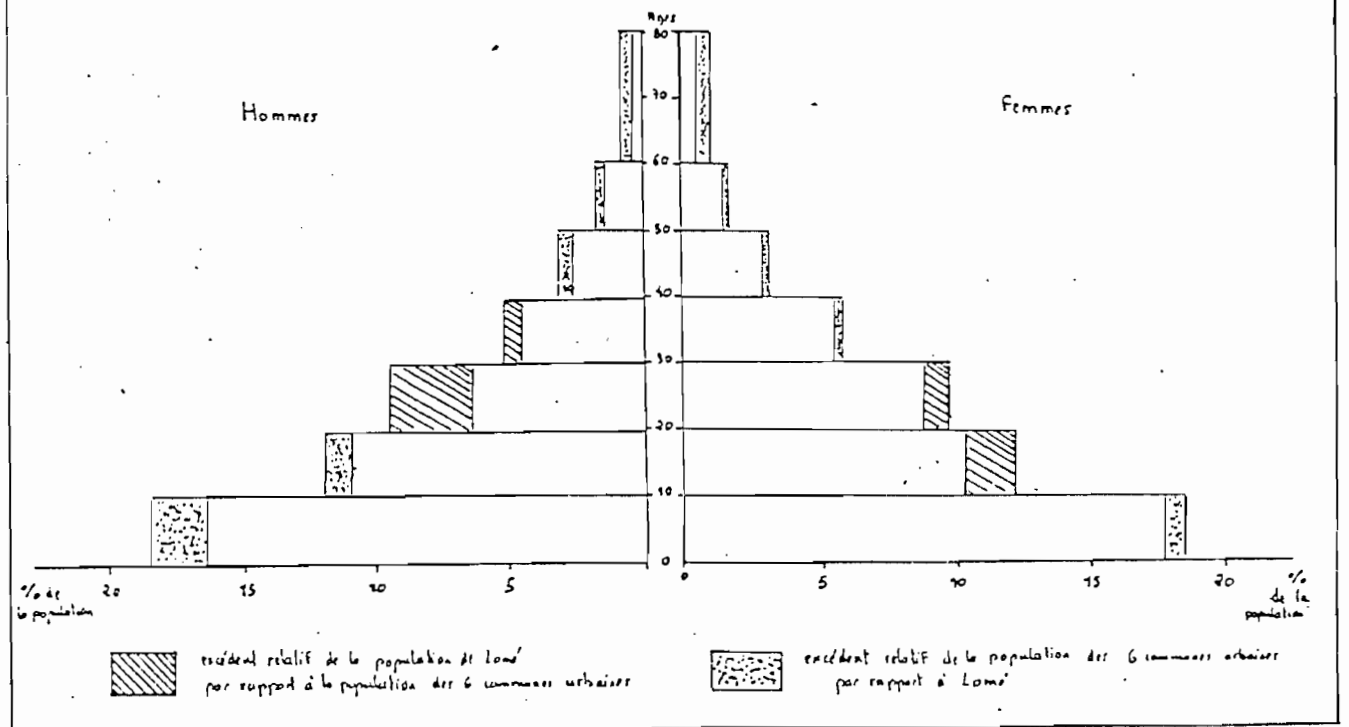


Figure 6

Pyramides des âges (en pourcentages) de la population de Lomé et de la population des 6 autres communes urbaines.
Recensement de 1970



2.1.2. - Distribution spatiale

La densité moyenne du pays, de l'ordre de 48 habitants au km² en 1981, place le Togo parmi les pays les plus densément peuplés d'Afrique. Toutefois la distribution spatiale de la population est très inégale. La région la plus peuplée, la Région Maritime regroupe en 1981 38,1% de la population totale sur seulement 11,2 % du territoire. Après cette région, (en particulier le Sud-Est), les zones les plus denses sont les massifs de la Région de Kara (le pays kabyé), puis la zone des plantations dans l'ouest de la Région des Plateaux (cf carte n°10). C'est dans la Région Centrale que se trouvent les vides les plus accentués.

2.1.3 - Mobilité géographique interne

On peut distinguer dans la mobilité de la population togolaise deux grands types de migrations internes :

- les déplacements des zones rurales à zones rurales
- l'exode vers les villes.

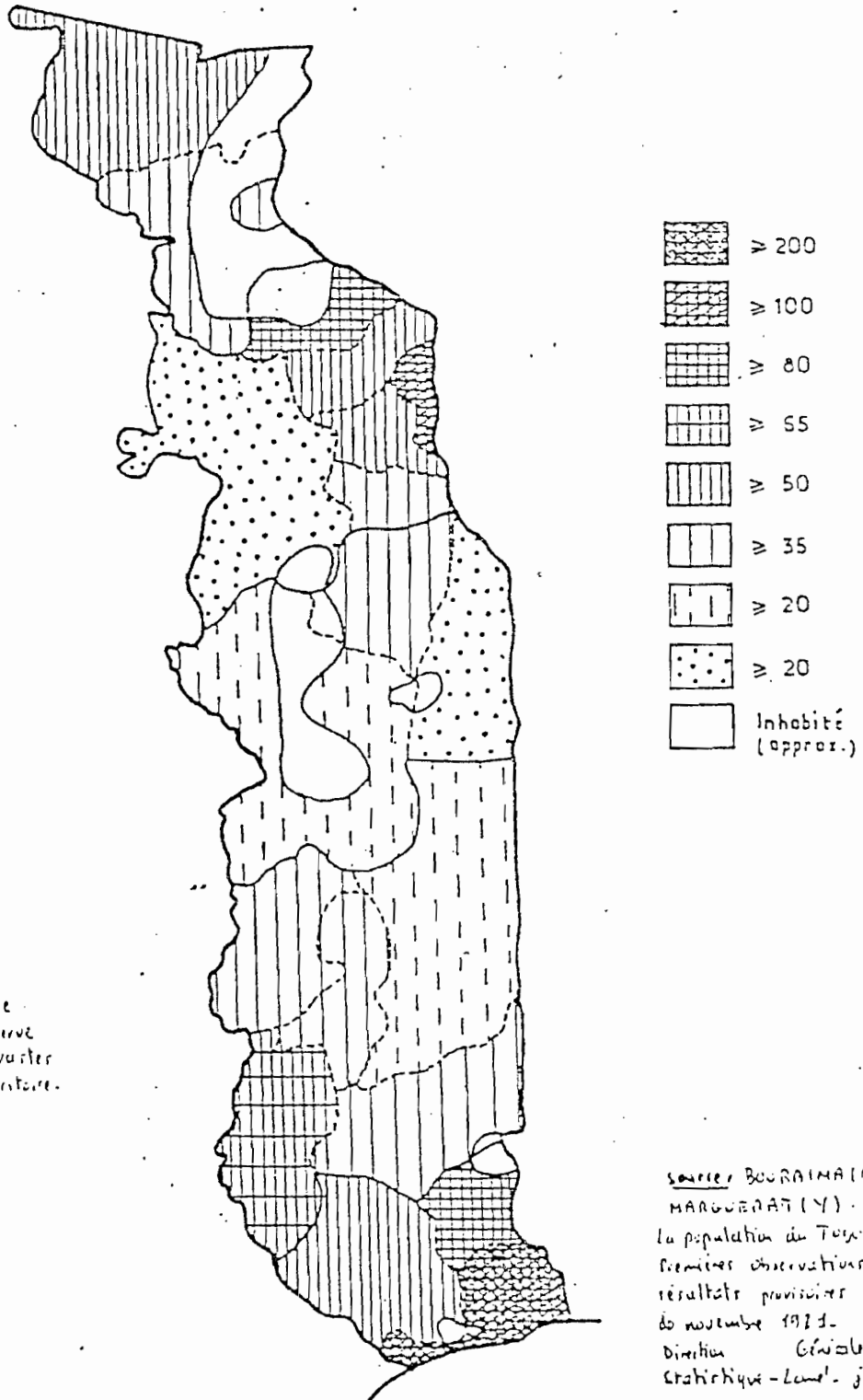
- les migrations rurales- rurales

Le courant le plus important, de direction nord - sud, est alimenté par la population des massifs densément peuplés de la Kara, le pays kabyé et le pays losso. En 1970, sur 260 000 Kabyé et 38000 Losso recensés, respectivement 138 000 et 56000 (soit plus de la moitié des premiers et près des deux-tiers des seconds) étaient installés hors de leur région d'origine. Ces migrations sont orientées vers les secteurs de colonisation agricole de la Région Centrale, et les plantations de café et de cacao de l'ouest de la Région des Plateaux. Ce flux migratoire a été provoqué et dirigé à ses débuts par l'administration coloniale, et s'est auto-entretenu par la suite, facilité par l'abondance des terres disponibles.

Les plantations cacaoyères et caféières, zone d'appel de main d'oeuvre, attirent aussi des migrants de la Région Centrale, qui sert de relais entre la Région de Kara et celle des Plateaux, et de la Région Maritime (en provenance des zones rurales surpeuplées et aux sols épuisés du Sud-Est). En raison de ces mouvements migratoires inter-régionaux, c'est dans la Région des Plateaux que l'on enregistre, en 1961 comme en 1970, le plus fort pourcentage de résidents nés dans une autre Région du Togo : environ 20 % (contre 7,5 % en moyenne pour l'ensemble du pays en 1961, et 9,3 % en 1970). Dans les autres Régions, les pourcentages correspondants s'élevaient, en 1970, à 1,7 % dans les Savanes, 6,1 % dans la Kara, 13 % dans la Région Centrale et 5,1 % dans la Région Maritime.

Quant aux facteurs explicatifs de ces migrations, la pression démographique et l'insuffisance de terres cultivables n'est pas le seul mobile, ni sans doute l'essentiel.

DENSITE TOTALE RÉELLE PAR RAPPORT A LA SURFACE DISPONIBLE (*) EN 1981.



(*) c'est à dire
compte tenu de
la mise en réserve
par l'état de vastes
parties du territoire.

sources BOURAIMA (M),
MARGUENAT (Y).
La population du Togo en 1981.
Premières observations sur les
résultats provisoires des recensements
de novembre 1981.
Direction Générale de la
Statistique - Lomé - juin 1982

Carte 10

L'orientation prépondérante des mouvements vers les zones de plantations montre le rôle déterminant joué dans le processus par le fait monétaire : c'est avant tout la recherche d'un emploi rémunéré qui déracine les hommes et les entraîne, définitivement ou temporairement, loin de leur milieu et les conduit vers les régions où l'économie agricole est suffisamment monétarisée pour offrir ces types d'emplois. L'importance de ces migrations apparaît bien plus nettement dans le cas de l'exode rural. Réciproquement d'ailleurs, la dégradation de la situation économique de l'agriculture de traite dans la Région des Plateaux s'est traduite par un amortissement de l'immigration dans cette zone (sur la période 1960-70 le solde des migrations internes est négatif pour cette Région : - 13 000 (1)).

- L'exode vers les villes

Plus massif que les migrations rurales - rurales, l'exode vers les villes occupe une place croissante. Ce courant s'est intensifié à partir de 1960, sous l'impulsion de l'évolution politique (L'Indépendance et les fermentations politiques qui l'ont précédée), et économique du pays (en particulier la monétarisation de l'économie et l'essor de la scolarisation). Ces migrations sont principalement polarisées par la capitale, Lomé (dont le flux d'immigration majeur provient du Sud-Est). Pendant la décennie 1960-70 l'apport migratoire interne net de Lomé représentait 80 % de l'apport migratoire interne total vers les sept communes urbaines du Togo. La proportion des citadins nés ailleurs que dans les villes de résidence est un indice de l'importance des immigrations dans le peuplement de la ville : en 1970, cette proportion s'élevait à 47,3% à Lomé, et à 44,8 % dans les autres communes urbaines (2).

Dans le mouvement d'exode vers les villes, les migrations de type urbain-urbain ont une résultante orientée des villes relais de l'intérieur vers la métropole, Lomé.

Qu'il s'agisse des migrations rurales ou de l'exode vers les villes, le déclenchement et l'orientation des flux migratoires internes au Togo s'expliquent, comme ailleurs, par l'organisation de l'espace économique national, sa mise en valeur durant l'époque coloniale (développement des cultures de rente, centralisation des pouvoirs politiques et économiques dans la capitale portuaire), et poursuivi depuis l'Indépendance dans le sens d'un déséquilibre croissant entre l'intérieur du territoire, malgré les efforts faits surtout par la Région de la Kara, et Lomé, où se concentre l'essentiel des activités modernes.

(1) Nair (N.K) et Zachariah (K.C) " Togo : external and internal migration", in : Demographic aspects migrations in West Africa - World bank staff working paper n° 145, septembre 1980.

(2) Se reporter également au paragraphe : "l'origine géographique des citadins", ci-dessous.

2.1.4 - Diversité ethnique

On peut également souligner une autre caractéristique de la population togolaise : sa grande diversité ethnique, à laquelle correspond une diversité linguistique et culturelle. On dénombre dans ce petit pays une quarantaine de groupes ethniques, dont les principaux sont les Ewé et leurs sous-groupes, les Ouatchi et les Mina, localisés dans la partie méridionale du pays (respectivement 22%, 11% et 6 % de la population en 1970) et les Kabyé, originaire de la Région de la Kara (13 % de la population).

2.1.5 - scolarisation

La scolarisation au Togo est , dans le contexte africain, forte : la proportion de scolarisée, pour le primaire est d'environ 70 %. On compte aujourd'hui environ 500 000 enfants suivant les cours du primaire, et 100 000 ceux du secondaire.

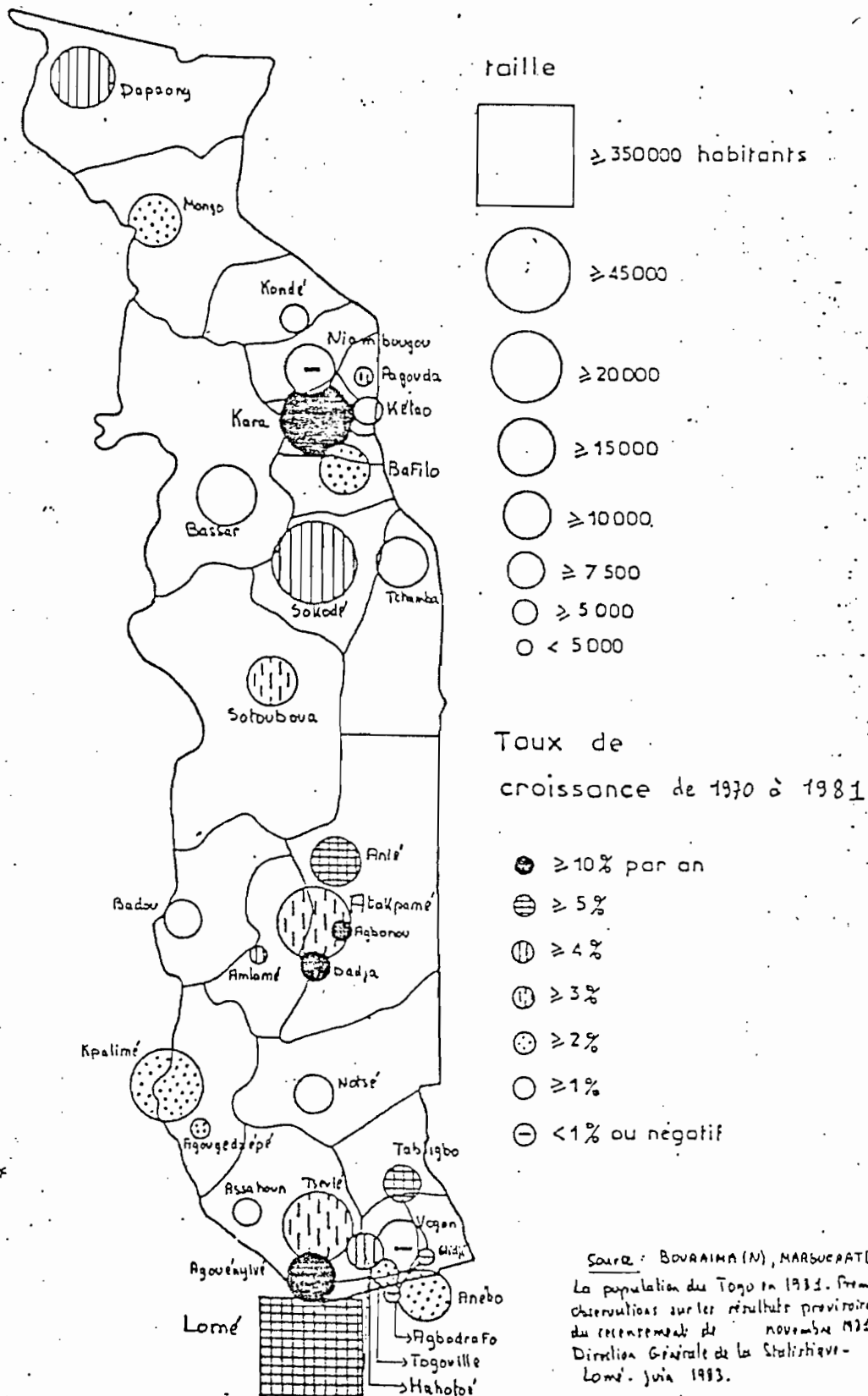
Les régions les plus scolarisées sont Lomé, la zone des plantations, et la Kara; les moins favorisées, Vogan et la Région des Savanes.

2.1.6. - La population urbaine (cartes 12 et 13, figure n°4)

Conformément au modèle en vigueur dans la plupart des pays d'Afrique Noire, l'urbanisation du Togo est liée de façon décisive à l'organisation spatiale coloniale, avec la mise en place d'un réseau de postes administratifs. La définition officielle de la population urbaine est d'ailleurs toujours marquée par cette origine. En effet, sont comptées comme "villes " au Togo (et relèvent de ce fait de la responsabilité des services de l'urbanisme) les 21 chefs-lieux des préfectures, sept d'entre elles ayant depuis longtemps le titre de "communes urbaines " : Lomé, Aného, Tsévié, Kpalimé, Atakpamé, Sokodé et Bassar; une huitième est en cours de création : Kara.

La trame urbaine est donc assimilée par ce critère à la trame administrative issue de l'encadrement colonial, ce qui laisse à l'écart une dizaine d'agglomérations que leurs fonctions sociales et économiques distinguent pourtant des agglomérations rurales, et inversement inclut certaines localités à caractère rural et de taille très réduite, mais dotées d'une autorité administrative.

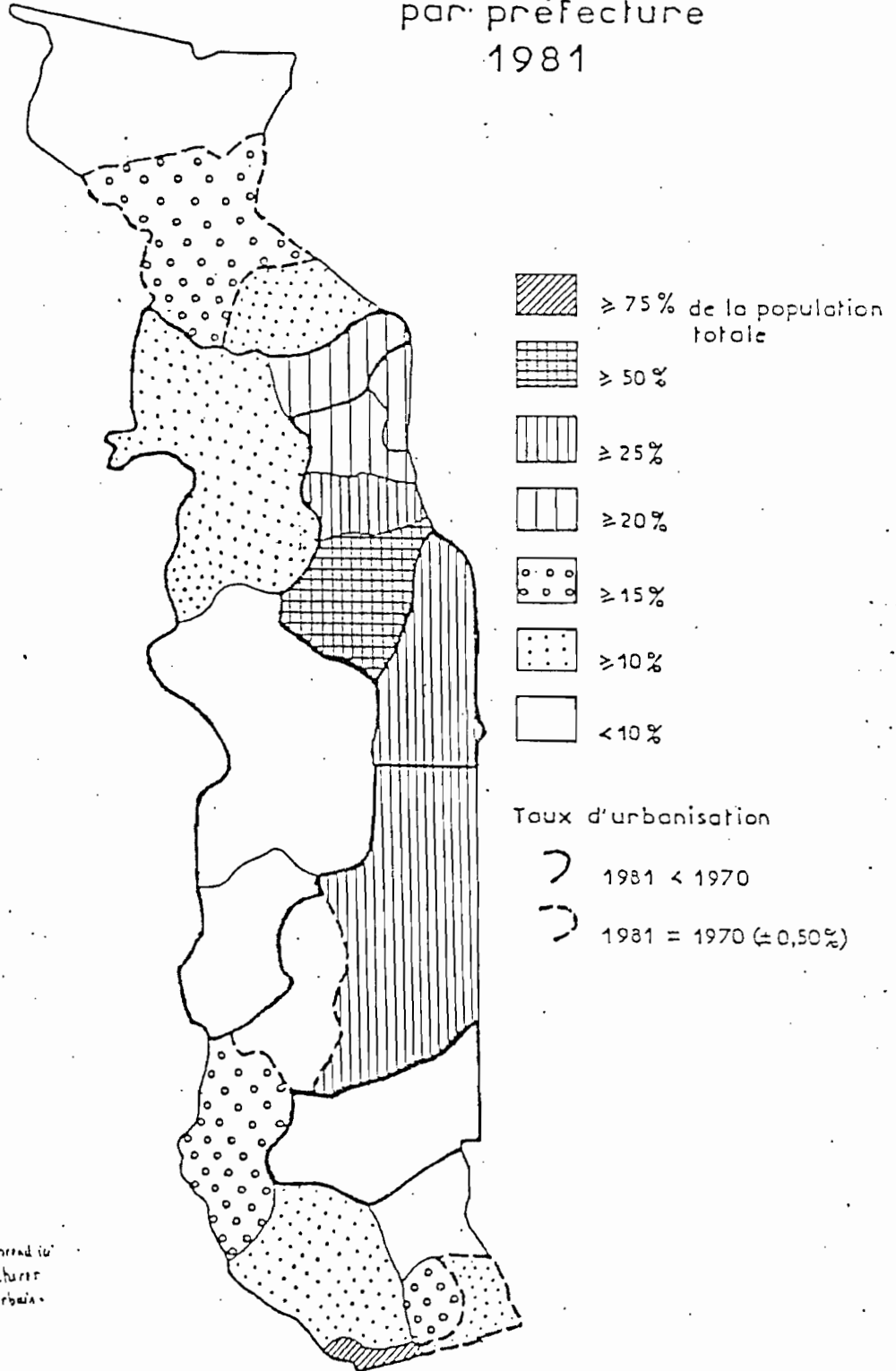
POPULATION DES VILLES EN 1981 (*)



(*) il s'agit des chefs-lieux des préfectures ; et de 11 centres supplémentaires présentant des caractères urbains.

Source : BOUAFIMA (N), MARGUERAT (Y)
 La population du Togo en 1981. Premiers observations sur les résultats provisoires du recensement du novembre 1982.
 Direction Générale de la Statistique - Lomé. Juin 1983.

TAUX D'URBANISATION par préfecture 1981

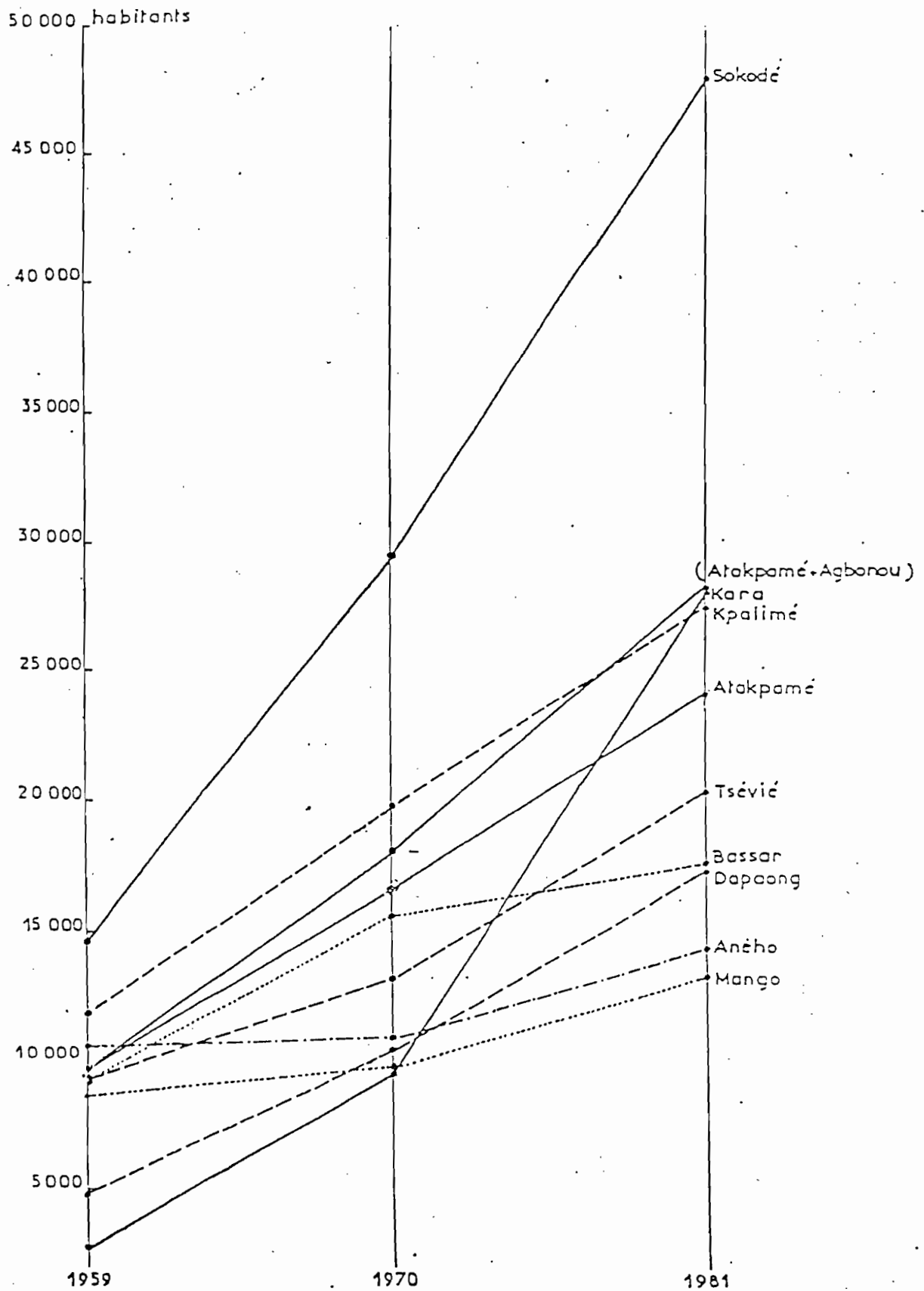


Remarque:

la population urbaine comprend il:
les 24 chefs lieux de préfectures
et 44 centres à caractère urbain.

Source : BOURATMA (N), MARGUERAT (Y).
La population de 1981 en 1981. Premières observations
sur les résultats provisoires du recensement de novembre 1981
Direction Générale de la Statistique - Tananarive - juin 1983.

CROISSANCE DES VILLES PRINCIPALES



... la population du Togo en 1981. Premières observations sur les résultats provisoires

Après l'Indépendance, avec la poursuite de l'exode rural, les villes se sont accrues de 6% par an en moyenne de 1960 à 1970, et de 4,6 % de 1970 à 1981, rythme à comparer au taux d'accroissement de l'ensemble de la population du Togo, soit 2,9% par an en moyenne pendant la première période intercensitaire, et de 2,8 % pendant la seconde (1) : l'écart est donc faible. Toutefois la population urbaine qui représentait 15,1 % de la population totale en 1960, en représente 25,1 % en 1981. En incluant dans la population urbaine, 11 centres supplémentaires de caractères urbains (2), le taux d'urbanisation s'éleva à 16,7 % en 1960 et 27,5 % en 1981. Si ce rythme devait se poursuivre, on devrait compter vers 1990 un tiers des Togolais dans les villes et 40 à 45 % à l'orée du XXIème siècle. Pour le moment, le niveau et le rythme de l'urbanisation reste cependant modéré, par rapport aux autres pays africains en particulier.

L'urbanisation modeste du Togo vient du fait que seule la capitale, Lomé, est une grande métropole, avec son agglomération estimée aux environs de 390 000 habitants en 1981 (370 000 pour la commune seule). On ne compte pas de centre secondaire de plus de 50 000 habitants. La deuxième ville, Sokodé, dans la Région Centrale, a atteint 48 000 habitants en 1981, les autres préfectures se répartissant comme suit en : 4 centres de 20 000 et 30 000 habitants, 2 de 15 000 à 20 000, 7 de 10 000 à 15 000, 4 de 5 000 à 10 000, et 2 de 3 000 à 5 000 .

La répartition par taille des 21 préfectures et des 11 "centres infra-urbains" aux trois recensements illustre également la faiblesse de l'armature urbaine en ce qui concerne les centres secondaires (voir tableau ci-dessous)

(1) En l'absence d'autres précisions, les termes de villes et population urbaine correspondent à la définition officielle, c'est à dire aux 21 préfectures. Cf. BOURATIMA (N) et MARGUERAT (Y) : la population du Togo en 1981 - premières observations des résultats provisoires du recensement de novembre 1981 - Direction de la Statistique - juin 1983.

(2) C'est à dire dont plus de la moitié des chefs de ménage exercent une activité non agricole et qui représentent des pôles de commerces et d'artisanat localement important.

Description par taille des centres urbains (21 préfectures) et "infra urbains" (11 centres) aux recensements.

Taille	1960		1970		1981				
	Nbre	population		nbre	population		nbre	population	
		eff.	%		eff.	%		eff.	%
< 5 000	20	52688	21,9	11	31664	7,2	6	20743	2,7
5000 - 9999	8	66475	27,5	9	60191	13,7	10	70679	9,3
10 000 - 19 999	3	37019	15,4	10	132164	30,1	10	132031	17,3
20 000 - 29 999	-	-	-	1	29213	6,6	4	100773	13,2
30 000 - 49 999	-	-	-	-	-	-	1	48098	6,3
50 000 - 99 999	1	84759	35,2	1	-	-	-	-	-
100 000 et +	-	-	-	-	186338	42,4	1	390000	51,2
TOTAL	32	240941	100	32	439570	100	32	762324	100
Pour Lomé : agglomération; pour tous les centres : population agglomérée uniquement, sans la population des fermes et des hameaux									
Source des données : Direction générale de la statistique - Recensement général de la population et de l'habitat (9 - 22 novembre 1981), Lomé									

Le Togo représente un cas typique de macrocéphalie urbaine : la population de la capitale (commune seule) s'élève à 7,7 fois celle de la deuxième ville, écart allant s'aggravant (il était de 5,9 en 1960). Cette situation trouve également son origine dans le mode de développement colonial et post-colonial qui, par son économie mercantile et son organisation administrative centralisatrice, a favorisé l'expansion d'une capitale portuaire au détriment des centres situés à l'intérieur du territoire. Ce schéma est assez commun dans les pays africains ayant appartenu à l'empire colonial français; il est caricatural dans le cas du Togo, et en outre le déséquilibre s'est accru depuis l'Indépendance.

Autre indice de cette évolution peu favorable, Lomé pèse de plus en plus lourd dans la population urbaine : de 39 % en 1960, sa part est passée à 54,4 % en 1981 (commune seule). Toutefois le rythme de croissance de Lomé n'est pas exceptionnellement élevé : 7% par an en moyenne de 1960 à 1970, et 6,5 % de 1970 à 1981 (ces chiffres concernent l'agglomération qui est passée respectivement de 85 000 habitants à 186 000 puis à 390 000). Ces taux de croissance restent modestes par rapport à l'accroissement d'Abidjan par

exemple : 10 à 12 % par an depuis 1945. L'accentuation de la macrocéphalie provient plutôt du ralentissement de la croissance des autres villes : 4,6 % par an en moyenne de 1960 à 1970, 3,2 % de 1970 à 1981, rythme de peu supérieur au taux d'accroissement national annuel. La population de ces 20 préfectures a peu progressé par rapport à la population totale : elle ne représente que 9,4 % de la population nationale en 1960 et 11,4 % en 1981. Les villes secondaires au Togo restent donc marginales, et leur croissance est limitée et fléchissante.

Mais cette stagnation relative des villes moyennes recouvre une grande diversité de situations particulières, sans spécificité ni selon les régions, ni selon les tailles. Les taux d'accroissement annuels s'échelonnent de 0,3% à 10 % durant la période intercensitaire. Toutefois on ne compte que deux villes, Tabligbo et Kara, dont les taux sont supérieurs à 5 % et ce pour des raisons conjoncturelles bien particulières (carte 12).

Il apparaît que ce sont les centres administratifs de rang régional, (et en particulier dans le Nord, jusqu'ici sous encadré), qui ont connu les expansions les plus marquées (Sokodé, Dapaong, mais surtout Kara), alors que les villes jadis fameuses pour leur commerce florissant (Kpalimé et Badou pour la région des plantations cacaoyères et caféières, Aného héritage d'un passé plus ancien, dans la Région Maritime) ont tendance à plafonner.

La seconde période intercensitaire a aussi connu une certaine concentration de la croissance sur les capitales régionales les plus dynamiques : hormis quelques petits bourgs à évolution originale, comme Tabligbo (qui a bénéficié de l'exploitation d'un gisement minier), le fléchissement de la croissance frappe essentiellement les villes de troisième ordre, après les chefs-lieux régionaux et la capitale nationale.

L'impact/régional de la population urbaine est variable, et la carte des villes met en évidence des zones d'inégale urbanisation. En 1981, le taux d'urbanisation s'élève à 44,7 % dans la Région Maritime, en raison du poids de la capitale (hors Lomé, le taux tombe à 13,7 %). Les autres Régions sont nettement moins urbanisées : la Région Centrale 26,2 %, kara 19,2 %, Plateaux 14,6 % et Savanes 9,3 %. Lorsque l'on descend à l'échelle des préfectures, les disparités s'aggravent fortement : de 36,2 % de citadins dans le Golfe (préfecture de Lomé) à 4,8 % dans l'Amou (Région des Plateaux). Dans certaines préfectures, un phénomène de stagnation (3 cas) et même de recul de l'urbanisation (6 cas) apparaît de 1970 à 1981. Mais, plus que de plafonnement urbain, il s'agit là d'une croissance exceptionnellement forte de la population rurale (cf. carte 13).

2.2- Les fonctions des villes secondaires

2.2.1- Analyse démographique des villes secondaires

Il est intéressant d'apprécier la spécificité de la structure par âge (1) de la population des villes secondaires relativement à la population rurale d'une part, et à la population de la capitale, Lomé, d'autre part. Les données dont on dispose en la matière (2) se rapportent au recensement de 1970, et concernent les seules villes secondaires ayant le statut, officiel de commune urbaine (Aného, Tsévie, Atakpamé, Kpalimeé, Sokodé, Bassar), c'est à dire, à une exception près (3), les villes numériquement les plus importantes après Lomé.

La population de ces communes se caractérise par des proportions d'adolescents et de jeunes adultes plus importantes que dans la population rurale (4) : 23% contre 16% pour les 10-19 ans, et 16% pour les 20-29 ans. A l'inverse la population plus âgée y est proportionnellement moins nombreuse (14% de 40 ans et plus contre 18%, signe d'un vieillissement relatif des campagnes. (cf. fig. 5). Ceci témoigne d'un certain attrait des communes urbaines sur la population rurale, les premières bénéficiant d'un apport de migrants jeunes, attirés en particulier par les possibilités de scolarisation.

Mais, à leur tour, la population de ces communes urbaines présente dans leur ensemble une structure par âge moins "dynamique" que celle de Lomé, où la proportion de jeunes adultes est encore plus forte (20% de 20-29 ans) et celle des personnes plus âgées plus faible (12% de 40 ans et plus) (cf. fig 6).

(1) La détermination de l'âge dans les recensements africains est souvent entrachée d'erreurs, les plus fréquentes sont une sous-estimation de l'âge des adolescents et inversement une surestimation de celui des jeunes filles. Mais le côté systématique de ces distorsions en annule les inconvénients dans une étude comparative comme ici.

(2) KOUASSI (F) Population du Togo : situation d'ensemble caractéristiques essentielles. Commission économique pour L'Afrique. Séminaire national sur la population et la planification du développement, Lomé (Togo) 12-23 mai 1975.

(3) Aného qui n'occupe en 1970 que le 9ème rang par taille de population.

(4) Qui comprend donc aussi des villes secondaires de taille plus réduite.

(5) MARGUERAT Y. La population des villes moyennes du Togo Méridional selon le recensement de 1970, ORSTOM, Lomé, avril 1980
et :- La population des villes du Centre et du Nord du Togo selon le recensement de 1980 -ORSTOM, centre de Lomé, février 1981

La structure par âges des communes urbaines secondaires apparaît donc comme intermédiaire entre celle de la population rurale et celle de la capitale, ce qui fait appel à deux facteurs explicatifs : un moindre pouvoir d'attraction d'une part, et le fait que ces villes elles-mêmes peuvent constituer de foyers d'émigration vers la capitale (ou d'autres métropoles étrangères) d'autre part.

Une analyse comparative de l'âge moyen des chefs de ménage dans les chefs-lieux de préfecture, toujours selon le recensement de 1970, permet d'affiner cette première vision globale, et de l'élargir à d'autres villes que les seules communes urbaines officielles. Cet indicateur statistique, quoique grossier, peut être considéré comme un signe révélateur du degré d'attraction d'une ville (car la migration touche surtout les jeunes). L'étude fait apparaître un éventail assez large de situations : l'âge moyen des chefs de ménage varie de 34,3 ans (Tabligho, suivi de près par Kara, deux villes à croissance démographiques rapide) à 55,6 ans (Tchamba, ville du Nord à forte dominante rurale), la moyenne nationale se situant à 41,5 ans -Lomé, avec une valeur de 38,1 ans, se situant dans les villes dont les chefs de ménage sont les plus jeunes. Parmi les villes "vieilles", on notera le cas d'Aného, proche de la capitale, et dont les chefs de ménage ont en moyenne 48,1 ans, signe de sa stagnation démographique et économique.

- Structure par sexe

C'est la structure par sexe qui fait l'originalité de la population urbaine du Togo. Alors qu'habituellement en Afrique Noire, les villes sont peuplées en majorité d'hommes (114 hommes pour 100 femmes à Yaoundé en 1976, 120 à Accra en 1970, 123 à Abidjan en 1975) au Togo la situation d'ensemble est inversée. Le rapport de masculinité s'établit, au recensement de 1981, à 92,9 hommes pour 100 femmes à Lomé, dans les autres préfectures le rapport est plus équilibré : 99,7 (1). Cette situation provient, d'une part, d'un exode des hommes au-delà des frontières du pays (ou, dans le cas des villes secondaires, vers la capitale) et, d'autre part, des migrations féminines autonomes qui sont un fait culturel original de cette partie de l'Afrique, lié à la grande indépendance de la femme sur les côtes du golfe du Bénin, en particulier grâce à ses activités commerciales (2).

(1) BOURAIMA N. ET MARGUERAT Y. -1983

(2) Cotonou a de même un excédent de femmes : 96,6 hommes pour 100 femmes en 1979.

Là encore la situation n'est pas homogène dans toutes les villes secondaires (cf carte 14). C'est dans la Région Maritime, où la ponction migratoire est très forte et l'indépendance économique des femmes très accusée que l'on trouve les rapports les plus déséquilibrés. La valeur minimale est atteinte à Aného, avec 88,1 hommes pour 100 femmes, ville dont on a déjà souligné l'essoufflement démographique. Au contraire, ce sont les villes des régions qui attirent la main d'oeuvre (zones de plantations) qui sont les plus masculines (107,1 hommes pour 100 femmes à Kpalimé, 113,6 à Amlamé), secondées par les villes les plus dynamiques (106,8 à Kara).

- Origine démographique des citadins

La diversité des origines géographiques des habitants d'une ville est également un indicateur de l'étendue de son pouvoir d'attraction. On dispose pour cette analyse des données sur le lieu de naissance des citadins au recensement de 1970, mais concernant ici les seuls chefs de ménage (ce qui est d'ailleurs plus significatif dans le cas présent) (1). Les villes où la proportion de chefs de ménage natifs est la plus faible se trouvent dans la Région des Plateaux, où l'appel de la main d'oeuvre est fort (Badou : 19,6% , Kpalimé : 19,7) , ou bien sont des centres d'expansion récente (comme Kara : 19,7%). Ces centres urbains sont également ceux dont le recrutement extra-régional est le plus important. Les villes où, au contraire, les natifs sont largement majoritaires sont des agglomérations à caractère rural, situées dans la moitié nord du pays (63,9% de chefs de ménage natifs à Kandé, 85,5% à Tchamba), et les villes de la Région Maritime (de 67,3% à Aného à 77,5% à Vogan). A titre de comparaison, la proportion de chefs de ménage natifs est de 29,1% à Lomé.

2.2.2- Analyse socio-économique des villes secondaires

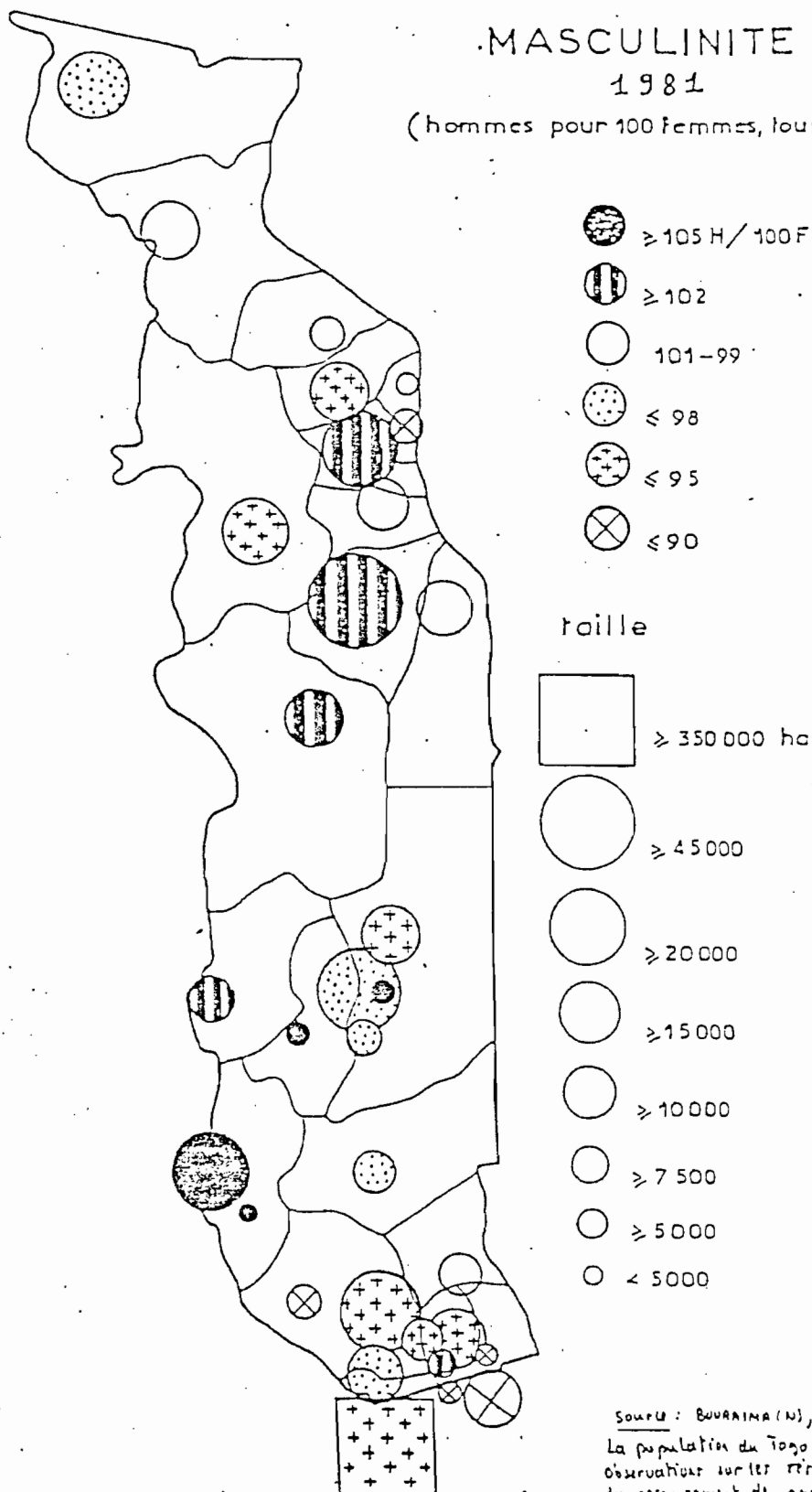
Pour disposer d'informations homogènes pour l'ensemble des villes, on doit à nouveau se contenter des données issues du recensement de 1970. On se référera essentiellement, dans toute cette section, à une étude sur les activités des chefs de ménage des villes du Togo, qui concerne, outre les 21 chefs- lieux de préfectures, c'est-à-dire les villes officielles, 11 centres dont plus de la moitié des chefs de ménage exercent une activité non agricole (2).

(1) MARGUERAT Y. -avril 1980 et février 1981

(2) MARGUERAT Y. : La population des villes du Togo selon le recensement de 1970 : les activités des chefs de ménages, ORSTOM, centre de Lomé, oct. 1981.

RAPPORTS DE MASCULINITE 1981

(hommes pour 100 femmes, tous âges)



SOURCE : BOURNINA (N), MAA BUEBAT (Y)
La population du Togo en 1981. Premier
observatoire sur les résultats provisoires
du recensement de novembre 1981.
Direction Générale de la Statistique -
Lomé - juin 1983.

Pour l'ensemble de ces 31 agglomérations (Lomé exclue) c'est le secteur agricole qui occupe encore en 1970 le plus de chefs de ménage (31,2%), puis le commerce (17,0%), l'administration (14,0%) et l'artisanat (13,1%). Parmi les activités mineures, on notera la construction et les travaux publics (3,6%), les transports (3,3%) et les mines (1,9%). Les chefs de ménage inactifs quant à eux représentent 14,8% de l'ensemble.

Mais on peut distinguer plusieurs catégories de centres, selon leur degré d'"urbanité" mesuré, en négatif, par le poids des activités rurales, et selon les activités urbaines dominantes (carte 15). La population dite urbaine présente un degré relativement élevé de ruralisation : 7 des préfectures ont plus de la moitié de leurs chefs de ménage engagés dans le secteur agricole, le maximum étant atteint à Tchamba (65,2%). Hormis la bourgade d'Amlamé, on notera que toutes les agglomérations à majorité rurale sont dans la partie nord du pays (plus exactement dans la Région Centrale et la Région de la Kara). Seuls les principaux chefs-lieux s'y révèlent vraiment urbains. Dans la partie méridionale s'opposent les grands centres urbains (outre la capitale, Aného, Kpalime, Atakpamé avec 16% au plus de chefs de ménage agricoles, des petits bourgs résolument non-ruraux (Glidji, Kpémé, Agbodrafo...) et des agglomérations à forte masse paysanne, grandes (Tsevié, Vogon... avec 40 à 46% de chefs de ménage agricoles) ou petites.

Les activités commerciales sont relativement peu importantes dans les villes du Nord (hormis à Dapaong, au carrefour de la Haute Volta et du Ghana, et à Kétau, à la porte du Bénin) : par exemple 14% de chefs de ménage commerçants à Kara, et 13% à Sokodé, pourtant carrefour économique du Nord. Le négoce prend par contre une place exceptionnelle dans les villes du Sud-Est : jusqu'à 44% des chefs de ménage (à Glidji), puis dans la zone des plantations de la Région des Plateaux (2,6% des chefs de ménage à Atakpamé, 25% Badou..)

Inversement, le poids de la fonction publique est relativement faible dans la partie méridionale du pays (Lomé exclue), surtout dans les plus petits centres. C'est dans le Nord que se concentrent toutes les villes secondaires à forte prépondérance administrative, en particulier les chefs-lieux de Région (Kara vient en tête avec 36% des chefs de ménage dans l'administration, avant Lomé qui en compte 26%).

(1) MARGUERAT Y.- oct. 1981.

Pour les activités artisanales et industrielles, les villes secondaires qui ont les plus fortes proportions de chefs de ménage engagés dans ce secteur sont situées dans le Sud-Ouest, avec en tête Dadjá (38,5%), bourgade née de l'implantation d'une usine textile. Ailleurs il s'agit essentiellement d'artisanat. Notons que le fait de ne considérer que les chefs de ménage peut sous-estimer l'importance de l'artisanat urbain, en raison du phénomène d'apprentissage, très développé dans cette branche, et qui concerne surtout des non-chefs de ménages.

Parmi les autres activités urbaines, on retrouve, avec les transports, l'opposition Nord-Sud, à l'avantage des villes méridionales : même à Sokodé, principale plaque tournante du Nord, cette fonction apparaît plutôt réduite (4,9% des chefs de ménage concernés contre 3,3% pour la moyenne des centres secondaires). C'est à Atakpamé, carrefour majeur du centre-sud du pays, que les transports sont les mieux représentés, avec 8,1% des chefs de ménage occupés dans cette branche.

A partir de la répartition des activités des chefs de ménage dans chaque centre, il se dégage l'image de deux types d'urbanisation, qui correspondent à deux phases (1) :

- les villes du Sud, anciennes, d'autant plus complexes qu'elles animent une région fortement monétarisée (comme la zone productive de café et de cacao), elles ont une palette d'activités diversifiées, avec en particulier des fonctions commerciales importantes;
- les villes du Nord, récentes, encore très engagées dans le monde rural; elles vivent essentiellement de leurs fonctions administratives.

Cette dissymétrie Nord/Sud du système urbain est à imputer à des facteurs socio-historiques : très tôt touchée par la pénétration étrangère, la partie méridionale a pu bénéficier d'une forte avance économique et sociale sur les autres régions. Malgré le poids écrasant de Lomé, ce n'est pas dans le Sud, dans la mouvance immédiate de la capitale, mais dans le Nord que les villes sont réduites à leur rôle administratif.

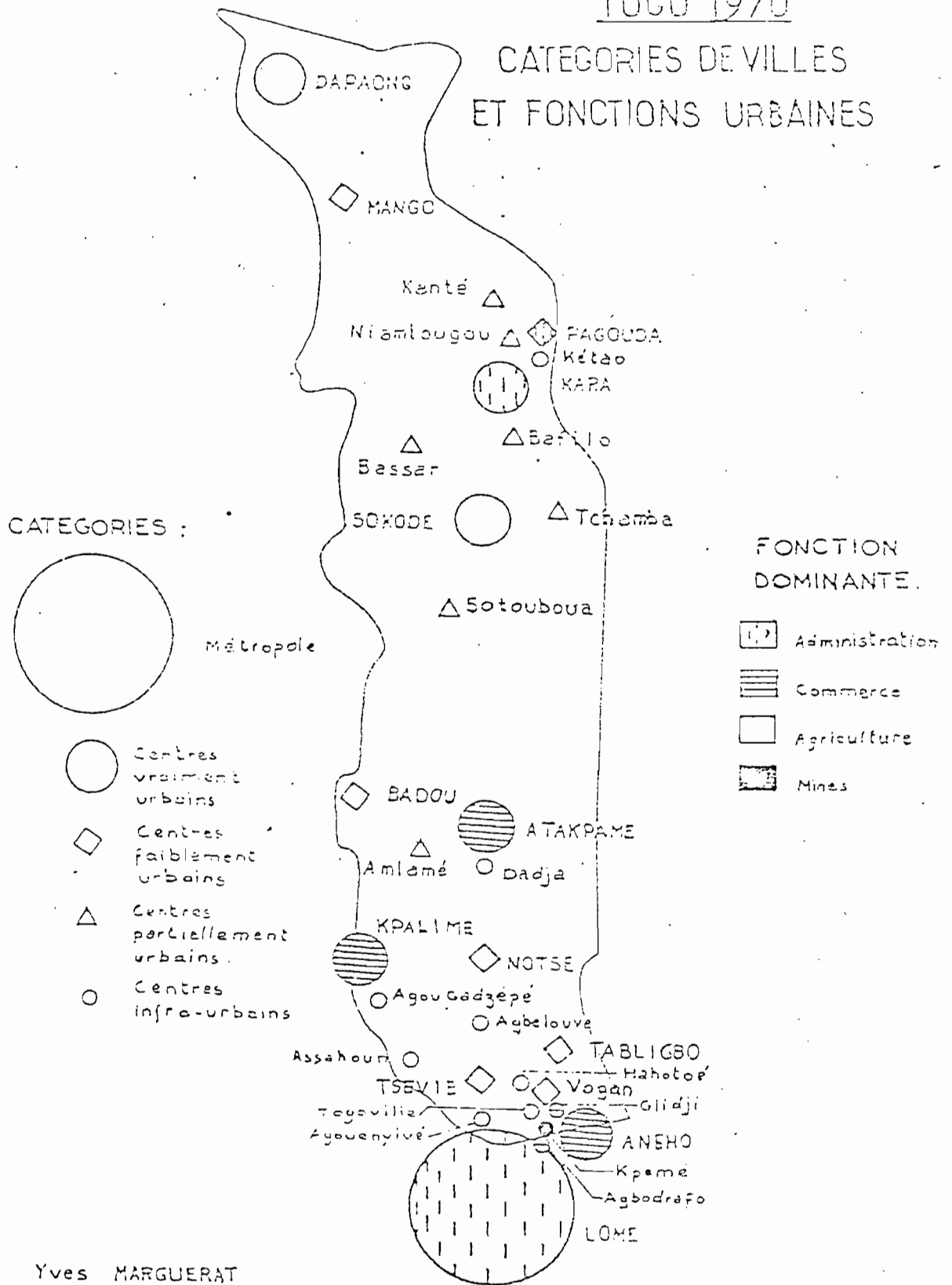
Lomé mise à part, cette étude ne retient finalement que 6 villes que l'on peut qualifier de "centres vraiment urbains", 3 au sud (Aného, Kpakimé, Atakpamé) et 3 au Nord (Sokodé, Kara, Dapaong), aux activités suffisamment diversifiées, qui constituent les points forts de l'armature urbaine au Togo, là où se noue l'essentiel des échanges entre villes et campagnes, entre cites, entre régions. (carte 15).

Le rôle des femmes dans les activités urbaines vient compléter cette analyse socio-économique des villes secondaires. Ce point permet également de mieux comprendre les cheminements migratoires propres aux femmes, et la féminisation de la population urbaine. La proportion de femmes parmi les chefs de ménage actifs (plus significative que l'ensemble des chefs de ménage) varie fondamentalement avec la localisation géographique:

(1) MARGUERAT Y. - Oct. 1981.

TOGO 1970

CATEGORIES DE VILLES
ET FONCTIONS URBAINES



Yves MARGUERAT
ORSTOM 1981

Source : MARGUERAT (4) - La population des villes du Togo sous le recensement de 1970.
La situation de la ville de Lomé en 1970.

Légende de la carte 15

Catégories de villes

- | | |
|-------------------------------|--|
| Métropole | : la capitale, Lomé |
| Centres vraiment urbains | : grandes villes, chefs-lieux de préfectures, aux activités très diversifiées |
| Centres faiblement urbains | : chefs-lieux de préfecture qui comptent entre 30 à 45% de ruraux parmi leurs chefs de ménage (plus Pagouda) |
| Centres partiellement urbains | : agglomérations chefs-lieux de préfecture qui comptent plus de 50% de ruraux parmi leurs chefs de ménage |
| Centres infra-urbains | : bourgades dépourvues de fonctions administratives |

il s'agit d'un phénomène culturel, lié aux structures sociales spécifiques des divers groupes ethniques, et ici les comportements régionaux s'opposent nettement. C'est dans la région littorale ou proche de la côte que les femmes sont les plus nombreuses parmi les chefs de ménage actifs, ce qui correspond à l'ensemble culturel éwé (et tout particulièrement le groupe mina) dont les femmes se caractérisent par une large autonomie économique et migratoire. Par exemple, on compte 27% de femmes parmi les chefs de ménage actifs à Vogán, 36% à Tsévié, jusqu'à 55% à Glidji, contre une moyenne de 21% dans l'ensemble des villes.

L'activité principale des femmes en ville (et pas seulement des chefs de ménages), c'est le commerce -au Nord moins qu'au Sud, mais tout de même encore en majorité. Dans les villes secondaires des deux Régions du Sud, ce secteur occupe 61% des femmes chefs de ménage actives, et dans les deux Régions du Nord 51%. Quant au poids des femmes dans le secteur commercial, sans être négligeable dans les régions septentrionales, il reste un phénomène typiquement sudiste et, en particulier, côtier. Ainsi, dans les villes de la Région Maritime la proportion des femmes parmi les chefs de ménage commerçants est-elle de 85%; elle atteint jusqu'à 98% (Togoville), la moyenne pour l'ensemble des villes étant de 59%.

Cette approche de la composition socio-économique de la population urbaine à travers les activités des chefs de ménage se prête mal à l'étude d'une sous-population particulière : celle des élèves et étudiants. Or l'importance de ce groupe renvoie à une fonction qui est loin d'être négligeable pour les villes secondaires : la scolarisation, en particulier de niveau secondaire, comme le gonflement du groupe d'âges 10-19 ans de la population urbaine par rapport à la population rurale le révélait.

2.2.3- Analyse des fonctions des villes secondaires

Le déséquilibre démographique du réseau urbain togolais est le reflet d'un autre déséquilibre, au niveau de la répartition des fonctions urbaines. Lomé, capitale politique, administrative, économique et culturelle, monopolise toutes les fonctions de direction, et l'essentiel des fonctions urbaines importantes.

- Fonction administrative et politique :

La fonction administrative de la capitale a pris des proportions exorbitantes par rapport à celles accomplies dans les autres centres urbains. En 1970, Lomé concentrait à elle-seule 62% des fonctionnaires de tout le pays. La capitale écrase par son poids les autres centres urbains, réduits aux fonctions de relais des flux de décision qu'elle dicte en direction des autres

parties du territoire. Sur le plan administratif, comme sur le plan économique, les rapports dominants sont des rapports verticaux, attachant chacun des centres secondaires directement à la capitale économique et politique. La liberté de décision dont dispose le pouvoir local est quasiment inexistant. Si, outre Lomé, quatre villes exercent également le rôle de capitale de Région Economique (Atakpamé, Sokodé, Kara et Dapaong), ce qui correspond à la présence d'un nombre croissant de services administratifs régionaux, ces derniers restent toujours sous le commandement des directions nationales de Lomé.

"Cette centralisation excessive est le résultat du processus de développement colonial, mais l'accession du pays à l'Indépendance ne l'a pas remise en question. Ainsi la multiplication des chefs-lieux de préfecture ne fut pas, et n'est toujours pas, une tentative de décentralisation politique. Ce fut, et c'est toujours, un renforcement de la concentration des pouvoirs au profit de Lomé (1)". Et ce processus a plutôt abouti à une banalisation des fonctions administratives des villes secondaires.

"De même la création des Régions Economiques, la mise en place de certains services sociaux et culturels dans les centres urbains secondaires, l'implantation de certaines activités économiques dans quelques circonscriptions ne sont en fait qu'une stratégie plus ou moins systématiquement mise en oeuvre pour la conquête et le contrôle du reste du territoire par et à partir de Lomé"(2).

- Fonction industrielle et artisanale

Quant à la fonction industrielle des villes secondaires, elle est presque partout négligeable. Plus de 75% des industries étant implantées à Lomé, les autres centres urbains en sont pratiquement dépourvus (3). La fonction portuaire de la capitale n'a pu qu'aggraver ce déséquilibre. Le développement démographique très rapide de petits centres comme Dadjia ou Tabligbo illustre pourtant le rôle dynamisant que peuvent avoir les activités industrielles. Dadjia, au sud d'Atakpamé, né de l'implantation de la plus grosse usine textile du pays, l'Industrie Textile du Togo (à capitaux germano-togolais), a ainsi connu un taux d'accroissement annuel de 12,3% de 1970 à 1981. Toutefois l'influence de cette usine reste limitée et va s'amenuisant avec la crise actuelle de l'industrie textile. Tabligbo, qui a bénéficié de l'exploitation d'un gisement minier par la Société des Ciments de l'Afrique de l'Ouest (cimenterie, exploitation du calcaire pour la production de clinker...) s'est accru au rythme annuel de 6% pendant cette même période. Mais en l'absence d'effets d'entraînement économique, ces centres mono-fonctionnels ne peuvent que plafonnés rapidement.

(1) GU.-KONU E.Y. : Tradition et modernité -la modernisation agricole face à la mutation rurale en Afrique Noire -l'exemple du Togo. Thèse de doctorat d'Etat, Paris I, 1982-83.

(2) GU KONUY. E. : 1982-83.

(3) NYASSOGBO K.G. : "Villes" in Atlas du Togo, ed. Jeune Afrique, 1981.

Dans la plupart des cas, les fonctions urbaines en rapport avec le secteur secondaire se réduisent à l'artisanat.

- Fonction commerciale

Les fonctions commerciales des villes s'articulent à deux types de circuits : celui des marchés traditionnels, et celui des établissements modernes.

Le circuit des marchés traditionnels, tenu en grande majorité par les femmes togolaises, draine les produits vivriers et artisanaux des zones de production paysanne vers les grands centres de consommation : villes de l'intérieur et capitale. Dans ce circuit la fonction dominante des marchés urbains est d'assurer la redistribution des produits aux consommateurs, mais il existe également des opérations de stockage, de transport et d'organisation des transferts de produits sur d'autres centres de consommation régionaux ou la capitale (1). Cette fonction de relais commercial est assurée dans de grands centres urbains comme Atakpamé ou Sokodé, mais également dans de plus petits comme Vogang, centre d'approvisionnement en produits agricoles pour Lomé, et le plus grand marché rural du pays (2).

Dans le secteur commercial moderne, à l'exception de la SONACOM (Société nationale du commerce) qui a le monopole de l'importation d'un certain nombre de produits de première nécessité, la totalité de l'appareil commercial du pays est entre les mains de sociétés privées (3). Parmi ces dernières, les intérêts étrangers sont très importants : on compte plusieurs multinationales héritées des grandes maisons coloniales d'autant (CFAO, SCOA, UAC, CICA, HOLLANDO, SGGG... etc(4), ainsi que des établissements, beaucoup plus modestes, appartenant à des Libanais-syriens et à des Indo-pakistanaïens. Ces grandes maisons de commerce monopolisent presque toute la fonction d'importation et de distribution des marchandises importées et des produits manufacturés locaux. En bout de chaîne, on retrouve les multiples petites boutiques tenues par des Togolais(es) ou des étrangers d'origine africaine (Haoussa, Nago, Yoriba). La distribution des marchandises emprunte des circuits allant des grands établissements com-

(1) LALAU KERALLY A., SURGERS M. : Les produits vivriers au Togo : formation des prix; circuits commerciaux,- Ministère français de la coopération, 1981.

(2) BECCARI M. Problèmes de développement de Vogang, une petite ville du Sud-Est du Togo. Mémoire de maîtrise de géographie, Paris, 1976.

(3) SCHWARTZ A. : Eléments pour une étude de l'emploi du Togo à l'horizon du quatrième plan quinquennal 1981-1985, ORSTOM, Centre de Lomé, 1980.

(4) CFAO : compagnie française d'Afrique occidentale; SCOA : société de l'ouest africain; UAC : unital africa company du groupe LEVER; CICA : compagnie industrielle et commerciale de la côte africaine; SGGG : société générale du golfe de Guinée (qui n'est pas à proprement parler une multinationale). Des capitaux togolais peuvent toutefois y être importants, voire dominants.

merciaux implantés dans la capitale et du Grand Marché de Lomé aux succursales, boutiques et marchés de l'intérieur du pays. Les centres urbains secondaires qui possèdent quelques agences des maisons de commerce assurent dans ce cadre une fonction de redistribution auprès des revendeurs et revendeuses. Toutefois, dans les villes méridionales, la plupart des revendeuses se passent de l'intermédiaire des centres secondaires et de leurs succursales commerciales, et vont directement s'approvisionner en produits importés ou manufacturés locaux à Lomé.

La fonction de redistribution commerciale des villes secondaires peut se trouver amplifiée dans les cas où leur rayon d'influence dépasse les frontières nationales, vers les pays voisins du Togo (Dapaong, Badou, Kétao), mais c'est là une richesse dépendante de ce qui passe chez ces voisins, donc fragile.

Le secteur commercial a joui jusqu'à ces dernières années d'une prospérité très satisfaisante. Grâce à sa position géographique, la souplesse de son système fiscal et douanier et au dynamisme de ses négociants et revendeuses, le Togo détient une vocation ancienne de "Super-Marché du golfe du Bénin"(1). Aujourd'hui le commerce togolais accuse un net fléchissement, du fait de la crise économique de ses voisins, le Ghana et le Nigéria. Si les importations illégales de ces deux pays peuvent constituer un manque à gagner pour les grands établissements commerciaux, elles ont profité au contraire largement aux multiples petites officines du secteur informel urbain.

Enfin, concernant la commercialisation des produits d'exportation, l'Etat exerce une tutelle sur l'exportation des principaux d'entre eux, à travers des offices publics en situation de monopole (OTP pour les phosphates et OPAT pour les produits agricoles : café, cacao, palmistes, coton...) C'est surtout pendant l'époque coloniale que la collecte de ces produits dans des zones de production a joué un rôle important dans le développement de certaines villes.

Le cas de Kpalimé est assez illustratif à cet égard. Tête de la "ligne du cacao", construite en 1907 pour pénétrer l'ensemble du quart sud-ouest du Togo allemand, ce centre représentait une plaque tournante non seulement pour son propre cercle administratif mais aussi pour la "Volta Région" (dans le futur Ghana) dont elle assurait le débouché vers la côte. La traite du cacao et du café dynamisait tout le secteur commercial de la ville. Mais à partir de 1960, ces activités périclitèrent, en raison du désenclavement de la Volta Région vis-à-vis d'Accra, et surtout de la

(1) DECRAENE PH. : Un Super-Marché en mal de clientèle. "Le Monde", 13 janvier 1983.

fermeture de la frontière et des problèmes monétaires et tarifaires entré le Ghana et le Togo(1). Par ailleurs, les grandes maisons de commerce européennes qui participaient à la traite des produits d'exportation se sont trouvées court-circuitées avec la naissance des coopératives de commercialisation, des SORAD (2) et de l'OPAT, et la plupart ont été amenées à supprimer la traite de leurs activités (3). Reflétant le déclin de son ancien dynamisme économique, la croissance démographique de la ville s'est aussi ralentie : le taux d'accroissement annuel est passé de 4,8% en moyenne de 1960 à 1970, à 2,9% de 1970 à 1981.

Quant à Aného, ancienne cité commerçante pré-coloniale, après avoir subi les contre-coups du développement et de la concurrence de Lomé comme capitale depuis 1897, elle a perdu jusqu'au rôle de transit qu'elle jouait en tant que tête de ligne de chemin de fer dans le processus de drainage des marchandises, en particulier du coprah, de son arrière pays vers Lomé. La "ligne des cocotiers" a perdu en effet sa force dynamisante pour le développement de la ville avec la chute des transactions sur le coprah (1). Aujourd'hui la fonction principale de la ville se réduit à celle d'un petit et moyen commerce, et sa population vieillie, son fort déficit en hommes et sa stagnation démographique témoignent de sa léthargie économique.

-Service bancaire

Dans le secteur bancaire, l'Etat a créé trois banques spécialisées : La Banque Togolaise de Développement, la Société Nationale d'Investissement et la Caisse Nationale de Crédit Agricole. Les autres établissements sont pour la plupart des filiales de sociétés étrangères ou multinationales, par exemple : la Banque Togolaise pour le Commerce et l'Industrie (de la Banque Nationale de Paris), l'Union Togolaise de Banque (du Crédit Lyonnais), la Banque Internationale pour l'Afrique Occidentale...etc

La direction de tous ces établissements se trouvent à Lomé; seules certaines villes secondaires, les plus importantes, possèdent des succursales.

Dans les centres secondaires, les services bancaires ne touchent qu'une très faible partie de la population urbaine et rurale environnante. S'agissant de l'épargne, le paysan et le citoyen moyen préfèrent garder eux-mêmes leurs économies (quand leurs revenus sont suffisants pour pouvoir en constituer..), et seuls quelques fonctionnaires et commerçants confient leur épargne aux banques.

(1) GU-KONU Y.E. : 1982-1983.

(2) Sociétés Régionales d'Aménagement et de Développement.

(3) NYASSOGBO G.K. : 1975

Quant au crédit, les banques en accordent surtout aux salariés du secteur public et privé, même la C.N.C.A. pourtant en principe destinée prioritairement aux paysans. Faute de garanties nécessaires de remboursement, et par manque d'information, le paysan ou le citoyen sont amenés à s'endetter ailleurs, à des taux usuraires (qui peuvent atteindre jusqu'à 100% par semaine).

- Services d'enseignement

Avant 1957, le nombre d'établissements d'enseignement secondaire sur l'ensemble du territoire était très réduit : on en trouvait seulement à Lomé, Togoville, et Sokodé. Depuis il y a eu des créations de collèges et de lycées dans pratiquement toutes les préfectures.

Concernant l'enseignement supérieur, Lomé possède une Université, Atakpamé une Ecole normale supérieure, et Kara un centre de recherche.

Etant donné le bon équipement des villages en écoles primaires, les fonctions de scolarisation des villes moyennes se situent au niveau du secondaire.

-Services de santé

En dehors du Centre Hospitalier Universitaire de Lomé, pratiquement tous les chefs-lieux de préfecture (sauf 2) sont équipés d'un hôpital de préfecture; Atakpamé et Kara quant à elles sont dotées d'un hôpital régional.

Outre Lomé, cinq villes (Kpalimé, Atakpamé, Sokodé, Kara, Dapaong) possèdent une pharmacie d'Etat (l'importation et la distribution des produits pharmaceutiques étant assurées par la société nationale TOGOPHARMA).

Mais le système sanitaire actuel souffre d'une concentration des personnels qualifiés dans la capitale : 63% du personnel médical et 45% du personnel para-médical (2).

Le développement des voies de communication et des transports routiers a eu un effet pervers sur les fonctions urbaines des villes secondaires. En effet dans le contexte d'un réseau urbain doté d'une capitale macrocéphale et centralisatrice comme Lomé, la zone d'influence directe de la capitale ne cesse de s'étendre, et cette dernière peut de plus en plus se passer des relais que constituaient les centres secondaires (3).

Symétriquement les ruraux sont désormais mis plus facilement en contact avec la capitale et peuvent se passer davantage des services que les petites villes peuvent offrir. Certaines revendeuses vont s'approvisionner directement dans les grands centres urbains, ce qui affecte la fonction commerciale des villes secondaires.

(2) Ministère de la Coopération : Analyse et conjoncture - Togo, Mai 1970.

(3) VENNETIER P: Les villes d'Afrique tropicale, Masson, 1976.

- C'est en partie le cas des villes méridionales comme Aného, Tsévié, Kpalimé, Atakpamé (1).

- Cette présentation d'un réseau urbain "monocléaire décentré" d'où n'émerge aucun autre centre susceptible d'équilibrer le poids de la capitale doit être légèrement nuancée avec le cas d'une nouvelle capitale régionale, Kara, au Nord du pays. Cette ville-champignon, passée de 2 875 habitants en 1960 à 28 480 en 1981, a été promue aux fonctions de "deuxième pôle de développement du pays". Depuis les années 1970, elle a fait l'objet d'une bouche de décentralisation politique (Maison du Parti), administrative (nombreuses délégations de services centraux) et bancaire; et d'importantes installations industrielles diversifiées y sont en cours de réalisation (TOGO-TEX, TOGO-FRUIT,...). Mais ce processus résulte uniquement d'une volonté politique exogène : Kara est la "ville du Président", dont la situation géographique justifie le discours sur l'indispensable décentralisation de la capitale, sur l'émergence et le désenclavement du Nord du pays. Aussi l'artificialité du processus de développement et d'investissements lourds, répondant davantage à des raisons de prestige qu'à des critères de développement économique, fragilisent les chances de la ville dans les fonctions de rééquilibrage qui lui sont assignées.

2.2.4 - Role des villes secondaires dans les mouvements migratoires

L'analyse du poids relatif de la population autochtone dans les villes secondaires a montré que certaines d'entre elles exerçaient un important pouvoir d'attraction régional et même extra-régional, en particulier les villes de la zone de plantations de la Région des Plateaux, et Kara. Mais, excepté le cas de cette dernière, la croissance démographique modérée des villes secondaires illustre leurs difficultés à fixer cette population immigrante, ainsi qu'à retenir leurs propres citoyens autochtones. Ces villes sont elles-mêmes des foyers d'émigration, et elles apparaissent comme des relais de l'immigration rurale vers la capitale, ou vers d'autres métropoles du Golfe de Guinée (Abidjan, Accra...). La position de certaines villes par rapport au littoral et aux grands axes de circulation (comme Sokodé, Atakpamé, Kpalimé) favorise cette fonction de transit migratoire. La dynamique urbaine des villes secondaires, perçue sous l'angle des fonctions urbaines et de la capacité de la ville à créer des emplois n'est pas forte pour barrer la route à l'immigration vers Lomé. En effet les structures économiques de ces villes se

(1) NYASSOGBO G.K. : Introduction à l'étude des villes du Togo, Lomé, Université du Bénin, 1980.

révèlent faibles. Dans le Sud, elles sont pratiquement réduites au commerce et au petit artisanat urbain (ce sont d'ailleurs le commerce de détail et les petites activités artisanales qui sont les principaux secteurs d'accueil des néo-citadins). Quant aux villes du Nord, ce ne sont que des bourgades administratives implantées dans un milieu encore largement dominé par le monde rural traditionnel. De ce fait, même si elles attirent la population rurale, les villes ne forment pas des centres polarisants susceptibles de dynamiser, d'orienter et d'organiser les activités régionales, même si, pour certaines d'entre elles, elles s'offrent comme base pour certaines opérations de développement rural qui y établissent leurs bureaux (1).

Malgré les liens importants qui unissent les centres urbains à leur environnement rural, ces derniers n'ont qu'un faible rôle intégrateur régional: faute de moyens, le commandement réel de leur arrière pays agricole leur échappe: ils servent seulement de relais avec la capitale (2).

(1) GU-KONU Y.E. : 1982-1983.

(2) NYASSOGBO G.K. : 1980.

111- LES POLITIQUES DE DEVELOPPEMENT ET LEURS CONSEQUENCES

3.1- Les politiques sectorielles : mythes et réalités

Nous nous proposons là de dresser le bilan de près de deux décennies de planification du développement au Togo, de façon relativement détaillée pour le développement rural et le développement industriel, de façon beaucoup plus succincte pour le développement des infrastructures et des services (1)

3.1.1. Le développement rural

La politique de développement rural menée par le Togo de la mise en oeuvre du 1er Plan Quinquennal (1966) à l'aube du IV^{ème} Plan (1981) se caractérise par :

- une prolifération de structures institutionnelles plus ou moins bien coordonnées,
- des investissements insuffisants et pas toujours judicieusement orientés,
- des résultats de production agricole très en-deça des ambitions.

A- Une prolifération de structures institutionnelles plus ou moins bien coordonnées

A l'aube du IV^{ème} plan, l'appareil institutionnel au service du développement rural est constitué de pas moins de cinq types de structures : des structures étatiques, des structures para-étatiques, des structures mixtes, des "projets" de développement, des organisations non gouvernementales.

a- Les structures étatiques

Ensemble des directions et services techniques (une quinzaine) des Ministères du Développement Rural et de l'Aménagement Rural (nés de l'éclatement en 1975 du Ministère de l'Economie Rurale, le premier plus particulièrement chargé de la production, le second de la mise en place des infrastructures), forment l'ossature de cet appareil institutionnel. Elles emploient en 1981 quelque 3 800 personnes, salariées de l'Etat, toutes à un titre ou à un autre au service du développement rural, de l'agent de bureau à l'encadreur agricole. Les plus importantes de ces structures, car les plus directement en prise avec le monde paysan, sont les Directions Régionales du Développement Rural (DRDR). Créées en avril 1980, les DRDR prennent implicitement la

(1) SCHAWARTZ (A). Eléments pour une étude de l'emploi au Togo à l'horizon du IV^{ème} plan quinquennal (1981-1985) - ORSTOM - Lomé-1980

prennent implicitement la relève des structures mises en place en octobre 1977, les Organismes Régionaux de Promotion et de Production des Cultures Vivrières (ORPV), et en juillet 1978; les Directions Régionales de l'Animation Rurale et de l'Action Coopérative (DRADAC), elles-mêmes instituées en remplacement des Sociétés Régionales d'Aménagement et de Développement (SORAD), nées en décembre 1965, dans le sillage de toutes nouvelles Régions économiques, à l'échelle desquelles elles étaient chargées de promouvoir et de coordonner les diverses activités de développement (1). Elles connaissent aujourd'hui, toujours à l'échelle de la Région, de l'ensemble de la politique de développement rural, qu'il s'agisse de problèmes de construction ou de problèmes d'encadrement, le service de l'Animation Rurale et de l'Action Coopérative (ARAC), de structure autonome, étant passé sous leur contrôle. Elles coiffent un espace territorial découpé selon un schéma pyramidal en secteurs, sous-secteurs, zones, la zone étant l'unité de base d'encadrement du monde rural, celle au niveau de laquelle opère un personnage-clé de la structure, l'encadreur.

b- Les structures para-étatiques

Sont constituées par les sociétés dites "verticales", sociétés d'Etat chargées de la promotion d'une culture précise ou d'un ensemble de cultures de même type, toutes nées entre 1963 et 1974 : SONAPH (Société Nationale pour le Développement de la Palmeraie et des Huileries), SRCC (Société Nationale pour la Rénovation et le Développement de la Cacaoyère et de la Cafetière Togolaises), TOGOFRUIT (2) (Société Nationale pour le Développement des Cultures Fruitières), ODEF (Office Nationale de Développement et d'Exploitation des Forêts), SOTOCCO (Société Togolaise du Coton). Leur financement est assuré pour une très large part par des sources extérieures (Banque Mondiale, FED, FAC, CCCE). Leur personnel permanent s'élève en 1981 à plus de 2 000 salariés.

(1) Jusqu'en 1965, les structures de base dans le domaine du développement rural sont constituées par les Sociétés Publiques d'Action Rurale (SPAR), elle-mêmes créées en 1960 en remplacement des Sociétés Indigènes de Prévoyance (SIP) de l'époque coloniale, l'échelle d'intervention des unes et des autres étant alors le Cercle.

(2) L'une des six sociétés d'Etat dissoutes par décision du Conseil National du Rassemblement du Peuple Togolais des 3 et 4 décembre 1982, pour cause de non-rentabilité.

c- Les structures mixtes

Sociétés à participation de capitaux togolais et étrangers (privés ou publics), se présentent comme des structures à la fois d'appui au développement : CNCCA (Caisse Nationale de Crédit Agricole, la "Banque des paysans"), SOTEXMA (1), Société Togolaise d'Exploitation de Matériel Agricole, créée en 1978 pour gérer l'impressionnant parc de matériel agricole -près de 4 milliards de francs CFA d'investissements acquis par l'Etat en 1977 dans le cadre de la "Révolution Verte") et de production : STAL-Pêches, (Société Togolaise Arabe-Libyenne des Pêches), SATAL (Société Agricole Togolaise Arabe-Libyenne). Elles emploient en 1981 quelques 600 personnes.

d- Les projets de développement

Sont des structures qui relèvent techniquement du contrôle du Ministère du Développement Rural, mais dont aussi bien la "philosophie" que la conduite sur le terrain sont davantage dictées par les promoteurs, étrangers, des opérations que par les instances nationales. Une douzaine de ces "projets" sont actuellement en cours d'exécution à travers le pays, les uns poursuivant un objectif de développement de type intégré (Projet GTZ de Développement agricole de la Région Centrale, Projet FAO Togo-Nord, Projet FED-Kara, Projet FED-Savannes, Projet de mise en valeur du bassin de la Namiélé...), les autres un objectif plus sectoriel (Projet vivrier USAID-FE Notsé-Dayes, Projet vivrier USAID-FE de la Kara, Projet FED de développement de l'élevage bovin, Projet chinois du complexe sucrier d'Anié...); les uns étant largement réalisés au titre d'aides bi-latérales ou multi-latérales (ce qui a le mérite de ne pas coûter trop cher au Togo), les autres sur fonds d'emprunts togolais (à des conditions pas toujours très avantageuses). Ces "projets", dont la durée est en principe limitée dans le temps, mais, qui sont volontiers reconduits d'échéance en échéance (2), emploient en 1981 quelque 1 500 personnes.

e- Les organisations non gouvernementales (ONG)

Forment un dernier niveau de structures, bien plus modestes certes que les précédentes, mais dont l'impact sur le milieu rural, par leur action au ras du sol, est souvent plus percutant que celui des grosses opérations de développement. Leur inspiration idéologique est ouverte, allant de l'obédience strictement laïque (Maisons familiales de formation rurale, Associations française des volontaires du progrès, Peace corps américain,...)

(1) Société également dissoute en décembre 1982

(2) Un seul n'a pu voir son financement renouvelé, le PRODERMA, Projet de développement de la région maritime, arrêté en 1981.

à des colorations plus confessionnelles (Catholic world relief, misereor Frères des campagnes, Luthérien world relief, Eglise unifiée du Christ des Etats-Unis d'Amérique,...) Les financements dont elles disposent sont modestes, mais leurs réalisations sont en général parfaitement adaptées aux besoins des populations. En l'absence d'inventaire précis, le personnel qu'elles emploient à l'aube du IVème plan pourrait s'élever à quelque 300 individus.

Pas moins de 8 200 personnes, à travers une multitude d'institutions, assurent ainsi, aujourd'hui, l'encadrement du développement rural au Togo (1). Or, comme le souligne fort justement une note du Ministère du Développement Rural (2) de 1980, toujours parfaitement d'actualité, "face à cette panoplie d'organismes de développement rural, aucune véritable politique agricole n'a pu être établie permettant une plus grande efficacité et une meilleure coordination au niveau de nos structures". C'est précisément au plan de la coordination entre structures que cette prolifération institutionnelle pose problème. L'ensemble du Togo, nous l'avons vu, est divisé en zones d'encadrement (481 zones exactement, en 1981, pour tout le pays), qui sont les véritables unités de base du développement rural, du moins tel que prévu par les structures étatiques. A la tête de la zone opère l'encadreur, interlocuteur privilégié du paysan, courroie de transmission entre celui-ci et l'appareil institutionnel. Dans la pratique, c'est rarement à un encadreur unique que le paysan a affaire, mais à une multitude d'encadreurs opérant, qui pour telle structure para-étatique (la SOTOCO, par exemple, dans les quatre régions sur les cinq du pays où elle intervient en 1982, a elle-même découpé le Togo cotonnier en 747 zones, ne coïncidant que rarement avec celles de la structure étatique- sauf dans certains secteurs de la région centrale où une coordination a pu s'établir entre les deux structures), qui pour tel "projet" de développement (chaque projet ayant, lui-aussi, ses propres zones d'encadrement); chacun, ce qui est beaucoup plus gênant, diffusant des mots d'ordre quelquefois contradictoires (ce qui relève d'une parfaite logique, l'encadreur d'un projet de culture vivrière ayant pour mission de "mettre le paquet" sur la culture vivrière, l'encadreur d'un projet de culture de rente sur les cultures de rente, tous les moyens étant bons -les primes de résultats aidant- pour décider le paysan dans tel ou tel sens). Cette absence évidente de coordination entre structures, d'intégration des objectifs, ne peut être en définitive que source de gaspillage et de malentendus.

(1) Soit 1 personne pour, en gros, 35 exploitants agricoles!

(2) Situation de l'agriculture et perspectives d'avenir, Ministère du développement rural, 1980, p.42

B- DES INVESTISSEMENTS INSUFFISANTS ET PAS TOUJOURS JUDICIEUSEMENTS ORIENTES

Dès le Ier plan, le caractère prioritaire des investissements dans le secteur rural est affirmé; il est confirmé par le IIème, IIIème et IVème plans, la "Révolution Verte", proclamée en 1977, fait du développement de l'agriculture "la priorité des priorités".

Dans la pratique, l'orientation des investissements n'est cependant pas tout à fait conforme à celle souhaitée par le planificateur, encore moins à celle prônée par le discours officiel. La part des investissements réalisés n'est, en effet, que de 13,6% pour la période couverte par le Ier plan, 14,4% pour celle couverte par le IIème, 11,9% pour par le IIIème (1); la part des investissements prévus pour la période du IVème Plan, au titre du programme prioritaire minimal -le seul à avoir une chance d'être pris en considération compte tenu de la conjoncture défavorable que connaît actuellement le pays-, s'élève à 26,5% (cf. tableau en annexe). Soulignons que pour la période des trois premiers plans, cet effort d'investissement est, en gros, trois fois inférieur à celui consenti au titre du développement industriel (41 563 millions de francs CFA pour le développement rural, contre 128 272 millions pour le développement industriel, très exactement). "La négligence de l'agriculture a été pendant longtemps une caractéristique défavorable du programme d'investissement du Togo", rappelle un rapport de la Banque Mondiale de 1979 (2). Concernant un secteur dans lequel oeuvrent quelque 75% de la population du pays, l'effort d'investissement fait à ce jour dans le domaine du développement rural est incontestablement insuffisant.

Investissements insuffisants, investissements de surcroît pas toujours judicieusement orientés. Un exemple, certes, extrême, mais particulièrement illustratif : 10% (4,2 milliards de francs CFA) de l'effort d'investissement fait dans le domaine du développement rural au cours des trois premier plans sont allés à la promotion d'une culture de rente, le palmier à huile, dans un contexte écologique (pluviométrie annuelle inférieure à 1 500 mm) qui ne se prête pourtant pas spécialement à cette spéculation. Résultat : les rendements de la palmeraie togolaise sont infimes (moins de 3 tonnes de régimes à l'hectare contre 15 tonnes en Côte-d'Ivoire), les huileries tournent très en deçà de leur capacité; le taux d'extraction d'huile est bas, les perspectives d'exploitation sont insignifiantes...

(1) Sources : Bilans d'exécution des Ier, IIème et IIIème Plans quinquennaux, Ministère du Plan, Lomé.

(2) Second cocoa coffee development project, Banque Mondiale, rapport n° 2408-10 du 4 juin 1979

C- DES RESULTATS DE PRODUCTION AGRICOLE TRES EN DECA DES AMBITIONS

Les objectifs assignés en 1977 par la "Révolution Verte" à l'agriculture togolaise peuvent être résumés ainsi : une production vivrière à même d'assurer l'autosuffisance alimentaire du pays dans un délai de 5 ans, une productivité d'exportation à même de fournir au pays les moyens financiers de son développement. Quels sont les résultats en 1983?

Dans le domaine de la production vivrière, les autorités togolaises affirment avoir atteint l'objectif de l'autosuffisance alimentaire dès l'aube de la décennie 1980, si tant est qu'un bilan de ce type, en l'absence de données statistiques fiables, peut être établi valablement. Au terme de la campagne agricole 1983, le ministre du développement rural reconnaît cependant que, à la suite des deux années consécutives de sécheresse que vient de connaître le pays, la production pourrait à nouveau être inférieure aux besoins : "De pays excédentaire en produits alimentaires, le Togo est aujourd'hui, malgré les efforts que déploient les paysans, le Parti et le Gouvernement, arrivé (...) à un point où la production est inférieure aux besoins alimentaires ou à peine équilibrée" (1). Les statistiques de la SONACOM (Société nationale de commerce) font par ailleurs état de la commercialisation au Togo des quantités suivantes de riz importé : 11 129 tonnes en 1980, 11 680 tonnes en 1981, 14 565 tonnes en 1982, 26 618 tonnes en 1983 (2). Cependant que la SGM (Société générale des moulins du Togo) importait au cours de cette même période une quantité annuelle de blé se situant entre 20 000 et 30 000 tonnes (3)... Quoi qu'il en soit, l'autosuffisance alimentaire n'est pas un état auquel l'on accède une fois pour toutes, mais une situation qui doit se reproduire chaque année. Or, il est clair que les conditions objectives de cette reproduction - tout ce qui serait à même d'assurer une adaptation optimale des techniques de production aux contraintes du milieu physique, en particulier du facteur climatique, tout ce qui libérerait en quelque sorte les structures de production de ces contraintes, et permettrait, ce faisant, de maintenir d'une année sur l'autre un niveau relativement constant de production, seul garant d'une véritable autosuffisance alimentaire - sont encore loin d'être réunies.

(1) Bilan de la campagne agricole 1983, interview du ministre du développement rural, La Nouvelle Marche, 6 Janvier 1984.

(2) Source : SONACOM. Cette société a le monopole de l'importation, parmi d'autres produits, du riz au Togo, à l'exclusion du riz dit de luxe (riz en sachet), dont l'importation est libre. Il est vraisemblable qu'une partie (impossible à chiffrer, mais qui ne doit pas être très importante) de ces tonnages de riz importé gagne le Ghana, par les chemins de la contrebande.

(3) Source : SGM et Direction de la Statistique

Dans le domaine de la production d'exportation, le bilan n'est guère plus concluant. Si l'on se réfère aux chiffres de la production commercialisée par l'OPAT (Office des produits agricoles du Togo, qui a le monopole de la commercialisation des produits d'exportation) et que l'on compare, pour les 9 produits par cet organisme, sur la base de la production annuelle moyenne de trois campagnes agricoles, les résultats des campagnes 1964/65, 1965/66, 1966/67 (aube du Ier plan) à ceux des campagnes 1980/81, 1981/82, 1982/83 (aube du IVème plan) -ce qui nous permet de calculer l'évolution d'exportation du milieu de la décennie 1960 au début de la décennie 1980-, ce bilan s'établit comme suit :

Produit	Production annuelle moyenne en tonnes	Mi-décennie 1960 base campagne 1964/65 1965/66 1966/67	Début décennie 1980 base campagne 1980/81 1981/82 1982/83	Evolution	
				en t.	en %
cacao		16 237	12 385	- 3 852	- 23,7
café		9 213	7 854	- 1 359	- 14,8
arachides		3 094	184	- 2 910	- 94,1
palmistes		15 042	8 513	- 6 529	- 43,4
coprah		846	0	- 846	-100,0
ricin		318	77	- 241	- 75,8
karité		910	6 672	+ 5 762	+633,2
coton graines		7 961	23 422	+15 461	+194,2
kapok		442	177	- 265	- 60,0

Sur les 9 produits concernés, 7 accusent une évolution en baisse (dont le cacao et le café, cultures qui font pourtant l'objet depuis une dizaine d'années d'importantes investissements, mais qui ont souffert, il est vrai, au cours des deux dernières années de conditions climatiques particulièrement défavorables); 2 seulement connaissent une évolution en hausse : le karité, plutôt produit de cueillette que de culture; le coton, dont la progression, à grand renfort d'investissements, est spectaculaire, tout en restant très en deçà des prévisions : 30 000 tonnes pour 1981).

3.1.2.- Le développement industriel

Le voyageur qui se rend par la route de Lomé à Cotonou ne peut manquer d'être frappé par l'étonnant paysage industriel qui s'offre à ses yeux à la sortie de la capitale togolaise. Il y remarquera des réalisations aussi spectaculaires qu'une marbrerie, une cimenterie, une aciérie, une raffinerie... Il en déduira que le Togo est un pays particulièrement propice à l'investissement industriel.

L'observateur un peu plus averti ne tarde pas à découvrir cependant que les apparences sont trompeuses. La plupart des entreprises industrielles se débattent aujourd'hui dans d'inextricables difficultés : peu ont des bilans financiers vraiment positifs, beaucoup travaillent à la limite de la rentabilité; quelques unes et non des moindres accusent des résultats carrément négatifs et ne survivent que grâce aux subventions de l'Etat; certaines, enfin, sont arrêtées.

Comment en est-on arrivé là? C'est ce que nous allons tenter d'examiner à la lumière de l'histoire de l'investissement industriel, des caractéristiques de l'appareil de production mis en place, des difficultés actuelles du secteur.

A- BREF HISTORIQUE DE L'INVESTISSEMENT INDUSTRIEL

A la mi-1982, l'industrie togolaise compte officiellement 106 entreprises (1). Une cinquantaine seulement de ces entreprises méritent en fait l'appellation d'établissement industriel, les autres relevant plus d'une activité artisanale que d'une véritable activité industrielle.

L'industrialisation du Togo est un phénomène récent. Les premiers établissements voient le jour dans la dernière décennie de la période coloniale. Il s'agit alors essentiellement d'unités de transformation de produits agricoles locaux, soit au premier degré (agro-industries telles que l'huilerie de palme d'Alokoégbé, la féculerie de la compagnie du Bénin à Ganavé, les usines d'égrenage de coton de la SCOA -Société Commerciale de l'Ouest Africain- et de la SGGG -Société Générale du Golfe de Guinée- à Atakpamé), soit au second degré (savonnerie de la Société Chimique Industrielle Africaine de Bé, dont la matière première est fournie par l'huilerie d'Alokoégbé); unités auxquelles s'ajoute en fin de décennie la première chaîne d'extraction de phosphate de la CTMB (Compagnie Togolaise des Mines du Bénin).

(1) Sources : fichiers de la Caisse Nationale de Sécurité Sociale

Les entreprises industrielles moins spécifiquement fondées sur l'agriculture ou sur l'exploitation minière n'apparaissent en fait qu'après l'accession du Togo à l'indépendance.

Timidement jusqu'en 1970 -14,3% seulement des investissements réalisés au cours du Ier Plan vont à l'industrie, mais dans les branches d'activité les plus diverses : impression-édition (Editogo, Etablissement national des éditions du Togo, l'imprimerie nationale), fabrication de meubles métalliques et semi-métalliques (Togométal), industrie textile (ITT, Industrie Textile du Togo), fabrication (SICOPA, Société Industrielle et Commerciale de Papier), fabrication de chaussures (Bata), production de sacs et sachets en plastique (MTP, Manufacture Togolaise de Plastiques)...

Beaucoup moins timidement entre 1970 et 1975 -21,8% des investissements réalisés au titre du IIème Plan-, deux événements ayant joué un rôle déterminant dans cette accélération : la création du CNPPME (Centre National de Promotion des Petits et Moyennes Entreprises) en 1969, la création du domaine industriel de Lomé en 1972. Les choix restent tous azimuts : apparaissent au cours de cette période la Société Togolaise de Marbrerie et Matériaux (SOTOMA), les Cimenteries du Togo (CIMTOGO), la Société Togolaise de Boissons (STB), la Société Togolaise des Gaz Industriels (TOGOGAZ), les Huileries Togolaises (huilerie d'arachide de Cacavelli), la Société Togolaise de Matériaux (SOTOMARIAUX, qui fabrique des peintures et des laques), la Société des Détergents du Togo (SODETO), l'Industrie Togolaise du Cycle et du Cyclomoteur (ITOCY), la Société de Menuiserie et d'Ameublement du Togo (SMAT)...

De façon ostentatoire entre 1975 et 1980 -50,7% des investissements réalisés au titre du IIIème Plan-, quand le Togo décide de se lancer résolument dans l'industrie lourde : voient alors le jour la raffinerie de la STH (Société Togolaise d'Hydrocarbures), l'aciérie électrique de la SNS (Société Nationale de Sidérurgie), l'unité de production de clinker de la CIMAO (Ciments de l'Afrique de l'Ouest, société multinationale d'économie mixte, constituée par le Togo, la Côte d'Ivoire et le Ghana); tout en poursuivant la diversification de son industrie manufacturière : apparition d'unités de production de pâtes alimentaires (SPAL, SIPAL), d'une seconde huilerie de palme (à Agou), d'une seconde savonnerie (SOCITO, Société Commerciale et Industrielle Togolaise), d'une unité de construction métallique (SOCIMETO), d'une usine de production d'articles en plastique (ITP, Industrie Togolaise des Plastiques), d'un second complexe textiles (TOGO-TEX, Compagnie Togolaise des Textiles, à Kara), d'une seconde brasserie (BB-Kara...)

A une échelle de nouveau plus modeste à partir de 1980, la crise aidant -25,5% des investissements prévus par le IV^{ème} plan au titre du programme prioritaire minimal- : ont été réalisées ou sont en cours de réalisation, une unité de production de lait (SCPROLAIT, Société des Produits Laitiers du Togo), une unité de pressage de disques (Office Togolais du Disque), une unité de production de matériel agricole (UPROMA, à Kara), une huilerie polyvalente (IOTO, Industrie des Oléagineux du Togo), une unité de fabrication de tôles galvanisées (SOTOTOLS), une unité de rechapage de pneus (SOTOREP, à Kara), plusieurs boulangeries et menuiseries industrielles...

Montant global, en valeur courante, de l'effort d'investissement réalisé dans le secteur industriel au cours des 3 premiers plan : 128 272 millions de F.CFA (environ 3 fois plus, nous l'avons déjà souligné, que dans le secteur du développement rural), dont 104 708 millions au titre du seul III^{ème} Plan (cf. tableau en annexe). Cet effort est considérable.

B- LES CARACTERISTIQUES DE L'APPAREIL INDUSTRIEL

L'appareil industriel en place se caractérise très schématiquement par : un potentiel de production diversifié, une concentration des entreprises sur Lomé, des investissements à plus fort coefficient de capital que de main-d'oeuvre, un contrôle important de l'Etat.

a- Un potentiel de production diversifié

Si l'on prend comme canevas de référence la classification internationale-type par industrie des branches d'activité économique (classification BIT), on constate que toutes les "classes" industrielles sont représentées dans l'appareil de production togolais. Il ne reste donc pas de domaine inexploré par l'investissement industriel. La répartition, mais aussi l'importance des 106 entreprises répertoriées à la mi-1982 varient cependant beaucoup d'une activité à l'autre, comme le montre le tableau ci-après :

Nature de l'activité industrielle	Nombre d'entreprises
- Industrie alimentaire et boissons	23
- Industrie du papier et de l'édition	16
- Industrie de la métallurgie et des métaux	15
- Industrie du pétrole, de la chimie et du caoutchouc	13
- Industrie du bois et du meuble	12
- Industrie textile, habillement, chaussures	7
- Agro-industrie	6
- Industries extractives	5
- Industrie manufacturière diverse	9
Total	106

b- Une concentration des entreprises sur Lomé

95 entreprises sur les 106 sont implantées dans la Région Maritime, 4 dans la Région des Plateaux, 2 dans la Région Centrale, 5 dans la Région de la Kara (où existe depuis 1978, à Kara, un domaine industriel, première initiative importante de décentralisation). 0 dans la Région des Savanes. 90 des 95 entreprises de la Région Maritime sont installées à Lomé, dont le port en eau profonde offre, depuis son ouverture en 1968, les conditions les plus favorables à un investissement industriel très largement tributaire de matières premières importées.

c- Des investissements à plus fort coefficient de capital que de main d'oeuvre

L'industrie togolaise est, dans l'ensemble, peu créatrice d'emplois : avec un effectif qui s'élève, à la mi-1982, à 9 210 travailleurs, elle n'offre en effet de l'emploi qu'à 21,1% des 43 701 salariés permanents des entreprises du secteur privé et para-public togolais (1), soit 10,8% des 85 596 salariés de tout le secteur moderne togolais (emplois privés, para-publics et publics confondus) (2). 16 entreprises seulement comptent plus de 100 employés. Ces 16 entreprises se partagent à elles seules 7 283 travailleurs, soit 79,1% des effectifs. Parmi celles-ci, seule l'Industrie Textile Togolaise (ITT) a délibérément opté, lors de son installation en 1964, pour un investissement à fort coefficient de main d'oeuvre (près de 1 500 emplois en 1980 pour un investissement motivé alors par le bas coût de la main-d'oeuvre local. Les industries lourdes qui se sont implantées ces dix dernières années ont par contre résolument opté pour des investissements à fort coefficient de capital : les Cimenteries du Togo (CIMTOGO) n'emploient que 151 personnes pour un investissement supérieur à 3 milliards, la Société Nationale de Sidérurgie 422 personnes pour un investissement de 6,5 milliards, la Société Togolaise d'Hydrocarbures (STH) 179 personnes pour 13 milliards... Non seulement de tels investissements sont peu créateurs d'emplois, mais parmi les emplois qu'ils créent certains requièrent un haut niveau de technicité que souvent seule une main-d'oeuvre expatriée peut satisfaire. La stagnation actuelle de beaucoup de ces grandes entreprises ne laisse pas prévoir d'embauche importante dans le proche avenir.

(1) Sources : fichiers de la Caisse Nationale de Sécurité Sociale.

(2) Sur la base des effectifs de l'exercice budgétaire togolais de 1981, soit 41 895 salariés de l'Etat.

d- Un contrôle important de l'Etat

En l'absence d'informations précises sur la répartition du capital social du secteur industriel togolais entre les différents agents économiques, il ne nous est possible de donner ici qu'une ventilation globale entre les trois grands types d'agents -privé, mixte, public- des entreprises d'une part, des salariés d'autre part. Si le capital social de 74,5% des entreprises est détenu par le secteur privé (étranger et togolais), 83,9% des salariés sont par contre, directement (40,7%) ou indirectement (43,2%), contrôlés par l'Etat, comme le montre le tableau ci-après :

Origine du capital social	Nombre d'entreprises	%	Nombre de salariés	%
- privée	79	74,5	1 477	16,1
- mixte	16	15,1	3 981	43,2
- publique	11	10,4	3 752	40,7
total	106	100,0	9 210	100,0

La participation de l'Etat au capital social d'entreprises industrielles promues par des agents économiques privés est un phénomène ancien. L'Etat Congolais s'intéresse en effet, dès le démarrage de l'industrialisation du pays, de très près à toutes les entreprises d'une certaine importance, sur l'activité desquelles il tient à avoir un droit de regard, sa participation au capital social se situant généralement entre 25 et 40%.

La promotion par l'Etat d'un secteur industriel public est par contre un phénomène récent. Elle est la concrétisation de la volonté politique que manifestent les dirigeants togolais à une époque où les cours du phosphate (principale ressource d'exportation du Togo) sont particulièrement élevés (1974) en faveur de la création d'unités de production "de taille internationale", à même de favoriser l'accession rapide du pays à "l'indépendance économique" (1). Unités pour le financement desquelles les agents économiques privés ne marquent alors pas beaucoup d'enthousiasme, compte tenu d'une part de l'importance des investissements exigés, d'autre part de leur rentabilité incertaine. Outre la CTMB, nationalisée en 1974, les fleurons de l'initiative industrielle à grande échelle de l'Etat sont la raffinerie de la STH, l'aciérie électrique de la SNS, l'usine textile de TOGO-TEX à Kara.

(1) Plan de développement économique et social 1976-1980, p. 293.

C- LES DIFFICULTES ACTUELLES DU SECTEUR INDUSTRIEL

Une industrie n'est viable que si elle est rentable, c'est-à-dire si elle présente en fin d'exercice un bilan financier positif. Ce bilan doit tenir compte de deux types de données : l'amortissement de l'investissement réalisé, les résultats de l'exploitation. Si certaines entreprises togolaises tournent sur des bases saines, d'autres connaissent aujourd'hui d'importantes difficultés. Plusieurs établissements privés, ou mixtes mais à participation majoritaire de capitaux privés, ont même été contraints, récemment, de fermer leurs portes, définitivement pour les unes, dans l'attente d'une conjoncture meilleure pour les autres, tant leur rentabilité n'était plus évidente.

Cinq types au moins de causes nous semblent être à l'origine des difficultés que connaît actuellement l'industrie togolaise, dont certaines peuvent jouer concomitamment au sein de la même entreprise.

a- Certains équipements industriels sont devenus prématurément obsolètes.

La raison : une inadéquation trop rapide de leur production à un marché conçu à une échelle trop exclusivement nationale. C'est le cas, par exemple, des installations de l'ITT (complexe textile), qui sont aujourd'hui totalement dépassées sur le plan technologique. Quand l'usine est créée, en 1964, les machines mises en place ne sont déjà pas, certes, des plus modernes (une expertise récente a révélé que certaines dataient du .. premier quart du siècle!). Le choix des investissements en faveur d'une technologie peu sophistiquée est alors justifié par deux raisons : le bas coût de la main-d'oeuvre locale, dont l'abondance doit suppléer à la faible productivité des machines; une orientation de la production à 80% vers le marché local, considéré comme moins exigeant que le marché à l'exportation. En quinze ans, la main-d'oeuvre est devenue plus chère, la clientèle plus exigeante... et l'équipement technique encore plus vétuste. Conclusion : face à un marché local qui se dérobe et à un marché à l'exportation sur lequel elle n'est pas compétitive, l'ITT doit revoir totalement ses structures de production. Ce qui implique de nouveaux investissements et d'inévitables compressions de personnel. La société s'y refuse, et se dissout en 1981, l'usine continue à tourner au ralenti, en autogestion, avec les seuls cadres Togolais.

b- D'autres équipements relèvent par contre de technologies beaucoup trop sophistiquées.

Les réalisations industrielles les plus récentes ont résolument opté pour une technologie de pointe : cas de la cimenterie, de la raffinerie, de l'aciérie électrique, de l'usine à clinker, du complexe textile de Kara, pour ne citer que les réalisations les plus importantes. L'introduction d'une telle technologie implique des investissements considérables, des frais de fonctionnement importants tant en énergie qu'en main-d'oeuvre (nécessité de recourir à des techniciens expatriés, alors que par ailleurs, rappelons-le, ces investissements sont à très faible coefficient de main-d'oeuvre), donc des coûts de production élevés, qui rendent le produit final cher sur le marché intérieur, difficilement compétitif sur le marché extérieur.

c- Certaines industries ont été trop exclusivement conçues pour le marché extérieur.

C'est le cas de la raffinerie (qui ne tourne plus depuis 1981), dont la production était destinée à 90% à l'exportation. C'est le cas également du complexe textile de Kara (achevé depuis 1981, mais qui ne tourne encore, pour des raisons techniques, que tout à fait sporadiquement), dont 85 à 90% de la production devraient partir à l'extérieur. De telles industries, dans une conjoncture économique internationale plutôt morose et face à des concurrents produisant à un coût marginal moindre (grandes compagnies pétrolières pour les produits pétroliers, pays d'Extrême-Orient pour le textile), peuvent difficilement être compétitives.

d- La plupart des industries orientées vers le marché national subissent de plein fouet la concurrence sauvage des industries nigériane et ghanéenne.

Si certaines industries se sont d'entrée de jeu tournées vers le marché extérieur, d'autres ont résolument misé sur le marché de la consommation finale nationale. Ces industries, qui transforment ou conditionnent une matière première produite par le pays, qui traitent ou assemblent de produits intermédiaires importés, sont généralement le fait d'entreprises modestes, dont la production est, du moins en théorie, parfaitement adaptée aux besoins du marché local, et qui devraient donc tourner "sainement". Dans la pratique, elles subissent une concurrence désastreuse de la part des industries du même type du Nigéria et du Ghana, à potentiel productif beaucoup plus fort (donc produisant à des coûts marginaux plus bas) et à monnaie faible (début 1984, le cours parallèle du naira nigérien est 4 fois inférieur au cours officiel, celui du cedi ghanéen de plus de 20 fois -il est vrai que le potentiel productif ghanéen est en pleine déliquescence). Il suffit d'arpenter les rues de Lomé pour être éclairé sur la provenance d'un grand nombre d'articles

manufacturés de consommation courante mis en vente par le secteur "informel", car tous ces articles entrent évidemment dans le pays par des circuits non officiels. Cette concurrence nigériane et ghanéenne, parfaitement frauduleuse, qui porte préjudice à une dizaine d'entreprises togolaises (dont certaines ont dû fermer leurs portes), et qui s'exerce même quand les frontières nationales sont bien gardées ou fermées, ce qui est le cas avec le Ghana depuis décembre 1981, est d'autant plus navrante qu'elle touche le secteur le plus "défendable" de l'industrie togolaise, celui qui oeuvre le plus dans le sens d'un développement autocentré.

e- La production industrielle togolaise souffre enfin de l'exiguité du marché national.

Ce marché est non seulement de taille modeste (3 millions d'habitants début 1984), mais il est de surcroît particulièrement handicapé par la faiblesse du pouvoir d'achat des masses rurales, qui représentent quelque 75% de la population du pays, et qui n'accèdent encore que peu aux produits industriels.

Qu'elle vise le marché extérieur ou celui des consommateurs nationaux, l'industrie togolaise ne remplit pas aujourd'hui le contrat que ses promoteurs attendaient d'elle. On peut se demander, dès lors, pourquoi le Togo a accordé au cours de ces dernières années une place aussi importante à l'investissement industriel. L'explication réside dans l'euphorie qui s'est emparée de l'économie nationale à la fin du IIème Plan (1971-1975) quand les cours du phosphate se sont brusquement mis à flamber, euphorie qui a entraîné les responsables du pays dans des investissements -pas seulement industriels d'ailleurs- à l'échelle de l'optimisme que permettait la conjoncture de l'époque. Non seulement les cours du phosphate n'ont pas tenu leurs promesses, mais les investissements réalisés se sont souvent avérés d'une rentabilité hasardeuse, cependant que l'endettement dont ils ont été à l'origine continue de grever lourdement le budget de l'Etat.

3.2.3- LE DEVELOPPEMENT DES INFRASTRUCTURES ET DES SERVICES

Sous l'intitulé "développement des infrastructures et des services", nous regroupons ici les secteurs suivants (nomenclature des Plans) : organisation administrative et équipement des services publics; infrastructures de communication, équipements urbains et touristiques; développement socio-économique; emploi.

Ont été consacrés à l'ensemble de ces secteurs : 69,7% des investissements réalisés au titre du Ier Plan; devraient leur être consacrés au titre du IVème plan 44,2% des investissements prévus. C'est dire toute l'importance qui a été accordée -et continue d'être accordée- par des responsables togolais au développement des infrastructures et des services, et plus particulièrement parmi les secteurs concernés à celui des infrastructures de communication et des équipements urbains et touristiques, secteur qui a bénéficié successivement de 58,0%, 42,0% et 24,2% du total des investissements réalisés au titre des Ier, IIème et IIIème Plans (soit au total 105 416 millions de F.CFA). C'est à ce secteur plus précisément que nous nous intéresserons ici, à travers ses deux grandes composantes : les infrastructures de communication, les équipements urbains et touristiques.

A- Les infrastructures de communication

L'effort d'investissement dans ce domaine est allé dans toutes les directions : routes, port, chemin de fer, aviation civile, télécommunications.

a- L'infrastructure routière

Le Togo dispose aujourd'hui d'un réseau routier exceptionnellement dense. Les seules routes bitumées sont passées de 170 km en 1965 à près de 1 500 km en 1984. Il est vrai que le Togo a résolument mis ces dernières années sur le rôle de trait d'union qui pouvait être le sien, de par sa situation géographique, entre les pays enclavés du Sahel (Haute-Volta, Niger voire Mali) et l'Océan Atlantique. Trait d'union que concrétise l'achèvement, début 1980, du bitumage de l'axe Lomé-Ouagadougou, qui met à la disposition des transporteurs une infrastructure de toute première qualité.

b- L'infrastructure portuaire

L'atout essentiel de la politique togolaise en matière de transports est en fait le port de Lomé. Ouvert en 1968, le port autonome de Lomé traite depuis 1979 quelque 1,5 million de tonnes de fret par an, dont un trafic transit (essentiellement à l'importation) qui s'est élevé en 1982 à près de 175 000 tonnes (1). La construction (terminée) de magasins pour la Haute-Volta, le Niger et le Mali, et la réalisation (commencée) d'un deuxième môle devraient encore accroître cette activité.

(1) Source : Bulletin mensuel de la Chambre de Commerce, d'Agriculture et d'Industrie du Togo, mars 1983, p.84

c- L'infrastructure ferroviaire

En semi-léthargie depuis la fermeture du wharf de Lomé, sur lequel la voie ferrée était directement branchée jusqu'à l'ouverture du port, dotés d'équipements et de matériels obsolètes, les Chemins de Fer du Togo (CFT) -436 km de voies héritées de l'époque coloniale-, connaissent un certain regain d'activité avec l'achèvement, en 1980, du tronçon Tabligbo-Lomé (environ 40 km), réalisé au cours du IIIème plan en vue de l'évacuation sur le port de Lomé de la production de clinker de la CIMAO. Le rôle économique joué globalement par l'infrastructure ferroviaire reste toutefois modeste.

d- L'infrastructure aéroportuaire

Soulignons simplement que dans ce domaine l'essentiel de l'effort d'investissement est allé dans la réalisation, au cours des IIIème et IVème Plans, d'un aéroport de classe internationale dans le nord du pays, l'aéroport de Niamtougou.

e- L'infrastructure de télécommunication

En matière de télécommunications enfin, deux réalisations de taille ont vu le jour au cours du IIIème plan : la construction d'un central téléphonique automatique à Lomé, la construction d'une station terrienne dans la banlieue de Lomé. Ces réalisations permettent d'atteindre directement, depuis 1982, tous les pays du monde.

B- LES EQUIPEMENTS URBAIN ET TOURISTIQUE

a- L'équipement urbain

Sous l'intitulé "équipement urbain" sont regroupés par le planificateur des domaines aussi divers que l'étude d'urbanisme, l'électrification, l'adduction d'eau, l'hydraulique villageoise, l'assainissement et la voirie, la construction d'habitations. Il est de ce fait difficile de savoir ce qui de ces investissements va réellement à l'équipement urbain. Aussi le chapitre "adduction d'eau", par exemple, inclut-il tout le système de distribution d'eau mis en place à partir de la retenue de la Korah dans la Région de la Kara, et qui alimente en eau aussi bien la ville de Kara qu'une vaste zone rurale. L'effort d'équipement des villes à proprement parler -aussi bien des villes de l'intérieur que de la capitale- est néanmoins important depuis le IIème Plan, en particulier dans les domaines de l'électrification et de l'adduction d'eau.

b- l'équipement touristique

Si l'aménagement des sites n'a encore été que très peu touché par l'effort d'investissement consenti jusqu'à présent par le Togo dans le domaine de l'équipement touristique, la mise en place d'une infrastructure hôtelière abondante et de bon niveau a été une préoccupation constante des autorités à partir du IIIème plan. L'objectif visé : faire de l'hôtellerie une source de rentrées de devises, en mettant à la disposition d'une clientèle touristique aisée, mais aussi d'organisateur de congrès et de réunions internationales exigeants, des prestations et des équipements de qualité.

Les chiffres de croissance du secteur hôtelier togolais sont spectaculaires : 200 chambres en 1967, 1 200 en 1978, 3 000 en 1981. Une quarantaine d'établissements en constituent aujourd'hui l'infrastructure (une vingtaine à Lomé, une vingtaine dans l'intérieure), parmi lesquels plusieurs réalisations de très grand "standing" : Hôtel de la Paix, Hôtel Sarakawa, Hôtel du 2 février dans la capitale, Hôtel de la Kara, Hôtel de Fazao dans l'intérieur.

Moins concluants sont cependant les résultats économiques du secteur. L'hôtellerie togolaise, qui est pratiquement à 100% une hôtellerie d'Etat, pour tout ce qui a une certaine qualité, grève aujourd'hui lourdement le budget du pays à un double titre : par les charges financières liées aux investissements réalisés; par les subventions qu'elle coûte à l'Etat, puisqu'elle est globalement déficitaire. Il est vrai que ce déficit est essentiellement le fait de quelques hôtels de luxe, qui, avec un taux de remplissage médiocre, n'arrivent pas toujours à équilibrer leur compte d'exploitation - l'amortissement du capital investi n'étant pas, pour l'instant, le principal de leurs soucis.

Compte tenu du poids que cette hôtellerie de prestige continuera à avoir dans la balance de la rentabilité globale du secteur, l'objectif visé par les dirigeants togolais ne sera sans doute pas facile à atteindre. Celle-ci contribuera vraisemblablement à faire de Lomé "un forum pour le Tiers Monde", selon la formule de Y. Marguerat (1) - ce que confirment déjà les nombreuses réunions internationales qui se tiennent dans la capitale togolaise-, mais elle n'apportera sans doute pas de si tôt au budget du pays la manne que, légitimement, il est en droit d'en espérer.

L'effort d'investissement réalisé ou prévu par le Togo au titre de ses 4 premiers Plans Quinquennaux est considérable : quelque 326 milliards de F.CFA ont été effectivement investis au cours de la période couverte par les 3 premiers Plans (1966-1980), quelques 251 milliards sont programmées -et actuellement, en partie du moins, en cours de réalisation- au titre du IVème Plan (1981-1985). Les choix faits n'ont malheureusement pas toujours été pertinents : on peut déplorer en particulier que le développement rural n'ait bénéficié au cours des 3 premiers Plans que de 12,7% de ces investissements. Et que les résultats n'aient été à la hauteur dans les secteurs qui en ont le plus profité, à la hauteur de l'effort : si le Togo s'est doté depuis 1965 d'une remarquable infrastructure dans le domaine des communications, s'il a mis à la disposition de son administration des équipements modernes, s'il a promu d'importantes réalisations dans le domaine de l'électrification et de l'approvisionnement en eau des centres urbains, sa politique de développement industriel -39,4% des investissements au cours des 3 premiers Plans- n'a, par contre pas du tout atteint son objectif; sa politique de développement touristique, est à peine plus concluante du moins pour le moment.

Si une partie de ce gigantesque effort d'investissement a été réalisé sur fonds propres (budget d'investissement, fonds privés togolais) ou grâce à des aides bilatérales ou multilatérales, l'essentiel en a été assuré par des sources de financement extérieures. Le Togo se retrouve ainsi aujourd'hui non seulement avec un appareil de production peu performant, mais aussi avec une dette extérieure colossale, dont le remboursement risque d'handicaper lourdement son développement futur.

(1) Y. MARGUERAT : Atlas du Togo, les Editions Jeune Afrique, chapitre "tourisme", p. 51

Tableau 12

Plans quinquennaux 1966-1985
Investissements prévus et investissements réalisés

Investissements en millions de F.CFA Secteur	1er Plan (1966-1970)		2ème Plan (1971-1975)		3ème Plan (1976-1980)		4ème Plan (1981-1985)	
	Prévus*	Réalisés	Prévus*	Réalisés	Prévus*	Réalisés	Prévus**	Réalisés
1. Développement rural	5 233,306 (13,1 %)	4 478,418 (13,6 %)	12 497,180 (9,2 %)	12 468,177 (14,4 %)	80 293,450 (28,4 %)	24 616,870 (11,9 %)	66 559,051 (26,5 %)	
2. Développement industriel	3 828,579	5 474,532	25 671,984	21 868,532	75 890,000	109 870,020	73 395,000	
dont -industrie propt. dite	3 767,579 (9,4 %)	4 703,532 (14,3 %)	23 638,620 (17,4 %)	18 860,230 (21,8 %)	70 715,000 (25,0 %)	104 708,180 (50,7 %)	63 960,000 (25,5 %)	en
-artisanat, commerce	61,000	771,000	2 033,364	3 008,302	5 175,000	5 161,840	9 435,000	cours
3. Développement des infra- structures et des services	30 986,479	22 942,002	97 307,401	52 157,330	126 152,716	72 085,630	110 997,995	
dont -organisation administ. et équipement des services publics	1 283,048	1 572,530	8 565,717	4 244,099	16 799,100	15 164,510	11 986,000	de
-infrastructures de communication, équipements urbains et touristiques	26 544,492 (66,3 %)	19 087,990 (58,0 %)	76 368,256 (56,4 %)	36 280,632 (42,0 %)	64 322,320 (22,8 %)	50 047,350 (24,2 %)	74 115,000 (29,5 %)	réali-
-développement socio- culturel	3 158,939	2 281,482	12 373,428	11 632,599	43 896 296	6 626,770	23 646,995	
-emploi					1 135,000	247,000	1 250,000	salion
Total	40 048,364	32 894,952	135 476,565	86 494 039	282 336,166	206 572,520	250 952,046	

* Après réajustement

** Programme prioritaire minimal, à l'exclusion du programme complémentaire optionnel portant sur 117 538,212 millions
N.B. Les pourcentages se rapportent au total de chaque colonne.Sources : - Bilans d'exécution des 1er, 2ème et 3ème Plans ;
- 4ème Plan

3.2- POLITIQUES SPATIALES ET STRUCTURATIONS SPATIALES

Dans un pays d'aussi petite taille que le Togo (égal à la superficie moyenne d'une province camerounaise, par exemple), les problèmes d'organisation spatiale n'ont jamais été perçus comme cruciaux. Pourtant les milieux naturels et humains offrent une diversité dont se vantent les prospectus touristiques ("le Togo, Afrique en miniature") et qui pose de très réels problèmes d'adaptation des politiques de développement. Et surtout, malgré un discours officiel passionnément unificateur, les contrastes politiques entre régions sont l'une des réalités les plus vivantes de l'histoire du pays, par l'opposition entre un Sud riche, lettré, équipé, et un Nord retardataire dans tous les domaines : on pourrait dire que le principal effet spatial du régime actuel, en trois lustres, a été de faire passer la frontière Nord/Sud de Tsévié (où elle se situait sous S. Olympio) et d'Atakpamé (à l'époque de Grunitsky), à Niamtougou et à Kandé aujourd'hui.

Pendant longtemps les services de la planification n'eurent aucune structure expressement consacrée à l'Aménagement du Territoire. C'était la Direction des infrastructures qui en tenait lieu à Lomé, les SORAD (Société Régionales d'Aménagement et de Développement, responsables principalement des actions du secteur rural) dans l'intérieur.

En 1979 fut créée une Cellule de planification régionale, relayée par quatre bureaux à Atakpamé, Sokodé, Kara et Dapaong. Avec l'assistance du PNUD l'équipe de cette cellule a réuni une importante documentation. Mais, malgré cela, les responsables du développement, habitués à penser en termes exclusivement sectoriels les nécessités de la logique spatiale, n'ont pas réellement perçu l'aspect global des problèmes de développement. Mais après deux ans d'activité et d'efficacité, l'expert du PNUD étant parti, cette cellule a périclité.

La doctrine officielle en matière d'aménagement spatial reste donc les plans fournis en 1979-80 par le bureau d'études italien Technosynésis, où l'on trouve, certes une accumulation d'informations, mais traitée avec la même légèreté que le sont les projets d'urbanisme (avec force banalités et parfois nonsens).

Dans la situation actuelle où l'instabilité mondiale des prix paralyse d'ailleurs toute planification à moyen terme et l'extrême endettement du pays lui ôte pratiquement toute possibilité d'initiatives : il est réduit à attendre de l'aide extérieure telle ou telle infrastructure, tel ou tel projet de développement. Il n'y a donc jamais eu, au Togo, de politique spatiale digne de ce nom, et il n'a guère d'espoir d'en voir naître une maintenant, même si des structures "ad hoc" ont été créées. Ce qui ne veut pas dire qu'il n'y a pas de pratiques

spatiales. Mais beaucoup d'actions relèvent d'initiatives privées, négatives (à Atakpamé l'infrastructure urbaine est particulièrement délabrée car, pendant plusieurs années, tous les crédits ont été détournés par l'un des principaux responsables - maintenant en prison, mais l'argent est dilapidé), ou positive (l'évêque de Dapaong a su drainer d'Europe des fonds importants pour couvrir son diocèse de dispensaires, d'écoles, de puits, etc...) ou para-publiques (dans l'Ouest cacaoyer, la SRCC multiplie les pistes de désenclavement). A noter aussi une certaine incohérence des projets officiels, comme la création en 1981 de la réserve de l'Oti (1 500 km²), exemple significatif du "fait du prince" qui a anéanti le projet rizicole de Mandouri et fortement perturbé celui de l'élevage de Namiélé.

Mais le rôle essentiel revient aux poids politiques respectifs des Régions, dont on a déjà dit combien elles ont une réalité vivante derrière le paravent du vocabulaire jacobin. Chaque responsable important s'efforce donc d'attirer chez lui la manne des deniers publics.

Le fait le plus caractéristique a été le flot massif de projets et d'investissements dans la Région de la Kara, fief du président de la République et, derrière lui, d'une partie importante du personnel dirigeant (civil et militaire). Le contraste est d'autant plus frappant qu'à l'époque coloniale le pays kabyé, massif montagneux fertile mais surpeuplé, n'était considéré que comme un réservoir de main-d'oeuvre pour les migrations de colonisation des terres neuves du Centre du pays, pour les plantations de l'Ouest et pour les forces armées. Il est donc intéressant de détailler cet exemple pour en voir les résultats positifs et les effets pervers.

Dès 1963, avec la nomination d'un vice-président kabyé et surtout depuis 1967, accession au pouvoir d'un président né dans la Kara, la région s'est couverte de projets et de réalisations dont la coordination n'est d'ailleurs pas toujours évidente, amenant parfois de sérieuses frictions entre responsables dont les compétences s'enchevêtrent. Outre les nombreux, ambitieux et coûteux programmes d'aménagement agricole (FED/Kara, "Nord-Togo", Produits vivriers, etc...), le fait le plus frappant a été la scolarisation massive, naguère à peu près inexistante : en 1982 le taux de scolarisation (mesuré par le seul indicateur accessible : le rapport filles/garçons) de la préfecture de Kara a dépassé celui de Lomé-ville... Partout ont surgi écoles et CEG, lycées (dans chaque préfecture) et institutions spéciales (Centre de recherche de la Kara et Collège militaire de Tchitchao), tandis que le barrage de la Kozah permettait d'amener l'eau potable à toutes les villes de la région et pratiquement à tous les villages du pied du massif.

Pareil déferlement d'actions de modernisation devrait avoir l'effet voulu : le maintien sur place de la population et le progrès de sa qualité de vie. Ce dernier point semble acquis, comme en témoigne la transformation spectaculaire de l'habitat dans la montagne, où les élégantes cases rondes traditionnelles à toit en poivrière, sont de plus en plus remplacées -au moins pour le domicile des chefs de ménage- par des bâtisses rectangulaires à toit de tôles : c'est l'un des aspects les plus frappants quand on découvre le pays, que de voir miroiter partout des tôles qui représentent un capital qu'aucune exportation de la montagne (hormis la force de travail) ne peut expliquer. C'est la preuve visible d'une "économie sous perfusion", qui vit de l'argent renvoyé par les migrants, exploitants agricoles ou agents de l'Etat.

Quant à la population rurale, depuis 20 ans, elle stagne (ou même, localement elle baisse) : 0,4% d'accroissement annuel dans la Kozah de 1959 à 1981, dans la Binah + 0,7%, alors que la moyenne nationale est de +2,2%. Tous ces efforts n'ont pas réussi à enrayer une hémorragie déjà ancienne et massive (en 1970, 53% des Kabyè et 57% des Losso vivaient déjà hors de leur région d'origine). On peut même se demander si les efforts faits, tout particulièrement ceux en faveur de la scolarisation massive, en même temps que de l'ouverture en grand de la fonction publique, civile et militaire, aux gens du Nord n'ont pas plutôt contribué à accélérer l'exode rural. Même des projets comme le programme FED/Kara -transfert de quelques 5 000 paysans kabyè dans les plaines du Doufelgou méridional, avec un encadrement agronomique très contraignant, ne paraissent guère aptes à retenir définitivement la population : l'incertitude foncière, l'impossibilité de transmettre l'héritage à plus d'un enfant, l'ignorance de ce qui adviendra quand cessera le lourd encadrement technique et surtout l'impression que les paysans espèrent gagner assez pour assurer la scolarisation de leurs enfants (et ensuite vivre du salaire de ceux-ci) laissent sceptique sur la permanence de la greffe - alors que, dans les terres neuves du Centre celle-ci a parfaitement pris : les paysans qui s'y sont installés y vivent (et y meurent) comme chez eux, n'étant plus rattachés au village d'origine que par les rites religieux qui doivent impérativement être accomplis pour rester en contact avec la communauté des vivants et des morts. Les pouvoirs publics d'ailleurs appuient fortement ce maintien des traditions, en particulier celui des rites d'initiation par classes d'âge pour les jeunes scolarisés qui doivent alors retourner dans ce village d'origine où ils n'ont jamais vécu).

Une population stable alors que son croît naturel est fort (grâce en particulier au bon réseau sanitaire togolais), cela signifie une perte de vitalité : ce sont les jeunes qui partent, surtout des hommes (taux de masculinité de 90,3% dans la Kozah, de 92,5% dans la Binah, alors que l'ensemble du pays à un taux de masculinité de 94,4%) et des vieux qui reviennent.

La vie rurale de la Kara ne repose plus que sur des enfants, des femmes et des vieux. Dans les montagnes le recul de la mise en valeur est frappant: d'années en années les champs montent moins haut sur les pentes, les friches gagnent, la remarquable agriculture sur terrasses des Kabyè est en voie de disparition dans la montagne. Sa survie dans les piemonts n'est peut-être pas assurée non plus. La région risque fort de devenir rapidement importatrices de produits vivriers.

Les faveurs des pouvoirs publics n'ont pas profité qu'aux campagnés; la ville de Kara a été également favorisée, ainsi que Pya, village natal du président Eyadéma qui a reçu un lycée, un collège technique, de belles villas, des équipements sportifs, religieux, militaires... Kara a ainsi profité d'une politique de décentralisation des grands services publics, qui y ont tous ouverts une agence régionale, y compris la Banque Centrale des Etats d'Afrique de l'Ouest, dont on voit mal le rôle local. Les compagnies privées, maisons de commerce, banques, distributeurs (pétroliers) ont elles-aussi cédé aux suggestions officielles et aux possibilités d'un marché en expansion en y ouvrant chacun une succursale. Il est difficile de savoir si les affaires réalisées sont conformes aux espérances initiales. Une politique d'industrialisation volontariste a abouti à la construction de plusieurs usines: unité d'égrenage du coton, brasserie, boulangerie, quelques PME qui forment une "zone industrielle" avec le soutien du BIT. Mais la principale réalisation, l'énorme usine textile Togotex (13 milliards CFA d'investissements) est un fiasco. Au lieu de 1 600 emplois prévus, seules 80 personnes travaillent à l'entretien et à une toute petite production de confection, indispensable pour éviter une détérioration supplémentaire du matériel.

Aurait-elle embauché comme prévu, Togotex eut posé à la ville de redoutables problèmes: où loger, comment nourrir, soigner, fournir en services indispensables 1 600 ouvriers, c'est-à-dire rapidement 10 000 habitants dans une ville de 30 000 âmes dont la croissance brutale (décuplement en vingt ans) submerge déjà les capacités d'accueil? Les loyers sont aussi chers à Kara qu'à Lomé, car le capital local est bien trop insignifiant pour investir dans l'immobilier de rapport, d'autant plus que la volonté officielle de contrôler les ventes des terrains, en bloquant le prix, aggrave la pénurie de logements neufs. Difficultés aussi pour l'approvisionnement de la ville en vivres frais, en électricité... Car la croissance de Kara se fait à peu près sans plan d'ensemble: chaque usine doit s'équiper elle-même en eau et en électricité et aucune autorité centralisatrice (la commune urbaine n'existe que sur le papier) n'assure pour la ville un minimum de coordination. Il y a donc eu à Kara création de nombreux emplois salariés, dans l'administration d'abord (50% des chefs de ménage actifs en 1970), dans les secteurs commerciaux et industriels plus récemment. Ils ont provoqué un afflux massif de population:

2 900 habitants en 1959, 9 400 en 1970, 28 500 en 1981, c'est, de loin, la croissance urbaine la plus rapide du pays, de l'ordre de 10% par an. La progression entre 1970 et 1981 -environ 20 000 personnes -correspond exactement au "manque à gagner" de la partie rurale de la préfecture (écart entre la population observée et celle qu'on aurait trouvé si la région avait eu le taux de croissance moyen de l'ensemble de la population rurale togolaise). Certes, tous ceux qui ont quitté les campagnes de la Kozah ne sont pas venus exclusivement à Kara, et tous les immigrants de la ville ne proviennent pas de ses proches environs, mais il est frappant de constater l'équivalence des volumes.

Quelles conclusions tirer de cet exemple?

Quels n'aient été les efforts accomplis dans les campagnes voisines, ils n'ont donc pas réussi à retenir les forces vives de la population. La concentration des investissements sur une petite ville de l'intérieur y provoque un gonflement brutal, capable de stériliser les environs en captant les jeunes. L'absence de coordination et de planification provoque dans la ville des disfonctionnements et des pénuries qui en rendent la vie quotidienne pénible. Le rapport de force avec Lomé (20 000 habitants supplémentaires à Kara en 12 ans, 200 000 de plus à Lomé) ne fait pas de Kara un contre-poids sérieux de la capitale, du moins à l'échelle nationale (au niveau régional, Sokodé, authentique chef-lieu du Nord, a souffert de la concurrence de Kara quant aux équipements, mais pas comme pôle commercial de la moitié septentrionale du pays).

Le Togo reste un exemple caractéristique de "macrocéphalie", et ce n'est pas une ville nouvelle, totalement animée par des forces qui lui sont extérieures, qui pourra renverser la tendance.

CONCLUSION

Après une longue période de prospérité, et même d'euphorie, le Togo est entré, depuis peu, dans des années de vaches maigres, où sa marge de manoeuvre est singulièrement rétrécie. Il s'agit donc de jouer au plus serré pour utiliser au mieux ses potentialités et transformer en atouts certains de ses handicaps.

Sa grande diversité peut se comporter en frein si l'on prétend ne pas en tenir compte ; les frontières sont un carcan quand elles deviennent étanches. Utiliser au maximum les complémentarités inter-régionales et inter-nationales peut au contraire fournir les bases d'une activités solide, bien adaptée aux potentialités locales.

Le milieu naturel, où les limitations majeures viennent des contraintes d'un climat trop sec, et la multiplicité des groupes culturels font de l'agriculture togolaise une mosaïque de situations. Il en est d'inquiétantes, comme celle du Sud-Est surpeuplé, aux sols épuisés dont les rendements s'effondrent. Il en est de bloquées, comme la région forestière du Sud-Ouest, où les facteurs sociaux expliquent pourquoi patinent les efforts de rénovation des plantations de café et de cacao. Il en est de remarquablement dynamiques, comme le Centre où les "Terres neuves" connaissent un afflux régulier de paysans qui viennent en grand nombre des régions les plus peuplées vers celles où la terre est encore abondante, signe réconfortant de la capacité d'adaptation et d'initiative des sociétés rurales.

Les cultures d'exportation traditionnelles (café, cacao, palmier à huile) ont un avenir (si l'on parvient à les inscrire à nouveau dans des stratégies paysannes actives), mais qui restera toujours limité par la petite taille de la zone écologiquement favorable. D'autres, comme le coton (dont l'essor a été rapide ces dernières années), peuvent s'épanouir dans les régions plus sèches. Mais la chance principale de l'agriculture togolaise, où travaillent trois habitants sur quatre, peut se trouver en sortant du vieux dilemme culture monétarisée pour l'exportation - culture vivrière d'autosubsistance. Il faut nourrir les villes et, bien plus encore, il faudra de plus en plus nourrir le Nigéria tout proche : un fabuleux marché de quelque cent millions de consommateurs, riches de leur pétrole et leurs industries, qui ont laissé leur agriculture péricliter, et qui commencent à acheter -cher- leurs produits alimentaires au-dehors. La création, il a quelques années, de TOGOGRAIN était une réponse des autorités togolaises à la désorganisation du marché des vivres par des acheteurs nigériens, qui étaient prêts à payer n'importe quel prix pour remplir leurs camions de maïs, d'igname ou de manioc. Prévenir la pénurie et l'inflation que cela risquait d'enclencher au Togo était nécessaire, mais restreindre les exportations n'est qu'une mesure provisoire. Ce qu'il faut, c'est évidemment produire assez pour répondre à cette demande, potentiellement énorme, et faire du Togo l'un des greniers du grand voisin. Certes, le maïs américain est vendu, "free on board" dans les ports des USA, deux fois moins cher que le maïs togolais. Cela ne veut pas dire qu'il faut baisser les bras, mais au contraire, multiplier les efforts pour accroître la productivité de la paysannerie

togolaise. Ceci exige, évidemment, une pleine mobilisation des structures d'encadrement (coordonnées et non plus concurrentes dans une adaptation attentive aux contraintes naturelles et humaines de chaque entité spatiale : pas de développement possible sans une "régionalisation" soigneuse de l'action planifiée.

Le système urbain du Togo est réduit à sa plus simple expression : une "macrocéphalie" caractéristique, où la capitale concentre pratiquement toutes les fonctions de décision, l'essentiel des activités modernes (autres que minières), le gros des courants d'exode rural. Les autres villes, réduites aux fonctions de centres de service strictement locaux, voient leur croissance démographique plafonner : qu'ont-elles qui pourraient retenir les migrants ? Ce ne sont que des relais, sans effet d'accumulation sur place : même les échanges ruraux, le réseau des gros marchés qui quadrillent les campagnes, leur échappent. L'expérience des investissements massifs déployés à Kara montre que l'on peut, certes, déplacer les courants migratoires (à moins que cela ne les aggrave au détriment des campagnes avoisinantes) ; on n'a pas, pour autant, créé un véritable pôle autonome de développement. Cet exemple particulièrement clair montre bien que prétendre animer une région à partir d'une ville sans aucun dynamisme propre, sans aucun groupe social capable de prendre en charge l'économie régionale et d'avoir des effets multiplicateurs, ne conduit qu'à de coûteuses impasses. Il ne peut y avoir de centre régional sans un pouvoir régional, sans une certaine capacité locale de décision (que cela soit par délégation du pouvoir central ou comme expression de puissances politiques et économiques autonomes n'a, dans les faits, guère d'importance).

Prétendre dynamiser artificiellement ces petites villes pour, à travers elles, revitaliser les campagnes est une voie sans issue. Que pourrait-on d'ailleurs leur apporter ? Elles ont déjà un assez remarquable équipement local (eau potable, électricité, lycées, accès routiers ...) et tout saupoudrage volontariste d'activités industrielles (à imaginer) n'amène qu'à la dispersion, au gaspillage des ressources - dont on a dit combien elles devenaient rares. Un pôle d'activités secondaires et tertiaires n'a de chances d'accéder au stade de l'auto-entraînement que s'il atteint un certain volume, dont on est encore loin. Lomé n'est pas Abidjan ou Lagos : même si elle atteint le million d'habitants (sur quatre ou cinq millions de Togolais) à la fin du siècle, sa congestion n'a rien qu'une politique d'urbanisme bien conduite ne puisse contrôler. Il n'est guère gênant que Lomé reste le pôle essentiel des activités de production et surtout de commerce. Lomé ne peut se contenter de son espace national propre, sa vocation, aujourd'hui comme à son origine, est celle d'un centre d'échanges pour l'espace sous-continentale.

Par contre, si l'on parvient à renverser le courant qui défavorise les campagnes, qui exploite le travail des paysans au profit du parasitisme des villes, s'il est possible aux populations rurales de vivre sur place une vie décente, tout peut changer. Tant que les paysans auront le sentiment d'être la vache à lait des citadins, ils n'auront pour but que d'avoir des enfants fonctionnaires, ou du moins salariés. Si l'agriculture permet à chacun de bien vivre, si les campagnes s'enrichissent, le mouvement s'inversera. C'est alors seulement que les petites villes se mettront à bourgeonner, à bruire d'activités nouvelles. N'ayant ni les capitaux propres, ni la "bourgeoisie" locale capable de les animer, elles ne sont -et ne seront jamais- le moteur des campagnes, seulement leur relais, la caisse de résonance de leur vitalité.