

DIAGNOSTIC DES  
CAPACITÉS EN MATIÈRE  
DE RÉDUCTION DES  
RISQUES DE CATASTROPHE  
ET D'ADAPTATION AU  
CHANGEMENT CLIMATIQUE

2020

O

G

O

F



NATIONS  
UNIES  
TOGO



**CaDRi**  
Partnership  
Capacity for Disaster  
Reduction Initiative

Le Partenariat CADRI est une initiative mondiale sous l'égide du Système des Nations Unies qui travaille au renforcement des capacités des pays pour les appuyer à mettre en œuvre des solutions intégrées et cohérentes pour réduire les risques climatiques et de catastrophe.

Cette publication peut être reproduite en tout ou en partie et sous quelque forme que ce soit, à des fins éducatives ou sans but lucratif, sans autorisation spéciale du détenteur du droit d'auteur, à condition de citer la source. L'Organisation des Nations Unies apprécierait de recevoir une copie de toute publication utilisant ce document.

Ce rapport présente les conclusions et recommandations du diagnostic des capacités nationales et locales de la République Togolaise en matière de gestion des risques de catastrophe conduit en 2019. L'analyse a été complétée par des contributions techniques et des mises à jour complémentaires au cours de l'année 2020.

© 2021 CADRI

Conception: Talitha Abraham & Ismael López Luque



Ce rapport présente les conclusions et recommandations du Diagnostic des capacités nationales en matière de réduction des risques de catastrophe et d'adaptation au changement climatique en République Togolaise mené en 2019 sous la direction de l'Agence nationale de la protection civile au sein du ministère de la Sécurité et de la Protection Civile en étroite collaboration avec le Bureau du Coordonnateur Résident des Nations Unies, le soutien de l'équipe de pays des Nations Unies au Togo et le Partenariat CADRI.





# REMERCIEMENTS

Ioana Creitaru, coordinatrice de l'équipe, tient à remercier les personnes et institutions suivantes pour leur soutien et leur engagement dans le processus de diagnostic des capacités :

## **Le Gouvernement de la République togolaise, et en particulier :**

- Gal. de Brigade Yark Damehame, Ministre de la Sécurité et de la protection civile, Président de la plateforme nationale de réduction des risques de catastrophes
- Lieutenant-colonel Yoma Baka, Directeur Général de l'Agence Nationale de la Protection Civile (ANPC)
- Ouro-Salim Rahim, Directeur général adjoint de l'Agence nationale de la protection civile
- Akibode Akintola S. Nelson, Directeur de la Prévention, de la coopération et des affaires humanitaires, ANPC
- Sanetiebone Damorou, ANPC
- Matombéna Attora, ANPC
- Amouzou Amégnonna Kokou, Ministère chargé de l'urbanisme
- Yaovi Anifrani, Ministère chargé de l'Économie et des Finances
- Donyisso T. Mewinesso, Ministère chargé de l'Agriculture
- Amidou Asmaïla Morou, Ministère chargé de l'Environnement
- Eyrarn Agboyi, Ministère chargé des Infrastructures
- Dede Soke Folly-Notsron, Ministère chargé de l'Action Sociale
- Kagnao Essotcholo Alou, Ministère chargé de l'Action Sociale
- Kouloun Meyebinesso, Ministère chargé de l'Industrie

## **Les Organisations non-étatiques faisant partie de l'équipe du diagnostic:**

- Eyrarn Mawuenyega Amenyenou, APAD-International
- Djafarou Ouro-Bagna, Croix Rouge Togolaise (CRT)

## **Le Système des Nations Unies au Togo sous la direction du Coordonnateur Résident Damien Mama, et en particulier:**

- Atchoglo Ruth, Bureau Togo, FAO
- Tabe Gnandi, Bureau Togo, FAO
- Kokou Mawule Davi, OMS
- Eric Assigbley, OMS
- Bériname Badjaré, PAM
- Eteh Kokouvi, UNDSS
- Agbigbi Yawo, UNFPA
- Mouminou Saliou, UNHCR
- Fataou Salami, UNICEF
- Komlavi Dzigbodi Aglee, UNICEF
- Abiziou Tchinguilou, PNUD



## **Les Partenaires CADRI, pour la mobilisation de l'expertise :**

- Mody Diop, Spécialiste en sécurité alimentaire, Bureau régional pour l'Afrique de l'ouest et du centre, FAO
- Camille Touze, Spécialiste en sécurité alimentaire, Bureau régional pour l'Afrique de l'ouest et du centre, FAO
- Ianis Proal, Spécialiste des affaires humanitaires, Bureau régional pour l'Afrique de l'ouest et du centre, OCHA
- Emmanuel Noel, Responsable de programme infrastructure, Bureau Haiti, OIM
- Mafalda, Coordinatrice régionale CADRI, Bureau régional pour l'Afrique de l'ouest et du centre, OIM
- Marise Habid, Bureau régional pour l'Afrique de l'ouest et du centre, OIM
- Sib Ollo, Conseiller régional analyste VAM, Bureau régional pour l'Afrique de l'ouest et du centre, PAM
- Miranda Tabifor, Spécialiste genre, Bureau Madagascar, UNFPA

## **Le Mécanisme du système des Nations Unies pour l'Évaluation et la coordination en cas de catastrophe (UNDAC), pour la mobilisation de l'expertise:**

- Aminatou Njiemoun, UNDAC
- Ababacar Ndiaye, UNDAC

Nous adressons enfin nos remerciements à Serge Yapo et Masilé Assima Kpatcha du Bureau du Coordinateur Résident, pour leur appui précieux à l'organisation de la mission de diagnostic.

# TABLE DE MATIÈRES

<b>LISTE DE ACRONYMES</b>	<b>13</b>
<b>RÉSUMÉ EXÉCUTIF</b>	<b>19</b>
<b>1. INTRODUCTION : CONTEXTE ET JUSTIFICATION</b>	<b>25</b>
1.1 Contexte et but du diagnostic	27
1.2 Approche et méthodologie de travail	27
<b>2. ANALYSE DE SITUATION</b>	<b>31</b>
2.1 Profil socio-économique	33
2.2 Profil des risques de catastrophe	33
<b>3. CADRE LÉGISLATIF, POLITIQUE ET INSTITUTIONNEL</b>	<b>41</b>
3.1 Cadre législatif, politique et stratégique	43
3.2 Cadre institutionnel	45
3.3 Coordination inter-institutionnelle	49
3.4 Clarification des mandats institutionnels et de coordination	51
3.5 Collaboration avec des partenaires multilatéraux et bilatéraux	53
3.6 Recommandations	53
<b>4. COMPRÉHENSION DES RISQUES</b>	<b>57</b>
4.1 Collecte des données	59
4.2 Gestion, traitement, interprétation des données	61
4.3 Diffusion de l'information et alerte précoce	61
4.4 Recommandations	63
<b>5. PRÉPARATION À LA RÉPONSE</b>	<b>69</b>
5.1 Planification de la réponse d'urgence	71
5.2 Capacités opérationnelles de la réponse	72
5.3 Recommandations	76
<b>6. AGRICULTURE, SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET NUTRITIONNELLE</b>	<b>81</b>
6.1 Cadre institutionnel et mécanismes de coordination	83
6.2 Prévention et système d'alerte précoce	85
6.3 Préparation à la réponse aux crises alimentaires	86
6.4 Mécanismes de réponse et redressement	87
6.5 Recommandations	88

<b>7.</b>	<b>AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET INFRASTRUCTURE</b>	<b>91</b>
7.1	Aménagement du territoire	93
7.2	Infrastructure	94
7.3	Recommandations	97
<b>8.</b>	<b>SANTÉ</b>	<b>101</b>
8.1	Le système de la santé face à la pandémie COVID-19	103
8.2	Cadre institutionnel et mécanismes de coordination	104
8.3	Financement	105
8.4	Système de surveillance et d'alerte précoce	105
8.5	Communication et sensibilisation communautaires	106
8.6	Recommandations	107
<b>9.</b>	<b>DIMENSION GENRE ET INCLUSIVITÉ</b>	<b>111</b>
9.1.	Considérations préliminaires sur le genre, la promotion de la femme et l'inclusivité	113
9.2.	Cadre politique et institutionnel	114
9.3.	La dimension genre dans le secteur agricole	115
9.4.	La dimension genre dans le secteur de la santé	115
9.5.	Défis à relever pour l'égalité de genre, la promotion de la femme et l'inclusivité	116
9.6.	Recommandations	117
<b>10.</b>	<b>CONCLUSIONS</b>	<b>125</b>
<b>11.</b>	<b>ANNEXES</b>	<b>127</b>
	Annexe 1: Membres de l'équipe de diagnostic	129
	Annexe 2: Liste des structures rencontrées	132
<b>12.</b>	<b>NOTES DE FIN</b>	<b>137</b>

# ACRONYMES

AEP	Approvisionnement en Eau Potable
AGETUR	Agence d'Exécution des Travaux Urbains
AIC	Agriculture Intelligente face au Climat
ANASAP	Agence Nationale d'Assainissement et de Salubrité Publique
ANPC	Agence Nationale de la Protection Civile
ANSAT	Agence nationale de la sécurité alimentaire du Togo
ARAA	Agence Régionale pour l'Agriculture et l'Alimentation
ASC	Agents de Santé Communautaire
ASECNA	Agence pour la Sécurité de la Navigation Aérienne en Afrique et à Madagascar
AT2ER	Agence Togolaise d'Electrification Rurale et des Energies Renouvelables
BAD	Banque Africaine de Développement
BCP	Bilan Commun de Pays
CADRI	Capacity for Disaster Reduction Initiative
CGES	Cadre de Gestion Environnementale et Sociale
CH	Cadre Harmonisé
CILSS	Comité Permanent Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel
CEDEAO	Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CITAFRIC	Agence de développement urbain et municipal
CNOU	Centre Régional des Opérations et des Urgences
CROU	Centre Régional d'Opérations et des d'Urgences
COUSP	Centre d'Opérations des Urgences de Santé Publique
CREWS	Climate Risk Early Warning System
CRT	Croix Rouge Togolaise
CSGC	Cellule Sectorielle de Gestion de la Crise COVID-19
CSIGERN	Cadre Stratégique d'Investissement pour la Gestion de l'Environnement et des Ressources Naturelles
DAHB	Direction de l'Hygiène et de l'Assainissement de Base
DCSSA	Direction Centrale des Services de Santé des Armées
DE	Direction de l'Elevage
DGIEU	Direction Générale des Infrastructures et des Équipements Urbains
DGSCN	Direction Générale de la Statistique et de la Comptabilité Nationale
DGU	Direction Générale de l'Urbanisme
DPA	Direction des Pêches et Aquacultures
DPCV	Direction de la Protection du Cadre de la Vie

DPOU	Direction de la Planification, des Opérations et des Urgences
DRAPAH	Direction Régionale de l'Agriculture, de la Production Animale et Halieutique
DSID	Direction des Statistiques agricoles, de l'Informatique et de la Documentation
EPA	Enquête Permanente Agricole
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FAT	Forces Armées Togolaises
FCFA	Franc de la Communauté Financière Africaine
FEWS	Flood Early Warning System
GIACC	Guide d'Intégration de l'Adaptation aux Changements Climatiques
GIRE	Gestion Intégrée des Ressources en Eaux
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
GRD	Gestionnaire du Réseau de Distribution
GTP	Groupe de Travail Pluridisciplinaire
ICAT	Institut de Conseils et d'Appui Technique
IDH	Indice de Développement Humain
ITRA	Institut Togolais de Recherche Agronomique
MAPAH	Ministère de l'Agriculture, de la Production Animale et Halieutique
ODD	Objectifs de Développement Durable
OIPC	Organisation Internationale de la Protection Civile
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
ORSEC	Organisation de la Réponse de Sécurité Civile
PAM	Programme alimentaire mondial
PANSEA	Plan d'Action Nationale pour le Secteur de l'Eau et de l'Assainissement
P/ETP	Pluviométrie/Évapotranspiration Potentielle
PDNA	Post-Disaster Needs Assessment
PGICT	Projet Gestion Intégrée des Catastrophes et des Terres
PIB	Produit Intérieur Brut
PNACC	Plan National d'Adaptation aux Changements Climatiques
PNAE	Plan National d'Action pour l'Environnement
PND	Plan National de Développement
PNEEG	Politique Nationale pour l'Équité et l'Égalité de Genre
PNGE	Programme National de Gestion de l'Environnement
PNIASAN	Programme National d'Investissement Agricole et de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle
PFNRRC	Plateforme Nationale de Réduction des Risques de Catastrophes



PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPR	Plan de Préparation et de Réponses aux urgences
PURISE	Projet d'Urgence de Réhabilitation d'Infrastructures et des Services Électriques
RGPH	Recensement Général de la Population et de l'Habitat
RRC	Réduction des Risques de Catastrophes
SAP	Système d'Alerte Précoce
SNACR	Schéma National d'Analyse et de Couverture des Risques
SRAT	Schéma Régional d'Aménagement du Territoire
STAR	Évaluation Stratégique des Risques
UNFPA	Fonds des Nations Unies pour la population
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
VRAM	Cartographie des risques et des vulnérabilités



Photo: ANPC



# RÉSUMÉ EXÉCUTIF.



Le diagnostic offre une analyse des capacités existantes, des défis et des lacunes en proposant des recommandations pour le renforcement des capacités nationales et locales en matière de réduction des risques de catastrophes (RRC) et adaptation au changement climatique. Les thématiques abordées concernent les aspects liés à la gouvernance, à l'architecture institutionnelle et à la coordination, la surveillance des risques, la préparation à la réponse aux urgences et l'intégration de la réduction des risques de catastrophes et ceux liés aux changements climatiques dans des secteurs clés, notamment (i) l'agriculture et la sécurité alimentaire et nutritionnelle, (ii) l'aménagement du territoire (iii) l'infrastructure, (iv) la santé, (v) l'égalité de genre, la promotion de la femme et l'inclusivité et (vi) les changements climatiques. Les grandes lignes des recommandations présentées dans ce rapport peuvent se résumer comme suit.

### **Atteindre une compréhension holistique de la réduction des risques de catastrophes (prévention, mitigation, préparation, réponse, relèvement)**

La réduction des risques de catastrophes est une thématique transversale qui requiert la participation active de plusieurs intervenants auprès des sous-thématiques importantes : la prévention, la mitigation, la préparation, la réponse, le relèvement, ainsi que l'adaptation aux changements dus aux conditions de variabilité et changement du climat. Couramment, la compréhension de la thématique de réduction des risques de catastrophes auprès des institutions et intervenants sollicités par ce diagnostic de capacités est centrée sur la réponse aux catastrophes et dans une moindre mesure sur les aspects préventifs à long terme. La compréhension et la capacité réelle de mise en œuvre d'une approche holistique de la réduction des risques de catastrophes des institutions étatiques et non-étatiques, au niveau central aussi bien qu'au niveau local au Togo, doivent être renforcées à travers l'éducation de la population, la sensibilisation

des décideurs et la formation des cadres.

### **Inciter une prise de conscience du public de l'importance de la prévention à travers une communication adaptée**

La sensibilisation de la population sur les gestes quotidiens préventifs est essentielle pour une réduction des risques. Ce constat a bien été mis en évidence par la pandémie de COVID-19. Le diagnostic propose d'organiser des séances de formation sur les concepts clés de la réduction des risques de catastrophe et les changements climatiques spécialement conçus pour les médias (TV, radio, internet, journaux) afin de faciliter une meilleure communication sur les thématiques liées aux risques et une communication plus efficace en situation de crise. Élaborer ou adapter des guides et des outils de communication et sensibilisation sur les risques et dans des situations de crises pour les supports médias audiovisuels et écrits. Organiser des campagnes d'information auprès des communautés et des groupements de jeunes et des femmes pour les sensibiliser aux comportements à risque en les mobilisant en tant que groupe cible et acteurs de communication.

### **Encourager la participation active du secteur non-étatique**

Au Togo, la participation des institutions non-étatiques dans l'organisation institutionnelle dédiée à la réduction des risques de catastrophes et de l'adaptation aux changements climatiques demeure relativement faible, notamment au niveau décisionnel. Les organisations de la société civile, les entités du secteur privé, le milieu académique, les médias, entre autres, participent à des actions dans ces thématiques surtout par le biais des projets ou initiatives particulières et non pas d'une manière formalisée et systématique. Une belle exception est la Croix-Rouge Togolaise qui est la structure non-étatique qui participe de la manière la plus systématique aux activités de préparation et de réponse notamment au niveau local. Le diagnostic propose ainsi de soutenir

financièrement et offrir des formations aux ONG locales, associations de femmes, de jeunes et de volontaires dans les communautés pour mener des actions génératrices de revenus pour leurs organisations dans les domaines de la salubrité, de l'assainissement en milieu rural et urbain, de protection de l'environnement, de l'agriculture, etc. Une attention particulière doit être portée aux personnes et groupes les plus vulnérables en les ciblant spécifiquement pour leur permettre l'accès à l'aide ainsi que la participation à la conception et la mise en œuvre des actions à leur profit.

### **Renforcer l'architecture institutionnelle et de coordination inter-institutionnelle**

L'architecture institutionnelle et de coordination inter-institutionnelle pour la réduction des risques à travers tous ses aspects (prévention, mitigation, préparation, réponse, relèvement) est caractérisée par une certaine ambiguïté. Cette ambiguïté est entretenue par le manque de mise en cohérence entre les législations successives en matière d'attribution des rôles et responsabilités dans les divers sous-domaines de la RRC. Ce manque de vision d'ensemble des rôles institutionnels et de coordination peut créer des chevauchements de mandats, voire même parfois une certaine compétition pour des ressources limitées, mais aussi créer un manque de clarté sur la responsabilité des aspects de prévention des risques. La principale recommandation est de clarifier le mandat, le champ d'action et la structure organisationnelle pour chaque institution mandatée pour la RRC, notamment l'ANPC, le Ministère chargé de l'action sociale et le Ministère chargé de l'environnement, pour leur permettre de jouer leurs rôles respectifs d'une manière encore plus efficace à tous les échelons. Cela nécessite une mise à jour, une harmonisation et une dissémination à tous les échelons des documents législatifs, stratégiques et politiques. En matière de coordination inter-institutionnelle, la recommandation principale concerne la clarification des mécanismes de (i) coordination de la réponse aux situations d'urgence et (ii) coordination des actions RRC multi-sectorielles, de nature préventive dans la

planification du développement.

### **Assurer une coordination renforcée pour l'intégration de la réduction des risques de catastrophes et l'adaptation aux changements climatiques**

La réduction des risques de catastrophes et l'adaptation aux changements climatiques sont deux thématiques généralement traitées séparément suivant les délimitations des mandats institutionnels malgré le fait que les actions concrètes qui relèvent de ces deux thématiques ont une synergie naturelle dans le contexte des risques les plus fréquents au Togo qui sont d'origine hydrométéorologique et qui subissent une influence de la variabilité et des changements climatiques. La thématique globale de la réduction des risques de catastrophes est couverte par l'ANPC, le ministère chargé de l'action sociale et le ministère chargé de l'environnement; alors que la thématique des changements climatiques est plutôt traitée par cette dernière structure. Ces structures se retrouvent toutes au sein de la plateforme nationale pour la réduction des risques de catastrophes, qui devrait offrir le cadre de synergie entre les actions qui visent la réduction des risques, le renforcement de la résilience et l'adaptation aux changements climatiques.

### **Élaborer un profil de risque dynamique du Togo en fédérant les études existantes et futures dans une plateforme unique**

Pouvoir agir en fonction des risques encourus passe par leur bonne connaissance. Le diagnostic recommande ainsi de : mener une évaluation des risques en intégrant les études, analyses, cartographies de risques de catastrophes et risques liés aux changements climatiques pour tous types de risques ou zones géographiques élaborées jusqu'à présent par diverses institutions (y compris les institutions sectorielles) afin de créer un profil de risque de catastrophes multi-aléas, multi-sectoriel et multi-niveau ; héberger cet inventaire dans une base de données unique et en assurer une bonne dissémination à travers l'accès libre pour

tous les intervenants dans les thématiques liées à la réduction des risques et aux changements climatiques ; renforcer l'échange d'information entre les différentes institutions à travers des mémorandums d'entente ou des procédures d'opérations standards.

### **Assurer la collecte et l'analyse des données ventilées par sexe, âge et groupes vulnérables**

La collecte de données ventilées par sexe est fréquemment mentionnée dans le contexte de genre et des catastrophes en tant que domaine à améliorer. En effet, il a été constaté que les données ventilées par sexe et tranche d'âge des répondants ne sont pas systématiquement collectées. Pour une meilleure observation, surveillance, analyse et communication des risques, il faut aborder les dimensions de genre dans la communication et formuler des indicateurs sensibles au genre pour mesurer les progrès en matière d'égalité de genre dans chaque section. Le diagnostic recommande aussi de mener une étude exhaustive de l'impact des catastrophes qui tienne compte des vulnérabilités des femmes, jeunes et personnes en situation de handicap et d'identifier des indicateurs permettant la prise en compte des actions ciblant les groupes les plus vulnérables lors de la planification budgétaire.

### **Renforcer la productivité agricole pour assurer la sécurité alimentaire et nutritionnelle**

La production agricole est tributaire de la pluviométrie et donc exposée aux chocs climatiques. La dépendance de l'agriculture au climat entraîne un risque de baisse de production due principalement aux inondations, aux irrégularités pluviométriques, aux sécheresses ou aux vents violents. La prolifération de maladies et de ravageurs représente une vraie menace pour la production agricole et la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Dans ce contexte de faible productivité, les hausses de production requièrent un accès important aux ressources productives. Le diagnostic a montré

que l'accès à ces ressources, notamment les terres agricoles et l'eau doit être assuré pour les petits exploitants agricoles, qui détiennent la majorité des exploitations agricoles du pays. Les mesures mises en place par le Gouvernement pour soutenir le développement de chaînes de valeurs, renforcer l'accès aux marchés et accélérer la transformation des produits agricoles doivent être maintenues. Aussi, ces mesures devraient être orientées davantage vers les femmes qui assurent une grande partie de la transformation des produits agricoles.

### **Investir dans la technologie et l'infrastructure de l'eau dans le domaine de l'agriculture**

Au Togo, le progrès technique dans l'agriculture est faible. La mécanisation agricole et la maîtrise de l'eau doivent être prioritaires afin de mettre en place l'infrastructure et les installations nécessaires, l'accès à l'eau et les capacités techniques pour promouvoir l'irrigation.

### **Promouvoir les pratiques agricoles sensibles aux changements climatiques**

La recherche et la vulgarisation des pratiques agricoles sensibles aux changements climatiques concernent, par exemple les semences ou les races améliorées résilientes aux sécheresses, la gestion intégrée de la fertilité des sols, l'utilisation du compost, l'agroforesterie, les itinéraires techniques améliorés, entre autres. Au Togo, les campagnes de sensibilisation sont menées sur la prévention des risques (sécheresses, inondations, épizooties, ...) ; de même, des campagnes de vaccination contre les maladies courantes doivent être poursuivies. Dans le cas particulier de l'élevage, des équipes d'auxiliaires villageois d'élevage sont mises en place et travaillent avec les agents de santé communautaire dans le cadre de l'approche «One- Health» (une seule santé)(1). Cette approche systémique devrait être étendue aux autres secteurs agricoles.

## Conceptualiser des infrastructures résilientes aux chocs

Le secteur des infrastructures constitue le socle essentiel sur lequel se bâtit le développement de tout pays. Au Togo, les investissements en matière d'infrastructures (énergie, transport, télécommunication), ont permis d'atteindre un taux de croissance de l'ordre de 5,3% (2019). A travers le Plan National de Développement, le Gouvernement togolais exige la prise en compte des scénarios climatiques dans la conception et le dimensionnement des ouvrages et infrastructures (routes, pistes, quais) afin d'assurer leur durabilité et leurs résiliences face au climat et aux risques de catastrophes. Dans ce cadre, le diagnostic recommande : élaborer un Code de construction adapté au contexte hydrométéorologique et climatique du Togo ; définir un cadre de coopération systématique entre le ministère chargé des travaux publics, la Direction générale de la météorologie nationale (DGMN) et la Direction de la cartographie pour que les données fiables en matière de potentiels risques récurrents soient prises en compte dans le dimensionnement des ouvrages de génie civil.

## Fonder la construction des édifices de grande envergure sur une analyse des risques

Au Togo, des études particulières portant sur les impacts économiques des catastrophes liées à l'effondrement de certains ouvrages ne sont pas menées aux fins de diffusion pour sensibiliser toutes les parties impliquées dans la construction des édifices de grandes envergures sur l'importante en termes de prévention, de la prise en compte en amont des questions de gestion des risques de catastrophes. A cet effet, il faut associer la Direction des infrastructures au processus de délivrance de permis de construire au niveau des collectivités territoriales afin de lui permettre de jouer pleinement son rôle en termes de prévention de risques de catastrophes qui pourraient survenir lors de l'exploitation de certains bâtiments recevant du public.

## La gestion adéquate des déchets, une préoccupation préventive contre les catastrophes

La collecte et le traitement des résidus solides dans le pays sont déficients tant sur le plan des infrastructures mises à disposition des populations que sur celui de l'organisation du système. Les sites de décharge intermédiaires sont insuffisants et cet état de fait se traduit par la multiplication des dépotoirs sauvages surtout dans les quartiers périphériques. Ces pratiques de déversement des déchets dans les canaux entraînent des conséquences économiques, sanitaires, infrastructurels et environnementaux graves pour le pays. Les canaux obstrués par les déchets sont souvent la cause d'inondations importantes. Le diagnostic met en évidence la nécessité de renforcer le système de gestion des déchets et des activités de sensibilisation des populations sur le civisme pour éviter le rejet de déchets dans les ouvrages d'évacuation des eaux pluviales.

## COVID-19: Recommandations

La pandémie causée par le nouveau Coronavirus 2019 (SRAS-CoV-2 ou COVID-19) a touché le Togo en mars 2020, révélant les forces aussi bien que les faiblesses du système de surveillance des risques et de réponse aux urgences de nature épidémiologique. Dans la mesure où le diagnostic des capacités réalisé en décembre 2019 et présenté dans ce rapport n'offre pas une analyse des capacités de préparation et de réponse à la pandémie de COVID-19 en raison de la chronologie des événements, les recommandations proposées peuvent s'avérer pertinentes et impératives:

### Renforcer les capacités logistiques du système de santé

Les mesures restrictives liées à la limitation de la propagation du COVID-19 affectent le secteur de la santé notamment la planification des vaccinations contre les maladies critiques (rougeole et polio), ainsi que la planification des campagnes contre la malnutrition et le paludisme. La plupart des établissements de santé n'ont pas accès à l'eau, à l'hygiène et à l'assainissement pour permettre une prévention et un contrôle appropriés des infections et seulement 30% des centres de santé ont accès à un système efficace de gestion des déchets. Le diagnostic a pu révéler une faible capacité logistique des Directions régionales de la santé pour permettre aux agents de faire convenablement leur travail. Sur ce le diagnostic recommande l'acquisition du matériel de base en quantité suffisante, la mise en place des magasins pour la conservation des médicaments (par exemple, des chambres froides), et la formation du personnel de santé.

### Pérenniser les services et les produits de première nécessité en santé sexuelle et reproductive afin d'en assurer l'accès en temps de crise

Les épidémies affectent les femmes et les hommes de façon différente. Les pandémies aggravent les inégalités de genre déjà existantes, et peuvent affecter l'accès des femmes et des filles à la prise en charge médicale et au traitement. Les femmes peuvent également être plus exposées au COVID-19 à cause de leur représentation dans les professions de santé et les services sociaux. Les risques encourus par les femmes et les filles sont également accrus lorsque (1) les systèmes de santé détournent les ressources habituellement allouées à la santé sexuelle et reproductive vers la réponse alors que les femmes continuent d'avoir besoin de contraception, de produits d'hygiène menstruelle et de soins de santé maternelle et lorsque (2) les chaînes d'approvisionnement commencent à s'affaiblir sous le poids de l'urgence. Le diagnostic recommande d'assurer la pérennité des services et des produits de première nécessité en santé sexuelle et reproductive afin de permettre l'accès en temps de crise.



Photo: Celeste Ougier



# **I. INTRODUCTION : CONTEXTE ET JUSTIFICATION DU DIAGNOSTIC.**



## I.1 Contexte et but du diagnostic

La mission de diagnostic des capacités nationales et locales en matière de réduction des risques de catastrophes et d'adaptation aux changements climatiques s'est déroulée du 25 novembre au 5 décembre 2019 à la demande du gouvernement à travers l'agence nationale de la protection civile du ministère de la sécurité et de la protection civile en date du 27 mai 2019. La mission de diagnostic des capacités a été précédée par une série de réunions virtuelles préparatoires (qui ont substitué à la mission de cadrage) entre le Secrétariat du Partenariat CADRI à Genève, les coordinateurs régionaux de la FAO et de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) à Dakar, le bureau du Coordinateur Résident à Lomé et les points focaux désignés par le gouvernement du Togo.

Le but du diagnostic était d'analyser les capacités existantes, les défis et les lacunes, ainsi que de proposer des recommandations pour le renforcement des capacités nationales et locales en matière de réduction des risques de catastrophes (y compris des risques liés aux changements climatiques) à travers les secteurs clés surtout ceux qui avaient été proposés par le gouvernement du Togo: agriculture et sécurité alimentaire et nutritionnelle ; santé ; aménagement du territoire et infrastructure.

L'analyse et les recommandations du diagnostic des capacités visent à contribuer au renforcement des capacités de l'ANPC et en général de toutes

les institutions impliquées dans le domaine de la réduction des risques de catastrophes au Togo. L'analyse servira aussi à améliorer le fonctionnement de la plateforme nationale de réduction des risques de catastrophes (PFNRRC) qui regroupe les différents départements ministériels, les organisations de la société civile et élargie aux partenaires techniques et financiers. Elle sera utile aussi pour actualiser la stratégie nationale RRC et son plan d'action, et surtout à souligner les priorités liées à la réduction des risques dans le plan national de développement du pays (PND), ainsi qu'à mieux encadrer l'intégration des aspects RRC et de l'adaptation aux changements climatiques dans les politiques sectorielles.

L'analyse et les recommandations seront utiles pour améliorer les programmes du système des nations unies (SNU) au Togo ainsi que les synergies entre le SNU, le gouvernement et tous les autres acteurs nationaux et locaux.

La pandémie causée par le nouveau Coronavirus 2019 (SRAS-CoV-2 ou COVID-19) a touché le Togo en mars 2020, entre la mission de diagnostic et la finalisation du présent rapport. L'analyse des capacités présentée ici ne prend pas en compte l'impact de la pandémie en termes de capacités de préparation et réponse. Toutefois, certains éléments liés à l'impact de la pandémie sont présentés notamment dans le chapitre Analyse de situation et dans le chapitre Santé.

## I.2 Approche et méthodologie de travail

Le diagnostic des capacités a été placé sous le leadership du Gouvernement du Togo et a été basé sur une approche participative. Les résultats et les recommandations présentés dans ce rapport ont été élaborés par une équipe regroupant à la fois des experts du gouvernement, de l'équipe pays du SNU ainsi que des experts internationaux CADRI et UNDAC (Annexe I).

### ***1.2.1 Composition de l'équipe multisectorielle***

L'évaluation a été menée par une équipe multidisciplinaire composée de 33 membres: 12 experts sectoriels du gouvernement (dont un expert national de la Croix Rouge Togolaise), 11 experts du système des nations unies au Togo provenant de 8 agences onusiennes et 10 experts internationaux provenant de 6

organisations membres du partenariat CADRI et 2 experts internationaux UNDAC (voir Annexe I).

L'expertise regroupée à l'intérieur de cette équipe multidisciplinaire a inclus : la RRC; la préparation à la réponse d'urgence; la gouvernance et les aspects institutionnels et de coordination; la surveillance et l'analyse des risques; les systèmes d'alerte précoce et la gestion de l'information; la dimension genre, promotion de la femme et l'inclusivité; la sécurité alimentaire; la nutrition; l'agriculture; l'eau, l'hygiène et l'assainissement ; la santé; l'éducation; la mobilité humaine et le rôle de la diaspora.

### 1.2.2 Structures rencontrées

Des entretiens se sont déroulés au niveau national et local avec 94 structures au total sur l'ensemble du pays : 61 structures étatiques, dont 27 au niveau central et 34 au niveau local dans les préfectures d'Agoè-Nyivé du Golfe, de la Kozah et de Kpendjal. L'équipe a rencontré 17 organisations de la société civile, 11 partenaires techniques et financiers multilatéraux et bilatéraux et 5 organismes privés et autres (secteur privé, université, etc.). La liste complète des institutions rencontrées peut être consultée en Annexe II.

### 1.2.3 Méthodologie

La méthodologie utilisée dans le cadre du diagnostic Togo repose sur trois outils principaux:

- L'Outil CADRI pour l'évaluation des capacités nationales et locales en matière de RRC développé par les partenaires CADRI et structurée selon les quatre priorités du Cadre d'Action de Sendai (disponible en ligne en langue française). L'outil se présente sous la forme d'un questionnaire modulable pour servir de canevas à des interviews semi structurées. L'outil se compose d'un questionnaire générique et de dix questionnaires sectoriels. Pour le diagnostic, le module générique et 7 modules

sectoriels ont été utilisés: santé; agriculture et sécurité alimentaire; mobilité humaine; infrastructure; eau, assainissement et hygiène; nutrition; services climatiques.

- L'outil d'évaluation des capacités en matière de préparation à la réponse élaboré par OCHA dans le cadre des missions UNDAC, qui est un outil complémentaire à l'outil CADRI qui lui-même inclut des sections focalisées sur les aspects de préparation.
- Un guide pour l'évaluation des capacités en matière d'égalité de genre et promotion de la femme dans le contexte de la RRC élaboré par l'experte internationale de l'UNFPA dans le cadre du diagnostic de l'Union des Comores a été utilisé aussi au Togo.

### 1.2.4 Collecte des données

La méthodologie de collecte des données a inclus :

- Des entretiens semi-structurés sur la base des questionnaires avec les institutions et acteurs rencontrés ;
- Des visites de terrain dans les municipalités vulnérables aux risques de catastrophes au niveau des préfectures et localités ont été faites, et les entretiens avec, les Préfets et les Maires ont été menés :
- Région des Savanes (Nord) : Ville de Dapaong, Préfecture de Kpendjal, (localités de Mandouri et Borgou)
- Région de la Kara (Centre) : Préfecture de Kozah (localités de Kpinzidè et Kpéssidè)
- Région Maritime (Sud) : Préfecture d'Agoè- Nyivé (localités de Vakpossito et Togblékopé) et Préfecture du Golfe (localités de Baguida et Bè).
- L'analyse de la documentation mise à disposition inclut les textes de loi, politiques, plans, documents de projet, etc.

## 2.5 Thématiques abordées

D'une manière globale, l'analyse présentée dans ce rapport demeure en grande partie focalisée sur la thématique RRC définie d'une manière holistique comprenant les aspects aussi bien



préventifs que réactifs. Le relèvement en tant qu'élément de la RRC présente une analyse plus limitée que les aspects de la prévention et de la préparation à la réponse.

Les thématiques abordées dans le diagnostic des capacités se subdivisent en trois catégories principales:

1. Les thématiques génériques liées à la RRC, notamment:

- Le cadre législatif, politique et institutionnel pour la réduction des risques de catastrophes.
- La compréhension des risques déclinée en collecte, gestion, traitement et interprétation des données, ainsi que la diffusion de l'information.
- La préparation et la réponse aux catastrophes.

2. Les thématiques sectorielles (tout en reconnaissant la nature multi-sectorielle que certains « secteurs » comportent) : agriculture et sécurité alimentaire, nutrition, eau potable et assainissement, environnement, santé, tourisme, éducation.

3. Les thématiques transversales : égalité de genre, promotion de la femme et des jeunes et inclusivité, qui ont été des dimensions traitées dans toutes les thématiques.

Les recommandations se présentent dans un premier temps sans une classification en termes de priorités. Cependant, un exercice de priorisation des recommandations est prévu à l'issue du présent rapport accompagné par un processus d'articulation des activités correspondant aux recommandations retenues comme prioritaires.

Les résultats et les recommandations du diagnostic sont centrés sur les institutions, services, capacités et intérêts du secteur public et des communautés rencontrées, et dans une moindre mesure sur ceux du secteur privé. L'engagement du secteur privé lors du diagnostic a été limité, avec peu de structures rencontrées.



Photo: ANPC



## **2. ANALYSE DE LA SITUATION.**



## 2.1 Profil socio-économique

Le Togo est un pays de l'Afrique de l'ouest situé entre les 6<sup>ème</sup> et 11<sup>ème</sup> degré de latitude nord et les méridiens 0° et 1°40 de longitude Est et il couvre une superficie de 56 600 km<sup>2</sup>. On l'assimile à un corridor qui s'étire sur 650 km de long et dispose d'une côte d'environ 50 km. Sa plus grande largeur est de 150 km. Cette configuration explique la diversité spatiale, climatique, économique, humaine et biologique. Il est limité à l'ouest par le Ghana, à l'est par le Bénin, au sud par l'Océan Atlantique et au nord par le Burkina Faso.

Les résultats du quatrième Recensement général de la population et de l'habitat (RGPH4) effectué par la Direction générale de la statistique de la comptabilité nationale (DGSCN) en novembre 2010 ont établi la population résidente du Togo à 6 191 155 hbts avec une densité faible de 109 hbts au Km<sup>2</sup>. Cependant, on enregistre des densités supérieures à 9 000 hbts au Km<sup>2</sup> dans la capitale Lomé.

La structure par sexe de la population du Togo est caractérisée par une prédominance féminine. En effet, la population résidente dénombrée en novembre 2010 est constituée de 48,6% d'hommes et de 51,4% de femmes, ce qui correspond à 95 hommes pour 100 femmes. La structure par âge traduit une prépondérance de personnes de moins de 15 ans (42,0%) et de celles de 15 à 64 ans (54,0%) au détriment des personnes âgées de 65 ans et plus (4%). On note aussi que la proportion de la population vivant dans les zones rurales reste élevée (62,3%) pour une population urbaine de 37,7%.

L'économie togolaise est principalement basée sur l'agriculture qui emploie plus de 70% de la population active.

## 2.2 Profil de risques de catastrophes

Depuis quelques années, le Togo tout comme beaucoup de pays dans le monde est exposé aux risques et subit régulièrement différents

Globalement, le cadre macroéconomique demeure stable avec un taux d'inflation en dessous du seuil communautaire de 3,0%. Portée par les gains de productivité dans le secteur agricole et par l'investissement public dans les infrastructures de transport, la croissance économique du Togo est restée à des niveaux élevés au-dessus de la croissance démographique. En 2018, elle s'établissait à 4,7%, 5,3 % en 2019 et devrait être portée à 5,5% en 2020. Toutefois, le déficit budgétaire qui ressortait à 9,6% du PIB en 2016, s'est amélioré, pour atteindre 0,3% en 2017. La dette publique est passée de 48,6% du PIB en 2011 à 79,4% en 2016 (PND, 2018), soit un ratio d'endettement supérieur au plafond de 70% du PIB fixé au niveau communautaire. Les secteurs de l'éducation et de la santé représentent une part conséquente des dépenses publiques (respectivement 14 et 7% en moyenne entre 2009 et 2014).

Bien que l'incidence de la pauvreté ait régressé sur la période de 2015 à 2017 (de 55,1% en 2015 à 53,5% en 2017) au niveau national, la pauvreté est encore très répandue. En 2015, plus de la moitié des ménages soit 55,1% vivait en dessous du seuil de pauvreté monétaire, principalement en zone rurale (68,7%) (PND, 2018). Selon le rapport mondial sur le développement humain de 2017, l'Indice de développement humain (IDH) du Togo est évalué à 0,50 ; le classant au 34<sup>ème</sup> rang sur 54 pays. Le Togo est soutenu par les partenaires techniques et financiers dans la mise en œuvre de son programme d'investissement public au moyen des ressources extérieures constituées de dons et de prêts.

## 2.2.1. Risques hydrométéorologiques, climatiques et marins

Les effets des changements climatiques se font ressentir dans le pays, provoquant des événements météorologiques extrêmes : fortes

précipitations prolongées suivies d'inondations, vents violents, érosion côtière, sécheresses, feux de végétation/incendies, submersion marine.

### INONDATIONS



Trois grands bassins fluviaux se partagent le territoire national et sont drainés par les principaux cours d'eau du pays qui sont le fleuve Mono sur lequel est construit le barrage hydroélectrique de Nangbéto, la rivière Oti qui est un affluent du fleuve Volta et le système lagunaire constitué du Lac Togo et des cours d'eau du Haho et du Zio.

Entre 1925 et 1992, le Togo a enregistré une soixantaine d'inondations urbaines et rurales qui ont causé des dégâts matériels et pertes en vies humaines. Les années 2007, 2008, 2009 et 2010 ont été particulièrement marquées par des inondations aux conséquences sociales et économiques désastreuses pour le pays. Le caractère des précipitations et l'importance du réseau hydrographique engendrent à chaque saison des pluies engendrant plusieurs cas d'inondation causant des dégâts qui peuvent être particulièrement importants. On y a noté des pertes en vies humaines, la destruction massive d'infrastructures routières, des maisons d'habitation et des champs. En 2007, le communiqué officiel du gouvernement dresse le bilan suivant : 20 personnes décédées, 58 blessées et 34 000 personnes déplacées. Dans le même bilan on note 22 129 cases détruites, 101 ponts et ponceaux cassés, défoncés ou emportés par les eaux. On dénombre également 46 établissements scolaires endommagés ou détruits, et 3 dispensaires infréquentables. Dans l'Oti, plus de 1 500 hectares de cultures vivrières ont été détruits.

A la suite des graves inondations que le Togo a connues en 2010, l'évaluation conjointe post catastrophe des dommages, pertes et besoins de reconstruction et relèvement (PDNA), appuyé par le gouvernement, le PNUD et la Banque mondiale, a estimé les pertes totales à 3,58 milliards de FCFA, pour les secteurs social, productif et infrastructures, soit 0,2% du PIB nominal, tandis que les dommages se chiffrent à 13,61 milliards de FCFA, soit 0,9% du PIB nominal. Les secteurs les plus affectés sont ceux du logement, de l'agriculture et du transport. Les besoins de reconstruction post catastrophes ont été évalués à dix-neuf milliards sept cent soixante-dix millions trois cent soixante-quatorze mille cent soixante-dix (19.770.374.170) francs CFA, soit \$ US 43.934.165.

Ces inondations, autrefois localisées dans les régions Maritime (Préfectures du Golfe, des Lacs, Bas-Mono, Yoto) et Savanes (Préfectures de l'Oti, de Kpendjal), se sont généralisées ces dernières années sur l'ensemble du pays.

## VENTS VIOLENTS



La situation géographique du Togo en zone intertropicale l'expose aux passages des tempêtes cycloniques de vitesse moyenne atteignant 115Km/h. Les régions les plus touchées sont les Plateaux, la Centrale, la Kara et les Savanes. Très souvent, le passage de ces vents violents entraîne

le déracinement des arbres, la destruction des toitures de maisons, de salles de classe et des centres de santé. Rarement les pertes en vies humaines occasionnées par des tempêtes foudroyantes sont relevées.

## EROSION CÔTIÈRE



Le phénomène d'érosion observé sur le littoral togolais s'inscrit dans un contexte mondial de recul des plages. Ce phénomène se produit sur 300 km le long du golfe de Guinée entre l'embouchure de la Volta (Ghana) et le Delta du fleuve Niger. Le recul observé depuis 1967 est variable suivant les segments de la côte. Le trait de côte a reculé de près de 250 mètres dans la zone immédiate à l'Est du Port autonome de Lomé.

La construction d'ouvrages de protection à Kpémé et à Aného a été réalisée entre 1984 et 1988 puis entre 2010 et 2011 pour limiter cette érosion. Toutefois, l'implantation de ces épis rocheux n'a pas permis, pour le moment d'endiguer la situation. Les infrastructures réalisées sur la côte et la montée du niveau de la mer, du fait des changements climatiques, perturbent le mécanisme hydro-sédimentaire et accélèrent l'érosion côtière dont les impacts de recul du trait de côte sont généralement assez forts, pouvant aller de 5 m à 12 m par an suivant les segments de la côte togolaise.

## LES SÉCHERESSES



Le Togo a connu trois grandes sécheresses qui ont provoqué une famine sévère entre 1942-1943, 1976 -1977, et 1982-1983. Ce phénomène est surtout localisé dans les régions des Savanes, de la Kara, Maritime et dans l'Est des Plateaux. Il est caractérisé par une augmentation progressive de la température ambiante, une

diminution de la pluviométrie, du nombre de jours de pluies et du ratio pluviométrie/évapotranspiration potentielle (P/ETP). Les impacts environnementaux sans occulter ceux socio-économiques, sont surtout la dégradation des terres et la perte de la biodiversité. Il faut noter que la sécheresse constitue un catalyseur

## FEUX DE VÉGÉTATION ET INCENDIES



Le phénomène de feux de végétation est récurrent au Togo. Il se manifeste chaque année pendant la saison sèche. Les principales causes sont essentiellement anthropiques à savoir l'agriculture sur brûlis pratiquée par la plupart des paysans et certaines pratiques de chasse. Les impacts des feux de végétation répertoriés sont d'ordre socio-économique et environnemental. Certains de ces feux de végétation débouchent sur des incendies.

Sur le plan socio-économique on relève des pertes en vies humaines, des pertes de champs, de récoltes et des réserves alimentaires, la destruction des maisons d'habitations et de biens divers. Sur le plan environnemental, on note la dégradation des écosystèmes forestiers, la réduction des superficies forestières, l'érosion de la biodiversité, la pollution atmosphérique, la dégradation des sols, et l'aggravation de la vulnérabilité des forêts aux changements

## ÉBOULEMENT DE MONTAGNE



Le relief montagneux togolais dans son ensemble est peu accidenté. Toutefois, le phénomène d'éboulement se constate dans certaines zones. Les principales causes sont les travaux d'ouverture des routes, la déforestation, la culture sur les flancs de montagnes et les pluies.

Ces éboulements entraînent d'importants dégâts matériels, notamment l'encombrement des voies de communication entraînant l'isolement de certaines localités du pays et le ralentissement des activités économiques.

## 2.2.2 Risques épidémiologiques

### EPIDÉMIES



La situation sanitaire du Togo est caractérisée par des niveaux encore élevés des taux de morbidité et de mortalité. Le profil de mortalité est marqué par les maladies infectieuses et les maladies non transmissibles.

Les principales épidémies enregistrées au Togo sont : le choléra, la méningite, la fièvre typhoïde, le VIH/SIDA (6%), etc. avec des cas de décès. La recrudescence du choléra, du paludisme et d'autres maladies est clairement associée aux épisodes post-crues ou des étendues d'eau stagnantes qui dégradent les conditions d'hygiène et favorisent la prolifération des vecteurs. Le Togo comme les autres pays est exposé à la maladie à virus Ébola, la fièvre Lassa, la grippe aviaire AH5NI.

La pandémie causée par le nouveau Coronavirus 2019 (SRAS-CoV-2 ou COVID-19) a touché le Togo avec le premier cas annoncé le vendredi 6 mars 2020<sup>1</sup>. A la date de 5 mai 2020, il y avait 126 cas confirmés, avec 9 décès, 74 cas guéris et 43 cas actifs<sup>2</sup>.

L'impact de la pandémie au virus COVID-19 sur l'économie se traduit par une baisse estimée à 3% du PIB à cette date, ce qui engendre un impact négatif sur les finances publiques et la consommation domestique<sup>3</sup>. Les mesures restrictives liées à la limitation de la propagation du virus au sein de la population ont touché le secteur agricole qui fournit plus de 20% des revenus provenant de l'exportation et emploie plus de 80% de la population rurale. L'impact sur ce secteur se traduit aussi à travers une disponibilité des aliments et un pouvoir d'achat plus limités.

Les restrictions affectent le secteur de la santé en dehors de COVID-19, notamment la planification des vaccinations des maladies critiques (rougeole et polio), ainsi que la planification des campagnes contre la malnutrition et le paludisme. La plupart des établissements de santé n'ont pas accès à l'eau, l'hygiène et l'assainissement pour permettre une prévention et un contrôle appropriés des infections; seulement, 30% des centres de santé ont accès à un système efficace de gestion des déchets.

Les fermetures d'écoles ont touché plus de 2,7 millions d'enfants, érodant les gains éducationnels et nutritionnels (91,000 écoliers recevaient des repas à l'école). Globalement, on prévoit une augmentation de 30% des cas de malnutrition aiguë d'ici fin 2020<sup>4</sup> au Togo.

Dans les zones rurales, seulement 45,1% de la population ont accès à l'eau potable et seulement 20% ont accès à des installations de lavage des mains avec du savon et de l'eau. Les camps de réfugiés sont également à haut risque à cause des défis de distanciation physique et du nombre important des malades chroniques. Le Togo accueille 12,336 réfugiés<sup>5</sup>.

### 2.2.3. Risques volcaniques et sismiques

#### **VOLCANIQUES ET SISMIQUES**



Ces risques sont faibles au Togo. Cependant, déjà en 1862, le pays a enregistré un tremblement de terre de très faible magnitude. Cet aléa s'est encore manifesté en 1906, en 1911 et en 1913.

### 2.2.4. Autres risques

#### **RISQUES TECHNOLOGIQUES**



En dehors des risques précités, le Togo est aussi exposé à d'autres risques et menaces tels que :

- Les accidents de transports (routier, fluvial, ferroviaire, aérien)
- Les risques industriels et de transport de matières dangereuses ;
- Les menaces d'attaque terroriste, déjà identifiées dans les autres pays de la sous-région.







### **3. CADRE LÉGISLATIF, POLITIQUE ET INSTITUTIONNEL.**



## 3.1 Cadre législatif, politique et stratégique

Le cadre législatif pertinent pour la réduction des risques de catastrophes au Togo s'articule autour :

1. du décret 2017-011/ PR portant création de l'agence nationale de la protection civile sous la tutelle du ministère chargé de la protection civile.
2. de la loi N° 2008-005 portant Loi-Cadre sur l'environnement.
3. de l'arrêté 012/ MERF portant création de la plateforme nationale RRC auprès du ministère chargé de l'environnement. Il s'agit d'une « plate-forme nationale de concertation pour la prévention des risques et catastrophes naturelles ».
4. de la loi n°2019-006 du 26 juin 2019 sur la décentralisation et les libertés locales.

Il n'y a cependant pas de loi spécifiquement dédiée à la réduction des risques de catastrophes qui clarifierait les rôles et les responsabilités de chaque institution et les mécanismes de coordination des divers intervenant.

Dans la loi n°2019-006 du 26 juin 2019 portant modification de la loi n°2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales modifiée par la loi n°2018-003 du 31 janvier 2018 (la loi sur la décentralisation), l'État transfère aux collectivités territoriales la compétence dans plusieurs domaines : action sociale et protection civile, développement local et aménagement du territoire, urbanisme et habitat, infrastructures, équipements, transports et voies de communications, énergie et hydraulique, assainissement, gestion des ressources naturelles et protection de l'environnement.

Au niveau régional les compétences partagées (entre l'État et la Région) liées à la protection civile concernent la conception et le financement de projets de promotion et de réinsertion sociale des populations démunies, dans le cadre de la lutte contre la pauvreté, ainsi que l'élaboration des plans régionaux d'intervention d'urgence et de gestion des risques.

Au niveau communal, les responsabilités partagées portant sur la protection civile concernent l'organisation et la gestion des activités d'assistance et de secours aux sinistrés et la contribution à l'organisation de la protection civile.

Une plus large dissémination de cette loi serait souhaitable afin que les nouvelles attributions des diverses structures au niveau décentralisé soient mieux connues et exercées.

Au niveau politique et stratégique, le Togo s'est doté d'un Plan national de développement (PND) 2018-2022 qui prend en compte les changements climatiques et les différents scénarios, la thématique de RRC appliquée aux infrastructures, à la protection de l'environnement, à la digitalisation et à l'éducation. Le PND mentionne la nécessité de renforcer les capacités du gouvernement dans la prévention et la gestion des risques de catastrophes, former des agents de collecte de données, de superviseurs et d'animateurs du système d'alerte précoce (SAP) au niveau communautaire et créer des plateformes locales de gestion des catastrophes dans les zones les plus affectées par les différents aléas afin de les rendre plus résilientes.

Le Togo dispose depuis 2017 d'une politique nationale de la protection civile (2017-2030) dont l'objectif est d'assurer les conditions d'une croissance accélérée durable et inclusive à travers une préparation adéquate du pays pour faire face aux catastrophes et aux menaces. Elle contient cinq objectifs spécifiques :

- Contribuer sensiblement à la réduction des mortalités liées aux catastrophes,
- Contribuer sensiblement à la réduction des pertes de biens des ménages,
- Contribuer sensiblement à la réduction des dégâts sur les infrastructures économiques, sociales et collectives,
- Contribuer sensiblement à l'atténuation des aléas environnementaux liés aux changements climatiques et à l'amélioration des capacités techniques d'intervention,

- Contribuer sensiblement à la lutte contre les nouveaux fléaux causés par l'homme (piraterie maritime, terrorisme, cybercriminalité et grand banditisme) en assurant la planification de la gestion des crises et la prise en charge des victimes de ces fléaux.

Le pays dispose aussi d'une Stratégie nationale RRC (2013-2017, en cours d'actualisation) dont l'objectif est de développer et renforcer la résilience du Togo face aux catastrophes et de doter les populations des conditions de vie acceptables et sécurisées. La stratégie est structurée autour de cinq axes stratégiques qui suivent les priorités du Cadre d'action d'Hyogo.

Si le Togo dispose d'une politique nationale de protection civile depuis 2017, le pays ne dispose pas encore d'une politique nationale pour la réduction des risques de catastrophes. Le diagnostic des capacités recommande l'élaboration d'une politique nationale RRC (prenant en compte les orientations de la politique nationale de la protection civile 2017-2030) et la mise à jour de la Stratégie nationale assortie d'un plan d'action .

La Troisième Communication Nationale sur les Changements Climatiques (2015) recommande, dans la thématique établissements humains et santé, de renforcer et de mettre en œuvre des plans de gestion des risques et catastrophes en créant des systèmes d'alerte précoce au niveau de chaque région administrative, en s'inspirant de celui mis en place par la CRT dans le cadre du Programme de gestion intégrée des catastrophes et des terres (PGICT). Une autre recommandation porte sur la nécessité d'intégrer la thématique des changements climatiques dans les politiques sectorielles telles que la santé, l'habitat, l'eau et assainissement et d'élaborer des plans régionaux et préfectoraux d'adaptation aux changements climatiques contextualisés pour le secteur des établissements humains et santé.

Le Togo est doté d'un Plan national d'adaptation aux changements climatiques (PNACC) depuis

2014, suite au Plan d'action national d'adaptation (PANA) de 2009. La mise en œuvre du PNACC vise à contribuer à une croissance inclusive et durable au Togo à travers la réduction des vulnérabilités, le renforcement des capacités d'adaptation et l'accroissement de la résilience face aux changements climatiques. Le PNACC a trois axes stratégiques : (i) intégration systématique de l'ACC dans les documents de planification ; (ii) mise en œuvre des options d'adaptation et renforcement des capacités ; (iii) mobilisation des financements pour l'ACC.

Le PNACC prévoit des actions qui relèvent aussi de la réduction des risques et la résilience, par exemple, dans la thématique des zones côtières, d'appuyer la consolidation du dispositif d'observation, à travers le développement des bases de données, la mise en œuvre des actions de prévention des risques liés aux changements climatiques, la formation et la création de postes dans ce domaine d'observation. Dans ce domaine, il y a aussi la nécessité de mettre en œuvre des actions préventives de gestion des risques, par exemple : inciter les populations en front de mer à quitter les zones à risques en leur assurant un recasement et une prise en charge adéquate ; encourager les populations occupant la plaine alluviale et la vallée du Mono et du Zio à libérer ces sites ; puis restaurer et valoriser d'un point de vue économique le système lagunaire.

L'intégration de la RRC dans les politiques sectorielles est limitée, avec une réflexion limitée sur la perspective genre. Le degré de prise en compte de l'adaptation aux changements climatiques est très variable d'une politique à une autre et les niveaux de mise en œuvre des mesures d'adaptation à travers les programmes sont faibles. Ceci dit, les politiques sectorielles pour l'agriculture, l'énergie, la foresterie, l'eau et la santé prennent en compte les dimensions des changements climatiques. Cependant, la plupart des politiques sectorielles n'ont pas de section ou de chapitre sur l'égalité de genre et la promotion de la femme.

## 3.2. Cadre institutionnel

### 3.2.1 Considérations préliminaires

Plusieurs institutions se partagent les problématiques de la réduction des risques de catastrophes et d'adaptation au changement climatique :

- Ministère chargé de la protection civile, à travers l'Agence nationale de la protection civile ;
- Ministère chargé de l'action sociale ;
- Ministère chargé de l'environnement ;
- Ministère chargé de l'eau ;
- Ministère chargé de l'agriculture ;
- Ministère chargé de la planification
- Ministère chargé des infrastructures à travers la Direction générale de la météorologie nationale.

Dans un premier temps, le diagnostic a pu conclure que ces deux thématiques sont généralement traitées séparément suivant les délimitations des mandats institutionnels malgré le fait que les actions concrètes qui relèvent soit de la RRC, soit de l'adaptation peuvent se retrouver facilement dans les mandats des ministères et structures sectorielles (agriculture, gestion de l'eau, santé, éducation). D'une manière générale, la thématique globale de la RRC est couverte par l'Agence nationale de la protection civile, le Ministère chargé de l'action sociale et le Ministère chargé de l'environnement, alors que la thématique des changements climatiques est plutôt traitée par cette dernière structure. Au niveau de la coordination et la coopération inter-institutionnelle, la plateforme nationale pour la réduction des risques de catastrophes se charge de la thématique RRC avec peu d'interactions avec la communauté institutionnelle qui couvre l'adaptation aux changements climatiques.

Un deuxième constat porte sur la compréhension de la thématique de réduction des risques de catastrophe au

niveau institutionnel qui met une emphase sur les éléments liés à la réponse aux urgences. La plupart des institutions qui se chargent de la thématique RRC se concentrent sur les aspects liés à la réponse et dans une moindre mesure sur les aspects de la prévention et de la mitigation des risques. La compréhension et la capacité réelle de mise en œuvre d'une approche holistique de la RRC<sup>6</sup> des institutions étatiques et non étatiques, aussi bien au niveau central que local demeure relativement limitée. La RRC est une thématique transversale qui requiert la participation active de plusieurs intervenants dans des sous-thématiques importantes : la prévention, la mitigation, la préparation, la réponse, le relèvement et la reconstruction.

Un troisième constat concerne la participation relativement faible des institutions non-étatiques dans l'organisation institutionnelle dédiée à la réduction des risques de catastrophes et de l'adaptation aux changements climatiques. Les organisations de la société civile, les entités du secteur privé, les Universités, les médias, entre autres, participent à des actions dans ces thématiques surtout par le biais des projets ou initiatives particulières et non pas d'une manière formalisée et systématique. Une belle exception est la Croix- Rouge Togolaise qui est la structure non-étatique qui participe de la manière la plus systématique aux activités de préparation et de réponse notamment au niveau local.

L'analyse du cadre institutionnel présentée ici porte notamment sur le rôle de quelques institutions clés sur la thématique de la réduction des risques de catastrophes d'une manière globale. Elle est complétée par l'analyse des rôles de certaines institutions dans la surveillance des risques (chapitre 4), des rôles opérationnels des institutions dans la réponse (chapitre 5), ainsi que les rôles relatifs à la réduction des risques que

portent certaines structures sectorielles par exemple, dans l'agriculture – (chapitre 6), la santé (chapitre 7), l'aménagement du territoire et les infrastructures (chapitre 8), l'équité de genre et l'inclusivité (chapitre 9).

### 3.2.2 L'Agence nationale de la protection civile

L'Agence nationale de la protection civile (ANPC) est un établissement public à caractère administratif doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière par le décret 2017-011/ PR. L'ANPC est placée sous la tutelle du ministère chargé de la protection civile. L'Agence est chargée de la mise en œuvre de la politique du gouvernement en matière de protection civile. Elle assure, entre autres :

- La coordination de l'ensemble des actions de prévention et de gestion des situations d'urgence sur le territoire national ;
- La supervision des opérations de secours et de sauvetage des personnes et des biens en cas de catastrophes ;
- La mise à jour périodique des différents plans de prévention et de gestion de catastrophes;
- La préparation et l'organisation des exercices de simulation ;
- L'information et l'éducation des populations en matière de protection civile.
- La formation du personnel et des acteurs intervenant dans le domaine de la protection civile ;
- La protection des personnes déplacées et des réfugiés en collaboration avec les structures concernées ;
- L'appui-conseil dans la mise en place des plans d'intervention dans les administrations et activités de développement.

Pour son organisation et son fonctionnement, l'Agence est dotée des organes suivants :

- Le Conseil de surveillance composé de différents ministres : ministre chargé de la protection civile ; ministre chargé de l'administration territoriale ; ministre chargé des finances ; 2 personnes nommées par le Président de la République.

- Le Conseil d'administration composé de représentants des ministères chargés de la protection civile, administration territoriale, finance, action sociale, santé, environnement, , agriculture, développement à la base ; ANASAP ; Croix-Rouge togolaise.
- Une Direction Générale.

Au niveau central, l'ANPC est placée sous l'autorité d'un directeur général pour un mandat de trois (03) ans, renouvelable une fois. Le directeur général est nommé par décret, en conseil des ministres, sur proposition du ministre chargé de la protection civile pour la gestion quotidienne de l'Agence. L'Agence est dotée d'une direction générale organisée en trois (03) directions centrales :

- Direction de la prévention, de la coopération et des affaires humanitaires (DPCAH).
- Direction de la planification des opérations et des urgences (DPOU).
- Direction des affaires administratives et financières (DAAF).

Au niveau décentralisé, l'ANPC comporte deux (02) directions régionales et cinq (05) antennes préfectorales :

- La direction régionale Nord basée à Kara.
- La direction régionale Sud basée à Atakpamé.
- Cinq (05) antennes préfectorales : Lacs (Aného), Kloto (Kpalimé), Sotouboua (Sotouboua), Dankpen (Guérin-Kouka) et Tône (Dapaong).

L'ANPC emploie 284 cadres dont 86 femmes. Le leadership féminin est encore faible : seule une femme occupe un poste de direction sur les sept que compte l'ANPC. Les directions régionales Nord et Sud comptent respectivement 31 et 32 cadres. Les cadres de l'ANPC ont reçu des formations de base sur la gestion des catastrophes, la réponse aux urgences et la protection civile. Au moment du diagnostic des capacités, l'ANPC préparait une formation en RRC de ses 245 premiers cadres recrutés. L'ANPC est limité à la mise en œuvre de la politique du gouvernement en

Par décret N° 2017-011/PR), le rôle de l'ANPC est limité à la mise en œuvre de la politique du gouvernement en matière de protection civile (ce qui n'est pas synonyme à la RRC, cette dernière étant une thématique plus large). Cependant, le décret N° 2017-011/PR créant l'ANPC mentionne que « Le Directeur général de l'Agence est le point focal de la plateforme nationale de réduction des risques de catastrophes » (Article 16). Dans son article 20, le décret N° 2017-011/PR créant l'ANPC mentionne que « Les services rattachés de l'Agence sont : [...] le secrétariat technique de la plateforme nationale de réduction des risques de catastrophes ».

Au niveau décentralisé, les antennes locales de l'ANPC qui ont été créées ne disposent pas encore de plans d'actions, ni de cahier de charge précis des cadres décrivant clairement leur rôles et responsabilités. Ces antennes ont des capacités logistiques limitées (insuffisance de matériel informatique, connexion internet, capacité d'accueil, logistique, transport). Les capacités de l'ANPC pour la région du sud semblent insuffisantes pour assurer à la fois la gestion de la Direction générale et la couverture de la zone Maritime très exposée aux catastrophes. Les cadres des antennes locales ANPC n'ont pas reçu des formations spécifiques sur les changements climatiques, la planification et la gestion financière/budgétisation.

Les capacités limitées de l'antenne locale de Dapaong, l'éloignement géographique de la direction régionale nord de l'ANPC (Kara) combinés à la forte exposition de la région des Savanes aux catastrophes et risques transfrontaliers nous invitent à réfléchir sur le besoin de mettre en place une structure ANPC régionale et un CROU pour couvrir la région des Savanes depuis Dapaong.

Au niveau budgétaire, des allocations spécifiques à l'ANPC ont commencé en 2018 sur la base de sa projection annuelle. Auparavant, les allocations pour la protection civile étaient intégrées dans les budgets

annuels des ministères sectoriels. Des budgets sont parfois alloués pour les travaux de réfection des infrastructures publiques ayant subi des sinistres. Au niveau régional, l'ANPC dispose de stocks de vivres et non-vivres prépositionnés pour assurer des réponses rapides en cas de sinistre.

### **3.2.3 Le Ministère chargé de l'action sociale**

Le ministère chargé de l'action sociale, organise la protection des personnes âgées, des personnes en situation de handicap et la prise en charge des réfugiés et des personnes déplacées internes. Ce ministère soutient l'autopromotion sociale, assure le suivi des programmes et projets de communication et de mobilisation sociale, élabore des programmes d'alphabétisation et d'éducation non formelle, coordonne les activités des organisations non gouvernementales et entreprend des actions de promotion de la femme (voir aussi section 5.2.6).

Le ministère chargé de l'action sociale était en charge de la réponse aux urgences avant la mise en place de l'ANPC en 2017. Parmi les mandats du ministère de l'action sociale on retrouve toujours le rôle de « coordonner, de concert avec les ministères et les organismes concernés, les secours d'urgence en cas de catastrophes naturelles<sup>7</sup> ». Jusqu'à présent, la mise à jour de la législation et des textes d'application qui clarifient les rôles distincts et complémentaires de ces institutions n'est pas effective.

Au niveau régional, la direction de l'action sociale collabore principalement avec la gendarmerie, la CRT, les services de l'environnement, de l'éducation, de la santé en tant que membres de la plateforme régionale de RRC (au niveau préfectoral aussi), mais la mission CADRI constate un manque de collaboration important avec la structure déconcentrée de l'ANPC.

Il est à noter qu'au niveau préfectoral, une composante « prévention » est aussi présente par le biais de campagnes de sensibilisation organisées par la direction préfectorale de

l'action sociale pour réduire les risques de catastrophes. Au niveau des cantons, il existe des centres sociocommunitaires pour la collecte de données, et l'évaluation.

Les agents du ministère chargé de l'action sociale ont été formés par l'UNICEF et ils disposent de format d'enquête propre. Ainsi, des rapports d'enquête sociale ont été établis pour proposer les niveaux de dédommagement des victimes de catastrophes (décoiffement des toitures des maisons) au ministère de l'économie et des finances (feedback pouvant être obtenu après 3 à 4 ans). Enfin, les directions régionales et préfectorales mentionnent un déficit en matière de formation des agents (formés uniquement via des projets comme ce fut le cas avec l'UNICEF).

### **3.2.4 Le Ministère chargé de l'environnement**

Le Ministère chargé de l'environnement a pour objectifs, entre autres, fixés par le décret n° 2008-050/PR du 7 mai 2008 et confirmés en 2010, de :

- Mettre en œuvre la politique de l'État en matière de gestion de l'environnement et des ressources forestières.
- Élaborer des règles relatives à la sauvegarde et la protection de l'environnement, la prévention contre les pollutions et nuisances et la prévention des risques et catastrophes naturelles, y compris de définir les politiques et stratégies nationales dans la prévention des risques et catastrophes naturelles, définir des normes et standards environnementaux, de gérer le processus des études d'impacts et audits environnementaux, d'inciter et d'appuyer l'élaboration de stratégies et plans de prévention des risques industriels et naturels majeurs.

La thématique des changements climatiques est traitée par la direction de l'environnement qui est sous la tutelle du ministère chargé de l'environnement. Cette direction abrite le point focal institutionnel de la Convention-cadre des

nations unies sur les changements climatiques et assure la mise en œuvre des recommandations de cette convention notamment l'élaboration et la diffusion des communications nationales, des rapports biennaux sur les changements climatiques ainsi que le plan national d'adaptation aux changements climatiques.

Conformément à l'arrêté 012/ MERF du 17 Avril 2007, le secrétariat technique de la plateforme nationale de réduction des risques de catastrophes était assuré par le ministère chargé de l'environnement (voir aussi la section 3.3.). Après sa création en 2017, l'ANPC a repris ce rôle (article 20 du décret N°2017-011/ PR créant l'ANPC).

Le Programme d'appui à la lutte contre les changements climatiques (PALCC) mené par le ministère chargé de l'environnement avec un financement de l'Union Européenne s'ajoute aux nombreuses initiatives en cours dans le secteur forestier et du développement rural au Togo en réponse aux effets de la variabilité et des changements climatiques. Ces initiatives sont :

- Programme de réduction des émissions dues à la déforestation et à la dégradation des forêts (REDD+).
- Des projets sur la conservation et la gestion durable des forêts et l'accroissement du stock de carbone.
- La Contribution prévue déterminée au niveau national (CPDN).
- Le Programme national d'adaptation aux changements climatiques (PNACC).
- Le Programme national de reboisement (PNR).
- La Stratégie nationale de gestion des feux de végétation (SNGFV).

## 3.3 Coordination inter-institutionnelle

### 3.3.1 Coordination pour la réduction des risques

En 2007, le Togo a mis en place une « plate-forme nationale de concertation pour la prévention des risques et catastrophes naturelles » (nommée plateforme nationale RRC) sous la tutelle du ministère de l'environnement<sup>8</sup>. Après sa création en 2017, l'ANPC a repris le rôle de Secrétariat technique (cf. décret N°2017-011/ PR).

La plateforme nationale RRC est déclinée au niveau régional à travers des plateformes régionales RRC placées sous l'autorité du Préfet de région, et au niveau local sous l'autorité du préfet. Au sein des plateformes Régionales RRC, les structures déconcentrées de l'ANPC récemment mis en place y jouent un important rôle.

Le diagnostic a pu noter que la plateforme nationale RRC et les plateformes régionales RRC ne sont pas véritablement fonctionnelles faute de moyens. De plus, la plateforme nationale et les plateformes régionales semblent être activées seulement en cas d'urgence, alors que leur rôle devrait porter sur la prévention et leur rôle de coordination des interventions de toutes les institutions qui les composent.

Pour l'instant, il n'y a pas d'évaluation d'impact budgétaire des catastrophes, ni d'indicateurs permettant d'évaluer les risques dans l'analyse budgétaire. Le fait que les représentants des ministères chargés des finances et de la planification qui participent à la plateforme nationale sur la RRC ne soient pas toujours les mêmes n'aide pas à bien intégrer les discussions et empêche ces ministères de contribuer efficacement à la plateforme.

Le niveau de représentativité et de responsabilité des points focaux des ministères sectoriels et autres structures au sein de la plateforme nationale RRC ne permet pas la prise de décision. Ces représentants ne sont pas des cadres avec un

pouvoir de décision et changent régulièrement ; ce qui empêche la continuité.

Il y a aussi un manque d'intégration des institutions non-étatiques : à l'exception de la Croix rouge togolaise, les institutions non-étatiques ne sont pas suffisamment intégrées dans les plateformes (ni au niveau décisionnel, ni au niveau opérationnel). Les représentants des femmes et des groupes vulnérables ne sont pas intégrés dans le système de coordination.

### 3.3.2 Coordination pour la réponse aux urgences

Au Togo, un système de 9 groupes thématiques (« clusters ») pour la réponse aux urgences est activé selon le caractère de l'urgence par l'ANPC : opérations ; logistique ; SAP ; WASH ; administration et finance ; secours & assistance ; santé ; communication ; sécurité.

Cependant, le diagnostic a mis en lumière une certaine confusion entre les divers mécanismes de coordination pour la RRC (hors urgence) et ceux pour la coordination pour la réponse aux urgences. Ainsi, les comités sectoriels liés à la planification du développement mis en place dans le cadre du Plan national de développement ont été aussi cités. Ces comités sectoriels couvrent des thématiques comme l'eau, environnement, agriculture, santé et VIH, etc. La plateforme nationale RRC et les plateformes régionales RRC ont été aussi cités comme des mécanismes de coordination de la réponse.

Il apparaît nécessaire de clarifier les mandats et les champs d'intervention de ces mécanismes de coordination par rapport aux divers aspects de la réduction des risques, notamment hors urgence et pour la réponse.

Pour la réponse au virus COVID-19, le Togo a mis en place un comité national de crise dirigé par le Chef de l'État ; un conseil scientifique, organe

consultatif en appui conseil au comité national de crise ; un comité national de coordination de la lutte contre le COVID-19 au Togo chargé de la mise en œuvre et de l'expression des besoins ; et un comité de gestion chargé de la comptabilité. La Coordination nationale de gestion de la riposte au COVID-19 (CNGRC19) a été créée par décret présidentiel le 30 mars 2020 comme organe interministériel de gestion de la crise. La Coordination nationale est l'échelon intermédiaire entre le comité de crise présidé par le Président de la République et les différents ministères engagés dans la réponse.

Au niveau central du Ministère de la santé, Une cellule sectorielle de gestion de la crise COVID-19 a été mise en place (CSGC) dirigée par le ministre chargé de la santé. Au niveau régional, les comités préfectoraux dirigés par les préfets sont chargés de la mise en œuvre et de l'expression des besoins au niveau local. Un plan d'action opérationnel de riposte contre la pandémie du nouveau coronavirus au Togo guide les efforts des autorités pour la réponse à la pandémie.

### **3.3.3 Coordination dans le domaine du changement climatique**

Au Togo, la coordination sur la thématique des changements climatiques se fait à travers le comité national sur les changements climatiques<sup>9</sup> et la commission nationale du développement durable (CNDD). La CNDD a été mise en place à travers le décret N°2011-016/ PR<sup>10</sup> et est chargée de :

- Suivre l'intégration de la dimension environnementale dans les politiques et stratégies de développement ;
- Veiller au respect, à la synergie et à la mise en œuvre des conventions internationales relatives à l'environnement ratifiées par le Togo et produire tous les ans un rapport ;
- Proposer des orientations politiques en faveur du développement durable ;
- Suivre la mise en œuvre de la politique nationale de développement durable et

- produire tous les deux (02) ans un rapport ;
- Emettre des avis sur toute politique, toute stratégie de développement susceptible d'affecter l'environnement, les ressources naturelles, l'équité sociale et l'efficacité économique ;
- Veiller à la promotion des modes de consommation et de production durable, à la prise de mesures de lutte contre toute forme de gaspillage et à la maîtrise des technologies propres dans l'industrie et des stratégies de lutte contre la pollution de l'air, de l'eau et des sols ;
- Veiller à l'implication de tous les acteurs concernés dans les processus de développement durable.

La CNDD est composée de membres représentant les institutions publiques et privées, les collectivités territoriales, les ONGs et autres personnes intéressées.

Le comité national sur les changements climatiques a pour mandat de coordonner le processus d'intégration de l'adaptation aux changements climatiques dans la planification et la budgétisation au Togo. Le comité donne des orientations pour l'intégration de l'ACC ; organise la communication et la sensibilisation sur le processus PNA ; fait le suivi-évaluation du processus d'intégration de l'ACC ; approuve et contrôle les activités d'intégration de l'ACC ; coordonne l'élaboration et assure le contrôle de la qualité des différents produits issus du processus d'intégration de l'ACC ; et rend compte aux ministres de l'avancement, des succès, des contraintes et des approches de solutions.

Le comité est présidé par la direction de la planification et des politiques de développement, assistée par la direction du budget (1ère vice-présidence) et la direction des études et de la planification du ministère chargé de l'environnement (2ème vice-présidence). Le comité se réunit une fois par mois ou plus en cas de besoin. Il se compose des représentants du secteur public, des organisations de la société civile dont une association de femmes

et du secteur privé. Le Secrétariat technique du comité est assuré par la direction de l'environnement.

Au niveau de l'assemblée nationale, une commission environnement et changements climatiques existe.

## 3.4 Clarification des mandats institutionnels et de coordination

L'architecture institutionnelle et de coordination inter-institutionnelle pour la réduction des risques à travers tous ses aspects (prévention, mitigation, préparation, réponse, relèvement) au Togo est caractérisée par une certaine ambiguïté. Cette ambiguïté est renforcée par le manque de cohérence entre les législations successives en matière d'attribution des rôles et responsabilités dans les divers sous-domaines de la RRC notamment pour la prévention, la préparation à la réponse et le relèvement. Ce manque de vision d'ensemble des rôles institutionnels et de coordination peut créer des chevauchements de mandats, voire même une certaine compétition pour des ressources limitées, mais aussi créer un manque de clarté sur la responsabilité des aspects de prévention des risques.

Dans un premier temps, le décret met en exergue le rôle de l'ANPC qui est la mise en œuvre de la politique du gouvernement en matière de protection civile plutôt que la réduction des risques de catastrophes. Le domaine de la protection civile fait partie de la thématique de réduction des risques de catastrophe, mais il en est distinct et plus limité. Le Décret N° 2017-011/PR créant l'ANPC prévoit trois rôles centrés sur la prévention : « La coordination de l'ensemble des actions de prévention et de gestion des situations d'urgence sur le territoire national » ; « La mise à jour périodique des différents plans de prévention » ; « L'appui-conseil dans la mise en place des plans d'intervention dans les administrations et activités de développement ».

Deuxièmement, au niveau central, régional et local, il subsiste une perception de manque de clarté sur le rôle de l'ANPC en matière de coordination des actions des autres institutions, ces dernières étant dotées des ressources (humaines, financières, techniques) pour intervenir dans leur champ de compétence

ou en tant qu'institution qui assure la réponse humanitaire et qui requière des ressources propres à tous les niveaux.

Dans son rôle global de coordination de la réponse aux urgences, il demeure parfois une certaine confusion entre l'ANPC et le ministère chargé de l'action sociale, qui a toujours joué un rôle important notamment dans la phase de réponse (évaluation des dégâts, coordination et gestion de la réponse). Cela est d'autant plus notable au niveau local où il ressort que les attributions de l'ANPC en la matière n'ont pas été proprement explicitées ni intégrées.

La même perception de manque de clarté peut aussi porter sur les rôles de l'ANPC et ceux du ministère chargé de l'environnement, requérant une meilleure vulgarisation des rôles et des responsabilités des deux institutions. La loi n° 2008-005 du 30 mai 2008 portant loi-cadre sur l'environnement attribue au ministère chargé de l'environnement (article 133) les compétences relatives à la mise en place de règles préventives de gestion des risques, de systèmes d'alerte, d'évaluation des risques, de prise de mesures préventives, d'élaboration du Plan national de contingence, d'élaboration de plans d'organisation des secours à tous les niveaux, d'élaboration de plans d'urgence. Le ministère chargé de l'environnement constituait l'ancrage institutionnel de la plateforme nationale de réduction des risques de catastrophes. Par le décret N°2017-011/PR, l'ANPC est chargée de la mise en œuvre de la politique du gouvernement en matière de protection civile (cf section 3.2.2).

Dans son article 20, le décret N°2017-011/PR créant l'ANPC mentionne que « Les services rattachés de l'Agence sont entre autres le secrétariat technique de la plateforme nationale de réduction des risques de catastrophes ».

Un troisième constat est qu'au niveau décentralisé il demeure nécessaire de poursuivre les efforts de positionnement de l'ANPC comme agence unique en charge des activités de RRC, préparation et réponse. Il demeure dans certaines localités un manque de reconnaissance institutionnel de la part des autres directions régionales et collectivités locales (mairies et préfectures). Cela, conjugué à la nécessité de mieux clarifier les rôles et responsabilités des démembrés de l'ANPC, limite les efforts de planification conjointe sous le leadership de l'ANPC. Un processus de vulgarisation est en cours avec l'élaboration d'un « guide pratique de gestion des risques de catastrophe et menaces à l'usage des autorités locales » pour assurer une compréhension commune des rôles des responsabilités des acteurs à tous les échelons.

En matière de structure institutionnelle pour la réduction des risques de catastrophes, la recommandation phare faite dans le cadre de ce diagnostic est de clarifier le mandat, le champ d'action et la structure organisationnelle pour chaque institution mandatée pour la RRC, notamment l'ANPC, le ministère chargé de l'action sociale et le ministère chargé de l'environnement pour leur permettre de jouer leurs rôles respectifs d'une manière efficace à tous les échelons.

En matière de coordination inter-institutionnelle nécessaire pour la réduction de risques de catastrophe d'une manière efficace, la recommandation principale concerne la clarification des mécanismes de (i) coordination de la réponse aux situations d'urgence et (ii) coordination des actions RRC multi-sectorielles, préventives, placés dans le cadre du développement, en ayant la clarté de la distinction entre les deux types de coordination. Ceci pourrait être réalisé en révisant les textes de loi et en élaborant des

En matière de coordination inter-institutionnelle nécessaire pour la réduction des risques de catastrophes, la recommandation principale concerne la clarification des mécanismes de (i) coordination de la réponse aux situations d'urgence et (ii) coordination des actions RRC

multi-sectorielles, préventives, placés dans le cadre du développement, en ayant la clarté de la distinction entre les deux types de coordination. Ceci pourrait être réalisé en révisant les textes de loi et en élaborant des textes d'application et des procédures d'opérations standards.

Pour la réponse d'urgence/ aux catastrophes on recommande principalement de formaliser le dispositif de coordination pour la réponse à travers la législation ; de définir le rôle de l'ANPC dans le dispositif de coordination pour la réponse ; de définir le rôle des autres structures clés dans le dispositif de coordination pour la réponse (Ministères chargés de l'action sociale ; de la Défense/ Sapeurs-pompiers ; de la santé ; autres ministères ; CRT ; etc.); et de définir les seuils d'activation du dispositif de coordination pour la réponse à divers échelons et la chaîne de commandement dans des procédures d'opérations standards.

Pour la RRC en général (hors situation urgence) on recommande la mise à jour de l'arrêté créant la plateforme nationale RRC (en cours); la définition du niveau de représentativité et de responsabilité des points focaux des ministères sectoriels et autres structures au sein de la plateforme nationale RRC et activer la plateforme nationale d'une manière effective à travers un plan d'action et des mécanismes de suivi des activités.

## 3.5 Collaboration avec des partenaires multilatéraux et bilatéraux

Dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie nationale de réduction des risques de catastrophes d'importantes ressources mobilisées, par le gouvernement auprès des partenaires, ont permis de réaliser des actions concrètes à travers divers projets et programmes. Il s'agit notamment de :

- « Projet prévention et gestion des crises de catastrophes » et « Projet promotion du développement durable et de résilience au changement climatique » financés par le Programme des Nations-Unies pour le développement.
- « Projet gestion intégrée des catastrophes et des terres » cofinancé par la Banque Mondiale, le Fonds pour l'environnement mondial et l'Union Européenne ;
- « Programme d'urgence de réhabilitation des infrastructures et services électriques

» ; « Projet d'aménagement urbain du Togo phase 1 et 2 » financés également par la Banque Mondiale et l'Union Européenne.

- « Projet réduction des risques de catastrophes/Adaptation au changement climatique » sur financement du gouvernement Allemand et de la Croix-Rouge Allemande.
- « Projet d'Infrastructures de Développement Urbain (PIDU) » ; « Projet West Africa Coast Area (WACA) financés par la Banque mondiale.

Tous ces programmes et projets réalisés ou en cours de réalisation contribuent à la réduction des risques de catastrophes des populations en général et en particulier des communautés vulnérables.

## 3.6 Recommandations



### I. Cadre législatif et politique

I.1 Vulgariser les divers textes de loi relatifs aux mandats des institutions qui jouent des rôles dans la thématique RRC et la réponse aux urgences/ catastrophes (ANPC ; Ministères chargés de l'Environnement ; de l'Action sociale ; des Armées / Corps des Sapeurs-pompiers ; etc.).

I.2 Réviser l'arrêté créant la plateforme nationale RRC afin de définir clairement son rôle et champ d'action, mettant à jour l'attribution du rôle du secrétariat technique de la plateforme nationale à l'ANPC (cf. décret N° 2017- 011/ PR), et définir les rôles et les responsabilités de l'ANPC et ses autres membres.

I.3 Elaborer une politique nationale RRC ; mettre à jour la stratégie nationale RRC et articuler un Plan/ Programme d'action pluri-annuel en:

I.3.1 Intégrant une vision holistique de la RRC prenant en compte tous les éléments pertinents à la RRC et à l'adaptation aux changements climatiques (prévention – mitigation – préparation – réponse – relèvement et reconstruction – suivi – adaptation).

I.3.2 Intégrant des références aux aspects sectoriels et en définissant des rôles et des responsabilités de toutes les institutions et intervenants, étatiques et non étatiques ;

1.3.3 Assurer la cohérence entre la politique nationale de la protection civile (2017-2030), la future politique nationale RRC et la stratégie nationale RRC révisée afin de simplifier et de consolider le cadre politique.

1.4 Intégrer la dimension RRC à la prochaine révision de la Politique nationale pour l'équité et l'égalité de genre du Togo.

1.5 Inclure des activités liées au genre ciblant les femmes, les jeunes et des personnes en situation de handicap dans les politiques sectorielles, les plans d'action et de travail et leur doter d'un budget.

## 2. Cadre institutionnel

2.1 Clarifier le mandat, le champ d'action de l'ANPC et sa structure organisationnelle pour lui permettre de jouer son rôle d'une manière efficace à travers une loi et assurer la dissémination à tous les échelons de l'administration de l'État à travers des séances d'information (voir aussi les suggestions dans la section 3.4).

2.2 Élaborer un plan de gestion des ressources humaines de l'ANPC (en coordination avec le ministère de la fonction publique) comprenant :

2.2.1 Des cahiers de charges pour chaque fonction des cadres de l'ANPC avec des indicateurs de performance et un guide pour l'élaboration des plans de travail annuels/ pluriannuels pour chaque unité.

2.2.2 Des prévisions claires pour une représentation équitable des femmes basée sur les compétences au niveau organisationnel (niveaux techniques aussi bien que dirigeant/décisionnel).

2.2.3 Plan de formation pluriannuel et budgétisé des cadres de l'ANPC à tous les niveaux. Intégrer des formations spécifiques sur tous les aspects de la RRC, non seulement sur la réponse (ou l'expertise principale se retrouve aujourd'hui), et surtout sur des thématiques par exemple : analyse, suivi et cartographie des risques ; gestion de l'information ; coordination intersectorielle pour l'intégration de la RRC dans les secteurs (« mainstreaming ») ; planification du relèvement en amont ; outils d'évaluation des risques (hors situation d'urgence) et des besoins (en situation d'urgence) ; adaptation aux changements climatiques.

2.3 Formaliser les relations entre l'ANPC et toutes les autres institutions étatiques et autres à travers des mémorandum d'entente afin de faciliter la coordination et la coopération intra-institutionnelle à tous les échelons (par exemple, le MOU entre l'ANPC et la CRT et celui entre ANSAT et l'ANPC en projet).

2.4 Institutionnaliser des séances de planification des activités et budgets nécessaires conjointement entre l'ANPC et les institutions sectorielles au moins une fois par année (par exemple, à travers des réunions régulières de la plateforme nationale RRC qui est le mécanisme de coordination sur l'ensemble de la thématique RRC) (voir aussi la section 3.3).

2.5 Élaborer des indicateurs permettant d'évaluer les risques de catastrophe afin d'intégrer l'estimation des coûts potentiels lors de l'analyse des budgets sectoriels annuels et l'évaluation de l'impact des catastrophes (en impliquant le ministère chargé de la planification).

### 3. Coordination

3.1 Clarifier les mécanismes de coordination en révisant les textes de loi et en élaborant des textes d'application et des procédures d'opérations standard pour la réponse d'urgence/ aux catastrophes :

3.1.1 Adapter la terminologie du dispositif de coordination pour la réponse au niveau du Togo (utilisation du terme « cluster » porte à confusion).

3.1.2 Formaliser le dispositif de coordination pour la réponse à travers la législation et les procédures opérations standard (actuellement sous la forme des « clusters »).

3.1.3 Définir le rôle de l'ANPC dans le dispositif de coordination pour la réponse en fonction de l'option retenue (voir section sur le Cadre institutionnel).

3.1.4 Disséminer les textes de loi révisés et les SOP à tous les intervenants.

3.1.5 Intégrer la société civile (ONG; associations des femmes ; des jeunes ; etc.) dans le dispositif de coordination pour la réponse, aux niveaux national, régional et local.

3.1.6 Définir le rôle des autres structures clés dans le dispositif de coordination pour la réponse (Ministères chargés de l'Action sociale ; des Armées/ Sapeurs-pompiers ; de la Santé ; autres ministères ; CRT ; etc.).

3.1.7 Définir les seuils d'activation du dispositif de coordination pour la réponse à divers échelons et la chaîne de commandement dans des procédures d'opérations standard.

3.2 Clarifier les mécanismes de coordination en révisant les textes de loi et en élaborant des textes d'application et des procédures d'opérations standards pour la RRC en général (hors situation urgence).

3.2.1 Désigner des points focaux de chaque ministère pour assurer la continuité et une coordination efficace dans la réduction de risques de catastrophes et définir leur niveau de représentativité/ responsabilité.

3.2.2 Mettre à jour l'arrêté créant la plateforme nationale RRC (en cours), y compris la mise à jour de l'attribution du rôle du secrétariat de la plateforme nationale à l'ANPC (cf. au Décret N° 2017- 011/ PR).

3.2.3 Impliquer d'une manière effective les intervenants non-étatiques dans le fonctionnement de la plateforme nationale RRC (société civile, secteur privé, milieu académique, médias, groupes de femmes et jeunes, etc.).



Photo: DRE Togo



## **4. COMPRÉHENSION DES RISQUES.**



## 4.1 Collecte des données

Au Togo, la collecte de données se fait au niveau sectoriel, multisectoriel et décentralisé (communautaire, cantonal, régional). Ils existent plusieurs institutions chargées de collecter les données liées aux différents aléas. Les institutions les plus importantes sont :

- l'Observatoire national de l'environnement en cours de mise en place au niveau de l'Agence nationale pour la gestion de l'environnement (ANGE) ;
- le Réseau d'observation météorologique géré par la Direction générale de la météorologie nationale (DGMN) ;
- la Direction des ressources en eau (DRE) ;
- l'Université de Lomé (UL) ;
- l'Institut national des statistiques et des études économiques et démographiques (INSEED) ;
- la Direction des statistiques agricoles de l'informatique et de la documentation (DSID).

L'ANGE est un établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elle a deux missions : l'intégration environnementale et sociale dans les actions de développement et la production et diffusion de l'information environnementale et suivi de l'environnement. L'agence compte 33 cadres tous dans la capitale et une annexe est en cours de création à Kara.

L'ANGE est chargé de produire des outils d'évaluations comme les études d'impact environnemental et social pour les projets ou l'évaluation environnementale stratégique des politiques. Il se charge aussi de l'audit environnemental pour les structures qui existent déjà afin de vérifier le respect des normes environnementales. L'Observatoire national de l'environnement aurait la tâche de centraliser les données environnementales sur le plan national. Élaboré sous la coordination de l'ANGE, le premier Rapport sur l'État de l'Environnement du Togo (REET) a été validé en décembre 2019.

La DGMN du ministère chargé des transports dispose d'un réseau de stations météo qui comprend<sup>11</sup> :

- 28 stations synoptiques dont 16 automatiques, 4 classiques et 8 mixtes
- 01 poste climatologique
- 300 postes pluvieux dont 136 automatiques ;
- 64 postes pluviométriques automatiques et classiques dont les hauteurs de pluie sont mesurées par les observateurs
- 30 mini-stations synoptiques à but pédagogique installées dans les établissements scolaires et universitaires.

Les stations synoptiques sont gérées en partenariat avec l'Agence pour la sécurité de la navigation aérienne en Afrique (ASECNA). La division climatologique de la DGMN est chargée de la gestion de la base de données et assure la fourniture des données météorologiques aux différents usagers entre autres les étudiants et les enseignants chercheurs. A travers la collecte des données, la direction de la météo produit un bulletin d'alerte sur des zones spécifiques. Le nombre de stations météorologiques n'est pas suffisant et cela signifie que plusieurs localités et populations vulnérables aux aléas climatiques ne font pas l'objet d'un suivi. Aussi, plusieurs stations sont-elles abandonnées à cause de leur vétusté ou du manque d'observateurs

La DGMN produit divers types de prévisions :

- Prévision quotidienne pour le public : deux bulletins par jour diffusés sur la chaîne nationale de télévision.
- Prévision pour trois jours.
- Prévision pour cinq jours.
- Prévision saisonnière.
- Prévision pour le Port autonome de Lomé

La DGMN produit aussi une cartographie des zones plus sensibles en collaboration avec l'ANPC et l'OMM (Organisation météorologique mondiale) pour faire une prévision de l'impact et le nombre de ménages susceptibles d'être affectés par les différents phénomènes météorologiques.

Les équipements nécessaires pour la collecte de données ne sont pas modernes ni suffisants ; et la transmission des alertes ne se fait pas suffisamment ni au moment opportun. Même si le système de balise pourrait fonctionner pour l'alerte précoce il y a une insuffisance de balises pour couvrir toutes les zones à risque.

Une autre institution qui s'occupe de la collecte de données sur les risques au Togo est l'Institut national de statistique et des études économiques et démographiques (INSEED). Cette institution est impliquée dans les processus de prévention et de gestion des risques de catastrophes et dispose des cadres compétents et travaille en collaboration avec les autres ministères.

L'INSEED possède une base de données statistiques multisectorielles (fichier village) parmi lesquelles on peut citer les données permettant d'apprécier la sécurité alimentaire dans une zone spécifique, d'estimer les populations vulnérables aux catastrophes ainsi que la superficie des zones affectées par les catastrophes. Grâce à son potentiel en télédétection, l'INSEED collecte des données lui permettant de simuler celles des années suivantes. Les activités de l'INSEED sont généralement focalisées sur le recensement de la population qui porte sur les aspects du développement économique, sans un accent particulier sur les vulnérabilités.

Au niveau de la Direction des ressources en eau (DRE) du ministère chargé de l'eau, il existe un système de collecte de données et d'alerte précoce par la division des études et informations sur l'eau. Pour l'observation hydrologique le réseau a une couverture relativement bonne (60%) mais la transmission des données est difficile (seulement 30% de l'équipement est automatique). Il dispose de 53 stations hydrométriques sur l'ensemble du territoire dont 15 sont couplées d'enregistreurs automatiques. Sur les 15 stations automatiques, 13 sont télétransmises. Dans le cadre de l'alerte précoce, la DRE produit :

- des bulletins décadaire sur la situation hydrologique
- les prévisions saisonnières régionales et nationales

- les prévisions des crues dans le bassin fluvial de l'Oti avec le model FEWS-Oti
- les prévisions des crues sur l'ensemble des bassins fluviaux avec le model sous régional FANFAR.

Pour ce qui est du secteur de la santé, le mécanisme de surveillance sanitaire est robuste et structuré jusqu'au niveau communautaire (prompte attitude et complétude des données effectives : des tablettes sont disponibles pour la collecte et la diffusion rapide des données ; pour plus d'informations, voir le chapitre Santé).

En ce qui concerne la sécurité alimentaire, il y a aussi un système de collecte et de suivi des prix sur les marchés en partenariat avec la GIZ. Plusieurs données sur différents types de chocs sont collectées, notamment les prix, les inondations, la sécheresse (ruptures prolongées des pluies) et les maladies des cultures( Pour plus d'informations, voir le chapitre Agriculture et sécurité alimentaire et nutritionnelle).

Il existe aussi une base de données DESINVENTAR sur les dommages et les pertes causés par les catastrophes, mais les informations ne sont pas mises à jour systématiquement. Des informations sont centralisées sur la plateforme en ligne du Moniteur du Cadre de Sendai chaque deux ans.

Malgré les capacités de collecte et d'interprétation des données existantes au niveau des institutions mentionnées, au Togo une base de données commune aux secteurs est inexistante. Les données existantes ne sont pas systématiquement désagrégées par sexe, âge, et suivant d'autres indicateurs de vulnérabilité. De même, au Togo les études sur l'impact économique des catastrophes ne se font pas systématiquement.

## 4.2 Gestion, traitement, interprétation des données

Une Direction Générale de la cartographie (DGC), au sein du Ministère chargé de l'urbanisme et de l'habitat, est chargée de planifier, organiser et coordonner l'ensemble des activités géographiques. Elle est aussi chargée de l'homologation des cartes établies par les services et organismes privés. La DGC gère plusieurs cartes topographiques élaborées à partir des années 1950 à plusieurs échelles et sur support analogique, ainsi que les cartes numériques élaborées en 2011 par le projet de gestion intégrée des catastrophes et des terres (PGICT) avec l'appui de la Banque Mondiale et de l'Agence Japonaise de Coopération Internationale (JICA). Ce projet a permis la création d'une base de données géographiques comportant toutes les informations selon les besoins : éducation, occupation du sol, agriculture, commerce, planification urbaine, transport, santé, etc.

Les ressources humaines de la Direction générale de la cartographie ont été affaiblies en 2010 lorsque le cadastre a été démembré de la cartographie. Les cartes devraient être renouvelées tous les 5 ans, mais cela n'est pas possible par manque de moyens matériels et humains. Le personnel est vieillissant et les opportunités de formation et d'emploi des jeunes sont très limitées. Pour le moment, les synergies et collaborations entre l'INSEED, l'ANPC et la direction de cartographie sont faibles. L'INSEED ne publie pas sur internet toutes les données disponibles ; les enquêtes existent dans les secteurs mais elles ne sont pas harmonisées.

## 4.3 Diffusion de l'information et alerte précoce

La diffusion des données et de l'information en vue de l'alerte précoce aux catastrophes se fait relativement bien entre les niveaux administratifs. Il existe un relais d'alerte au niveau communautaire : par exemple des balises

Les diverses analyses de risques et cartographies ne sont pas coordonnées lors de leur élaboration ; elles ne sont pas non plus collectées au niveau central et connectées avec les résultats. Il existe aussi une faiblesse générale du système de collecte de données surtout dans le domaine de la cartographie et une absence d'une institution centrale et indépendante qui s'occupe de la cartographie.

Des capacités en Système d'information géographique (SIG) existent au niveau national et régional auprès de diverses institutions (planification, urbanisme, météo, statistiques). Pourtant, un recensement de ces capacités à divers niveaux n'a pas été fait.

L'analyse des risques et leurs cartographies sont menées au niveau de diverses institutions, avec l'appui des PTF. Il existe un Projet d'amélioration du système informatique environnemental du Togo (PASJET) pour l'amélioration du système d'information environnementale qui permettra la mise en place d'un mécanisme de collaboration entre l'INSEED et l'ANGE. Le Togo a réalisé un schéma d'aménagement transfrontalier qui consiste à évaluer et à cartographier les cantons frontaliers avec le Burkina Faso pour mieux évaluer leurs capacités à satisfaire les besoins des populations togolaises du fait de la cohabitation des deux communautés. Il existe aussi un Schéma national d'analyse et de couverture des risques (SNACR, 2014-2016).

sur les cours d'eau sont installées par la Croix rouge togolaise dans différentes zones du pays et servent de système d'alerte précoce pour les inondations fluviales.

La veille et le système d'alerte précoce sont essentiellement assurés par les ministères chargés de la protection civile, de l'eau, des transports, la Centrale de Nangbéto et des partenaires qui ont mis en place les différents comités locaux.

L'information sur les risques est diffusée et partagée avec la population en utilisant les réseaux sociaux, quoique ce soient des mécanismes informels de partage d'information, et à travers des réseaux de journalistes au niveau local. Chaque localité dispose d'un comité local chargé de diffuser et de remonter les alertes et informations liées aux urgences. Un numéro vert est en cours de mise en place pour faciliter la remontée de l'information.

Le système de partage des données n'est pas formalisé entre les institutions. Excepté le secteur de la santé, le délai de retour de l'information vers le niveau communautaire est lent. Il y a un manque de moyens pour mieux partager les informations et les diffuser auprès des populations.

### **4.3.1 Risques hydrométéorologiques**

La DGMN est l'acteur central dans la surveillance et la prévision des phénomènes atmosphériques à courte, moyenne et longue échéance qui peuvent intéresser plusieurs secteurs notamment l'agriculture (sécheresse, sécurité alimentaire), la sécurité des transports (aériens, maritimes et routiers), la protection civile (inondations, feux de brousse, foudres).

Au niveau de la communication et du système d'alerte au niveau décentralisé, chaque Préfet dispose des relevés météo au quotidien et est en charge de consulter régulièrement les acteurs de la zone (surtout en amont de la saison des pluies) afin d'évaluer les risques. Cependant, le personnel des antennes météo ne sont pas membres du comité préfectoral pour la GRD.

En ce qui concerne la surveillance fluviale, il existe deux systèmes au Togo : le FEWS (sur l'Oti) et le FUNES (sur le Mono). Cependant, le maillage des stations de surveillance fluviale n'est pas assez étendu pour rendre les modèles performants. De plus, le système du FUNES est actuellement hébergé aux Etats-Unis et les financements manquent pour sa transition vers le Togo pour le rendre durable.

Le projet CREWS (Climate Risk Early Warning System) financé par la Banque mondiale a pour objectif de réaliser des études et diagnostics (y compris sur le renforcement du SAP inondation avec l'objectif de mettre en place des seuils d'alerte) et d'appuyer techniquement des structures chargées de la gestion des catastrophes.

La Croix rouge togolaise gère un système d'alerte précoce communautaire pour les inondations en utilisant des balises installées sur les principaux cours d'eau pour lire le niveau de l'eau et aussi des indicateurs climatiques locaux. La Croix rouge togolaise a par ailleurs développé des procédures d'opérations standards spécifiques à la gestion de ce système d'alerte précoce avec les communautés et a formé les CVD et les CCD en matière de lecture des balises pour assurer la collecte et garantir la diffusion (WhatsApp) des informations en cas de crue.

Au total, 100 communautés ont bénéficié de l'installation du SAP communautaire et de la mise en place d'un réseau de lecteurs.

Enfin, dans la préfecture de Kpendjal, sujette aux inondations fluviales suite aux lâchers d'eau en provenance du barrage de Kompienga situé en amont, au Burkina Faso, la CRT a prévu de mettre en place une coordination avec les autorités dudit barrage pour prévenir des lâchers d'eau et assurer une bonne diffusion de l'information à tous les acteurs concernés jusqu'aux populations locales.

### 4.3.2 Risques d'insécurité alimentaire

Le Togo dispose d'une Direction des statistiques agricoles, de l'informatique et de la documentation (DSID) qui comprend en son sein un système d'alerte précoce sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Un groupe de travail pluridisciplinaire (GTP) a été mis en place en 2012 suite à l'adoption du Cadre harmonisé comme outil d'analyse consensuel de la sécurité alimentaire. Le pays dispose d'un système de collecte et de suivi des prix sur les marchés en partenariat avec la GIZ. Vingt et un (21) produits alimentaires et non alimentaires sont suivis dans 59 marchés répartis sur l'ensemble du pays. Ensuite, un dispositif permanent d'enquête agricole qui collecte des données sur la production agricole, les superficies emblavées et les rendements agricoles est en place sous la supervision de la DSID.

Cependant, le GTP n'est pas formalisé par une législation. Le cluster sécurité alimentaire n'est pas très actif et ne tient pas de réunions régulières.

Par ailleurs, les financements restent insuffisants pour conduire fréquemment des enquêtes sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

Enfin, l'Agence nationale de la sécurité alimentaire du Togo (ANSAT) dispose de conseillers répartis sur l'ensemble du territoire qui sont chargés de surveiller et envoyer des alertes aux producteurs face à des risques probables (santé animale, niveau de réserves alimentaires) et d'assurer le suivi hebdomadaire des prix sur les marchés de référence.

Une analyse plus détaillée du système d'alerte précoce dans le domaine de l'agriculture et de la sécurité alimentaire et nutritionnelle est présentée dans le chapitre 6.

## 4.4 Recommandations



### I. Cadre institutionnel

I.1 Intégrer la centralisation des données et des informations sur des risques de catastrophes (y compris les changements climatiques et autres risques) collectées par les diverses institutions responsables ainsi que leur dissémination dans les missions de l'observatoire national de l'environnement en cours de mise en place au niveau de l'ANGE.

I.1.1 L'observatoire centraliserait des données et des produits d'informations sur les risques par le biais d'une base de données unique et accessible à toutes les institutions.

I.1.2 Cette base de données unique pourrait servir en tant qu'outil pour la création d'un profil de risques de catastrophes et des risques associés aux changements climatiques au Togo qui serait mis à jour régulièrement (voir recommandation 3).

I.2 Eriger la Direction Générale de la cartographie en un institut d'information géographique indépendant du point de vue administratif et financier afin de pouvoir jouer son rôle dans la collecte, consolidation et utilisation des données cartographiques.

## 2. Élaboration du profil de risques du pays

2.1 Mener une évaluation des risques en intégrant des études, des analyses, des cartographies de risques de catastrophes et des risques liés aux changements climatiques pour tous types de risques ou zones géographiques élaborées jusqu'à présent par diverses institutions afin de créer un profil de risques de catastrophes multi-aléas, multi-sectoriel et multi-niveau. Les étapes à suivre pourraient inclure:

2.1.1 Collecter toutes les études, les analyses, les cartographies de risques de catastrophes et les risques liés aux changements climatiques pour tous types de risques ou zones géographiques élaborées jusqu'à présent par diverses institutions et en faire une base de données unique. Cet inventaire devrait s'accompagner d'une classification de la terminologie pour faciliter la recherche et l'utilisation des données et des informations présentées dans lesdites études.

2.1.2 Entreprendre une analyse de cet inventaire d'études, d'analyses, de cartographies de risques afin d'identifier les potentielles lacunes.

2.1.3 Afin de combler les lacunes identifiées, mener des études et cartographies complémentaires des risques en impliquant toutes les institutions et tous les intervenants étatiques et non-étatiques, au niveau national et local dont les activités concernent la réduction des risques de catastrophes et les changements climatiques.

2.1.4 Dans ce processus, utiliser d'une manière plus efficace les capacités SIG

qui se trouvent dans diverses institutions.

2.1.5 Intégrer des indicateurs relatifs aux risques désagrégés par sexe, âge, mobilité réduite, etc. dans toutes les études et cartographies nouvelles afin d'identifier les groupes à risques d'une manière transparente.

2.1.6 Organiser des formations sur la collecte, l'analyse, l'interprétation, la diffusion, l'utilisation des données et la cartographie multirisque pour les techniciens des diverses institutions et intervenants impliqués dans ce processus.

2.1.7 Identifier l'institution la plus adaptée pour gérer et héberger la base des données unique pour le profil de risque. Assurer la compatibilité entre cette base de données unique et la base de données DESINVENTAR sur les pertes et dommages causées par les catastrophes passées gérées par l'ANPC.

2.1.8 Assurer le libre accès au profil de risque à toutes les institutions étatiques et non étatiques impliquées dans la surveillance, l'analyse et la cartographie de tous les types de risques au Togo, si nécessaire sur la base des mémorandums d'entente ou des procédures d'opérations standards.

2.1.9 Considérer le regroupement des données statistiques disponibles au niveau de l'Institut national de la statistique, des études économiques et démographiques (INSEED) et de l'ANPC afin d'évaluer l'impact budgétaire des catastrophes d'un côté et de la réponse humanitaire de l'autre. Identifier des indicateurs permettant d'évaluer les risques afin de les intégrer à l'analyse des budgets sectoriels annuels et permettre l'évaluation de l'impact des catastrophes.

### **3. Échange d'information, dissémination, communication**

3.1 Assurer une bonne dissémination des études, analyses, cartographies des risques menées au niveau sectoriel et dans diverses zones du pays à travers l'accès libre pour tous les intervenants dans les thématiques liées à la réduction des risques et aux changements climatiques. Des cartographies précises des zones inondables habitées devraient être élaborées, ainsi que des cartographies de la dynamique hydrique.

3.2 Renforcer l'échange d'information entre les différentes institutions à travers des mémorandums d'entente ou des procédures d'opérations standards entre l'État et les structures productrices des données, ou encore un protocole de collaboration et d'échange d'information où chacun pourrait être informé sur le type d'information qui est généré par chaque service (voir Recommandation 3.1).

### **4. Systèmes d'alerte précoce**

4.1 Renforcer les systèmes de surveillance hydrique et météorologique en les dotant d'équipement d'observation et de collecte de données modernes ainsi que des capacités humaines et techniques adéquates.

4.1.1 Clarifier les rôles et responsabilités de la Direction générale de la météorologie nationale, l'ANPC et la Croix rouge togolaise dans la surveillance et l'alerte en lien avec le risque d'inondation.

4.1.2 Établir un arbre de communication clair et unique du niveau communautaire au niveau national.

4.1.3 Former les points focaux et tester le modèle d'alerte.

4.1.4 Intégrer les autorités du Barrage de Kompienga (Burkina Faso) dans le mécanisme d'alerte précoce.

4.1.5 Assurer un maillage complet de surveillance communautaire des fleuves Oti et Mono (système de balises).

4.2 Renforcer les capacités de la DGMN dans l'apprentissage de différents modèles de prévisions dans le contexte des changements climatiques.

4.3 Elaborer et disséminer une application mobile pour le système d'alerte précoce multirisques (fonctions pour le smartphone et sms).

4.4 Mettre en place un système d'alerte en lien avec les déplacements des populations surtout dans le Nord Togo (conflit inter communautaire, déplacements transfrontaliers, conflits agriculteurs/ éleveurs). Cela passe par la systématisation du suivi des déplacements de population (monitoring des conflits intercommunautaires, agriculteurs éleveurs et déplacements transfrontaliers).

### **5. Formations des cadres**

5.1 Organiser des séances de formation sur les concepts clés de la réduction des risques de catastrophes et changements climatiques pour les cadres de l'ANPC et d'autres institutions clés, à tous les niveaux administratifs.

5.1.1 Utiliser des modules de formation et des experts existant au niveau national à l'Université de Lomé, dans les agences du SNU, à la Croix rouge togolaise et à la Fédération internationale des sociétés de la croix rouge et du croissant rouge (FICR), etc.

5.1.2 Pour toutes les nouvelles formations, inclure des modules « Formation des Formateurs » ciblant les cadres au niveau central afin de leur permettre l'organisation des formations aux niveaux administratifs décentralisés.

5.1.3 Faciliter l'accès aux séances de formation en ligne notamment dans le cadre des mesures préventives contre la pandémie COVID-19, en assurant une bonne connexion internet.

## **6. Formation des médias pour une meilleure communication sur les risques**

6.1 Organiser des séances de formation sur les concepts clés de la réduction des risques de catastrophe et les changements climatiques spécialement conçus pour les médias (TV, radio, internet, journaux) afin de faciliter une meilleure communication sur les thématiques liées aux risques et une communication plus efficace en situation de crise (la pandémie COVID-19 en étant un exemple pratique).

6.2 Élaborer ou adapter des guides et des outils de communication et sensibilisation sur les risques et dans des situations de crise pour les supports audiovisuels et écrits.

## **7. Campagnes d'information et de sensibilisation**

7.1 Finaliser et distribuer le guide RRC à l'attention des autorités locales qui est en cours d'élaboration par l'ANPC. Organiser des séances d'information et de sensibilisation des décideurs locaux pour vulgariser le guide RRC.

7.2 Organiser des campagnes d'information auprès des communautés et des groupements de jeunes et de femmes pour les sensibiliser aux comportements à risque à travers divers moyens (journées de célébration, club des écoles, concours, reportages, etc.) et à travers divers types de média (journaux, TV, radio, réseaux sociaux).

7.2.1 Les campagnes devraient intégrer des questions liées aux catégories de populations qui présentent des vulnérabilités différentes selon la culture, le sexe, la condition physique et d'autres facteurs qui renforcent ou affaiblissent les capacités de résilience aux catastrophes.

7.2.2 Mobiliser spécifiquement les jeunes en tant que groupe cible et acteurs de communication afin de promouvoir l'éducation civique qui réduit les risques.

7.2.3 Mobiliser spécifiquement les filles et les femmes en tant que groupe cible et acteurs de communication afin de promouvoir les messages portant aussi bien sur le rôle spécifique des femmes dans la réduction des risques et l'adaptation aux changements climatiques que sur les mesures d'atténuation ou d'éradication de leur vulnérabilité spécifique.

7.2.4 Mobiliser spécifiquement les personnes à mobilité réduite ou des groupes à vulnérabilités particulières en tant que groupe cible et acteurs de communication afin de promouvoir les messages portant sur leurs rôles spécifiques.





Photo: PNUD Togo



# **5. PRÉPARATION À LA RÉPONSE.**



## 5.1 Planification de la réponse d'urgence

Au niveau national, la planification des interventions en matière de situations d'urgence et de catastrophes est placée sous la direction de l'ANPC à travers sa Direction de la planification, des opérations et des urgences (DPOU). A l'échelon régional, cette responsabilité revient à la direction régionale de l'agence nationale de la protection civile et sa division administration et planification avec les acteurs de la plateforme régionale sous l'autorité du gouverneur ou à défaut du préfet du chef-lieu de la région. Cette même architecture est déclinée au niveau préfectoral et communal sous l'autorité des Préfets et des maires.

La création récente de l'ANPC comme agence centralisant les activités de planification de la réponse apparaît comme un pas important. Cependant, l'ancrage institutionnel de l'ANPC reste limité comparativement au poids des autres ministères sectoriels impliqués dans la planification de la réponse ; ce qui entraîne un déficit de collaboration et de leadership dans la planification.

Le document cadre pour la planification en matière de situation d'urgences et de catastrophes est le Plan ORSEC, actualisé en mars 2020. Il est à noter que seule une planification nationale existe au Togo mais n'est pas déclinée aux niveaux décentralisés. De fait, peu d'activités de planification, d'analyse et de veille systématique sont reportés au niveau national et encore moins au niveau déconcentré. Le plan de contingence national multirisque et le plan ORSEC ne sont pas déclinés au niveau régional/ préfectoral et ne sont pas suffisamment connus faute de diffusion et d'exercices de simulations réguliers. Par ailleurs, les maires nouvellement élus n'ont pas une bonne connaissance des instruments de planification à la réponse.

Le plan national de contingence devrait être adapté au niveau régional dans le cadre d'un processus participatif de tous les acteurs

concernés au niveau communautaire, sous-préfectoral et préfectoral. Ce plan devrait être largement diffusé dans toutes les régions et préfetures et inclure un inventaire des moyens et capacités logistiques publics et privés disponibles dans la région. Au niveau local, les seuils de déclaration d'une catastrophe ne sont pas bien définis.

La planification de la réponse aux urgences fait face aussi à des contraintes budgétaires. L'allocation budgétaire de l'ANPC est annualisée depuis 2018 alors qu'elle était auparavant répartie dans les allocations budgétaires des ministères sectoriels. Cependant, les besoins budgétaires restent insuffisamment financés pour permettre une planification optimale de la préparation aux urgences. Dans la planification 2020, il est noté que les besoins restent sectorisés entre les principaux ministères et que le budget alloué à la planification de la réponse est absent.

Dans le domaine des mécanismes de coordination pour la réponse, un manque de clarté et de compréhension perdure notamment entre les neuf groupes thématiques du plan ORSEC. Cette limitation est d'autant plus compliquée par l'existence d'autres mécanismes de coordination hors urgence : les comités sectoriels mis en place au niveau du PND (eau, environnement, agriculture, santé, VIH, etc.) et la plateforme nationale RRC qui devrait être le mécanisme de coordination ordinaire dédié à la thématique RRC avec des réunions régulières. Son mandat de coordination des actions préventives requiert la participation de toutes les structures et tous les intervenants sectoriels et autres à tous les échelons (Voir aussi l'analyse dans la section 3.2 et 3.3).

A l'exception de la CRT, les institutions non-étatiques ne sont pas suffisamment intégrées dans le système de coordination à la réponse (ni au niveau décisionnel, ni au niveau opérationnel). Les femmes et les groupes vulnérables ne sont pas intégrés dans le système de coordination.

## 5.2 Capacités opérationnelles de la réponse

Les capacités de réponse au Togo sont limitées car conditionnées à des allocations budgétaires qui restent insuffisantes. Par ailleurs, l'insuffisance des ressources humaines dans les directions régionales et les antennes représente un grand défi.

De manière générale, il semble indispensable de réduire l'écart entre les connaissances théoriques et l'expérience pratique en matière de planification et de réponse.

Les capacités de stockage restent quant à elles limitées et trop centralisées à Lomé même si des efforts sont constatés (stock alimentaire géré par l'ANSAT à Dapaong). La région des Savanes reste la plus pénalisée car très excentrée de la capitale (900 Km) ; ce qui limite la capacité de réponse en cas de crise dans cette région.

### 5.2.1 Ministère chargé de la protection civile

Le Ministère chargé de la protection civile regroupe l'ensemble des services de secours. En son sein il existe une Direction de la protection civile créée par décret n° 84-131 du 25 juin 1984.

Son domaine d'intervention consistait à réaliser les actions suivantes :

- Contribuer à la mise en place d'un système d'alerte précoce et sensibiliser les populations, assurer la coordination intersectorielle des opérations de secours.
- La protection des personnes et des biens.
- Le sauvetage et l'évacuation des victimes.
- Organiser des opérations de simulation et faire l'évaluation des besoins.

Dans le but d'améliorer la coordination de la gestion des situations d'urgence et de catastrophes, certaines missions de cette direction sont conférées à l'ANPC par le décret N°2017-011 du 31 janvier 2017.

### 5.2.2 L'Agence nationale de la protection civile (ANPC)

Une analyse du mandat et des capacités institutionnelles de l'ANPC d'une manière globale est présentée dans la section 3.2. Cette section se focalise sur les capacités opérationnelles dédiées spécifiquement à la réponse aux urgences dont dispose l'ANPC.

L'Agence est chargée de la mise en œuvre de la politique du gouvernement en matière de protection civile. Elle s'occupe de la supervision des opérations de secours et de sauvetage. Par ailleurs, elle met à jour des plans de prévention et de gestion des catastrophes, prépare et organise des exercices de simulation, informe et éduque les populations en matière de protection civile. L'Agence forme le personnel en matière de protection civile et assure la protection des personnes déplacées et des réfugiés. Elle a donc un mandat d'activité clairement centré sur la prévention, la préparation et la réponse aux situations d'urgence.

L'organe technique de gestion et de commandement des urgences et de catastrophes est le centre national des opérations et des urgences (CNOU).

En cas d'urgence, le CNOU active les clusters concernés parmi les neuf prévus : administration et finance ; logistique ; sécurité ; santé ; WASH ; secours, sauvetage et assistance ; communication ; transmission ; SAP.

Au niveau national, l'organisation des secours se déploie du niveau central à la périphérie, alors que la mise en œuvre des secours se fait de la périphérie vers le niveau central. Ainsi, c'est au maire d'une commune, au préfet d'une préfecture ou au gouverneur ou à défaut au préfet du chef-lieu de la région de prendre sous sa responsabilité les mesures appropriées lors de la déclaration d'un sinistre sur son territoire.

Cependant, il est constaté que les décisions sont systématiquement prises au niveau central et que la délégation de responsabilités aux niveaux régional et à fortiori local reste encore embryonnaire.

Pour rappel, l'ANPC est dotée d'une direction générale organisée en trois (03) directions centrales, deux directions régionales et cinq (05) antennes préfectorales (Lacs, Kloto, Sotouboua, Dankpen, Tône). Les deux directions régionales sont situées à Kara pour la direction régionale nord et à Atakpamé pour la direction régionale Sud. En outre, la subdivision de l'ANPC en seulement trois (03) entités régionales pour couvrir l'ensemble du territoire togolais soulève des questions quant à la capacité effective des antennes décentralisées à assurer leur mandat de réponse sur de larges zones. Les magasins de stockage sont inadéquats pour un pré positionnement plus important de stocks de vivres et non-vivres.

### **5.2.3 Ministère de la défense et des anciens combattants**

Le domaine d'intervention du Ministère de la défense nationale porte sur l'appui aux autres services de sauvetage et de secours, l'appui en matière de transport et de logistique ; l'appui aux travaux publics, à l'aménagement des sites d'accueil, à l'accueil et hébergement. Les structures du Ministère de la Défense et des Anciens combattants engagés dans la réponse aux urgences sont le Corps des Sapeurs-Pompiers, la

Gendarmerie nationale togolaise et les Forces Armées togolaises.

En cas de catastrophe, les Sapeurs-Pompiers procèdent à des opérations d'évacuation des victimes ou des sinistrés avec les premiers soins, à des opérations de sauvetage, à des mesures de prévention telles que la sensibilisation des personnes par rapport aux zones à risques, à l'installation des centres d'accueil, à la fourniture de matériels (kits de ménage : seaux, draps,

cache-nez, bâches d'eau, etc.).

Avec un effectif de 418 personnes, dont 30 femmes, le Corps des Sapeurs-Pompiers est reparti sur six casernes (2 à Lomé, Atakpamé, Sokodé, Kara et Dapaong). 30% des femmes travaillent dans l'administration et 70% dans les opérations de terrain.

Le Corps dispose de personnels qualifiés, dévoués, motivés et disponibles. Un bon dispositif de renforcement des capacités est mis en place deux fois par an. Des spécialistes ont été formés sur la prévention des risques (40), l'intervention en milieu périlleux et des secours routiers. En outre, des bénévoles ont été formés dans tout le pays. Pour les mécanismes d'alerte, il existe une ligne verte accessible à tous les abonnés des deux opérateurs de téléphonie mobile du pays.

Par ailleurs, le gouvernement a entrepris le renforcement des capacités du Corps des Sapeurs-pompiers à travers le Projet Gestion Intégrée des Catastrophes et des Terres (PGICT) qui a permis d'ouvrir quatre casernes de Sapeurs-pompiers notamment à Lomé, Atakpamé, Sokodé et Dapaong ; ce qui porte l'ensemble des casernes à six (06) sur l'ensemble du territoire national. Au niveau régional, les zones de couverture des Sapeurs Pompiers sont vastes ; ce qui engendre des délais importants pour la réponse. Le ratio est d'un pompier pour 16,000 personnes, alors que la norme internationale est 1 pompier pour 120 personnes.

Pour plus d'efficacité, il faudrait 33 casernes et 58,000 Sapeurs-Pompiers.

Cette structure a bénéficié également de matériels grâce à la contribution des partenaires en développement. Néanmoins, elle demeure sous équipée et nécessite un renforcement de capacités en ressources humaines. Le Togo a, par ailleurs, la possibilité d'utiliser le matériel de l'Organisation internationale de la protection civile (OIPC), prépositionné à Tsévié pour le compte des pays de la sous-région. Certaines organisations de femmes, de jeunes et personnes en situation de handicap travaillent

ponctuellement sur les activités de réponse mais ne participent pas aux processus de planification et de préparation.

Toutefois, l'ancrage du Corps des Sapeurs-Pompiers au sein du Ministère chargé de la Défense ne facilite pas un fonctionnement harmonieux en cas de réponse (approbation nécessaire du Ministère chargé de la Défense qui prendra des délais et peu d'interaction directe avec l'ANPC).

Sur le plan logistique, les capacités en matériel informatique, connexion internet, locaux et transport sont très limitées. Les ressources sont concentrées au niveau central pour la réponse aux urgences/ catastrophes avec très peu de ressources financières ou en équipement au niveau régional et local.

### **5.2.4 Forces Armées Togolaises (FAT)**

Les Forces Armées Togolaises ont un point focal au sein de la plateforme nationale de réduction des risques de catastrophes qui supervise le Secrétariat Particulier, la Direction Centrale des Services de Santé des Armées (DCSSA), le Génie et la Gendarmerie. Le point focal participe aux réunions de planification pour la gestion des inondations et aux sessions d'actualisation du plan ORSEC ainsi que du plan de contingence. Pour la gestion des inondations, les missions ci-après sont assignées aux FAT:

- La reconnaissance des zones sinistrées.
- L'évaluation des besoins et la préparation des moyens matériels et personnels.

Pour la réponse aux inondations, les missions du Génie consistent à l'aménagement des sites avec le décapage et nettoyage des zones, l'aménagement des voies d'accès, l'ouverture et le reprofilage des voies, la construction d'infrastructures d'urgence, le montage des tentes, le transport du personnel et matériels (avec les moyens roulants du Génie) et l'approvisionnement en eau et la gestion des

ordures en coordination avec l'ANASAP.

Dans la phase de relèvement, les missions du Génie consistent au démontage et au nettoyage du site.

En ce qui concerne le soutien médical, l'appui de la DCSSA dans la phase préparation porte sur la formation en santé publique, des exercices de simulation de gestion des urgences, la mise en place d'un dispositif d'astreinte, la mise en place d'un stock d'intrants projetables. Relativement à la réponse, les équipes médicales sont projetées sur les zones sinistrées pour la prise en charge médicale.

Enfin, pendant le relèvement, les équipes d'hygiène procèdent à des opérations de désinfection des sites affectés avant le retour des populations, à des actions médicales gratuites au profit des populations sinistrées ou en situation précaire de santé.

Les Forces armées togolaises participent aux exercices de simulation au niveau national et local. Lors des déplacements de populations de réfugiés, la sécurité des camps est assurée jusqu'à leur retour. Dans les zones périphériques, des équipements lourds de dégagement d'obstacle peuvent être pré-positionnés par le Génie sur les axes pour élinguer les nombreux camions en panne sur les voies d'approvisionnement et faciliter l'accès des zones de sinistre.

Il est à noter que le rôle important des Forces armées togolaises dans la planification et la gestion des catastrophes devrait faire l'objet d'un encadrement législatif et technique fort.

En effet, la collaboration civile militaire en cas de crise s'inscrit dans le cadre du droit humanitaire et son appropriation devrait être encouragée.

### **5.2.5 Gendarmerie nationale togolaise**

Dans la gestion des risques de catastrophes, la mission première de la gendarmerie demeure l'enquête judiciaire. Sur chaque urgence, la gendarmerie est déployée pour mener l'enquête et produire un PV qui servira de base légale pour l'indemnisation des sinistrés et déterminer les responsabilités.

Par ailleurs, la gendarmerie joue un rôle crucial dans l'alerte précoce via son maillage national (153 brigades réparties dans les 5 régions du Togo) ainsi que dans la sécurisation des lieux et la protection des civils. La police a un rôle similaire dans les situations d'urgence, mais la gendarmerie dispose d'un maillage bien plus étoffé, qui couvre les zones rurales.

En matière de déploiement en réponse aux urgences, la gendarmerie relève parmi les principaux aléas enregistrés les accidents de la route, les conflits communautaires (principalement liés au Foncier) et les conflits entre agriculteurs et éleveurs. Cette structure a évolué en 2016 avec la création de la Direction de la sécurité routière rassemblant la police et la gendarmerie.

La gendarmerie nationale entretient de bonnes relations avec l'ANPC, elle a tout récemment mis à disposition de l'ANPC trois de ses officiers qui ont la charge de coordonner les antennes locales de l'ANPC (Dapaong, Atakpamé et Aného). Elle participe aux exercices de simulation. La gendarmerie exprime le défi de coordination au niveau décentralisé avec les différentes autorités locales dans la gestion des interventions, ce qui requiert une meilleure vulgarisation des rôles et des responsabilités de toutes les structures concernées.

### **5.2.6 Le Ministère chargé de l'action sociale**

En ce qui concerne la réponse aux situations d'urgence, le ministère chargé de l'action sociale

mène des activités liées à l'aménagement des sites permanents d'accueil des sinistrés des inondations, au stockage de vivres et non vivres pré-positionnés, et à la gestion des magasins de stockage de vivres et non vivres disponibles.

Le ministère chargé de l'action sociale dispose d'un service d'archivage où sont stockées les données sur les interventions d'urgence passées. Un rapport annuel est élaboré et recense l'ensemble des interventions de réponse. Les données sont numérisées et sont ensuite partagées avec le niveau central.

Les capacités logistiques (déplacement, stockage) des directions régionales de l'action sociale restent très limitées pour pouvoir assurer une réponse effective et rapide en cas de sinistre. Le système de gestion de l'information (gestion de base de données, archivage, système informatisé de gestion des données) devrait être renforcé.

### **5.2.7 La Croix rouge Togolaise**

La Croix rouge Togolaise dispose d'un grand nombre de volontaires (environ de 64 000) avec une présence effective dans la grande majorité des divisions administratives du pays (01 comité régional par région et la plupart des Préfectures disposent d'un comité local). Elle mène ses missions durant les inondations souvent associées aux maladies hydriques comme le choléra et le paludisme.

La CRT travaille en synergie avec l'ANPC (membre du conseil d'administration) mais il y a lieu de formaliser cette collaboration par un protocole pour éviter la duplication des efforts ou une redondance des responsabilités. Un accord-cadre entre les deux structures est en examen et en train d'être signé pour établir des normes de collaboration et fluidifier les rôles et responsabilités.

La CRT dispose des plans de contingence locaux mais ces documents internes ne sont pas partagés avec l'ANPC et ne couvrent pas l'ensemble des comités régionaux.

## 5.3 Recommandations



### 1. Préparation à la réponse : à court terme (un à trois mois)

1.1 Clarifier le mandat, le champ d'action de l'ANPC et sa structure organisationnelle nécessaire pour lui permettre de jouer son rôle d'une manière efficace (cf. recommandation 6 du chapitre 3).

1.2 Définir les seuils de déclaration d'une catastrophe et les traduire en actions concrètes dans des procédures d'opérations standards des documents de planification à la réponse partagés avec tous les intervenants.

1.3 Prioriser la mise en place d'une équipe de gestion de l'information chargée d'assurer la collecte des données de bases (population, zones à risque, besoins immédiats) au niveau national, régional et préfectoral sous l'autorité de l'ANPC.

1.4 Simplifier les instruments de planification à la réponse (plan ORSEC ; plan de contingence multirisque ; plans de contingence ou de réponse sectoriels) et les décliner au niveau régional et préfectoral (à minima, pour les régions des Savanes et Maritime).

1.5 Formaliser la mise en place d'un numéro d'appel d'urgence et disséminer l'information sur son existence.

1.6 Garantir une annualisation du budget de l'ANPC centralisant les besoins en matière de planification, préparation et réponse aux catastrophes basée sur des indicateurs clairs et prospectifs permettant de mieux anticiper les besoins.

1.7 Assurer l'identification et l'aménagement des sites de déplacés dans la région des Savanes

### 2. Préparation à la réponse : à moyen terme (quatre à douze mois)

2.1 Organiser des exercices de simulation réguliers prioritairement au niveau décentralisé (région des Savanes et Maritime).

2.2 Vulgariser les documents de planification à la réponse au niveau décentralisé et une appropriation de ces documents par les équipes décisionnelles et équipes techniques.

2.3 Sensibiliser et former les autorités locales sur les responsabilités en cas d'urgence et le mécanisme de remontée de l'alerte (ceci devrait faire partie des procédures d'opérations standards des plans de contingence à tous les niveaux).

2.4 Opérationnaliser les 3 centres des opérations et des urgences prévus (niveau national ; DR nord ; DR sud) et établir un quatrième centre des opérations et des urgences à Dapaong (Savanes) pour raccourcir les temps d'intervention.

2.5 Doter l'ANPC d'une présence régionale dans chacune des cinq régions du Togo, et prioritairement les régions Maritime et Savanes au vu de leur forte exposition aux catastrophes naturelles.

2.6 Renforcer les capacités de déploiement sur l'eau (pirogue, zodiac, gilets de sauvetage) dans les zones à risque notamment dans les régions des Savanes et Maritime.

2.7 Sensibiliser et former l'ensemble des acteurs sur les principes humanitaires.

2.8 Garantir la mise en place d'un stock de contingence dans les zones à risque du Nord Togo (Savanes). Cela implique d'accroître la capacité logistique de transport et de stockage.

2.9 Mettre en place ou renforcer des mécanismes de réduction des conflits et tensions entre éleveurs et agriculteurs (exemple de pâturage préfectoral de Kpendjal – Mandouri) ; ce mécanisme devrait se baser sur un outil de suivi et d'alerte.

2.10 Assurer une intégration de la gestion des catastrophes dans les activités civilo-militaires lors des manœuvres militaires et former les acteurs militaires et humanitaires en Coordination civilo-Militaire.

### **3. Préparation à la réponse : à long terme (plus d'un an)**

3.1 Établir des accords préférentiels transfrontaliers dans le transfert de l'assistance en faveur des victimes de catastrophes.

3.2 Établir des accords préférentiels avec le port de Lomé (seul port en eau profonde de la région) pour réduire le « lead time » dans le transfert de l'assistance en faveur des victimes de catastrophes.

3.3 Évaluer l'impact budgétaire des catastrophes au niveau du Togo afin de mieux anticiper les besoins de budgétisation des activités de préparation aux catastrophes.

3.4 Entamer une réflexion stratégique sur la mise en place d'un système d'alerte précoce multirisque.

### **4. Capacités opérationnelles de réponse : A court terme (un à trois mois)**

Voir aussi les recommandations portant sur le cadre institutionnel du chapitre 3.

Uniformiser les outils d'évaluation des dégâts et les disséminer auprès de tous les intervenants (étatiques et autres). Harmoniser les outils d'évaluation rapide des besoins entre les différents acteurs (action sociale, Croix rouge, ANPC et autres).

### **5. Capacités opérationnelles de réponse : à moyen terme (quatre à douze mois)**

Promouvoir la mise en place effective de centres des opérations et des urgences et doter l'ANPC d'une présence régionale dans chacune des cinq régions du Togo, et prioritairement les régions Maritime et des Savanes au vu de leur forte exposition aux catastrophes naturelles et changements climatiques.

### **6. Capacités opérationnelles de réponse : à long terme (plus d'un an)**

6.1 Assurer une cohérence institutionnelle et opérationnelle entre le fonctionnement de l'ANPC et le corps des Sapeurs-pompiers.

6.2 Élaborer des procédures d'opérations standard claires relatives à l'activation du groupe thématique « Logistique » et aux mécanismes d'approvisionnement et distribution de l'aide en cas de crise, sous le leadership de l'ANPC.

6.3 Assurer une intégration de la gestion des catastrophes dans les activités civilo-militaires lors des manœuvres militaires.



6.4 Renforcer les capacités par l'acquisition des équipements de secours et d'embarcation, de gilets et d'équipements de protection pour les Sapeurs-pompiers avant la prochaine saison des pluies.

6.5 Doter la préfecture de Kpendjal de matériels de franchissement en attendant la finition des travaux du pont sur les cours d'eau (notamment sur le fleuve Oti après la Ville de Mandouri).

6.6 Étendre la formation en matière de gestion des urgences au personnel civil et militaire.







## **6. AGRICULTURE, SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET NUTRITIONNELLE.**



Au Togo, la superficie cultivable est évaluée à 3.8 millions d'hectares, soit environ 67 % de la superficie totale du pays (FAO, 2017). La superficie cultivée est estimée à 2.65 millions d'hectares, soit un peu plus de 46 % de la superficie totale du pays et 77 % de la superficie cultivable. L'agriculture contribue à 40% du PIB et les deux-tiers de la population en dépendent pour leur moyen d'existence.

Les cultures principales sont le manioc, le maïs, le millet, le sorgho, le riz, et l'igname. Les principales cultures commerciales sont le coton, le café et le cacao et l'agriculture représente entre 15 et 20% des exportations du pays. Le petit élevage et en particulier le secteur avicole, ainsi que le secteur de la pêche sont également importants

en milieu rural. Cependant, malgré la taille et l'importance du secteur agricole du pays, la production alimentaire demeure largement déficitaire et ne peut répondre à la demande alimentaire croissante de la population.

En effet, selon la dernière étude du Cadre Harmonisé (CH), 5.946 personnes sont en insécurité alimentaire sévère (phase 3, CH novembre 2019) et ont besoin d'une assistance alimentaire urgente pour sauver des vies, protéger les moyens d'existence et réduire la mortalité. De plus, 534 221 autres personnes ne peuvent couvrir certaines dépenses essentielles non alimentaires sans compromettre leurs moyens d'existence (phase 2 du CH).

## 6.1 Cadre institutionnel et mécanismes de coordination

Les cibles de l'ODD 2 « Éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir une agriculture durable » sont bien intégrées dans les différents cadres de programmation du Togo. Déjà en 2016, à travers des consultations nationales, le Togo a priorisé les 169 cibles des 17 ODD. De ce fait, le Plan National de Développement (2018-2022) a intégré les cibles de l'ODD 2. Le système des Nations Unies, à travers le rapport Bilan Commun de Pays (BCP), a retenu les ODD 1, 8 et 16 qui sont tous intégrés et complémentaires à l'ODD 2.

Le Togo est doté de trois (3) cadres stratégiques de programmation pour faire face aux problématiques en lien avec la sécurité alimentaire et nutritionnelle :

1. Le PNIASAN (2017-2026) : Programme national d'investissement agricole et de sécurité alimentaire et nutritionnelle, qui vise une agriculture moderne, durable et la création d'emplois dans le secteur agricole. Des propositions d'actions transversales sont faites pour l'adaptation aux changements climatiques, notamment avec la promotion de l'agriculture intelligente face au climat (AIC). La RRC n'est cependant pas prise en compte dans

ce programme.

2. Le PANSEA : Plan d'action nationale pour le secteur de l'eau et de l'assainissement, qui vise à mettre en œuvre la gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) au Togo ne fait qu'une mention anecdotique des catastrophes et des changements climatiques.

3. Le CSIGERN : Cadre Stratégique d'investissement pour la gestion de l'environnement et des ressources naturelles, qui vise la bonne gouvernance des secteurs forestier et de l'environnement notamment sur des questions clés telles que l'adaptation aux changements climatiques, y compris la lutte contre l'érosion côtière, la gestion durable du littoral et la lutte contre la déforestation et la dégradation des forêts. Le document se concentre sur la prévention des catastrophes naturelles mais intègre peu les aspects de préparation et de réponse.

Les cadres stratégiques de programmation sont opérationnalisés par différents ministères et diverses divisions techniques au niveau national, régional et préfectoral. Il existe un manque de coordination entre ces différentes structures dans l'opérationnalisation des cadres stratégiques.

Il ressort de l'analyse de ces documents ainsi que des entretiens avec les différents acteurs étatiques et non-étatiques et les partenaires rencontrés que les problèmes et défis liés au secteur agricole au Togo sont bien compris et analysés. Cependant, la RRC et l'adaptation aux changements climatiques ne sont pas assez bien intégrés aux trois cadres stratégiques de programmation susmentionnés. Les points ci-dessous confirment cet état de fait.

La croissance démographique, d'environ 2.5%, est forte alors que les rendements agricoles sont faibles. Par conséquent, la demande en produits agricoles et alimentaires augmente et la pression sur les ressources naturelles s'accroît.

L'évaluation met en évidence un soutien politique fort pour les cultures de rente dont la productivité augmente. Cependant, l'amélioration de certains systèmes de production, y compris les cultures vivrières (comme le riz, les céréales, les produits carnés, le lait, les œufs, les produits halieutiques et certains produits transformés à base de céréales) est nécessaire pour parvenir à subvenir aux besoins de la population togolaise. Par ailleurs, le progrès technique dans l'agriculture est faible. La mécanisation agricole et la maîtrise de l'eau sont encore embryonnaires. Les discussions avec les services du Ministère de l'agriculture et la Direction de l'Eau mettent en évidence l'absence d'infrastructure, le coût élevé des installations, le coût élevé de l'eau et des capacités techniques inexistantes pour promouvoir l'irrigation.

De ce fait, la production agricole est largement tributaire de la pluviométrie et donc exposée aux chocs climatiques. La dépendance de l'agriculture au climat entraîne un risque de baisse de production due principalement aux inondations, aux irrégularités pluviométriques, aux sécheresses ou aux vents violents. La prolifération de maladies et de ravageurs, en particulier, la chenille légionnaire d'automne représente une vraie menace pour la production agricole, la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Dans ce contexte de faible productivité, les hausses de production

requièrent un accès important aux ressources productives. L'évaluation a montré que l'accès à ces ressources, notamment les terres agricoles et l'eau est un vrai chemin de croix pour les petits exploitants agricoles, qui détiennent la majorité des exploitations agricoles du pays. Les problèmes liés au foncier sont récurrents et très complexes. Ils sont souvent à l'origine de conflits de grande ampleur au sein des communautés rurales.

Les contraintes récurrentes du budget consacré à l'agriculture ne facilitent pas le suivi-conseil auprès des producteurs. L'analyse met en évidence un manque de formation et d'encadrement technique adaptés aux petits exploitants agricoles, en particulier sur les notions de RRC et adaptation aux changements climatiques.

Ces petits exploitants rencontrent davantage de difficultés à accéder aux financements adaptés et ne peuvent investir dans des moyens de production plus durables et efficaces.

Le Gouvernement du Togo a mis en place des aides à l'exportation, notamment en cas de surproduction (cas de la tomate en 2019). Ces aides sont davantage nécessaires pour soutenir le développement des chaînes de valeurs, renforcer l'accès aux marchés et accélérer la transformation des produits agricoles. Aussi, ces aides pourraient être orientées davantage vers les femmes qui assurent une grande partie de la transformation des produits agricoles.

De plus, la mise en œuvre de ces stratégies se fait de manière « top-down », ce qui ne favorise pas la prise d'initiatives et laisse peu de liberté d'adaptation aux contextes régionaux et locaux. Ces différents cadres stratégiques couvrent bien les questions liées à l'agriculture mais partiellement les questions de sécurité alimentaire et nutritionnelle. Une stratégie nationale de sécurité alimentaire et nutritionnelle avait été mise en place, mais n'a jamais été opérationnalisée.

## 6.2 Prévention et système d'alerte précoce

La Direction des statistiques agricoles, de l'informatique et de la documentation (DSID) a mis en place un dispositif d'enquête permanent agricole (EPA). Ce dispositif fonctionne relativement bien et produit annuellement des statistiques sur la production agricole, les superficies emblavées et les rendements agricoles. Aussi, un Système d'Alerte Précoce (SAP) est mis en place sous la coordination de la DSID. Avec l'appui de la coopération allemande (GIZ), le SAP fait le suivi mensuel des prix de 21 produits alimentaires dans 59 marchés à travers tout le pays. Le SAP appuie les Directions des Pêches et Aquacultures (DPA) et de l'Élevage (DE) dans la collecte pertinente des données sectorielles.

Ces enquêtes et systèmes de suivi permettent au Togo de disposer de données fiables sur la disponibilité et l'accessibilité aux aliments. Ces informations orientent les décisions à prendre en faveur des populations dans les zones à risques. Toutefois, l'évaluation a montré que le SAP souffre de sa position institutionnelle faible et du manque de moyens humains et financiers. Les données sur la sécurité alimentaire des ménages manquent et celles qui existent ne sont pas régulièrement mises à jour. La couverture géographique de la collecte des données est encore faible et la sous-utilisation des nouvelles technologies (satellite, drones autres logiciels) renforce le caractère incomplet des données.

L'ensemble de ces données collectées permet au Togo d'avoir une vue d'ensemble des besoins en agriculture, sécurité alimentaire et nutritionnelle à travers l'analyse du CH. Cette méta-analyse, conduite deux fois par an (octobre et mars) sous la supervision du CILSS-CEDEAO, donne une estimation des personnes en insécurité alimentaire et nutritionnelle aigüe. Le Togo a pris part à l'analyse récente du Cadre Harmonisé en novembre 2019. Cependant, l'intérêt politique pour le Cadre Harmonisé reste très faible, et les acteurs rencontrés sur le terrain travaillant dans le domaine de l'agriculture et de la sécurité

alimentaire ne connaissent pas bien cet outil d'analyse régional.

L'évaluation a montré que les capacités dans la gestion de l'information sont limitées. Il n'existe pas encore de base de données centralisée sur l'agriculture et la sécurité alimentaire. Les nouvelles technologies ne sont pas assez exploitées pour améliorer non seulement la qualité des données, mais aussi les mécanismes de remontée de l'information et de diffusion vers les populations concernées. Actuellement, la retour des informations se fait par un système d'alerte envoyée par les conseillers agricoles aux producteurs. Ces alertes concernent des risques probables (santé animale, sécheresse grâce au suivi des pluviomètres), mais elles sont localisées et parfois n'arrivent pas à temps.

La recherche et la vulgarisation des pratiques agricoles sensibles aux changements climatiques (semences/races améliorées résilientes aux sécheresses, gestion intégrée de la fertilité des sols, utilisation de compost, agroforesterie, itinéraires techniques améliorées, etc.) sont assurées respectivement par l'Institut togolais de recherche agronomique (ITRA) et l'Institut de conseil et d'appui technique (ICAT), deux structures dépendantes du ministère chargé de l'agriculture. Des campagnes de sensibilisation sont parfois menées sur la prévention des risques (sécheresses, inondations, épizooties), de même que des campagnes de vaccination contre les maladies courantes. Dans le cas particulier de l'élevage, des auxiliaires villageois d'élevage sont mis en place et travaillent avec les agents de santé communautaire dans le cadre de l'approche « One health ». Cette approche systémique n'est pas aussi poussée dans le cas des autres secteurs agricoles.

L'ICAT et l'ITRA manquent cependant de moyens, et même s'ils sont conscients des défis en termes de RRC et d'adaptation aux changements climatiques (au niveau national et déconcentré), ils ne sont pas assez formés

sur ces problématiques pour les intégrer de manière systématique et adéquate dans leur travail. Ce manque de compétences se retrouve également au niveau des exploitants agricoles eux-mêmes, qui n'ont pas accès aux formations et un accompagnement technique adéquat pour adapter leurs techniques aux possibles crises auxquelles ils pourraient faire face. Les techniques d'agro-écologie et d'agriculture

durable sont promues dans les stratégies mais pas assez mises en œuvre. Certaines techniques actuellement utilisées (pesticides, utilisation fréquente des feux, surexploitation des terres, etc.) appauvrissent les sols et les autres ressources naturelles ; ce qui augmente la vulnérabilité des écosystèmes, et par conséquent augmente les risques de catastrophes.

## 6.3 Préparation à la réponse aux crises alimentaires

La préparation aux urgences requiert la mise en place d'un ensemble d'outils qui permettront d'intervenir rapidement en cas de crise. Dans le cas du Togo, l'évaluation a analysé le système d'alerte précoce, le soutien et la coordination interministérielle, la chaîne logistique, la gestion de l'information opérationnelle et les enseignements tirés.

L'évaluation a montré que la coordination interministérielle requiert des clarifications à plusieurs niveaux. Les rôles et responsabilités ne sont pas clairs entre les différents acteurs. Il y a de forts risques de dédoublement des tâches alors que l'on devrait rechercher les synergies et la complémentarité. En l'absence d'un dispositif national de prévention et de gestion des crises alimentaires, le partage d'information, la collaboration et la planification conjointe sont difficiles à mettre en œuvre.

L'évaluation a mis en évidence des capacités logistiques limitées qui affectent la réactivité opérationnelle en cas de catastrophe. En dépit des efforts du Gouvernement, la mauvaise qualité de l'infrastructure rurale, notamment les routes secondaires et les capacités de stockage limitées dans les zones les plus vulnérables, freinent le pré-positionnement de stocks alimentaires dans les zones à risque. Les stocks céréaliers disponibles actuellement couvrent les besoins annuels d'environ 84 000 personnes alors que le pays compte plus d'un demi-million de personnes qui sont en insécurité alimentaire sévère et modérée selon l'analyse du Cadre Harmonisé de novembre 2019.

L'évaluation a montré l'absence de plans de contingence et de réponse à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle, déclinés au niveau national, régional et communal. En l'absence de ces plans, il y a un fort sentiment d'improvisation à tous les niveaux dans la gestion des catastrophes et des crises alimentaires.

L'ANPC ne dispose pas d'un tableau opérationnel commun pour elle-même, les autres ministères et les partenaires techniques et financiers (bailleurs de fonds et système des Nations Unies). De ce fait, il n'y a pas d'outils d'information (bulletins et autres documents opportuns) et de sensibilisation sur l'agriculture et la sécurité alimentaire pour les communautés et les décideurs. L'absence de ces supports limite la capacité de l'ANPC à susciter la décision, mobiliser des fonds des donateurs, à coordonner la réponse et à documenter les leçons apprises. La capacité limitée dans la gestion de l'information opérationnelle réduit l'efficacité de l'ANPC et de l'ensemble des acteurs engagés dans la gestion des catastrophes.

## 6.4. Mécanismes de réponse et de relèvement

L'analyse du Cadre Harmonisé de novembre 2019 indique que 5 900 et 534 000 personnes sont respectivement en insécurité alimentaire sévère (phase 3) et modérée (phase 2) au Togo. Les personnes en insécurité alimentaire aiguë sont principalement dans les régions des Savanes (Tandjouaré) et Maritime (Lacs). Au Togo, les catastrophes naturelles (principalement les inondations) et les chocs sur les prix des produits alimentaires sont les deux principales causes de l'insécurité alimentaire aiguë.

L'évaluation montre que les instruments institutionnels et techniques dont dispose le Togo pour répondre effectivement à une crise alimentaire sont encore à l'état embryonnaire. En effet, par son mandat actuel, l'ANPC n'a pas vocation à apporter une assistance aux personnes en insécurité alimentaire et nutritionnelle aiguë.

En cas de catastrophes affectant les rendements agricoles, les Directions régionales de l'agriculture, de la production animale et halieutique (DRAPAH) évaluent les pertes et assistent les producteurs affectés à travers des indemnités et/ou un accompagnement pour le maraichage, l'utilisation de cultures précoces, etc. Cependant, le pays ne dispose pas d'outils harmonisés d'évaluation rapide des besoins/pertes de cultures et d'enregistrement des personnes affectés par l'insécurité alimentaire et les catastrophes. En l'absence de ces outils, les risques d'inclusion/exclusion augmentent lors de l'enregistrement des personnes affectées par les catastrophes. Le manque de transparence perçu sur les listes de personnes affectées limite la qualité de la réponse.

Pour répondre aux chocs sur les prix des produits alimentaires, le Togo a mis en place une agence nationale de sécurité alimentaire (ANSAT). Par ce dispositif, le Togo s'est doté d'un maillon important de la réponse aux crises alimentaires. L'ANSAT a maintenant un accord de partenariat avec l'ANPC, facilitant la mobilisation des stocks par l'ANPC en cas de catastrophe. Au 31 août

2019, l'ANSAT disposait de plus de 13 400 tonnes de réserves alimentaires repartis dans les cinq régions (Maritime, Plateaux, Centrale, Kara et Savanes).

L'évaluation montre quelques handicaps majeurs à l'utilisation de ces réserves pour apporter une réponse efficace à une crise alimentaire. D'abord, elles sont faibles et constituées essentiellement de céréales (maïs, sorgho, mil et riz), ce qui limite l'apport d'une alimentation diversifiée aux personnes affectées par l'insécurité alimentaire et nutritionnelle aiguë. Ces personnes ont des besoins spécifiques selon leur âge et sexe que le panier alimentaire actuel de l'ANSAT ne peut couvrir.

De plus, ces réserves alimentaires ne sont pas bien réparties dans le pays. Par exemple, trente-deux (32%) pourcent des réserves alimentaires sont localisées à Kara contre onze (11) pourcent dans les Savanes où l'analyse du Cadre Harmonisé indique une plus grande vulnérabilité. Une meilleure répartition géographique des réserves alimentaires, en tenant compte de la vulnérabilité des différentes régions, contribuera à réduire le temps et les coûts logistiques de la réponse. Enfin, ces réserves sont constituées principalement de stocks physiques. La part faible d'un stock financier limite les modalités de réponse selon les zones d'intervention. La structure actuelle des réserves alimentaires du pays n'est pas alignée à celle de l'agence régionale pour l'agriculture et l'alimentation (ARAA) de la CEDEAO, dont deux-tiers (2/3) des réserves alimentaires sont constitués de stocks financiers.

Pour répondre efficacement aux crises alimentaires et nutritionnelles, la présence et les capacités opérationnelles des organisations non gouvernementales (ONG) sont essentielles. L'évaluation montre une forte présence d'ONG locales organisées en réseaux. Cependant, ces ONG sont spécialisées dans le développement et sur les thèmes de la justice et des droits de l'homme. Très peu d'ONG travaillent

sur les questions de sécurité alimentaire et nutritionnelle en situation d'urgence. De ce fait, leur capacité à prendre en compte les situations d'urgence est fortement remise en cause.

Par ailleurs, l'évaluation montre que les capacités opérationnelles des agences des nations unies spécialisées dans la sécurité alimentaire, notamment la FAO et le PAM, sont également limitées. En 2018, le gouvernement du Togo a conduit une revue stratégique "faim zéro" avec l'appui du PAM. Cependant, la mise en œuvre du programme stratégique pays du PAM est difficile, en raison de problèmes financiers, institutionnels et opérationnels majeurs.

L'évaluation montre que le nexus « développement –urgence–développement » est ancré dans l'esprit des acteurs de la réponse aux catastrophes au Togo. Cependant, les moyens

pour le matérialiser ne sont pas toujours en place. Le relèvement précoce et la résilience des personnes affectées par les catastrophes ne sont pas systématiquement pris en compte dans les programmes structurants exécutés dans les zones à risque.

Le dispositif de suivi-évaluation et la gestion des connaissances sur les catastrophes est encore embryonnaire. L'évaluation a montré que l'ANPC ne dispose pas de base de données consolidée ni sur les personnes affectées par les catastrophes ni sur celles qui ont reçu l'assistance. Par ailleurs, la section suivi-évaluation de l'ANPC manque de moyens humains et matériels pour faire efficacement son travail. De plus, cette unité ne travaille pas étroitement avec les autres services gouvernementaux, pourvoyeurs d'information, notamment le SAP.

## 6.5 Recommandations



### 1. Cadre stratégique et politique

1.1 Assurer une meilleure cohérence entre les 3 cadres de programmation stratégique (PNIASAN, PANSEA, CSIGERN) en intégrant la RRC et les changements climatiques dans la mise en œuvre des trois cadres programmatiques

1.2 Faire un plaidoyer pour l'élaboration d'une politique nationale de sécurité alimentaire et nutritionnelle, afin de « ne laisser personne de côté », y compris les personnes en insécurité alimentaire et nutritionnelle.

1.3 Opérationnaliser la Stratégie nationale de sécurité alimentaire et nutritionnelle à travers la mise en œuvre d'un plan d'action pour;

- Identifier les rôles et responsabilités

des différents acteurs et en particulier l'ANPC dans l'opérationnalisation de la stratégie.

- Mobiliser les ressources, avec l'aide des partenaires, pour l'exécution du plan d'action.
- Élaborer et mettre en œuvre une stratégie nationale de stockage.

### 2. Système d'alerte précoce

2.1 Améliorer la coordination pour la collecte des données entre la DSID, l'ANSAT et les directions régionales.

2.1.1 Définir clairement les rôles et responsabilités des acteurs en charge de la collecte des données.

2.1.2 Mettre en place des comités de coordination entre les différentes institutions.

2.1.3 Créer une base de données pour centraliser toutes les données récoltées.

2.2 Renforcer les capacités du système d'alerte précoce (SAP/DSID) à conduire une analyse holistique des besoins à travers une enquête nationale sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle en complément de l'enquête permanente agricole (EPA).

2.2.1 Mettre en place, avec l'appui des partenaires, une enquête nationale sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle, et former les agents SAP/DSID à la collecte et l'analyse holistique des informations et besoins.

2.2.2 Mettre en place un système de retour de l'information vers les populations vulnérables.

2.2.3 Intégrer un système de seuil d'alerte au SAP pour permettre des actions de réponses rapides.

2.2.4 Soutenir l'utilisation des nouvelles technologies, notamment les données satellitaires et les drones dans la collecte des données de production agricole.

2.2.5 Former les agents à l'utilisation des données satellitaires et des drones pour l'estimation des rendements agricoles, en particulier pour l'alerte précoce et pour l'estimation des dégâts en cas de catastrophes.

2.2.6 Mettre en place un mécanisme de coordination avec le niveau décentralisé, pour la triangulation des données.

2.3 Assurer une meilleure coordination dans la remontée à temps des alertes et des chocs entre la plateforme de gestion des catastrophes, les clusters et le groupe de travail pluridisciplinaire (GTP).

### **3. Préparation à la réponse à des crises alimentaires et nutritionnelles**

3.1 Optimiser les capacités logistiques :

3.1.1 Optimiser la capacité de stockage national de l'ANSAT.

3.1.2 Mieux répartir les stocks dans les régions où des zones à risque sont identifiées.

3.1.3 Renforcer les capacités techniques et logistiques de l'ANSAT et des secteurs chargés de la réponse en les dotant en matériel roulant et de communication adéquate.

3.2 Intégrer l'insécurité alimentaire et nutritionnelle au plan de contingence au niveau national, régional et communal.

3.3 Élaborer des plans de réponse à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle au niveau national, régional et communal.

3.4 Harmoniser les mécanismes d'enregistrement, d'identification et de dénombrement des personnes en situation d'urgence.

3.5 Mettre en place les outils d'évaluation rapide harmonisés des besoins en cas de catastrophes.

3.6 Assurer le nexus « urgence-développement » dans la réponse en sécurité alimentaire et nutritionnelle.



Photo: PNUD Togo



# **7. AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET INFRASTRUCTURE.**



## 7.1 Aménagement du territoire

L'utilisation rationnelle des sols et la localisation équilibrée des activités nécessitent des outils de planification et de gestion qui soient adaptés aux différents contextes territoriaux. En effet, la République Togolaise au niveau de l'aménagement du territoire, dispose d'un ensemble de documents de planification spatiale dont :

- La politique Nationale de l'Environnement ;
- Le Plan National d'Action pour l'Environnement (PNAE).
- Le Programme National de Gestion de l'Environnement (PNGE).
- La Politique Nationale en matière d'Approvisionnement en eau potable et d'assainissement en milieu rural et semi-urbain.
- La réforme agro-foncière.
- Le Cadre de gestion environnementale et sociale (CGES).
- Le Plan national d'adaptation aux changements climatiques (PNAAC).
- Le Guide d'intégration de l'adaptation aux changements climatiques (GIACC).

La gestion de l'environnement constitue la première orientation fondamentale de la politique Nationale d'aménagement du territoire de la République Togolaise. D'ailleurs la loi 2016-002, portant loi-cadre sur l'aménagement du territoire en contient des dispositions claires. On peut citer l'article 23 qui stipule que : « L'État veille au respect strict de la législation nationale et des conventions internationales relatives à la protection de l'environnement et à la lutte contre les changements climatiques dans la mise en œuvre de la politique de l'aménagement du territoire ».

De plus, dans le cadre de l'élaboration du Plan national de développement (PND) qui couvre la période 2018-2022, les données disponibles en matière de réduction des risques de catastrophes au niveau de l'ANPC, du ministère chargé de l'environnement et de la direction de la météo ont été prises en compte. La Direction d'aménagement du territoire travaille en synergie avec la direction des informations

géographiques et cartographiques dans le cadre du développement et de la mise en œuvre des plans d'aménagement du territoire. Par exemple le 4ème lac a été créé à travers le projet PURISE (financé par la Banque mondiale) sur la base des données de la cartographie, pour la gestion des eaux pluviales. De plus, Il existe une cartographie numérique multirisque pour le grand Lomé et la Région des Savanes.

En dépit des dispositions de la loi-cadre sur l'aménagement du territoire, le diagnostic a pu constater que dans certaines régions du Togo, en raison de l'insuffisance des cadres techniques, il y a une certaine faiblesse dans la mise en œuvre de la politique nationale de l'aménagement du territoire. La majorité des régions n'ont pas de schéma régional d'aménagement du territoire (SRAT), lequel constitue l'un des outils fondamentaux du développement résilient des territoires, afin de renforcer la résilience des populations et d'améliorer leurs conditions de vie.

Ce manque d'intégralité et de continuité dans l'implémentation de la politique d'aménagement du territoire affecte le développement des moyens d'existence viables des populations rurales et urbaines, et, par conséquent, réduit leurs capacités de résilience, tout en exacerbant les stratégies de survie négatives et l'utilisation anarchique des ressources naturelles et d'occupation du territoire.

De plus, selon le principe de subsidiarité, en matière d'aménagement du territoire, les collectivités territoriales ont vocation d'exercer les compétences qui peuvent, au mieux, être mises en œuvre à leur échelon. Mais les différents entretiens que la mission a eu au niveau des préfectures et des communes ont révélé que les questions de gestion des risques de catastrophes ne sont pas intégrées dans les plans d'actions existants. Or, ces derniers devraient prendre en compte les connaissances et les perspectives de tous les groupes de la société, et en particulier des personnes les plus vulnérables aux catastrophes.

## 7.2 Infrastructures

Le secteur des infrastructures constitue le socle essentiel sur lequel se bâtit le développement de tout le pays. Le gouvernement togolais accorde au développement des infrastructures un rôle prépondérant dans son Plan national de développement (PND). D'ailleurs les investissements en matière d'infrastructures (énergie, transport, TIC, etc.), ont permis d'atteindre un taux de croissance de l'ordre de 5.3%. A travers le PND, le gouvernement togolais exige la prise en compte des scénarios climatiques dans la conception et le dimensionnement des ouvrages et infrastructures (routes, pistes, quais etc.) afin d'assurer leur durabilité et leurs résiliences face au climat et aux risques de catastrophes.

### 7.2.1 Infrastructures routières et bâtiments

Le Ministère chargé des Infrastructures et du Transport, à travers ses fonds d'entretien routier, s'investit dans la gestion des urgences, notamment lors de l'effondrement des ouvrages. La direction des infrastructures du Ministère, grâce à son équipe d'ingénieurs qualifiés, intervient en amont en termes de prévention de risques qui pourraient survenir à la phase de construction et d'exploitation des ouvrages. Elle veille à ce que, lors de la mise en œuvre des projets de construction de routes et de bâtiments, les normes nécessaires soient respectées.

De plus, la Direction des infrastructures intervient dans la construction des bassins de rétention d'eau pluviale pour minimiser les risques d'inondation.

Les entretiens avec les techniciens de la Direction des infrastructures du ministère chargé des infrastructures et du transport ont révélé qu'il y a une certaine faiblesse dans la disponibilité effective des données fiables relatives à la pluviométrie, l'intensité des vents violents, etc. requises pour les dimensionnements de certains ouvrages particuliers. Cette lacune pourra donc

conduire au sous dimensionnement ou à un surdimensionnement des ouvrages normatifs plus adaptés au contexte. Il a été révélé également qu'il y a un manque d'études d'impact environnemental et social avant la mise en œuvre de nouveaux projets infrastructurels. Il n'existe pas non plus de code de construction adapté au contexte de risques hydro météorologique et climatique du Togo.

Par ailleurs, le fait que la direction des infrastructures n'est pas associée au processus de délivrance de permis de construire au niveau des collectivités territoriales, constitue un handicap majeur pour jouer pleinement son rôle en termes de prévention des risques de catastrophes qui pourrait survenir lors de l'exploitation de certains bâtiments.

De plus, des études particulières portant sur les impacts économiques des catastrophes liées à l'effondrement de certains ouvrages ne sont pas menées pour sensibiliser toutes les parties impliquées dans la construction des édifices de grandes envergures sur l'importante en termes de prévention, de la prise en charge en amont des questions de gestion des risques de catastrophes.

### 7.2.2 Infrastructures énergétiques et minières

Le Ministère chargé des mines et des énergies dispose d'un réseau de partenaires régionaux qui peuvent pallier les difficultés d'approvisionnement en énergie en cas de catastrophes. Le réseau électrique national est connecté à différents pays de la CEDEAO, notamment le Ghana et le Bénin. Des études d'impact environnemental et social sont menées avant l'exécution des projets en lien avec la production énergétique.

De plus, des mesures sont mises en place pour assurer l'approvisionnement en énergie électrique aux victimes dans des zones à risques identifiées.

Des inspections systématiques sont organisées sur les installations classées du secteur industriel et minier (industrielles, hydrocarbures et minières). Les populations sont également sensibilisées sur les risques liés à l'exploitation minière artisanale. En partenariat avec les ministères chargés de la sécurité, du commerce et de l'environnement, des mesures strictes de contrôle sont en place pour empêcher l'entrée des produits tels que le cyanure et le mercure sur le territoire togolais. Cependant, des inquiétudes existent sur le déversement de ces produits sur le marché togolais.

L'agence togolaise d'électrification rurale et d'énergie renouvelable (AT2R) mise en place pour promouvoir l'électrification rurale, adopte une bonne stratégie sur le genre avec au moins 50% du personnel qui est féminin. De plus, à la direction générale de l'énergie, 25% du personnel est féminin. La directive sur le genre de la CEDEAO liée à l'énergie est mise en application par le Togo à travers le ministère chargé de l'énergie. De plus, une étude est en cours pour approfondir la prise en compte des problématiques du genre dans le secteur de l'énergie et des mines.

Faiblement doté de ressources énergétiques modernes, le pays reste encore largement tributaire des énergies traditionnelles notamment le bois-énergie dont le gisement est sous la pression conjuguée de la croissance démographique et des changements climatiques. Le pays ne dispose pas de plan d'approvisionnement d'urgence en énergie électrique. Les études d'impact environnemental et social pour les installations critiques (industries, mines, etc.) sont incomplètes car elles ne couvrent pas les études de dangers.

### **7.2.3 Infrastructures hydrauliques et d'assainissement**

C'est le ministère chargé de l'eau, de qui est responsable de la mise en œuvre de la politique de l'État togolais dans les domaines

de la gestion des ressources en eau, de l'accès équitable et durable à l'eau potable et aux services d'assainissement adéquats. A travers ses directions régionales de l'hydraulique, le ministère assure l'approvisionnement en eau potable dans les zones semi-rurales et rurales ainsi que l'entretien des infrastructures hydrauliques et la mise en œuvre des activités de sensibilisation.

La plupart des directions régionales de l'hydraulique sont impliquées dans les comités régionaux dédiés à la thématique de l'eau et de l'assainissement, qui sont des activités essentielles en cas d'urgence. Les directions régionales disposent généralement de kits d'analyse de la potabilité de l'eau qui pourraient être utilisés en cas de réponse aux urgences. Elles assurent également l'identification des lieux prioritaires pour l'installation de nouveaux forages, la maîtrise d'ouvrage ainsi que la constitution et la formation des comités locaux de gestion de l'eau. Cette activité est aussi mise en œuvre après des catastrophes ou dans des situations d'urgence comme ce fut le cas lors du déplacement massif de population dans la zone de Tandjouaré en 2018 où un forage a été réalisé sous financement d'urgence de l'UNICEF.

Le ministère, à travers sa direction de l'assainissement, a élaboré des plans directeurs d'assainissement pour six villes : Lomé, Tsévié, Atakpamé, Sokodé, Kara et Dapaong. Des discussions sont en cours avec l'Agence française de développement pour actualiser le plan directeur d'assainissement de Lomé qui date de 2004 et qui ne couvre que la commune de Lomé. Le nouveau plan directeur couvrira les 13 communes du Grand Lomé. De plus la Banque Africaine de Développement (BAD) a manifesté un intérêt pour soutenir l'élaboration de plans directeurs d'assainissement pour neuf (9) villes secondaires (Bassar, Tabligbo, Aného, Mango, Cinkassé, Guerin-Kouka, Notsé, Kpalimé).

En outre, l'Agence nationale d'assainissement et de salubrité publique (ANASAP), créée par

décret 2013-082/PR du 12 décembre 2013 a pour mission d'instaurer et de maintenir un cadre de vie de meilleure qualité favorable au bien-être et à l'épanouissement des populations sur toute l'étendue du territoire national en assurant une veille permanente des normes et actions de salubrité publique.

L'ANASAP dispose d'un plan stratégique d'intervention pour la période 2018-2022 dont l'une des stratégies d'importance capitale est l'amélioration du système de collecte et de gestion des déchets au regard de la quantité, de la nature des résidus urbains et des capacités techniques et financières actuelles du Togo, en collaborant étroitement avec les collectivités territoriales et en associant étroitement le secteur privé et d'autres acteurs non étatiques. L'ANASAP travaille en synergie avec le ministère chargé de l'environnement dans le cadre de l'entretien des bassins de rétention d'eau se trouvant au niveau de la ville de Lomé. Elle fait partie de la plateforme de prévention et de gestion des risques de catastrophes coordonnée par l'ANPC.

L'une des contraintes majeures du secteur eau et assainissement est le budget particulièrement faible des organismes responsables dont l'ANASAP et la direction de l'assainissement du ministère chargé de l'eau. Ce manque de ressources financières entrave clairement la capacité de la direction de l'assainissement à construire, réhabiliter et entretenir le réseau d'adduction d'eau et d'assainissement sur l'ensemble du territoire national et ne peuvent pas non plus répondre en cas d'urgence et d'endommagement des ouvrages. L'insuffisance du budget de l'ANASAP ne lui permet pas de mettre en place convenablement son plan stratégique d'intervention en matière d'assainissement et de salubrité sur tout le territoire national. En conséquence, les actions d'intervention de l'ANASAP sont confinées au niveau du Grand Lomé.

Il n'existe aucun plan d'action pour aborder la problématique des latrines dans les communes, alors que selon l'enquête Questionnaire unifié

des indicateurs de base du bien-être (QUIBB), 2015, plus de quatre ménages sur dix (42,7%) font leur besoin dans la nature. La nature demeure ainsi le type d'aisance le plus fréquent. Cependant la proportion des ménages qui en utilisent a légèrement baissé entre 2011 et 2015, allant de 46,9% à 42,7%, au cours des quatre dernières années. Aussi, ressort-il que 33,7% des ménages utilisent les fosses sèches (24,7% privées et 9,0% publiques) et 20,3% des ménages utilisent les WVC avec chasse (17,5% privés et 2,8% publics).

Les infrastructures de l'assainissement autonome sont construites sans le respect des critères de choix des ouvrages. Ainsi, dans la zone sud lagunaire où la nappe phréatique est à moins de trois (3) mètres, plusieurs ménages disposent des latrines, favorisant ainsi la pollution des eaux de puits qu'ils utilisent comme source d'AEP.

Au niveau de la situation des déchets, la collecte et le traitement des résidus solides dans le pays sont déficients à Lomé tant sur le plan des infrastructures mises à disposition des populations que sur celui de l'organisation du système. Les sites de décharge intermédiaires sont insuffisants et cet état de fait se traduit par la multiplication des dépotoirs sauvages surtout dans les quartiers périphériques.

Le rejet des déchets solides est fréquent dans les infrastructures d'assainissement liquide, notamment les canaux à ciel ouvert qui regorgent d'ordures à de nombreux endroits ainsi que dans l'environnement lagunaire. Ces pratiques de déversement des déchets dans les canaux entraînent des méfaits économiques, sanitaires, infrastructurels et environnementaux catastrophiques pour le pays. Les canaux obstrués par les déchets sont souvent la cause d'inondations importantes.

De plus, les relations institutionnelles et partenariales avec d'autres institutions et structures œuvrant dans le domaine de l'assainissement et de la salubrité ne sont pas toujours claires malgré l'existence de dispositions légales et

règlementaires dans ce domaine. Il a été particulièrement relevé des incompréhensions, des risques de compétitions et de conflits de

compétences entre l'ANASAP et les collectivités locales ainsi qu'entre l'ANASAP et la Direction de l'assainissement du Ministère

## 7.3 Recommandations



### I. Aménagement du territoire

1.1 Établir un plan dynamique et intégré de développement et d'aménagement du territoire pour chacune des cinq régions du Togo qui prend en compte les connaissances et les perspectives de tous les groupes de la société, et en particulier des personnes les plus vulnérables aux catastrophes. Ce plan devra guider l'action et faciliter la détermination des priorités de développement durable. Le développement et la mise en œuvre de ce plan devra permettre de:

1.1.1 Renforcer la mise en œuvre de la politique nationale de l'aménagement du territoire au niveau régional.

1.1.2 Équiper la direction des informations géographiques et cartographiques du pays de matériels et de compétences appropriées pour l'élaboration des cartes d'occupation des sols associées aux risques climatiques dans toutes les régions.

1.1.3 Faciliter le développement des plans d'actions des collectivités territoriales qui intègrent les questions de réduction et de gestion des risques de catastrophes.

1.1.4 Doter les services décentralisés de moyens techniques, matériels et financiers pour la prévention et la gestion des urgences.

### 2. Infrastructures routières et bâtiments

2.1 Renforcer les capacités techniques

pour prévenir les risques de catastrophes dans le secteur de construction à travers des actions ci-dessous :

2.1.1 Développer un code de construction adapté au contexte hydrométéorologique et climatique du Togo.

2.1.2 Définir un cadre de coopération systématique entre le ministère des travaux publics, des services météorologiques et la direction de la cartographie pour que les données fiables en matière de risques récurrents soient prises en compte dans le dimensionnement des ouvrages de génie civil.

2.1.3 Institutionnaliser un programme de formation sur la normalisation et la gestion des équipements à l'intention des ingénieurs.

2.1.4 Assurer le suivi des mesures issues des études d'impact environnemental réalisées avant la construction des infrastructures critiques (routes, ponts, barrage, etc.)

2.2 Développer des procédures d'opérations standards pour faciliter l'intégration du ministère des travaux publics dans le processus de délivrance de permis de construire au niveau des collectivités territoriales. Ceci permettra de prévenir les risques de catastrophes qui pourraient survenir en phase d'exploitation des infrastructures tels que l'effondrement des bâtiments et d'autres ouvrages de génie civil au niveau des collectivités.

2.3 Élaborer et adopter un manuel de procédures simplifiées pour la réalisation des travaux (achats, passation de marchés) en situation d'urgence.

2.4 Adopter et disséminer les principes de résilience dans le processus de planification des infrastructures. Ceci inclut :

2.4.1 Rendre disponible aux décideurs les informations sur les évaluations des risques afin qu'elles soient prises en compte dans le processus de planification des infrastructures essentielles ;

2.4.2 Disséminer les principes pour la conception et la mise en œuvre d'infrastructures résilientes aux acteurs étatiques et privés.

### **3. Infrastructures énergétiques et minières**

3.1 Élaborer un plan d'approvisionnement en eau et énergie en cas de catastrophes dans les zones à risque identifiées.

3.2 Réaliser des études de dangers pour les installations classées (industries, stations d'essence, mines, etc.).

### **4. Infrastructures hydrauliques et d'assainissement**

4.1 Renforcer des activités de sensibilisation des populations sur le civisme pour éviter le rejet de déchets dans les ouvrages d'évacuation des eaux pluviales.

4.2 Renforcer le système de gestion des déchets.

4.3 Clarifier les rôles et responsabilités des différents intervenants dans le secteur de l'assainissement tels que la direction de l'environnement, la direction de l'assainissement du MAEH, la Direction générale de l'urbanisme (DGU), la Direction générale des infrastructures et des équipements urbains (DGIEU), la Direction de la protection du cadre de la vie (DPCV), ainsi que l'Agence de développement urbain et municipal (CITAFRIC), et l'Agence d'exécution des travaux urbain (AGETUR) du ministère chargé de l'urbanisme et de l'habitat. Il pourrait avoir des contrats de collaboration en matière d'assistance à la maîtrise d'ouvrage dans une démarche de faire faire.

4.4 Mettre en place une convention d'intervention dans les communes avec les frais minimums à payer pour les services rendus. Ceci permettra à l'ANASAP de couvrir les frais de carburants et d'opérateurs pour l'opérationnalisation de ses matériels roulants.

4.5 Définir un cadre de coopération formelle entre l'ANASAP et l'ANPC, ce qui va permettre d'avoir un calendrier d'intervention bien défini au niveau des principaux axes d'infrastructures de drainage les plus critiques dans les zones exposées aux risques d'inondation.





Photo: PNUD Togo



## 8. SANTÉ.



## 8.1 Le système de la santé face à la pandémie COVID-19

Au moment de la mission de diagnostic, la pandémie causée par le nouveau Coronavirus 2019 (SRAS-CoV-2 ou COVID-19) n'avait pas encore touché le Togo. Pour cette raison, l'analyse des capacités du système de la santé et les autres secteurs ne prend pas en compte l'impact de la pandémie. Pourtant, il semble important à mettre en lumière quelques constats pertinents pour l'analyse présentée dans ce chapitre.

L'épidémie causée par la COVID-19 s'est propagée rapidement dans le monde depuis décembre 2019, suite au diagnostic des premiers cas à Wuhan, en Chine. Le 11 mars 2020, l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) a déclaré une pandémie mondiale<sup>12</sup>.

Le premier cas du Coronavirus au Togo a été annoncé vendredi 6 mars 2020<sup>13</sup>. A la date de 5 mai 2020, il y avait 126 cas confirmés de COVID-19, avec 9 décès, 74 cas guéris et 43 cas actifs<sup>14</sup>. Le 16 Avril 2020 le Togo avait effectué plus de 3000 dépistages<sup>14</sup> pour la COVID-19. Quatre régions sont touchées au Togo : les régions Maritime, 80% des cas ; Centrale, avec plus de 18% ; Plateaux, 1% et Savanes 1%. La transmission locale concerne environ 33% des cas. Le taux de positivité est de 6,3% pour les cas contacts et de 4,3% pour ceux qui ont voyagé. La létalité globale est de 6,4%.

Pour la réponse au virus COVID-19, le Togo a mis en place un Comité national de crise dirigé par le Chef de l'État ; un Conseil scientifique, organe consultatif en appui conseil au Comité national de crise ; un Comité national de coordination de la Lutte contre la COVID-19 chargé de la mise en œuvre et de l'expression des besoins ; et un comité de gestion chargé de la comptabilité. Au niveau central du ministère de la santé, une cellule sectorielle de gestion de la crise COVID-19 a été mise en place (CSGC) dirigée par le ministre de la santé et de l'hygiène publique. Au niveau régional, les comités préfectoraux dirigés par les préfets sont chargés de la mise en œuvre et de l'expression des besoins au niveau local.

Les mesures restrictives liées à la limitation de la propagation du virus affectent le secteur de la santé en dehors de COVID-19, notamment la planification des vaccinations liées aux maladies critiques (rougeole et polio), ainsi que la planification des campagnes contre la malnutrition et le paludisme. La plupart des établissements de santé n'ont pas accès à l'eau, à l'assainissement et l'hygiène pour permettre une prévention et un contrôle appropriés des infections ; seulement, 30% des centres de santé ont accès à un système efficace de gestion des déchets.

Un système de prise en charge gratuite des personnes infectées a été mis en place ainsi qu'un numéro vert pour encourager la population à signaler tout symptôme évocateur de la maladie. Cependant, le fait que les symptômes peuvent être plutôt communs (toux, fièvre, etc.) et le faible accès au réseau mobile empêchent la notification des cas dans les communautés. Les victimes sont âgées de 20 à 60 ans et avaient des problèmes de santé sous-jacents. Les personnes les plus exposées sont les personnes âgées, les malades chroniques et les personnes vulnérables. Le gouvernement a élaboré un Plan d'action opérationnel de riposte contre la pandémie du Nouveau Coronavirus au Togo (mars 2020) axé sur l'intensification et le renforcement de tous les aspects de la préparation et de l'intervention, y compris la surveillance, le dépistage, le contrôle aux points d'entrée, la communication des risques, la gestion des cas, le contrôle et la sécurité des infections, la coordination et la recherche.

Un comité de gestion de crise supervise la coordination générale et la mise en œuvre du plan de préparation et d'intervention. La mise en œuvre sera conforme à d'autres projets régionaux tels que le projet d'amélioration des systèmes régionaux de surveillance des maladies (REDISSE-Phase III) et le projet des centres africains de contrôle et de prévention des maladies (CDC). Il est donc nécessaire d'établir ou de renforcer la capacité du ministère chargé de la santé à réduire le risque d'apparition de maladies.

Les mesures de réponse nationale à la pandémie de COVID-19 concernent la surveillance aux points d'entrée, la mise en place de mécanismes de coordination pour la gestion des crises, la fermeture des frontières (terrestres, aériennes et maritimes), la création d'un centre de soins pour les personnes infectées au niveau de la commune de Lomé, entre autres<sup>16</sup>.

Malgré ces mesures, il y a toujours des défis dans la gestion de la pandémie. En effet, le Togo ne dispose que d'un seul centre de soins fonctionnel. Le centre de traitement de la commune de Lomé a une capacité de 120 lits, dont la moitié est réservée aux soins intensifs. De plus, un seul laboratoire, d'une capacité de 100 tests par jour, est dédié à la réalisation de tests biologiques. Il y a aussi un manque d'équipements de protection individuelle pour le personnel de santé. En

plus la surveillance aux points d'entrée est rendue difficile par l'insuffisance des ressources. Également, la réquisition du centre de traitement principal de Lomé pour les patients COVID-19 prive les utilisateurs traditionnels d'accès à l'hôpital et les oblige à parcourir de plus longues distances pour accéder à des soins de santé alternatifs. Les estimations de l'Université de Lomé envisagent une baisse du PIB par rapport à son niveau de référence, en l'absence de toute mesure de réponse économique. La consommation des ménages et les finances publiques en seraient affectées négativement. Les recettes publiques seraient doublement affectées par la baisse de la consommation des ménages et la baisse de la production des entreprises. En outre, l'augmentation des prix des importations mondiales à mesure que la pandémie s'aggrave aura un impact sur les prix intérieurs.

## 8.2 Cadre institutionnel et mécanismes de coordination

Le contexte sanitaire togolais est marqué par des épidémies (choléra, méningite), les épizooties de grippe aviaire, la pandémie de grippe humaine AH1N1 (2009) et celle de COVID-19 en cours. Le pays a enregistré la survenue de cas isolés de fièvre hémorragique de type Lassa ces dernières années (2016, 2018 et 2019).

Le ministère chargé de la santé possède au niveau national, régional et communautaire des structures techniques de coordination de l'action humanitaire, visant à répondre aux crises sur le plan sanitaire :

- Un Centre d'opérations des urgences de santé publique (COUSP) fonctionnel, avec des textes et des procédures d'opérations standards. Il existe un plan de pré-positionnement des intrants et des stocks de contingence.
- Une division de la surveillance intégrée des urgences sanitaires qui assure le mécanisme de la surveillance épidémiologique. Il est robuste et structuré jusqu'au niveau communautaire (complétude des données effectives : des tablettes sont disponibles pour la collecte et la diffusion rapide des données). Il met en place des procédures

ou moyens de riposte qui sont fonctionnels à travers des plans d'action adaptés aux différentes maladies à potentiel épidémique

- La Direction régionale de la santé (Kara) prend part aux réunions de la plateforme RRC au niveau régional via le responsable de la promotion de la santé.

Au niveau central une interaction sur la plateforme RRC est assurée par un représentant qui est le point focal qui fait l'interface entre le ministère chargé de la santé et les différents acteurs clés intervenants sur la question sanitaire en matière de réduction des risques de catastrophes et adaptation aux changements climatiques ; avec une participation à l'élaboration annuelle du plan national de contingence. Il fait aussi parti du Comité régional WASH et coordonne la surveillance des maladies épidémiologiques.

La Direction régionale de la Santé intervient beaucoup dans la prévention par la vaccination et les sensibilisations, elle met un accent particulier sur la surveillance des aléas ou situations d'urgence telles que les épidémies mais assure aussi la réponse en cas de situation d'urgence.

La mission a pu relever une faible capacité logistique de la Direction régionale de la santé (matériels vétustes et très insuffisants) pour permettre aux agents de faire convenablement leur travail. La DRS ne dispose pas de magasins pour la conservation des médicaments/ pas de chambre froide (faible capacité de stockage et de conservation des intrants). La conception des interventions se fait au niveau central et une partie du personnel de la direction régionale est peu informée du cadre légal lié à son domaine d'activités.

Il existe aussi un comité de réponse dirigé par le Préfet qui intervient par moment pour répondre à certains cas d'urgence.

Le bureau de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) soutient le ministère de la santé à renforcer la capacité de prévention, de préparation, de détection et de réponse dans les situations d'urgence sanitaire. L'analyse, l'évaluation, la cartographie des risques et des vulnérabilités (VRAM) annuelles au niveau national et dans les districts sont effectuées ainsi que les comités de gestion des urgences et catastrophes sont mises en place dans les districts sanitaires tout en mettant en place un plan de préparation et de réponses aux urgences (PPR). L'OMS-Togo

dispose en son sein un spécialiste qui analyse en collaboration avec le ministère de la santé les questions relatives à la gestion des épidémies comme le choléra, la méningite.

On note également l'absence d'un cadre formel régulant les différents rôles des acteurs clés (UNICEF, Croix-Rouge, UNFPA, acteurs du gouvernement, société civile et ONG, ...) sur le plan sanitaire concernant la question de la réduction des risques et catastrophes/adaptation aux changements climatiques.

Au niveau des instruments de planification de la réponse dans le domaine sanitaire, le Togo dispose de :

- Plan national de prévention et de lutte contre la pandémie grippale élaboré par le comité de gestion (2009).
- Plan de préparation et de riposte à la pandémie grippale par le comité de gestion (2012).
- Plan de contingence multirisque du secteur de la santé élaboré par le groupe de travail pour la mise en place du COUSP (2016).
- Plan de contingence spécifique grippe pandémique élaboré par le COUSP, l'INH et l'INCSCM (2018).

## 8.3 Financement

Malgré une dotation des fonds des différents partenaires pour la gestion systématique des problèmes de santé communautaire, on remarque une insuffisance de coordination de ces fonds. Aussi est-il noté l'absence d'une ligne budgétaire facilement mobilisable pour l'actualisation des évaluations des risques et les

capacités logistiques sont limitées. On note la difficulté de rendre effective la prévision des 5% réservés à la gestion des cas d'urgence dans les centres de santé en raison de la faible recette liée au fait que plus de 70% des cas de consultation concerne le paludisme qui est subventionné par l'État ajouté aux charges liées au fonctionnement.

## 8.4 Système de surveillance et d'alerte précoce

Un système de surveillance et de remontée de cas d'aléa est mis en place et suit le schéma suivant : Agents de santé communautaires (ASC) – Responsable de formation sanitaire (RFS) - Direction préfectorale de santé –

(DPS) – Direction régionale de santé (DRS) - niveau central. Tout cas de notification d'un cas suspect fait objet de vérification avant de relayer l'information au niveau supérieur.

Le téléphone portable mis à disposition des ASC pour servir de canal de paiement local (Flooz, T-money) sert aussi de moyens pour signaler les cas suspects ou avérés au Responsable de Formation Sanitaire pour dispositions à prendre. Au niveau des districts sanitaires, un système de flotte est disponible pour communiquer entre le

Responsable de Formation Sanitaire et ses collègues, avec la Direction Préfectorale de Santé et après avec le niveau central.

Malgré l'existence des plans de riposte aux différentes épidémies (poliomyélite, maladie à

virus Ebola, grippe humaine d'origine aviaire, choléra et paludisme), on note une absence de procédure pour la surveillance épidémiologique à base communautaire sur les événements ainsi que l'évaluation STAR (évaluation stratégique des risques) conduite avec l'appui de l'OMS qui n'a pas été mise à jour. Par conséquent, les données existantes dans le plan d'évaluation sont obsolètes combiné d'un manque d'harmonisation et d'adoption au niveau national et régional des outils d'évaluation des risques.

## 8.5 Communication et sensibilisation communautaires

En ce qui concerne les moyens de communication et d'échanges sur les données sanitaires il existe sur le plan régional et local des agents de santé communautaires qui favorisent le relais de l'information et des données sanitaires, des radios communautaires pour la diffusion rapide et large des états d'alertes et risques. Au niveau de la surveillance épidémiologique, il y a un monitoring qui se fait au quotidien (via le logiciel ARGUS). Chaque District envoie en fin de journée les données qui sont centralisées au

niveau régional ; ainsi le relais au niveau régional est fait à son tour pour compiler et renvoyer au niveau central (Lomé).

Les capacités des agents de prise en charge de ces aléas ont été renforcées grâce au soutien de l'OMS et l'UNICEF. Il est prévu dans les planifications budgétaires que 5% des recettes des formations sanitaires puissent servir pour la prise en charge des cas d'urgence.

En ce qui concerne l'hygiène et assainissement, la Direction de l'hygiène et de l'assainissement de base (DAH) avec l'appui de l'UNICEF, ont renforcé les capacités des groupes thématiques sur l'hygiène et assainissement en situation d'urgence. Par ailleurs il existe une collaboration

entre le ministère chargé de la santé et les différents acteurs humanitaires (Croix rouge, UNICEF, UNPFA, OMS, Banque mondiale).

La Croix rouge togolaise (CRT) mène des projets dans la prévention et la sensibilisation des populations en matière de RRC dans le domaine de la santé comme la sensibilisation sur les épidémies courantes.

L'ONG ADESCO (Appui au développement et à la santé communautaire) appuie la DRS dans les actions de sensibilisation (y compris sur le thème du WASH) et de vaccination. Elle y intègre les questions d'adaptation aux changements climatiques/ RRC (construction des latrines résistantes aux inondations par exemple).

## 8.6 Recommandations



### 1. Cadre institutionnel

1.1 Formaliser et définir les rôles des différents acteurs clés intervenants sur le plan sanitaire dans la gestion des risques de catastrophes et adaptation aux changements climatiques.

1.2 Élaborer des procédures d'opérations standards reliant les services de santé militaire, le ministère chargé de la santé, les hôpitaux, l'ANPC, la Croix-Rouge, et les différents acteurs clés en cas d'afflux important de blessés lors d'une catastrophe.

### 2. Préparation à la réponse aux crises sanitaires

2.1 Mettre à jour et diffuser les documents stratégiques :

2.1.1 Plan de contingence sectoriel

2.1.2 Plan de riposte aux différentes épidémies

2.1.3 Plans de contingence spécifiques aux points d'entrée (Frontières maritimes, aériennes, routiers)

2.1.4 Plan de contingence pour afflux massif des blessés

2.1.5 Plan de contingence de déplacement des populations

2.1.6 Plans d'afflux massif pour les hôpitaux

2.1.7 Plan de communication des risques

2.1.8 Plan d'évaluation stratégique des risques.

2.2 Organiser des exercices de simulation pour tester les plans de contingence hospitaliers et les plans de riposte contre les diverses maladies de façon régulière en intégrant tous les acteurs intervenants dans la gestion des risques de catastrophes et adaptation aux changements climatiques.

2.3 Organiser des exercices de simulation multi-secteur pour les différentes pathologies à potentiel épidémique.

2.4 Intégrer la dimension sanitaire dans la fiche d'évaluation rapide des besoins en cas de catastrophe.

2.5 Harmoniser les mécanismes d'enregistrement, d'identification et de dénombrement des personnes en situation d'urgence dans le domaine de la santé.

2.6 Pré-positionner des stocks médicaux dans des zones sécurisées respectant les normes au niveau régional et des districts.

### 3. Système de surveillance et d'alerte précoce

3.1 Mener une cartographie des risques sanitaires associés aux renforcements des capacités des différents services d'accueil, des hôpitaux et autres structures de santé (laboratoires, centre intégré de santé, districts de santé).

3.2 Assurer une bonne coordination du système d'alerte précoce au niveau sanitaire entre l'ANPC et les autres acteurs.

3.3 Mettre en place un système de surveillance épidémiologique basé sur les événements.

3.4 Établir des seuils d'alerte dans le plan national de contingence et adapter les niveaux de la réponse en fonction du type d'alerte.

3.5 Formaliser les rôles et responsabilités des ASC dans la surveillance à base communautaire.

3.6 Renforcer le système d'information sanitaire en RH qualifiée et en logiciels adéquats.

#### **4. Formation et sensibilisation**

4.1 Former des intervenants sur les questions liées aux réponses en matière de GRC/CC et sur l'incidence managériale en matière de prévention, préparation et réponse aux situations d'urgences sanitaires.

4.2 Elaborer le plan de formation du personnel soignant en charge de la réponse aux urgences.

4.3 Élaborer et harmoniser les curricula de formation des agents de santé communautaire (ASC).

4.4 Renforcer les capacités des personnels de santé dans le domaine de la médecine d'urgence.

4.5 Faire la promotion du personnel féminin notamment dans la surveillance et la prévention jusqu'au niveau communautaire.

4.6 Renforcer les capacités du personnel en Dispositif Minimum d'Urgence en santé de la reproduction à travers des formations spécialisées organisées régulièrement.

4.7 Renforcer les capacités des centres d'écoute sur la prise en charge des cas de violences faites aux femmes.





Photo: PNUD Togo



## **9. DIMENSION GENRE ET INCLUSIVITÉ.**



## 9.1 Considérations préliminaires sur le genre, la promotion de la femme et l'inclusivité

Les femmes, les filles, les garçons et les hommes appartenant à différents groupes socio-économiques ont des vulnérabilités distinctes, qui déterminent la façon dont ils subissent une catastrophe et comment ils s'en remettent. Par exemple, lors de catastrophes, le taux de mortalité des femmes peut être plus élevé parce qu'elles ne sont pas averties, qu'elles n'ont pas appris à nager ou qu'elles ont des restrictions comportementales qui limitent leur mobilité en cas de risque. Répondre aux besoins différents des hommes et des femmes, des garçons et des filles, des jeunes, des personnes en situation de handicap dans la planification et gestion des activités en cas de catastrophe est non seulement la bonne approche du point de vue des droits humains, mais elle a également un sens pour le développement économique.

De plus, des preuves et expériences mondiales montrent que les femmes et les filles apportent une contribution importante à la reconstruction et au relèvement après une catastrophe ; leur leadership en tant que premiers intervenants et leur rôle central dans la résilience des communautés sont importants. Pourtant, ces rôles et leur potentiel d'expansion restent en grande partie méconnus et non exploités dans les stratégies de préparation et de relèvement pour la réduction des risques de catastrophes. Évaluer les capacités en matière de genre signifie évaluer les vulnérabilités et les inégalités entre hommes et femmes avant, pendant et après une catastrophe et dans quelle mesure les institutions et les politiques existantes répondent à leurs besoins.

Au Togo, la structure et l'évolution de la population montre que la population togolaise était de 6 191 155 habitants en 2010 (4ème RGPH4, 2010). Selon l'enquête QUIBB de 2015, sa structure par âge révèle une forte proportion de jeunes dont 44,4% ont moins de 15 ans et une prépondérance de la population féminine (51,1% de la population nationale). Les personnes âgées de 65 ans et plus ne forment que 4% dont 39,5% d'hommes et 60,5% de femmes. La population potentiellement active (15-64 ans) représente une proportion de 54%.

Les jeunes et les femmes constituent la frange de la population la plus touchée par le chômage, et se trouvent ainsi confrontés à la faible capacité d'absorption du marché du travail, à la précarité de l'emploi et à la prédominance du sous-emploi dans le secteur informel. S'agissant de l'équité de genre, les femmes sont les plus touchées par les problèmes d'accès à la terre.

Au niveau de l'accès à l'éducation, les femmes continuent de subir des discriminations négatives : les hommes sont plus alphabétisés (74%) que les femmes (48%) et le taux net de fréquentation primaire est plus élevé chez les garçons (84,5%) que chez les filles (79%) (QUIBB-2011). On note donc une plus forte déscolarisation chez les jeunes filles au fur et à mesure qu'on monte dans les niveaux de l'enseignement (QUIBB 2011).

La participation des femmes au processus de prise de décision demeure faible. En dépit de leur poids démographique (51.4% de la population), elles sont sous-représentées dans les offices publics, avec 23% de femmes au Gouvernement, moins de 15% à l'Assemblée nationale et deux (02) femmes sur les 39 préfets<sup>17</sup>.

## 9.2 Cadre politique et institutionnel

Depuis avril 2014, le Togo s'est engagé dans un processus d'élaboration de la Vision Togo 2030 et, à partir de 2016, dans l'élaboration de son PND (2018-2022) qui intègrent les objectifs de développement durable (ODD) particulièrement l'ODD 13 intitulé « prendre d'urgence des mesures pour lutter contre les changements climatiques et leurs répercussions ».

Au niveau législatif, la question de l'égalité du genre et de promotion de la femme se retrouve dans plusieurs instruments juridiques :

- La Constitution togolaise du 14 octobre 1992 en ses articles 2 et 11 sur l'égalité des sexes.
- Le Code des Personnes et de la Famille de 1980 révisé, adopté et promulgué en juillet 2012, article 93 (les rapports sexuels entre époux sont libres et consensuels et que la femme peut refuser les rites de veuvage).
- La loi n 2006-010 du 13 décembre 2006 portant code du travail.
- La loi n 2007-005 du 10 janvier 2007 sur la santé de la reproduction.
- La loi n 98-016 du 17 novembre 1998 portant interdiction des mutilations génitales féminines.

Le Togo dispose d'une Politique Nationale pour l'équité et l'égalité de Genre (2011), révisée en 2019.

L'analyse des politiques sectorielles montre, dans l'ensemble, que le degré de prise en compte de l'adaptation aux changements climatiques est très variable d'une politique à une autre et les niveaux de mise en œuvre des mesures d'adaptation à travers les programmes sont faibles.

Les autorités togolaises ont manifesté une réelle volonté de faire de la promotion des femmes une priorité de développement avec la création en 1977 de la Direction générale de la promotion féminine (DGPF) au sein du secrétariat d'État aux affaires sociales et l'adoption du code des personnes et de la famille en 1980. La mise en place de ces institutions a permis au pays de mettre en œuvre des programmes et projets de développement.

Au niveau décentralisé, certaines mairies créées le 5 novembre 2019 disposent d'un plan d'action au niveau de la division d'affaire sociale et de la commission affaire domaniale.

En 1983, le Togo a adhéré à la Convention sur l'Élimination de toutes les formes de Discriminations à l'Égard des Femmes (CEDEF) et, après la Conférence mondiale de Beijing sur les femmes, il a entrepris des actions visant la réduction des inégalités entre hommes et femmes. Ainsi, certaines actions ont été menées notamment :

- L'adoption en 2006 par le Gouvernement du document de stratégie nationale genre à l'issue d'une étude diagnostique dans le domaine.
- La mise en place en 2001 d'une commission de révision du code des personnes et de la famille en vue de son adaptation à la CEDEF ;
- La mise en œuvre d'actions d'envergure nationale dans le domaine des violences basées sur le genre qui ont abouti à la production des documents de référence pour la lutte contre le phénomène en 2000 ;
- La mise en place en 1999 d'un noyau national de formation des formateurs en genre et développement pour procéder au renforcement des capacités des acteurs et structures impliqués dans les questions de genre et la mise en place en 1996 du comité de suivi de Beijing pour traduire dans les faits les recommandations de la quatrième Conférence Mondiale sur les Femmes.

Le Togo a pris une série de mesures sur la question de l'égalité de genre et de promotion de la femme notamment au niveau juridique (l'accès de la femme à la terre, révision du code des personnes et de la famille, renforcement du code pénal en matière de protection des femmes etc.); économique (mise en place des mécanismes incitatifs de financement agricole, finance inclusive) ; et politique (le cautionnement des femmes candidates aux élections, relever la représentativité féminine dans les instances électives et accroître la participation féminine à la gouvernance politique et administrative)<sup>18</sup>.

En ce qui concerne la promotion des jeunes, le Programme de promotion du volontariat national (PROVONAT) a permis, depuis son

démar- rage en 2011, le déploiement de 3, 530 jeunes diplômés sur le territoire national dont 42% de femmes.

## 9.3 La dimension genre dans le secteur agricole

Les femmes représentent plus de la moitié de la main d'œuvre du secteur agricole mais elles ont un très faible accès aux ressources, notamment foncières. Le ministère chargé de l'agriculture et ses directions régionales tentent d'inclure les femmes rurales dans leurs projets et programmes mais cela reste difficile dans la pratique. Ainsi, elles ont moins accès aux formations techniques et à la vulgarisation des pratiques. Il en est de même pour l'accès aux ressources financières.

L'essentiel de la problématique du genre dans l'agriculture et la sécurité alimentaire est capté dans le profil national genre des secteurs de l'agriculture et du développement rural élaboré en 2018 par la FAO. Cette analyse met en évidence l'engagement du Togo aussi bien au niveau international que régional à inclure la dimension genre dans ces politiques sectorielles, notamment dans l'agriculture et la sécurité alimentaire. L'accès des femmes aux ressources

productives et aux revenus est un axe important dans la politique agricole (2016-2030). Cette dernière est alignée à la politique nationale pour l'équité et l'égalité de genre (PNEEG) élaborée en 2011.

Les problèmes liés au genre sont aussi très présents dans le domaine de la finance rurale, la vulgarisation agricole et l'accès aux technologies et pratiques améliorées.

Les discussions avec les services techniques du ministère de l'agriculture ont mis en évidence un nombre faible de femmes au sein des différentes directions. De plus, peu de femmes occupent des postes de responsabilité élevée aussi bien au niveau national que régional. Par exemple, les femmes représentent seulement 20% et 10% du personnel de la Direction des statistiques agricoles, de l'informatique et de la documentation (DSID) respectivement au niveau national et des directions régionales.

## 9.4 La dimension genre dans le secteur de la santé

En ce qui concerne les indicateurs de développement du genre en matière de santé, tels que la proportion des mariages précoces, le Togo compte parmi les pays les plus performants, y compris en matière de la lutte contre les mutilations génitales féminines<sup>19</sup>. En matière d'amélioration de la santé des femmes et des hommes, le Togo est parmi les rares pays à avoir atteint les objectifs d'augmentation des dotations à hauteur de 15% en 2010, à côté du Libéria, du Malawi et du Rwanda. Mais les défis restent importants malgré certains progrès<sup>20</sup>.

Les épidémies affectent les femmes et les hommes de façon différente. Les pandémies aggravent les inégalités de genre déjà existantes, et peuvent

affecter l'accès des femmes et des filles à la prise en charge médicale et au traitement. Les femmes peuvent également être plus exposées au COVID-19 à cause de leur représentation dans les professions de santé et les services sociaux. Près de 70% du personnel médical et social mondial est composé de femmes. Nombre d'entre elles sont sages-femmes, infirmières ou agents de santé communautaires, des rôles qui les placent en première ligne en cas d'épidémie . ou agents de santé communautaires, des rôles qui les placent en première ligne en cas d'épidémie .

Seulement 30% de femmes occupent des postes de direction et de responsabilité dans le système de santé.

Les risques encourus par les femmes et les filles sont également accrus lorsque les systèmes de santé détournent les ressources habituellement allouées à la santé sexuelle et reproductive vers la réponse à l'épidémie, et lorsque les chaînes d'approvisionnement commencent à s'affaiblir sous le poids de la pandémie. Les services et les produits de première nécessité en santé sexuelle et reproductive sont souvent négligés en temps de crise, alors que les femmes continuent d'avoir besoin de contraception, de produits d'hygiène menstruelle et de soins de santé maternelle<sup>21</sup>.

Le Togo fait partie des pays qui ont intégré les politiques d'égalité de sexes au sein du personnel de santé instaurées par L'OMS en 2017. Cette

politique permet d'augmenter d'au moins 1,5% tous les ans pendant cinq ans la proportion des femmes occupant des postes de la base jusqu'aux instances de prises de décisions ; car dans le secteur de la santé cette proportion représente en moyenne 30% de manière globale, ce qui reste insuffisant.

L'OMS et l'UNICEF -Togo ont mis en œuvre le programme de développement durable horizon 2030 dans lequel le système sanitaire pays doit appliquer une stratégie qui vise à évaluer les différences, les inégalités entre les sexes, les personnes vulnérables et s'en préoccuper lors des planifications, l'exécution, le suivi et l'évaluation des activités sanitaires.

## 9.5 Défis à relever pour l'égalité de genre, la promotion de la femme et l'inclusivité

Malgré tous ces efforts, le pays se trouve confronté à de nombreuses difficultés à promouvoir le statut de la femme et à intégrer de façon systématique le genre, les besoins spécifiques des jeunes et les personnes en situation de handicap dans le processus de planification et de programmation du développement y compris dans la gestion des risques des catastrophes. En outre, les systèmes et pratiques de réduction et de gestion des risques de catastrophes ne sont pas intégrés dans la politique nationale pour l'équité et l'égalité du genre.

Concernant l'approche genre en générale, il y a une faiblesse des ressources et budgets alloués au département chargé de la promotion de la femme et des questions de genre ; la faible disponibilité des données et des informations fiables sur les disparités de genre ; l'absence d'un réel ancrage du genre dans les autres secteurs et la faiblesse des capacités en matière de mise en œuvre de l'approche genre. Les commissions dans les mairies sont nouvellement établies et doivent répondre aux risques existants alors qu'ils manquent des capacités.

Pour ce qui concerne la prise en compte de la dimension genre, les besoins spécifiques des femmes, des jeunes et des personnes en

situation de handicap dans la gestion de risques des catastrophes, nous notons :

- Une faible intégration de la thématique de la réduction des risques de catastrophes dans le cycle de planification et de programmation des activités de ces organisations en particulier et de la société civile en général.
- Un manque de ressources humaines qualifiées sur les questions de réduction des risques de catastrophes et des changements climatiques.
- L'absence de ces organisations au sein de la plateforme nationale RRC en raison de leur faible connaissance des structures de coordination.
- Le champ d'actions de ces organisations est limité à la défense des droits juridiques des femmes contre les violences physiques tout en omettant l'apport de services et biens en cas de catastrophes.
- La nécessité de renforcer les bonnes pratiques par exemple les clubs des mères mis en place par la CRT dans la réponse notamment sur les volets nutrition et promotion de l'hygiène.
- Absence de ligne budgétaire facilement mobilisable pour l'actualisation des évaluations des risques et des capacités logistiques limitées.

- Une absence d'un cadre formel régulant les différents rôles des acteurs clés (UNICEF, Croix-Rouge, UNFPA, acteurs du gouvernement, société civile et ONG) sur le plan sanitaire concernant la question de la réduction des risques et catastrophes/adaptation aux changements climatiques.
- Une absence d'évaluation d'impact budgétaire des catastrophes, un manque d'indicateurs permettant d'évaluer les risques dans l'analyse budgétaire, qui tiennent compte des besoins et questions spécifiques des femmes, jeunes et personnes en situation de handicap.
- Une étude sur la vulnérabilité des personnes en situation de handicap menée par la FETAPH (Fédération togolaise des associations de personnes handicapées) a montré que ces dernières sont très peu impliquées dans la réduction des risques aux catastrophes. Ceci pourrait être expliqué par un problème de communication. Les structures telles que AFRIYAN, WILDAF, CONAJERS, GF2D ne sont pas impliquées dans les processus de réduction des risques et catastrophes.
- Une inexistence de données statistiques indiquant le taux de participation des femmes, des jeunes et des personnes en situation de handicap aux différents enjeux environnementaux, leurs préoccupations et leurs intérêts.
- Une insuffisance des organisations des femmes, des jeunes et des personnes en situation de handicap au niveau local.

## 9.6 Recommandations



### I. Cadre législatif, politique et institutionnel

Il est indispensable de porter une attention accrue à l'analyse selon le genre ainsi qu'à l'identification des besoins et capacités respectifs des femmes, des hommes, des jeunes et des personnes en situation de handicap de manière différenciée, pour mettre en œuvre des interventions liées à la gestion des risques de catastrophes. En général, pour contribuer au renforcement de la résilience des femmes, des jeunes et des personnes en situation de handicap face aux catastrophes, il faut :

1.1 Approfondir la compréhension des préoccupations et des besoins afférents à la dimension de genre dans la réduction des risques de catastrophes.

1.2 Promouvoir un renforcement des capacités du gouvernement et des institutions impliquées dans la gestion des risques de catastrophes au niveau national et local à travers les questions

liées au genre dans les efforts de réduction des risques de catastrophes.

1.3 Encourager le gouvernement à prendre des mesures pour intégrer les perspectives relatives au genre dans la législation, les politiques et les programmes en matière de réduction des risques de catastrophes, afin d'appuyer le développement durable.

1.4 Intégrer la dimension RRC dans le plan d'action pour l'équité et l'égalité de genre et intégrer la thématique RRC à la prochaine révision de la politique nationale pour l'équité et l'égalité de genre du Togo ou appuyer l'élaboration d'un addendum avec la thématique RRC.

1.5 Inclure des activités liées au genre ciblant les femmes, les jeunes et personnes en situation de handicap dans les politiques sectorielles, les plans d'action et de travail et leur doter d'un budget.

1.6 Tous les plans sectoriels nationaux devraient avoir une ligne budgétaire

pour traiter les questions de genre du secteur en ce qui concerne la réduction des risques de catastrophes.

## 2. Coordination

La coordination d'un large éventail d'initiatives de réduction des risques de catastrophes impliquant la collaboration et les partenariats entre un éventail tout aussi large de gouvernements nationaux et locaux, institutions, organisations non gouvernementales, associations des femmes, réseaux des jeunes et les personnes en situation de handicap et soutien technique et financier potentiel ; les institutions nécessitent un mécanisme de coordination solide. Ce mécanisme de coordination devrait s'appuyer sur les structures existantes au sein l'ANPC, d'autant plus qu'elle est la structure légalement chargée de coordonner les efforts de gestion des catastrophes dans le pays. Ainsi nous recommandons:

2.1 Améliorer la coordination entre l'ANPC et les autres acteurs de la société civile en intégrant davantage les organisations de la société civile, le secteur privé, les principales institutions donatrices au sein de la plateforme nationale RRC.

2.2 Améliorer la communication de l'ANPC au niveau des structures décentralisées en vue de rendre visibles ses multiples actions sur le terrain.

2.3 Appuyer la plateforme nationale RRC dans l'élaboration des plans de réponse qui tiennent compte des besoins des jeunes, des personnes en situation de handicap.

2.4 Assurer la représentation des femmes, des jeunes, des personnes en situation de handicap au niveau de la plateforme nationale RRC.

2.5 Développer une synergie entre l'ANPC et ces différentes structures associatives afin que ces ressources soient bien prises en compte dans la mise en œuvre des activités de préparation et de réponse aux catastrophes dans les communautés vulnérables (l'harmonisation des mécanismes de coordination pour la réponse entre les « clusters » ou les groupes thématiques intersectoriels).

2.6 Mettre en place une plateforme communale sur la RRC en garantissant une participation inclusive des femmes, jeunes et des personnes en situation de handicap.

## 3. Compréhension des risques

La collecte de données ventilées par sexe est fréquemment mentionnée dans le contexte de genre et les catastrophes en tant que domaine à améliorer. En effet, il a été constaté que les données ventilées par sexe et tranche d'âge des répondants ne sont pas systématiquement collectées. Pour une meilleure observation, surveillance, analyse et communications des risques, il faut :

3.1 Aborder les dimensions de genre dans la communication et formuler des indicateurs sensibles au genre pour mesurer les progrès en matière d'égalité des genres dans chaque section.

3.2 Appuyer l'Institut national de la statistique, des études économiques et démographiques (INSEED) et l'ANPC afin d'évaluer l'impact budgétaire des catastrophes d'un côté et de la réponse humanitaire de l'autre.

3.3 Appuyer une étude exhaustive ou une évaluation de l'impact des catastrophes qui tienne compte des vulnérabilités des femmes, des jeunes et des personnes en situation de handicap. L'étude doit sortir des données désagrégées par sexe et âge sur la RRC et les vulnérabilités doivent être collectées y compris l'identification des indicateurs permettant d'évaluer les risques qu'ils pourraient intégrer lors de l'analyse des budgets sectoriels annuels et de formuler les actions à entreprendre.

3.4 Faire la promotion du personnel féminin notamment dans la surveillance et la prévention jusqu'au niveau communautaire.

#### **4. Préparation, réponse, relèvement**

La voix des femmes, des jeunes et des personnes en situation de handicap est essentielle pour comprendre les risques de catastrophes et répondre efficacement aux besoins des populations affectées. Ainsi, il faut :

4.1 Identifier les réseaux de femmes existants, des groupes de défense des droits des jeunes, des personnes en situation de handicap pour renforcer leur leadership et leur participation significative dans tous les processus décisionnels de gestion des risques de catastrophes.

4.2 Appuyer et assurer l'intégration de la dimension genre dans le processus

de simplification des instruments de planification à la réponse (Plan ORSEC ; Plan de contingence multirisques ; plans de contingence ou de réponse sectoriels) et les décliner à tous les niveaux : national et local.

4.3 Mettre en place un système de surveillance intégré avec l'implication des femmes, des jeunes et des personnes en situation de handicap.

#### **5. Capacités opérationnelles de réponse**

Tant que la réduction des risques de catastrophes n'est pas identifiée comme l'une des préoccupations prioritaires dans les plans de développement, il est peu probable que les programmes de réduction des risques de catastrophes soient entrepris par les institutions gouvernementales et soutenues par les principaux partenaires au développement. L'intégration de la RRC dans les politiques et programmes pertinents des ministères sectoriels est donc indispensable. Ainsi nous recommandons de :

5.1 Renforcer les capacités des organisations de la société civile sur le système d'information et de gestion des catastrophes.

5.2 Adapter les outils de sensibilisation existants aux questions de réduction des risques de catastrophes et aux changements climatiques en faveur des communautés.

5.3 Renforcer le rôle des organisations de la société civile et de défense des droits des femmes, des jeunes et des personnes en situation de handicap afin qu'elles soient impliquées dans tout le

processus de prévention et de gestion des risques de catastrophes.

5.4 Promouvoir une réponse intégrée, Santé-WASH-Nutrition, agriculture et sécurité alimentaire entre les acteurs du gouvernement, la société civile et ONG –femmes, jeunes, personnes en situation de handicap dans la prévention et la réponse aux questions de réduction des risques de catastrophes et adaptation aux changements climatiques.

5.5 Assurer des moyens de subsistance durables (un financement adéquat aux organisations) dans les zones à risques en

favorisant la génération de revenus pour les femmes, les jeunes et les personnes en situation de handicap aux activités communautaires visant la réduction des risques de catastrophes, y compris l'accès aux services de santé sexuelle et reproductive, les soins de santé prénatal et postnatal, la VBG (Violence basée sur le genre), le dépistage et les soins d'intervention.

5.6 Développer un programme de formation en RRC pour le personnel de la mairie et particulièrement pour les membres des commissions domaniales.





Photo: PNUD Togo



**CONCLUSIONS.**





A la date de publication de ce rapport, la République togolaise est toujours confrontée aux impacts de la pandémie causée par le nouveau Coronavirus 2019. Les priorités du Gouvernement se trouvent ainsi orientées vers la gestion d'urgence et très probablement vers le redressement socio-économique en vue de limiter l'impact direct et indirect de la pandémie et des mesures restrictives liées à la propagation du virus au sein de la population.

Pour donner suite aux recommandations proposées dans ce rapport, une validation avec le Gouvernement et les parties prenantes est proposée. Cette validation du rapport diagnostic sera suivie d'un exercice de priorisation des recommandations et d'un processus d'articulation des activités prioritaires correspondant aux recommandations retenues. La priorisation des recommandations pourrait être guidée par les grandes lignes de priorité du relèvement post-COVID-19. A ce titre, l'équipe internationale

CADRI qui a facilité le diagnostic de capacités a soumis une note contenant des suggestions sur les recommandations à considérer en priorité pour la mise en œuvre dans le contexte de réponse et relèvement post-COVID-19. Cette note pourrait être prise en compte dans un exercice commun de priorisation entre toutes les parties prenantes sur le leadership du Gouvernement.

Les résultats du diagnostic des capacités contribueront à l'actualisation de la Stratégie Nationale RRC et son plan d'action, ainsi qu'à mieux encadrer l'intégration des aspects RRC et de l'adaptation aux changements climatiques dans les politiques sectorielles. Les recommandations visent aussi à améliorer le fonctionnement de la plateforme nationale de réduction des risques de catastrophes qui regroupe les différents départements ministériels, les organisations de la société civile élargie aux partenaires techniques et financiers.





**ANNEXES.**



# Annexe I. Membres de l'équipe de diagnostic

<b>Gouvernement</b>			
1.	Amouzou Amégnonna Kokou	Ingénieur Eau et Assainissement ; Chargé d'études	Ministère de la Ville, de l'Urbanisme et de l'Habitat et de la Salubrité Publique
2.	ANIFRANI Yaovi	Ingénieur génie civil ; Chef section matériel	Ministère de l'économie et des finances
3.	Donyisso T. Mewinesso	Economiste, assistant chargé au Système d'Alerte Précoce à la Direction des statistiques agricoles, de l'informatique et de la documentation	Ministère de l'Agriculture, de la Production Animale et Halieutique
4.	D Sanetiebone	Géographe urbaniste ; Chef section risques technologiques	Agence Nationale de la Protection Civile
5.	ATTORA Matombéna	Environnementaliste ; Chef division coopération et affaires humanitaires	Agence Nationale de la Protection Civile
6.	MOROU Amidou Asmaïla	Spécialiste en Management des risques et en gestion des projets ; Chargé d'études	Ministère de l'Environnement, du Développement Durable et de la Protection de Nature
7.	AGBOYI Eynam	Ingénieur génie civil ; Chargé d'études	Ministère des Infrastructures et des Transports
8.	FOLLY-NOTSRON Dede Soke	Assistante sociale/Genre et promotion de la femme ; Chef division promotion de la femme	Ministère de l'action sociale, de la Promotion de la Femme et de l'Alphabétisation
9.	Kouloun Meyebinesso	Inspecteur du commerce ; Chargé d'études	Ministère du Commerce, de l'Industrie, du Développement du secteur privé et de la Promotion de la consommation locale
10.	AMENYENOU Eynam Mawuenyega	Spécialiste en Approche communautaire de RRC et plan de gestion environnementale et sociale ; Président de l'Association APAD-International	APAD-International
11.	ALOU Kagnao Essotcholo	Sociologue/Administrateur culturel ; Chef division prospection, mobilisation des ressources et suivi des œuvres de solidarité	Ministère de l'action sociale, de la Promotion de la Femme et de l'Alphabétisation
12.	OURO-BAGNA Djafarou	Chargé National RIC/ACC	Croix Rouge Togolaise
<b>Système des Nations Unies au Togo</b>			
13.	Kokou Mawule Davi	Spécialiste Diseases Prevention & Control	OMS
14.	Eric Assigbley	Spécialiste	OMS
15.	Agbigbi Yawo	Chargé de programme Santé de la Reproduction	UNFPA
16.	Eteh Kokouvi	Local Security Assistant	UNDSS
17.	Bériname Badjaré	Programme Policy Officer	PAM
18.	Fataou Salami	Spécialiste eau, hygiène et assainissement, et point focal urgences	UNICEF
19.	Komlavi Dzignbodi Aglee	Administrateur éducation et point focal genre	UNICEF
20.	Tabé Gnandi	Spécialiste Suivi évaluation	FAO
21.	Atchoglo Ruth	Assistante au Programme	FAO
22.	Abiziou Tchinguilou	Chargé du Programme environnement et pauvreté	PNUD
23.	Mouminou Saliou	Senior supply Assistant	UNHCR
<b>Equipe internationale</b>			
24.	Ioana Creitaru (cheffe d'équipe)	Spécialiste de programme – Réduction des risques de catastrophe	Secrétariat du Partenariat CADRI, Genève
25.	Mafalda Marchioro	Facilitatrice Régionale CADRI pour l'Afrique Centrale et de l'Ouest	CADRI Dakar
26.	Marise Habib	Spécialiste Régionale Urgences et Post-Crises	IOM Bureau Régional
27.	Miranda Tabifor	Représentante adjointe a.i.	UNFPA Madagascar
28.	Sib Ollo	Vulnerability Assessment & Mapping Advisor	PAM Bureau Régional
29.	Aminatou Njiemoun	Membre	UNDAC (Cameroun)
30.	Ababacar Ndiaye	Chef de la division technique et logistique	UNDAC (Sénégal)
31.	Emmanuel Noel	Spécialiste en infrastructure et en réduction des risques de catastrophe	IOM Haiti
32.	Camille Touze	Consultante en gestion de l'eau et des sols	FAO Bureau Régional
33.	Ianis Proal	Chargé des affaires humanitaires	OCHA Bureau Régional

<b>Gouvernement</b>			
<b>Equipe noyau de coordination de la mission</b>			
1.	Gal. de Brigade Damehame YARK	Ministre de la sécurité et de la protection civile, Président de la plateforme nationale de réduction des risques de catastrophes	Ministère de la sécurité et de la protection civile
2.	Lcl Messan AKOBI	Secrétaire Général	
3.	Lcl Yoma BAKA	Directeur Général	
4.	Rahim OURO-SALIM	Directeur Général Adjoint	Agence Nationale de la Protection Civile
5.	Nelson A. AKIBODE	Directeur de la prévention, de la coopération et des affaires humanitaires	
6.	Seydatou YAYA	Directrice de la planification, des opérations et des urgences	
7.	Athna SAMA	Directeur des affaires administratives et financières	
<b>Equipe technique de collecte de données</b>			
8.	Amouzou Amégnonna Kokou	Ingénieur Eau et Assainissement ; Chargé d'études	Ministère de la Ville, de l'Urbanisme et de l'Habitat et de la Salubrité Publique
9.	ANIFRANI Yaovi	Ingénieur génie civil ; Chef section matériel	Ministère de l'économie et des finances
10.	Donyisso T. Mewinesso	Economiste, assistant chargé au Système d'Alerte Précoce à la Direction des statistiques agricoles, de l'informatique et de la documentation	Ministère de l'Agriculture, de la Production Animale et Halieutique
11.	DAMOROU Sanetiebhone	Géographe urbaniste ; Chef section risques technologiques	Agence Nationale de la Protection Civile
12.	ATTORA Matombéna	Environnementaliste ; Chef division coopération et affaires humanitaires	Agence Nationale de la Protection Civile
13.	MOROU Amidou Asmaïla	Spécialiste en Management des risques et en gestion des projets ; Chargé d'études	Ministère de l'Environnement, du Développement Durable et de la Protection de Nature
14.	PASSINDA Kodjo Tapétlou	Anthropologue, Chef cabinet du Directeur général	Agence Nationale de la Protection Civile
15.	AGBOYI Eyrām	Ingénieur génie civil ; Chargé d'études	Ministère des Infrastructures et des Transports
16.	FOLLY-NOTSRON Dede Soke	Assistante sociale/Genre et promotion de la femme ; Chef division promotion de la femme	Ministère de l'action sociale, de la Promotion de la Femme et de l'Alphabétisation
17.	Kouloun Meyebinesso	Inspecteur du commerce ; Chargé d'études	Ministère du Commerce, de l'Industrie, du Développement du secteur privé et de la Promotion de la consommation locale
18.	AMENYENOU Eyrām Mawuenyega	Spécialiste en Approche communautaire de RRC et plan de gestion environnementale et sociale ; Président de l'Association APAD-International	APAD-International
19.	ALOU Kagnao Essotcholo	Sociologue/Administrateur culturel ; Chef division prospection, mobilisation des ressources et suivi des œuvres de solidarité	Ministère de l'action sociale, de la Promotion de la Femme et de l'Alphabétisation
20.	OURO-BAGNA Djafarou	Chargé National RIC/ACC	Croix Rouge Togolaise

<b>Autorités administratives locales de facilitation/Collecte de données</b>			
1.	Col AWATE Hodabalo	Préfet d'Agoè-Nyivé, Président de la plateforme locale de RRC	Ministère de l'administration territoriale, de la décentralisation et des collectivités locales
2.	AGBOTSE Komlan	Préfet du Golfe, Président de la plateforme locale de RRC	
3.	Col BAKALI Hèmou	Préfet de la Kozah, Président de la plateforme locale de RRC	
4.	Cdt YOUA Yacoubou	Préfet de Kpendjal, Président de la plateforme locale de RRC	
5.	TCHIMBIANDJA Yendoukoa	Préfet de Tône, Président de la plateforme locale de RRC	
<b>Système des Nations Unies au Togo</b>			
6.	Kokou Mawule Davi	Spécialiste Diseases Prevention & Control	OMS
7.	Eric Assigbley	Spécialiste	OMS
8.	Agbigbi Yawo	Chargé de programme Santé de la Reproduction	UNFPA
9.	Eteh Kokouvi	Local Security Assistant	UNDSS
10.	Bériname Badjaré	Programme Policy Officer	PAM
11.	Fataou Salami	Spécialiste eau, hygiène et assainissement, et point focal urgences	UNICEF
12.	Komlavi Dzigbodi Aglee	Administrateur éducation et point focal genre	UNICEF
13.	Tabé Gnandi	Spécialiste Suivi évaluation	FAO
14.	Atchoglo Ruth	Assistante au Programme	FAO
15.	Abiziou Tchinguilou	Chargé du Programme environnement et pauvreté	PNUD
16.	Mouminou Saliou	Senior supply Assistant	UNHCR
<b>Equipe internationale</b>			
17.	Ioana Creitaru (cheffe d'équipe)	Spécialiste de programme – Réduction des risques de catastrophe	Secrétariat du Partenariat CADRI, Genève
18.	Mafalda Marchioro	Facilitatrice Régionale CADRI pour l'Afrique Centrale et de l'Ouest	CADRI Dakar
19.	Marise Habib	Spécialiste Régionale Urgences et Post-Crises	IOM Bureau Régional
20.	Miranda Tabifor	Représentante adjointe a.i.	UNFPA Madagascar
21.	Sib Ollo	Vulnerability Assessment & Mapping Advisor	PAM Bureau Régional
22.	Aminatou Njiemoun	Membre	UNDAC (Cameroun)
23.	Ababacar Ndiaye	Chef de la division technique et logistique	UNDAC (Sénégal)
24.	Emmanuel Noel	Spécialiste en infrastructure et en réduction des risques de catastrophe	IOM Haiti
25.	Camille Touze	Consultante en gestion de l'eau et des sols	FAO Bureau Régional
26.	Ianis Proal	Chargé des affaires humanitaires	OCHA Bureau Régional

## Annexe II. Liste des structures rencontrées

<b>NIVEAU CENTRAL</b>	
1.	Ministère de la Culture, du Tourisme et des Loisirs
2.	Ministère de l'Environnement, du Développement Durable et de la Protection de Nature
3.	Ministère de l'Economie et des Finances
4.	Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et des Collectivités Locales
5.	Croix Rouge Togolaise
6.	Plan International Togo
7.	Agence Nationale de Gestion de l'Environnement
8.	Ministère de la Planification du Développement et de la Coopération
9.	Direction Générale de l'Aménagement du Territoire
10.	Ministère de l'Action Sociale, de la Promotion de la Femme et de l'Alphabétisation
11.	Ministère de la Fonction Publique, du Travail et de la Réforme Administrative
12.	Ministère de l'Eau, de l'Équipement Rural et de l'Hydraulique Villageoise
13.	Direction Générale de la Météorologie Nationale
14.	Ministère des Mines et des Énergies
15.	Ministère de l'Agriculture, de la Production Animale et Halieutique
16.	Ministère des Infrastructures et des Transports
17.	Ministère de la Sécurité et de la Protection Civile
18.	Agence Nationale de la Protection Civile
19.	Ministère de la Ville, de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Salubrité Publique
20.	Corps des Sapeurs-Pompiers
21.	Ministère du Commerce, de l'Industrie, du Développement du Secteur Privé et de la Promotion de la Consommation Locale
22.	Ministère des enseignements primaire et secondaire
23.	Agence Nationale de la Sécurité Alimentaire du Togo
24.	Division de la Surveillance Intégrée des Urgences Sanitaires et de la Riposte
25.	Direction des Statistiques agricoles, de l'Informatique et de la Documentation
26.	Direction générale de la cartographie
27.	OMS
28.	Banque Mondiale
29.	UNFPA
30.	UNICEF
31.	PAM
32.	UNDAC
33.	FAO
34.	OIM/GRD
35.	Délégation de l'Union Européenne
36.	Ambassade de France
37.	Etat Major Général des Forces Armées Togolaises
38.	EMG/BGI
39.	Direction Centrale des Services de Santé des Armées (DCSSA)
40.	SUNU Assurances

41.	INSEED
<b>NIVEAU LOCAL : AGOE-NYIVE ET LOME GOLFE</b>	
42.	GF2D
43.	WILDAF-Togo
44.	FETAPH
45.	UONGTO
46.	Femme de Demain/COFET
47.	Direction Régionale de l'Action Sociale Lomé Commune
48.	AFRIYAN-TOGO
49.	ADA-TOGO
50.	CONARJES
51.	ATBEF
52.	Mairie Golfe 1
53.	Direction Générale du Genre et de la promotion de la Femme
54.	Université de Lomé
55.	Préfecture du Golfe
56.	Mairie Golfe 6
57.	Mairie Agoè Nyive 4
58.	Préfecture d'Agoè-Nyivé
59.	Mairie Golfe 3
<b>NIVEAU LOCAL : KOZAH</b>	
60.	Préfecture
61.	Mairie Kozah 2
62.	Mairie Kozah 3
63.	DRN-ANPC
64.	Direction régionale de l'Environnement
65.	Croix Rouge Togolaise
66.	Corps des Sapeurs-Pompiers
67.	Direction Régionale des Travaux publics
68.	Nouvelle Société Cotonnaire du Togo (NSCT)
69.	Direction Régionale de l'Agriculture
70.	GIZ
71.	Plan International Togo
72.	Direction Régionale de la Santé
73.	Université de Kara
74.	Direction Régionale de la Planification
75.	ONG ADESCO (Appui au Développement et à la Santé Communautaire)
<b>NIVEAU LOCAL : KPENDJAL</b>	
76.	Préfecture de Kpendjal
77.	Direction Régionale de la Météo
78.	Mairie Kpendjal 1
79.	Mairie Kpendjal 2
80.	Direction Régionale de la Santé



<b>81.</b>	<b>Croix Rouge Togolaise Savanes</b>
<b>82.</b>	<b>ONG Rafia</b>
<b>83.</b>	<b>ONG Aide et Action</b>
<b>84.</b>	<b>ANASAP</b>
<b>85.</b>	<b>DRASPFA Kpendjal</b>
<b>86.</b>	<b>Commission Domaniale environnement</b>
<b>87.</b>	<b>Direction Régionale des Sapeurs-pompiers</b>
<b>88.</b>	<b>Direction Régionale de l'Hydraulique</b>
<b>89.</b>	<b>Direction Préfectorale de l'Action Sociale, de la Promotion de la Femme et de l'Alphabétisation</b>
<b>90.</b>	<b>Mairie Dapaong</b>
<b>91.</b>	<b>Direction Régionale des Travaux Publics</b>
<b>92.</b>	<b>ANSAT</b>
<b>93.</b>	<b>Camp militaire Niouprouma</b>
<b>94.</b>	<b>ANPC Savanes</b>







**NOTES DE FIN.**

## 2. ANALYSE DE LA SITUATION

1. <https://www.reuters.com/article/us-healthcare-coronavirus-togo/togo-confirms-first-case-of-coronavirus-idUSKBN20TIZ5> (Page 29)
2. <https://www.republiquetogolaise.com/coronavirus/3003-4206-10-guerisons-et-de-nouveaux-cas-positifs-au-covid-19> (Page 29)
3. Source: United Nations, COVID-19 GLOBAL HUMANITARIAN RESPONSE PLAN. UNITED NATIONS COORDINATED APPEAL (APRIL – DECEMBER 2020), MAY UPDATE: ANNEXES, Togo, page 67. (Page 29)
4. Selon le « Cadre Harmonisé », qui cite 534, 200 personnes étant sous « pression » (CH phase 2) et 5, 900 « en crise » (CH phase 3) entre juin et août 2020. (Page 29)
5. Source: United Nations, COVID-19 GLOBAL HUMANITARIAN RESPONSE PLAN. UNITED NATIONS COORDINATED APPEAL (APRIL – DECEMBER 2020), MAY UPDATE: ANNEXES, Togo, page 67. (Page 29)

## 3. CADRE LÉGISLATIF, POLITIQUE ET INSTITUTIONNEL

6. La définition de la RRC reconnue mondialement à travers le Cadre d'action de Sendai (2015-2030) est la suivante : La réduction des risques de catastrophes vise à prévenir les risques de catastrophes nouveaux et existants et à gérer les risques résiduels, qui contribuent tous au renforcement de la résilience et donc à la réalisation du développement durable. Voir le glossaire de la terminologie RRC ici et ici. (Page 35)
7. <https://actionsociale.gouv.tg/node/94> (Page 37)
8. A travers l'arrêté 012/ MERF portant création de la Plateforme nationale. (Page 39)
9. Mis en place par arrêté interministériel N°008/14/MPDAT/MEF/MERF du 21 juillet 2014. (Page 40)
10. <https://www.reddtogo.tg/index.php/component/k2/15-textes-legislatifs-et-reglementaires/13-decret-n-2011-016-pr> (Page 40)

## 4. COMPRÉHENSION DES RISQUES

11. [https://gfcs.wmo.int/sites/default/files/RapportFinal\\_CNSC\\_Togo\\_D%C3%A9cembre2018.pdf](https://gfcs.wmo.int/sites/default/files/RapportFinal_CNSC_Togo_D%C3%A9cembre2018.pdf) (Page 48)

## 8. SANTÉ

12. <https://www.who.int/fr/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020> (Page 85)
13. <https://www.reuters.com/article/us-healthcare-coronavirus-togo/togo-confirms-first-case-of-coronavirus-idUSKBN20TIZ5> (Page 85)
14. <https://www.republiquetogolaise.com/coronavirus/3003-4206-10-guerisons-et-de-nouveaux-cas-positifs-au-covid-19> (Page 85)
15. <https://www.togofirst.com/fr/sante/1604-5349-covid-19-le-togo-franchit-la-barre-des-3000-depistages> (Page 85)
16. [https://www.unocha.org/sites/unocha/files/GHRP-COVID19\\_May\\_Update.pdf](https://www.unocha.org/sites/unocha/files/GHRP-COVID19_May_Update.pdf); page 67 (Page 86)

## 9. DIMENSION GENRE ET INCLUSIVITÉ

17. Conformément au Plan cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (UNDAF) 2014-2018 (Page 93)
18. Source : Gouvernement Togolais, Mise en place d'un cadre national de concertation des acteurs du genre. (Page 94)
19. Source : Le Rapport sur le Développement Humain en Afrique (2016). (Page 95)
20. Source : PNUD Togo, Développement humain en Afrique : le Togo sur la bonne voie. (Page 95)
21. Source : UNFPA Togo, Les femmes et les filles face à la pandémie du COVID-19. (Page 96)





NATIONS  
UNIES  
TOGO



**CaDRi**  
**Partnership**  
Capacity for Disaster  
Reduction Initiative