



# Examen du bien-être et des politiques de la jeunesse au Togo



# Examen du bien-être et des politiques de la jeunesse au Togo

## CENTRE DE DÉVELOPPEMENT DE L'OCDE

Le Centre de développement de l'OCDE, créé en 1962, est un forum indépendant consacré au partage des savoirs et au dialogue, sur un pied d'égalité, entre les pays membres de l'OCDE et les économies en développement. Aujourd'hui, il regroupe 27 pays de l'OCDE et 25 pays non membres de l'OCDE. Le Centre se concentre sur les problèmes structurels émergents susceptibles d'avoir un impact sur le développement mondial et sur des enjeux de développement plus spécifiques auxquels sont confrontées les économies émergentes et en développement. Au moyen d'analyses factuelles et de partenariats stratégiques, il aide les pays à formuler des politiques économiques innovantes pour répondre aux défis mondiaux du développement.

Pour plus d'informations sur les activités du Centre, consulter le site [www.oecd.org/fr/dev](http://www.oecd.org/fr/dev).

**Merci de citer cet ouvrage comme suit :**

Centre de développement de l'OCDE (2017), « Examen du bien-être et des politiques de la jeunesse au Togo », Projet OCDE-UE Inclusion des jeunes, Paris.

Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE ou de son Centre de développement.

## Avant-propos

Le monde compte aujourd'hui 1.8 milliard de jeunes de 10 à 24 ans. Ce groupe représente la plus importante cohorte jamais connue à entamer sa transition vers la vie adulte. Plus de 85 % d'entre eux vivent dans des pays en développement et, dans de nombreux endroits, ils représentent jusqu'à 30 % de la population, leur nombre ne cessant d'augmenter. La plupart des pays en développement pourraient réaliser un dividende démographique, à condition d'adopter des politiques économiques et sociales adaptées, étayées par des investissements judicieux. Aussi, la jeunesse, en tant que moteur du développement, occupe une place toujours plus centrale dans les débats politiques actuels. Mais investir dans la jeunesse exige de relever de multiples défis, de l'accès à une éducation de qualité et à des emplois décents, à la participation citoyenne en passant par l'accès à des services de santé adaptés à leurs besoins.

Des investissements ciblés en temps opportun ont donc plus de chances d'obtenir de meilleurs résultats en termes de développement durable que des actions pour remédier aux problèmes à des étapes ultérieures de la vie. Par exemple, en raison des écarts existants en termes d'éducation et de compétences, un trop grand nombre de jeunes se voit forcé à quitter le système scolaire à un âge précoce et sans les outils nécessaires pour affronter l'avenir. Aujourd'hui, un enfant sur quatre abandonne l'enseignement primaire. Étonnamment, aucun progrès n'a été constaté sur cette question au cours de la dernière décennie. Au contraire, de plus en plus de jeunes se trouvent au chômage ou avec des emplois vulnérables ; ils sont trois fois plus susceptibles d'être au chômage que les adultes. De plus, les besoins en matière de santé sexuelle et reproductive chez les adolescents sont mal abordés alors que de nouveaux risques pour la santé font leur apparition. En outre, tous les jeunes n'ont pas les mêmes chances de mobilité et un trop grand nombre est exclu des processus de prise de décision sur les questions qui les concernent.

Cependant, la possibilité de réduire les écarts existants en matière de bien-être des jeunes est bien réelle. Afin de développer des politiques de la jeunesse fondées sur les faits, il est indispensable de mesurer et d'analyser les problèmes auxquels les jeunes défavorisés font face. Par ailleurs, le partage des bonnes pratiques et l'échange d'informations sur ce qui fonctionne ou pas, jouent un rôle essentiel pour le développement des politiques de la jeunesse tant dans les pays en développement que développés. De plus, les politiques qui interviennent à des moments critiques peuvent réduire considérablement le risque que des jeunes deviennent encore plus défavorisés. Par exemple, les services d'orientation professionnelle et les programmes de formation facilitent la transition vers le monde du travail et l'intégration économique des jeunes. Les faits montrent également que les activités culturelles et créatives, les programmes de prévention de la violence et les services de justice pour mineurs favorisent la citoyenneté active parmi les jeunes.

Le Projet Inclusion des jeunes, cofinancé par l'Union européenne et mis en œuvre par le Centre de développement de l'OCDE, analyse tous ces éléments dans neuf pays en développement ou émergents (Cambodge, Côte d'Ivoire, El Salvador, Jordanie, Malawi, Moldavie, Pérou, Togo et Viet Nam) par le biais d'Examens du bien-être et des politiques de la jeunesse. Grâce à leur approche multisectorielle, ces analyses entendent identifier les déterminants de la vulnérabilité et des transitions réussies des jeunes dans chacun des pays. Un des meilleurs moyens de minimiser les défis et de maximiser le potentiel des jeunes est de développer des politiques fondées sur les faits. Le projet Inclusion des jeunes contribue au travail du Centre de développement sur les sociétés inclusives et vise à aider les pays à trouver des solutions novatrices aux grands défis sociaux et à créer des sociétés plus cohésives.

Mario Pezzini  
Directeur du Centre de développement  
et Conseiller spécial du Secrétaire général de l'OCDE sur le développement



## Remerciements

*L'Examen du bien-être et des politiques de la jeunesse au Togo* a été produit par l'Unité Cohésion sociale du Centre de développement de l'OCDE, dans le cadre du Projet Inclusion des jeunes cofinancé par l'Union européenne, en collaboration avec le ministère du Développement à la base, de l'Artisanat, de la Jeunesse et de l'Emploi des jeunes (MDBAJEJ) et de la Délégation de l'Union européenne (DUE) auprès de la République togolaise.

Pablo Suárez Robles, Économiste au Centre de développement de l'OCDE, a supervisé la production et rédigé *L'Examen du bien-être et des politiques de la jeunesse au Togo*. Cet examen s'est appuyé sur des documents de travail (état de la jeunesse et évaluation de l'environnement élargi des jeunes au Togo) préparés par Damien Agbodji et Sanoussi Yacobou de la Faculté des sciences économiques et de gestion (FASEG) de l'Université de Lomé.

L'examen s'est appuyé également sur des documents de travail, une enquête qualitative (capital social, engagement civique et politique de la jeunesse togolaise) et des études de cas (enfants de la rue et jeunes consommateurs de drogues) réalisés par le Centre de recherche et de sondage d'opinion CROP Africa. Les études de cas ont bénéficié d'un appui financier de la DUE. Bruno Doussouh (consultant), Atamon Adjalite (facilitateur), Baham Agalatossi (facilitateur), Kokou Ahossey (point focal), Dédé-Akouvè Amevoh (agent de collecte) et Djahlin Nicoue (agent de collecte) ont contribué aux études de cas, et Dodzi Kossi (consultant), Ibitola Tchitou (coordinatrice adjointe), Kékéli Adandogou-Agounke (coordinatrice), Komlan Adzodo (superviseur), Holali Yenkey (superviseur), Allatakpa Ali (agent de collecte), Rindjo Iroukora (agent de collecte) et Nimombé Sambiani (agent de collecte) ont contribué à l'enquête qualitative. Le personnel d'appui a été constitué par Kassim Dogawa, Jules Ahlin, Bagnan Bato et Assereou Atekou.

*L'Examen du bien-être et des politiques de la jeunesse au Togo* a été réalisé sous l'orientation générale de Mario Pezzini, Directeur du Centre de développement de l'OCDE et Conseiller spécial du Secrétaire général de l'OCDE sur le développement, Alexandre Kolev, Chef de l'Unité Cohésion sociale, et Ji-Yeun Rim, Coordinatrice du Projet Inclusion des jeunes. Milagros Lazo Castro, Hyun Seung Lee et Manas Pathak ont fourni une aide précieuse en matière de recherche et d'analyse de données statistiques.

Le contenu de la publication a été enrichi grâce aux discussions et aux commentaires qui ont émergé lors de l'atelier national organisé conjointement par le Centre de développement de l'OCDE, le MDBAJEJ et la DUE dans le cadre du projet le 28 septembre 2016 à Lomé. L'examen a bénéficié aussi des commentaires et contributions de nombreuses personnes, dont notamment Joseph Anala (MDBAJEJ), Wanata Agbisso (MDBAJEJ), Omadon Kodjo (MDBAJEJ), Mitayiko Pantom (MDBAJEJ), Bouasvan Bouasy (DUE), Angelo Lawson (DUE), Félicité Mukantambara (UNICEF Togo), Hervé Akinocho (CROP Africa), Patrick Akinotcho (CROP Africa), Damien Amoussou (CROP Africa), Damien Agbodji (FASEG), Dandonougbo Yevesse (FASEG), Tossou Yaovi (FASEG), Naoko Ueda (Centre de développement de l'OCDE), Alexandre Kolev (Centre de développement de l'OCDE), Thomas Allen (Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest de l'OCDE), Rodrigo Deiana (Centre de développement de l'OCDE), Ji-Yeun Rim (Centre de développement de l'OCDE), Ian Brand-Weiner (Centre de développement de l'OCDE), Adrien Lorenceau (Centre de développement de l'OCDE), Léa Fuiert (Centre de développement de l'OCDE) et Mathilde Tarif (consultante). Isabelle Hannebicque a édité le rapport, Delphine Grandrieux a supervisé le processus de publication et Aida Buendia a conçu la couverture.

## REMERCIEMENTS

L'équipe du Projet Inclusion des jeunes au Centre de développement de l'OCDE tient à remercier chaleureusement les partenaires institutionnels du projet au Togo, à savoir le MDBAJEJ et la DUE, pour leur soutien et étroite collaboration dans la mise en œuvre des activités du projet dans le pays. Nos remerciements vont tout particulièrement à Victoire Tomegah-Dogbe (Ministre du MDBAJEJ), Nicolas Berlanga Martinez (ancien Ambassadeur et Chef de la DUE), Joseph Anala (Directeur de la Direction de la jeunesse du MDBAJEJ et point focal du projet au ministère), Marta Palmarola-Adrados (point focal du projet à la DUE), Estilla Nagy (ancien point focal du projet à la DUE), Hervé Akinocho (point focal du projet à CROP Africa) et Damien Agbodji (point focal du projet à la FASEG). Nous tenons à remercier également Rose Akuitse (Chef de l'Administration au Centre de développement de l'OCDE) pour son engagement et son soutien constant au projet.

# Table des matières

<b>Sigles et abréviations</b> .....	<b>9</b>
<b>Résumé</b> .....	<b>13</b>
<b>Évaluation et recommandations</b> .....	<b>17</b>
<b>Chapitre 1. État des lieux de l'inclusion sociale et du bien-être des jeunes</b> .....	<b>31</b>
Multiplicité des défis de la jeunesse .....	<b>31</b>
Santé .....	<b>34</b>
Éducation et compétences .....	<b>39</b>
Emploi .....	<b>44</b>
Autres dimensions du bien-être .....	<b>49</b>
Conclusion .....	<b>54</b>
Références .....	<b>57</b>
<b>Chapitre 2. Politiques et cadre institutionnel pour la promotion de la jeunesse</b> .....	<b>59</b>
État des lieux des politiques en faveur des jeunes .....	<b>59</b>
Cadre institutionnel de la politique de la jeunesse .....	<b>70</b>
Forces et faiblesses du ministère en charge de la jeunesse (MDBAJEJ) .....	<b>75</b>
Conclusion .....	<b>76</b>
Références .....	<b>79</b>
Annexe 2.A1. Inventaire des programmes sectoriels destinés aux jeunes .....	<b>80</b>
<b>Chapitre 3. Étude qualitative sur le capital social, l'engagement civique et politique des jeunes</b> .....	<b>87</b>
Entretiens avec les jeunes .....	<b>87</b>
Connexions sociales .....	<b>90</b>
Confiance interpersonnelle et institutionnelle .....	<b>94</b>
Engagement civique et politique .....	<b>100</b>
Conclusion .....	<b>107</b>
Références .....	<b>109</b>
<b>Chapitre 4. Jeunes vulnérables : le cas des enfants de la rue et des consommateurs de drogue</b> .....	<b>111</b>
Cadre juridique et institutionnel de protection des enfants .....	<b>111</b>
Études de cas sur les jeunes vulnérables .....	<b>113</b>
Trajectoires sociales des enfants de la rue .....	<b>115</b>
Trajectoires sociales des jeunes consommateurs de drogues .....	<b>120</b>
Répercussions de la vulnérabilité sur le bien-être .....	<b>125</b>
Conclusion .....	<b>128</b>
Références .....	<b>130</b>
Annexe 4.A1. Inventaire des textes législatifs sur la protection et l'assistance des enfants .....	<b>132</b>
Annexe 4.A2. Inventaire des politiques sur la protection et l'assistance des enfants .....	<b>135</b>

## Tableaux

1.1.	Composition de l'Indicateur de privation multidimensionnelle de la jeunesse (IPM-J) au Togo..	32
2.1.	Forces et faiblesses des principaux programmes d'emploi (exemples) .....	64
2.A1.1.	Principaux programmes dans le domaine de l'emploi.....	80
2.A1.2.	Principaux programmes dans le domaine de l'éducation et de la formation professionnelle .....	85
2.A1.3.	Principaux programmes dans le domaine de la santé.....	86
2.A1.4.	Principaux programmes dans le domaine de la protection de l'enfant.....	86
3.1.	Principaux déterminants de l'engagement politique des jeunes .....	106
4.1.	Ministères impliqués dans la protection et l'assistance des enfants .....	112
4.A1.1.	Instruments internationaux et régionaux sur les droits de l'enfant.....	132
4.A1.2.	Textes de référence nationaux dans le domaine de la protection et de l'éducation de l'enfant.....	133
4.A1.3.	Autres textes législatifs concourant à la protection de l'enfance.....	134
4.A2.1.	Principales politiques, stratégies et autres mesures relatives à la protection et à l'éducation de l'enfant .....	135

## Graphiques

1.1.	Indicateur de privation multidimensionnelle de la jeunesse (IPM-J).....	33
1.2.	Privation de bien-être des jeunes selon la dimension (en %) .....	33
1.3.	Chevauchements de la privation de bien-être des jeunes entre les différentes dimensions .	34
1.4.	Mortalité des jeunes en 2015 .....	35
1.5.	Évolution de la fécondité des adolescentes entre 1998 et 2013 .....	36
1.6.	Prévalence du VIH chez les jeunes, 2013 (en %) .....	37
1.7.	Taux de scolarisation, 2006 et 2015, en %.....	39
1.8.	Répartition des jeunes selon le niveau d'éducation atteint, 2006 et 2015.....	41
1.9.	Performances académiques des élèves du primaire, 2014 .....	42
1.10.	Taux d'alphabétisation chez les jeunes, 2006 et 2015 .....	44
1.11.	Taux de jeunes NEET, 2014.....	45
1.12.	Répartition des jeunes travailleurs selon la situation dans la profession, 2014, en %.....	46
1.13.	Taux de sous-emploi lié à la durée du travail chez les jeunes, 2014, en % .....	48
1.14.	(In)adéquation des compétences des jeunes dans l'emploi, 2014, en %.....	49
1.15.	Part des jeunes engagés civiquement, 2011 et 2015, en %.....	50
1.16.	Part des jeunes faisant confiance aux institutions, 2011 et 2015 .....	52
1.17.	Niveau de satisfaction moyen des jeunes à l'égard de la vie, 2011 et 2015.....	54
2.1.	Cartographie institutionnelle de la politique nationale de la jeunesse .....	74
3.1.	Profil sociodémographique des jeunes participant aux groupes de discussion .....	89

## Sigles et abréviations

<b>ACAARD</b>	Action d'aide et d'appui pour la réhabilitation des drogués
<b>AENF</b>	Alphabétisation et éducation non formelle
<b>AFD</b>	Agence française de développement
<b>AGRISEF</b>	Accès des agriculteurs aux services financiers
<b>AIDE</b>	Programme d'appui à l'insertion et au développement de l'embauche
<b>AJSEF</b>	Accès des jeunes aux services financiers
<b>ANADEB</b>	Agence nationale d'appui au développement à la base
<b>ANGE</b>	Amis pour une nouvelle génération d'enfants
<b>ANPGF</b>	Agence nationale de garantie et de financement des petites et moyennes entreprises
<b>ANPE</b>	Agence nationale pour l'emploi
<b>ANVT</b>	Agence nationale du volontariat au Togo
<b>APSEF</b>	Accès des pauvres aux services financiers
<b>ATOP</b>	Agence togolaise de presse
<b>BAD</b>	Banque africaine de développement
<b>BEPC</b>	Brevet d'études du premier cycle du second degré
<b>BNCE</b>	Bureau national catholique de l'enfance
<b>BOAD</b>	Banque ouest africaine de développement
<b>CADERDT</b>	Centre autonome d'études et de renforcement des capacités pour le développement au Togo
<b>CapEFA</b>	Programme de renforcement des capacités en faveur de l'Éducation pour tous
<b>CAP/VIH</b>	Connaissances, attitudes et pratiques en matière de VIH/sida
<b>CCIT</b>	Chambre du commerce et d'industrie du Togo
<b>CDQ</b>	Comité de développement de quartiers
<b>CECA</b>	Coopérative d'épargne et de crédit des artisans
<b>CEET</b>	Compagnie énergie électrique du Togo
<b>CET</b>	Conférence épiscopale du Togo
<b>CFE</b>	Centre de formalité des entreprises
<b>CIPS</b>	Comité interministériel de pilotage stratégique
<b>CIST</b>	Conférence internationale des statisticiens du travail
<b>CITE</b>	Classification internationale type de l'éducation
<b>CITP</b>	Classification internationale type des professions
<b>CM2</b>	Cours moyen de deuxième année
<b>CNDH</b>	Commission nationale des droits de l'homme
<b>CNE</b>	Comité national pour la protection et la promotion de l'enfant
<b>CNEJ</b>	Coalition nationale pour l'emploi des jeunes
<b>CNJ</b>	Conseil national de la jeunesse du Togo
<b>CNLS-IST</b>	Conseil national de lutte contre le sida et les IST
<b>CONFEMEN</b>	Conférence des ministres de l'Éducation des États et gouvernements de la Francophonie
<b>COOPEC</b>	Coopérative d'épargne et de crédit
<b>CORSC</b>	Centre d'observation et de réinsertion sociale des jeunes en difficulté de Cacavelli
<b>CP2</b>	Cours primaire de deuxième année
<b>CRASE</b>	Centre rural d'activités socio-éducatives
<b>CRETFP</b>	Centre régional d'enseignement technique et de formation professionnelle

## SIGLES ET ABRÉVIATIONS

<b>CROP Africa</b>	<i>Center for Research and Opinion Polls</i> (Centre de recherche et de sondage d'opinion)
<b>CROPESDI</b>	Centre de référence, d'orientation et de prise en charge des enfants en situations difficiles
<b>CRV</b>	Centre régional de volontariat
<b>CTP</b>	Comité technique de pilotage
<b>CTZ</b>	Crédit à taux zéro
<b>CV</b>	<i>Curriculum vitae</i>
<b>CVD</b>	Comité villageois de développement
<b>CVJR</b>	Commission vérité, justice et réconciliation
<b>DA</b>	Direction de l'artisanat
<b>DAED</b>	Direction de l'assistance à l'enfant en difficulté
<b>DAES</b>	Département des affaires économiques et sociales
<b>DCPJ</b>	Direction centrale de la police judiciaire
<b>DDC</b>	Direction du développement communautaire
<b>DEJ</b>	Direction de l'emploi des jeunes
<b>DGE</b>	Direction générale de l'emploi
<b>DGPE</b>	Direction générale de la protection de l'enfant
<b>DGSCN</b>	Direction générale de la statistique et de la comptabilité nationale
<b>DJ</b>	Direction de la jeunesse
<b>DOSI</b>	Délégation à l'organisation du secteur informel
<b>DPFI</b>	Direction de la promotion de la finance inclusive
<b>DPNE</b>	Direction de la politique nationale de l'emploi
<b>DPSV</b>	Direction de la prévention des situations de vulnérabilité
<b>EDST</b>	Enquête démographique et de santé réalisée au Togo
<b>ETFP</b>	Enseignement technique et formation professionnelle
<b>ETVA</b>	Enquête sur la transition de l'école vers la vie active
<b>FADV</b>	Fonds d'appui au développement villageois
<b>FAIEJ</b>	Fonds d'appui aux initiatives économiques des jeunes
<b>FASEG</b>	Faculté des sciences économiques et de gestion
<b>FCFA</b>	Franc de la communauté financière africaine
<b>FETAPH</b>	Fédération togolaise des associations de personnes handicapées
<b>FIJ</b>	Fonds d'insertion des jeunes
<b>FNAFPF</b>	Fonds national d'apprentissage, de formation et de perfectionnement professionnel
<b>FNFI</b>	Fonds national de la finance inclusive
<b>FNUAP</b>	Fonds des Nations Unies pour la population
<b>FUCEC</b>	Faîtière des unités coopératives d'épargne et de crédit
<b>GIE</b>	Groupement d'intérêt économique
<b>GIZ</b>	<i>Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit</i> (Agence de coopération internationale allemande pour le développement)
<b>ICF</b>	<i>Investment Climate Facility for Africa</i> (Fonds pour le climat d'investissement en Afrique)
<b>IDA</b>	<i>International Development Association</i> (Association internationale de développement)
<b>IEC</b>	Information, éducation et communication
<b>IPE</b>	Institut international de planification de l'éducation
<b>IPM-J</b>	Indicateur de privation multidimensionnelle de la jeunesse
<b>INED</b>	Institut national d'études démographiques
<b>INJEP</b>	Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire
<b>INSEED</b>	Institut national de la statistique et des études économiques et démographiques

<b>IST</b>	Infection sexuellement transmissible
<b>JDS</b>	Volontariat des jeunes déscolarisés
<b>JED</b>	Journées de l'entrepreneuriat et du développement
<b>KfW</b>	<i>Kreditanstalt für Wiederaufbau</i> (Établissement allemand de crédit pour la reconstruction)
<b>MAEP</b>	Ministère de l'Agriculture, de l'élevage et de la pêche
<b>MAREM</b>	Mouvement d'action pour la réinsertion des enfants marginalisés
<b>MASPFA</b>	Ministère de l'Action sociale, de la Promotion de la femme et de l'Alphabétisation
<b>MDBAJEJ</b>	Ministère du Développement à la base, de l'Artisanat, de la Jeunesse et de l'Emploi des jeunes
<b>MEL</b>	Maison de l'entrepreneuriat de Lomé
<b>MEPSA</b>	Ministère des Enseignements primaire, secondaire et de l'Alphabétisation
<b>METFPI</b>	Ministère en charge de la formation professionnelle
<b>MFPTRA</b>	Ministère de la Fonction publique, du Travail et de la Réforme administrative
<b>MICS</b>	<i>Multiple Indicator Cluster Surveys</i> (Enquête par grappes à indicateurs multiples)
<b>MJS</b>	Mouvement des jeunes socialistes
<b>MPDAT</b>	Ministère de la Planification, du Développement et de l'Aménagement du territoire
<b>MPER</b>	Micros et petites entreprises rurales
<b>MS</b>	Ministère de la Santé
<b>MTESS</b>	Ministère du Travail, de l'Emploi et de la sécurité sociale
<b>NEET</b>	Ni dans l'emploi, ni scolarisés ou en formation
<b>OCDE</b>	Organisation de coopération et de développement économiques
<b>OCDI</b>	Organisation de la charité pour le développement intégral
<b>ODD</b>	Objectif de développement durable
<b>OFCE</b>	Observatoire français des conjonctures économiques
<b>OIT</b>	Organisation internationale du travail
<b>OMS</b>	Organisation mondiale de la santé
<b>ONG</b>	Organisation non gouvernementale
<b>ONU</b>	Organisation des Nations Unies
<b>ONUSIDA</b>	Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida
<b>OTR</b>	Office togolais des recettes
<b>PAIPJA</b>	Projet d'appui à l'insertion professionnelle des jeunes artisans
<b>PAO</b>	Plan d'action opérationnel
<b>PAPEA- UEMOA</b>	Projet d'appui aux petites entreprises artisanales de l'UEMOA
<b>PASEC</b>	Programme d'analyse des systèmes éducatifs de la CONFEMEN
<b>PASJ</b>	Programme d'appui au secteur de la justice
<b>PASMIN</b>	Projet d'appui à la santé maternelle et infantile
<b>PAUSEP</b>	Programme d'appui d'urgence au secteur pénitentiaire
<b>PDC</b>	Programme de développement communautaire
<b>PDC Plus</b>	Programme de développement communautaire et de filets sociaux
<b>PEAA</b>	Programme de protection de l'enfant et d'autonomisation des adolescent(e)s
<b>PERI</b>	Projet éducation et renforcement institutionnel
<b>PERREM</b>	Programme entrepreneurial pour le renforcement des capacités en en reliure de manuel
<b>PEV</b>	Programme élargi de vaccination
<b>PIPJD</b>	Projet d'insertion professionnelle des jeunes déscolarisés
<b>PME</b>	Petite et moyenne entreprise
<b>PME</b>	Partenariat mondial pour l'éducation
<b>PMI</b>	Petite et moyenne industrie
<b>PNBE</b>	Politique nationale de bien-être de l'enfant

## SIGLES ET ABRÉVIATIONS

<b>PND</b>	Plan national de développement
<b>PNDS</b>	Plan national de développement sanitaire
<b>PNIT</b>	Programme national des incapacités et traumatismes
<b>PNJ</b>	Politique nationale de la jeunesse
<b>PNLGMA</b>	Programme national de lutte contre les grossesses et mariages précoces
<b>PNLO</b>	Programme national de lutte contre l'onchocercose
<b>PNLP</b>	Programme national de lutte contre le paludisme
<b>PNLS-IST</b>	Programme national de lutte contre le sida et autres infections sexuellement transmissibles
<b>PNMJ</b>	Programme national de modernisation de la justice
<b>PNPER</b>	Programme national de promotion de l'entrepreneuriat rural
<b>PN-PTFM</b>	Programme national de développement de la plateforme multifonctionnelle
<b>PNS</b>	Politique nationale de santé
<b>PNSR</b>	Programme national de santé de la reproduction
<b>PNUD</b>	Programme des Nations Unies pour le développement
<b>PPEJ</b>	Programme de promotion de l'entrepreneuriat des jeunes
<b>PRADEB</b>	Programme d'appui au développement à la base
<b>ProFoPEJ</b>	Programme formation professionnelle et emploi des jeunes
<b>PROVONAT</b>	Programme de promotion du volontariat national au Togo
<b>PRT</b>	Projet de développement des plantes à racines et tubercules
<b>PSAEG</b>	Projet de soutien aux activités économiques des groupements
<b>PSE</b>	Plan sectoriel de l'éducation
<b>PSMICO</b>	Programme de soutien aux microprojets communautaires
<b>PSNEJ</b>	Plan stratégique national pour l'emploi des jeunes
<b>PTF</b>	Partenaire technique et financier
<b>PVNU</b>	Programme des volontaires des Nations Unies
<b>QUIBB</b>	Questionnaire unifié des indicateurs de base de bien-être
<b>ROME</b>	Référentiel opérationnel des métiers et des emplois
<b>SAVP</b>	Stage d'adaptation à la vie professionnelle
<b>SCAPE</b>	Stratégie de croissance accélérée et de promotion de l'emploi
<b>Sida</b>	Syndrome d'immunodéficience acquise
<b>THIMO</b>	Travaux à haute intensité en main-d'œuvre
<b>TIC</b>	Technologie de l'information et de la communication
<b>TREE</b>	<i>Training for rural economic empowerment</i> (Projet de renforcement des compétences pour l'insertion socio-économique des populations)
<b>TVT</b>	Télévision togolaise
<b>UCJG</b>	Union chrétienne de jeunes gens
<b>UDI</b>	Usager de drogues injectables
<b>UE</b>	Union européenne
<b>UEMOA</b>	Union économique et monétaire ouest africaine
<b>UNESCO</b>	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
<b>UNFPA</b>	<i>United Nations Population Fund</i> (Fonds des Nations Unies pour la population)
<b>UNICEF</b>	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
<b>USD</b>	Dollar des États-Unis
<b>VIH</b>	Virus de l'immunodéficience humaine
<b>WAGES</b>	<i>Women and Associations for Gain both Economic and Social</i>
<b>WAO-Afrique</b>	<i>Women's Aid Organization Afrique</i>
<b>ZU</b>	Zone urbaine

## Résumé

Malgré la normalisation progressive de la situation politique et le retour de la croissance économique, le Togo, qui demeure un des pays les plus pauvres au monde, continue à faire face à d'importants défis tant sur le plan économique que social. La croissance peu inclusive ne contribue que modestement à la baisse de la pauvreté et génère même des inégalités au sein de la population. À cet égard, la situation de la jeunesse préoccupe tout particulièrement, compte tenu de son poids démographique et des défis majeurs auxquelles elle fait face. Le Togo ne peut faire l'économie d'un investissement massif en faveur des jeunes et laisser cette frange considérable de la population en marge du processus de développement. Cet investissement doit se traduire par la mise en œuvre de politiques appropriées visant à améliorer l'inclusion sociale et le bien-être des jeunes.

*L'Examen du bien-être et des politiques de la jeunesse au Togo* a été réalisé dans le cadre du projet Inclusion des jeunes cofinancé par l'Union européenne et mis en œuvre par le Centre de développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Cet examen dresse un état des lieux exhaustif de la situation des jeunes en matière d'inclusion sociale et de bien-être, sur la base des dernières données disponibles et suivant une approche multidimensionnelle. De nombreux aspects sont explorés dans les domaines de la santé, l'éducation et les compétences, l'emploi, l'engagement civique et politique, le capital social et le bien-être subjectif. L'examen se focalise surtout sur les perceptions des jeunes quant à leur capital social et leur engagement civique et politique, à l'aide d'une enquête qualitative réalisée à l'échelle nationale, ainsi que sur la situation de jeunes particulièrement vulnérables que sont les enfants de la rue et les consommateurs de drogues, à partir d'études de cas menées dans la commune de Lomé et ses environs. Sur la base des résultats de l'analyse, des recommandations concrètes en matière de politiques publiques sont proposées afin de maximiser l'action gouvernementale en faveur de la promotion de la jeunesse.

L'examen montre que la jeunesse reste confrontée à de nombreux défis. La mortalité des jeunes, notamment celle des hommes, est relativement élevée au Togo. Le nombre des grossesses précoces reste important, et la consommation de substances nocives préoccupante chez les jeunes. En raison des difficultés d'accès, de rétention et de progression dans le système éducatif, la plupart des jeunes atteignent un faible niveau d'études. En outre, les compétences très faibles des élèves du primaire, principalement en milieu rural et dans les écoles publiques, témoignent du déficit de qualité du système éducatif. De nombreux jeunes ne sont ni dans l'emploi, ni scolarisés ou en formation (NEET), et ceux qui travaillent sont en grande majorité concentrés dans des emplois de faible qualité. Enfin, l'engagement civique et le capital social des jeunes soulèvent des inquiétudes majeures. Compte tenu de tout ce qui précède, il n'est pas surprenant de constater que les jeunes sont très peu satisfaits de leur vie de manière générale et nombreux à éprouver des émotions négatives.

D'après les résultats de l'enquête qualitative, les jeunes togolais ne jouissent pas en effet d'un capital social élevé et leur participation civique ou politique est assez marginale. Les réseaux de soutien social des jeunes se limitent essentiellement au cercle familial, en premier lieu la parenté immédiate. Les jeunes ont une connaissance relativement faible et une vision plutôt négative des associations et groupes de soutien qui existent dans leur milieu. En conséquence, beaucoup n'y adhèrent pas ou n'y participent pas activement. Les jeunes également font preuve d'une désaffection poussée à l'égard des institutions publiques qui limite par ailleurs leur engagement civique. De même, les jeunes sont méfiants à l'égard des responsables politiques, ce qui tend à les éloigner de la sphère politique. La gérontocratie et l'instrumentalisation affaiblissent aussi

## RÉSUMÉ

l'engagement politique des jeunes qui n'échappe pas non plus à certains déterminismes sociaux et culturels tels que l'environnement familial et communautaire, et le statut social.

Les études de cas menées auprès des enfants de la rue et des jeunes consommateurs de drogues ont abouti à des résultats édifiants. Le départ des enfants pour la rue résulte de la dislocation et de l'extrême pauvreté du foyer familial, ainsi que de la maltraitance et des conditions de vie difficiles qui le plus souvent en découlent. Une fois dans la rue, les enfants sont confrontés à de nombreuses difficultés, en premier lieu la faim, le manque de logement et l'insécurité, et sont contraints de travailler pour survivre. Concernant les jeunes consommateurs de drogues, un contexte familial dégradé, le chômage et l'influence des pairs apparaissent comme des éléments déterminants de l'initiation à ces substances nocives. Après s'être initiés, les jeunes sont nombreux à poursuivre la consommation de drogues en raison des multiples fonctions qu'elle remplit, notamment le gain de productivité associé à l'augmentation des facultés physiques et intellectuelles. La vie dans la rue et l'usage de drogues portent sérieusement atteinte au bien-être des jeunes, et ce, dans de multiples domaines tels que la santé, la sécurité, l'éducation et l'emploi.

L'inclusion sociale et le bien-être des jeunes sont au cœur des préoccupations du Gouvernement. En témoigne, d'une part, la création en 2010 d'un ministère dédié à la promotion de la jeunesse et à l'emploi des jeunes (le ministère du Développement à la base, de l'Artisanat, de la Jeunesse et de l'Emploi des jeunes, MDBAJEJ) et, d'autre part, l'adoption récente de deux politiques majeures que sont la Politique nationale de jeunesse (PNJ) et le Plan stratégique national pour l'emploi des jeunes (PSNEJ). Cependant, les actions menées couvrent largement le domaine de l'emploi au détriment d'autres secteurs qui concourent à l'épanouissement de la jeunesse, principalement les activités culturelles, socio-éducatives et la formation civique. Les résultats des programmes mis en place sont encourageants mais restent bien insuffisants face à l'ampleur des défis. L'efficacité de l'action gouvernementale en faveur des jeunes, pilotée par le MDBAJEJ, est entravée par le manque de coordination des acteurs et de synergie des interventions. Le MDBAJEJ bénéficie de nombreux atouts pour mener à bien la politique de la jeunesse mais ne dispose pas de moyens financiers et humains suffisants.

Pour améliorer l'efficacité de l'action gouvernementale en faveur des jeunes et répondre au mieux à leurs besoins, le Togo devra en particulier :

- poursuivre et intensifier les activités culturelles, socio-éducatives et civiques sur l'ensemble du territoire
- mettre en place un cadre institutionnel de coordination des interventions
- doter les programmes de mécanismes de suivi et d'évaluation d'impact
- accroître les ressources financières et humaines du MDBAJEJ et renforcer les capacités de son personnel
- créer un système d'information centralisé sur le secteur jeunesse pour guider les politiques publiques.

Le Togo devra également investir dans le capital social de la jeunesse pour encourager l'engagement civique et politique. Pour ce faire, il convient notamment de :

- étendre les réseaux de soutien social des jeunes au-delà du cercle familial
- rétablir la confiance entre les jeunes, les institutions publiques et les responsables politiques
- former les jeunes aux valeurs civiques et à l'engagement citoyen
- lever les obstacles à l'engagement civique et communautaire des jeunes
- encourager et faciliter la participation de la jeunesse aux processus décisionnels.

Enfin, le Togo devra faire de la lutte contre la déviance sociale des jeunes une priorité nationale. En ce sens, il est particulièrement important de :

- centrer les efforts sur les actions de prévention pour enrayer la marginalisation des jeunes
- œuvrer pour la réintégration sociale des jeunes marginalisés
- veiller à une meilleure connaissance et application du cadre réglementaire de protection de l'enfance
- doter les structures de soutien aux jeunes marginalisés de plus de moyens pour augmenter leur capacité et efficacité d'action
- promouvoir un autre regard social sur les jeunes marginalisés.



# Évaluation et recommandations

---

*L'Examen du bien-être et des politiques de la jeunesse au Togo* a été réalisé dans le cadre du projet Inclusion des jeunes cofinancé par l'Union européenne et mis en œuvre par le Centre de développement de l'OCDE. Cet examen, dont le cadre analytique repose sur une méthodologie globale élaborée par le projet, fournit une analyse approfondie de la situation des jeunes en matière d'inclusion sociale et de bien-être, sur la base des dernières données disponibles et suivant une approche multidimensionnelle. De nombreux aspects sont explorés dans les domaines de la santé, l'éducation et les compétences, l'emploi, l'engagement civique et politique, le capital social et le bien-être subjectif. Sur la base des résultats de l'analyse, des recommandations concrètes en matière de politiques publiques sont proposées afin de maximiser l'action gouvernementale en faveur de la promotion de la jeunesse.

Le chapitre 1 dresse un état des lieux de l'inclusion sociale et du bien-être des jeunes avec pour objectif de mettre en lumière les principaux défis de la jeunesse togolaise d'aujourd'hui et d'identifier les jeunes les plus vulnérables. Le chapitre 2 se focalise sur les politiques et le cadre institutionnel pour la promotion de la jeunesse. Il présente un bilan des politiques et programmes destinés aux jeunes, analyse le cadre institutionnel de la politique nationale de la jeunesse, et évalue les capacités du ministère en charge de la jeunesse (le ministère du Développement à la base, de l'Artisanat, de la Jeunesse et de l'Emploi des jeunes, MDBAJEJ) pour mener à bien sa mission. Les deux chapitres restants se concentrent sur des thématiques qui revêtent une importance particulière dans le cadre du Togo. Le chapitre 3 se penche sur les perceptions de la jeunesse togolaise quant à son capital social et son engagement civique et politique, en s'appuyant sur des entretiens réalisés auprès de jeunes à l'échelle nationale dans le cadre d'une enquête qualitative inédite. Enfin, le chapitre 4 étudie la situation de deux groupes très vulnérables, les enfants de la rue et les jeunes consommateurs de drogues, à partir d'études de cas menées auprès de ces populations dans la commune de Lomé et ses environs.

## État des lieux du bien-être et des politiques de la jeunesse

Malgré la normalisation progressive de la situation politique et le retour de la croissance économique, le Togo, qui demeure un des pays les plus pauvres au monde, continue à faire face à d'importants défis tant sur le plan économique que social. La croissance peu inclusive ne contribue que modestement à la baisse de la pauvreté et génère même des inégalités au sein de la population. À cet égard, la situation des jeunes préoccupe tout particulièrement, compte tenu de leur poids démographique considérable. En 2015, les jeunes âgés de 15 à 29 ans représentent un peu plus du quart (27.2 %) de la population totale du pays, une proportion qui selon les projections ne devrait décroître que très légèrement d'ici à 2050 où elle est estimée à 26.5 %. Dans ces circonstances, il devient essentiel de dresser un état des lieux de la situation des jeunes en matière d'inclusion sociale et de bien-être, ainsi que de l'action gouvernementale en faveur de la promotion de la jeunesse.

## Principaux défis de l'inclusion sociale et du bien-être des jeunes

**La mortalité des jeunes, notamment celle des hommes, est relativement élevée au Togo.** En 2015, la mortalité des jeunes s'élève à 332 décès pour une population de 100 000 jeunes. Ce taux est largement supérieur à la moyenne mondiale (149), mais reste néanmoins légèrement en dessous de

la moyenne pour les pays africains (354). Les jeunes hommes enregistrent un nombre de décès (361) qui dépasse largement celui des jeunes femmes (303). Les maladies transmissibles, en premier lieu les maladies infectieuses et parasitaires, constituent la première cause de décès chez les jeunes femmes (33.2 %) tandis que les jeunes hommes décèdent essentiellement en raison de blessures (37.7 %). Les blessures qui entraînent la mort des jeunes hommes sont en général involontaires (26.1 %) et liées en grande partie aux accidents de la route (16.3 %). Les blessures volontaires, notamment la violence interpersonnelle et le suicide, sont néanmoins à l'origine d'un nombre alarmant de décès chez les jeunes hommes (11.5 %). Les jeunes femmes se distinguent en outre par un nombre important de décès consécutifs à des affections maternelles (15.1 %). Les maladies chroniques, les maladies cardiovasculaires par exemple, alimentent par ailleurs de façon significative la mortalité des jeunes.

**L'ampleur des grossesses précoces reste élevée, et la consommation de substances nocives préoccupante chez les jeunes.** De nombreuses adolescentes sont touchées par les grossesses précoces (15.9 % en 2013), en majorité dans les zones rurales (20.2 %) ; cette situation est inquiétante, en particulier au regard des effets dommageables que peut entraîner la précocité de la fécondité sur l'éducation et les perspectives d'emploi des adolescentes. Les adolescentes sont d'autant plus exposées aux grossesses précoces que leur niveau d'éducation est bas et que la pauvreté du ménage est élevée. Selon les informations collectées, la consommation de substances nocives chez les jeunes est répandue, l'alcool étant de loin la substance la plus consommée, suivie de la cigarette. Bien que moins fréquent, l'usage de drogues, le cannabis, le chanvre indien ou la cocaïne par exemple, est beaucoup plus répandu en milieu urbain, comme à Lomé. La consommation de drogues ne concerne pas uniquement la jeunesse marginalisée mais touche aussi les jeunes en milieu scolaire ainsi que les jeunes issus de milieux aisés. L'usage et surtout l'abus de substances nocives ont des effets néfastes avérés, tant au niveau sanitaire que sur le plan familial et social.

**En raison des difficultés d'accès, de rétention et de progression dans le système éducatif, la plupart des jeunes atteignent un faible niveau d'études.** Bien qu'en nette hausse depuis une dizaine d'années, les taux de scolarisation dans le secondaire et dans le tertiaire sont très bas, notamment pour les filles. Celles-ci présentent en effet des taux de scolarisation nettement inférieurs à ceux des garçons, tant dans le secondaire (42 % contre 55.2 %, en 2015) que dans le tertiaire (8.2 % contre 15.9 %). L'accès à l'éducation est particulièrement restreint aussi en milieu rural et parmi les ménages les plus pauvres. D'autre part, l'abandon scolaire dès le primaire est très élevé (45.9 % en 2014) et en nette progression chez les filles qui accusent un retard important dans l'ensemble du système éducatif. Le taux d'achèvement pour l'enseignement primaire demeure relativement faible et ne progresse que légèrement (57.4 % en 2010 contre 61.3 % en 2014), principalement en raison des abandons scolaires, le taux de transition vers le secondaire étant également modeste. En conséquence, près d'un jeune sur deux a atteint au mieux une éducation primaire (46.4 % en 2015). Les individus qui n'ont jamais intégré le système éducatif représentent à eux seuls le quart des jeunes (24.4 %). Les femmes sont bien moins éduquées, de même que les jeunes en milieu rural et les jeunes issus des ménages les plus pauvres.

**Les compétences très faibles des élèves du primaire, notamment en milieu rural et dans les écoles publiques, témoignent du déficit de qualité du système éducatif.** Selon les résultats des évaluations du Programme d'analyse des systèmes éducatifs de la CONFEMEN (PASEC), les performances académiques des élèves togolais au primaire sont très faibles dans l'absolu et par rapport à la moyenne des dix pays africains enquêtés. En 2014, 79.9 % des élèves de cours primaire de deuxième année (CP2) ont un niveau de compétences insuffisant en langue, et 58.7 % un niveau de compétences insuffisant en mathématiques. Les élèves de cours moyen de deuxième année (CM2) s'en tirent mieux mais leurs performances restent très préoccupantes : 61.6 % n'ont pas les

compétences suffisantes en lecture et en compréhension de l'écrit, et 52.5 % ne sont pas en mesure de répondre correctement à des questions d'arithmétique, de mesure et de géométrie, et présentent de ce fait une maîtrise insuffisante des mathématiques. Ces résultats témoignent globalement de la faible qualité de l'enseignement primaire et des grandes difficultés d'apprentissage des élèves qui hypothèquent sérieusement la suite de leur scolarité. Les élèves des écoles privées affichent une réussite scolaire bien plus élevée, quelle que soit la discipline, que ceux des écoles publiques. En outre, des performances plus faibles sont observées en milieu rural, parmi les élèves qui vivent dans des familles moins aisées ainsi que chez ceux qui n'ont pas suivi d'enseignement préscolaire, qui ont redoublé ou qui fréquentent une école dont les infrastructures sont déficientes.

**De nombreux jeunes ne sont ni dans l'emploi, ni scolarisés ou en formation (NEET), et ceux qui travaillent sont en grande majorité concentrés dans des emplois de faible qualité.** On ne compte pas moins de 21.9 % de jeunes NEET en 2014 au Togo, et parmi eux 74.4 % sont inactifs dans la mesure où ils ne cherchent pas un emploi. Ces jeunes ne sont pas engagés dans des activités productives et ne développent pas leurs compétences dans un cadre formel ; ils sont d'une certaine façon oisifs et courent un risque important d'exclusion sociale. Sur le marché du travail, la situation des jeunes est très défavorable. L'emploi vulnérable prédomine largement chez les jeunes (71.9 %) qui peinent à s'insérer dans le salariat (14.6 %). D'autre part, ils travaillent tous, à peu d'exceptions près, de façon informelle (93.3 %). Le sous-emploi impacte aussi lourdement les jeunes (29 %), de même que l'inadéquation des compétences aux besoins du marché du travail qui atteint des proportions considérables (74.2 % de sous-qualifiés et 3.5 % de surqualifiés) et qui n'épargne pas les individus ayant fait des études supérieures (57.8 % de surqualifiés). L'université peine à doter les jeunes des compétences valorisées par le système productif. La sous-qualification reflète un déficit de capital humain et de compétences dans l'économie résultant en particulier de la faible qualité de l'éducation et des niveaux bas d'instruction. Quant à la surqualification, elle illustre notamment le manque de débouchés sur le marché du travail en termes d'emplois qualifiés, et conduit à une érosion des compétences qui risque d'affecter la productivité des entreprises et de l'économie dans son ensemble. Parmi les jeunes, les femmes, les résidents ruraux, les individus moins éduqués ou issus de ménages plus pauvres sont constamment désavantagés sur le marché du travail, quel que soit l'indicateur considéré.

**L'engagement civique, le capital social et le bien-être subjectif des jeunes soulèvent des inquiétudes majeures.** Le nombre de jeunes engagés civiquement a fortement augmenté ces dernières années mais reste relativement modeste (51.3 % en 2015). Selon des données alternatives plus précises, il apparaît que seul 37.9 % des jeunes en 2014 sont affiliés à une association ou à un groupe communautaire bénévole, où ils ne participent en tant que membre actif que dans un tiers des cas. De nombreux jeunes ne bénéficient pas du soutien de leurs proches (45 % en 2015), bien que leur nombre soit en diminution. Face à l'ampleur des défis qu'ils doivent affronter, l'isolement dans lequel se trouvent ces jeunes constitue une réelle préoccupation. Les institutions publiques ont mauvaise presse auprès des jeunes et suscitent chez eux une grande défiance. La transparence des élections, le système judiciaire et le Gouvernement sont les plus mal aimés des jeunes et peinent à rétablir leur réputation auprès d'eux. En 2015, les jeunes ne sont, respectivement, que 36.9 %, 46.3 % et 47.8 % à faire confiance à ces institutions. En somme, les jeunes togolais ne jouissent pas d'un capital social élevé. De nouveau, les femmes, les résidents ruraux, les individus moins éduqués ou dont les conditions de vie sont plus difficiles sont davantage pénalisés tant au niveau du capital social que de l'engagement civique. Compte tenu de tout ce qui précède et qui illustre les multiples défis qui se dressent devant les jeunes, il n'est pas surprenant qu'ils soient très peu satisfaits de leur vie de manière générale. Les jeunes sont également très nombreux à éprouver des émotions négatives.

## Politiques et cadre institutionnel pour la promotion de la jeunesse

**L'inclusion sociale et le bien-être des jeunes est au cœur des préoccupations du Gouvernement togolais.** En témoignage, d'une part, la création en 2010 d'un ministère dédié à la promotion de la jeunesse et à l'emploi des jeunes (MDBAJEJ), et, d'autre part, l'adoption récente de deux politiques majeures que sont la Politique nationale de jeunesse (PNJ), assortie d'un Plan d'action opérationnel (PAO) actualisé pour la période 2014-2017, et le Plan stratégique national pour l'emploi des jeunes (PSNEJ) couvrant la période 2013-2017. Cependant, il s'avère que les actions menées couvrent largement le domaine de l'emploi au détriment d'autres secteurs qui concourent à l'épanouissement de la jeunesse, en particulier les activités culturelles, socio-éducatives et la formation civique. Par ailleurs, la mise en œuvre du PAO actualisé de la PNJ présente de multiples faiblesses. Nombre d'activités prévues n'ont à ce jour pas abouti, l'évaluation du plan tarde à être réalisée et sa mise en œuvre est fragilisée du fait qu'il dépend dans une large mesure de la disponibilité et de la mobilisation de ressources extérieures, autrement dit des partenaires techniques et financiers.

**Les résultats des programmes sectoriels mis en place sont encourageants mais restent bien insuffisants face à l'ampleur des défis.** Le Gouvernement a déployé plusieurs initiatives d'envergure pour renforcer le système éducatif qui ont rencontré un certain succès, à l'image du Projet éducation et renforcement institutionnel (PERI). Toutefois, malgré la hausse des effectifs scolaires et la démocratisation de l'accès à l'éducation, l'efficacité interne et la qualité du système éducatif ont peu progressé, et l'inadéquation formation-emploi représente un obstacle majeur à l'insertion des jeunes sur le marché du travail. En matière de santé, le Togo ne dispose pas d'un plan stratégique national en faveur des jeunes et les initiatives en cours sont soit à l'étape embryonnaire, soit ne ciblent pas exclusivement les jeunes. Des programmes particulièrement pertinents pour la jeunesse ont vu le jour mais ces derniers ont montré leurs limites. Par exemple, le Projet d'appui à la santé maternelle et infantile (PASMINE) a pour l'heure abouti à des résultats mitigés et fait face à des risques opérationnels élevés en termes d'engagement politique et de gouvernance. La participation civique des jeunes a bénéficié jusqu'à présent d'une attention moindre de la part du Gouvernement. Néanmoins, l'exécutif a amplifié son action dans le domaine ces dernières années, notamment à travers la création de l'Agence nationale du volontariat au Togo (ANVT) qui a permis de mobiliser, former et accompagner plus de 8 000 jeunes volontaires à travers le pays depuis 2011, dont près de 40 % obtiennent un emploi à la suite du volontariat.

**L'insertion professionnelle constitue l'axe principal et le plus fructueux de la politique de la jeunesse au Togo.** Le Gouvernement n'a pas ménagé ses efforts ces dernières années pour promouvoir l'emploi des jeunes, comme l'attestent la création d'un ministère dédié à l'emploi des jeunes (MDBAJEJ), l'adoption de la PSNEJ, la dynamisation de l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE), l'organisation d'une semaine annuelle de l'emploi et la mise en place de nombreux programmes visant à promouvoir l'employabilité et faciliter l'insertion professionnelle des jeunes. Ces programmes, parmi lesquels s'illustre entre autres le Programme d'appui à l'insertion et au développement de l'embauche (AIDE), ont permis à des milliers de jeunes de s'insérer sur le marché du travail. Au cours de l'année 2016 par exemple, 8 143 emplois durables et 11 478 emplois temporaires ont été créés au profit des jeunes grâce aux Travaux à haute intensité en main-d'œuvre (THIMO). Mais, en dépit des efforts réalisés, le problème de l'emploi des jeunes demeure encore entier et les programmes existants sont affectés par de multiples insuffisances qui handicapent leur exécution. Les moyens à disposition, aussi bien humains que financiers, ne sont pas à la hauteur des besoins et les mécanismes de suivi et d'évaluation sont généralement absents, surtout lorsque les programmes sont mis en œuvre sans le soutien des partenaires techniques et financiers.

**L'efficacité de la politique de la jeunesse est entravée par le manque de coordination des acteurs et de synergie des interventions.** L'action gouvernementale en faveur des jeunes est pilotée par le

MDBAJEJ. Ce ministère s'appuie sur un large éventail d'acteurs qui concourt à la réalisation des programmes destinés aux jeunes, tels que les ministères sectoriels et les structures publiques d'appui, le secteur privé, les organisations non gouvernementales (ONG) et la société civile, et les partenaires techniques et financiers. L'absence d'un cadre de concertation et de coordination formel et régulier, entre les ministères, d'une part, et avec les autres acteurs du secteur, d'autre part, est source d'inefficiences et de dysfonctionnements, entraîne une faible capitalisation des connaissances, et pose le problème de la cohérence des actions menées. Une coordination politique renforcée s'avère indispensable pour limiter la dispersion des efforts, tirer parti des synergies potentielles et optimiser les ressources disponibles limitées.

**Le MDBAJEJ bénéficie de nombreux atouts pour mener à bien la politique de la jeunesse mais ne dispose pas de moyens financiers et humains suffisants.** Le ministère bénéficie du soutien des plus hautes autorités de l'État ainsi que de la mobilisation de nombreux partenaires techniques et financiers pour la mise en œuvre des politiques en faveur des jeunes. Il a réussi à asseoir son autorité et s'est taillé un véritable leadership sur le volet jeunesse. Pour autant, le ministère fait face à des obstacles aussi bien financiers qu'humains qui empêchent le passage à l'échelle des programmes et constituent un frein à leur pérennisation. En 2016, la dotation budgétaire du ministère pour les dépenses de fonctionnement et d'investissement s'élevait à 25.5 milliards de FCFA, soit pas plus de 2.5 % des dépenses totales de l'État. Les programmes sont souvent affectés par des retards dans la mise à disposition des ressources financières qui se révèlent en outre insuffisantes pour assurer un suivi régulier des bénéficiaires. Les effectifs limités, le manque de compétences du personnel et l'absence de certains profils entravent également la bonne exécution des missions et attributions du ministère. À titre d'exemple, le ministère n'a pas les capacités suffisantes en matière de recherche et d'analyse pour évaluer de façon rigoureuse l'efficacité des interventions mises en place.

## Capital social, engagement civique et politique : les perceptions des jeunes

**Les réseaux de soutien social des jeunes se limitent essentiellement au cercle familial, en premier lieu la parenté immédiate.** Les entretiens menés auprès des jeunes ont révélé en effet que la famille, principalement la famille nucléaire, constitue le premier recours des jeunes dans les différentes entreprises de leur vie. En mettant à leur disposition des ressources matérielles et immatérielles, y compris affectives et morales, la famille se présente comme l'institution qui répond le mieux aux attentes des jeunes et la plus fiable à leurs yeux. Autrement dit, les liens de parenté sont un déterminant majeur de la confiance interpersonnelle et constituent la première ressource en capital social dont disposent les jeunes au Togo. Bien que la confiance interpersonnelle des jeunes soit avant tout centrée sur la famille, elle n'exclut pas dans certains cas le recours à des acteurs de la communauté ou à des connaissances extrafamiliales tels que les autorités locales, les amis et le voisinage, les associations locales ou les autorités religieuses. Les jeunes font appel à leurs réseaux de connaissances pour des motifs divers. Les appuis financiers et matériels sont les principaux services demandés par les jeunes, suivis des aides à la recherche d'emploi, des facilités administratives et des conseils.

**Les jeunes ont une connaissance relativement faible et une vision plutôt négative des associations et groupes de soutien qui existent dans leur milieu.** En particulier, la majorité des jeunes maîtrisent peu les associations qui leur sont spécifiques et dont la mission est de leur offrir des services. Les associations les plus connues par les jeunes sont d'ordre culturel et religieux. Les jeunes ont pour la plupart une mauvaise image des associations qu'ils connaissent au motif qu'elles seraient mal organisées, manipulées et peu efficaces. En conséquence, beaucoup de jeunes n'adhèrent pas à ces associations et, ceux qui le font, n'y participent pas activement. Cependant, les changements perçus

par les jeunes du fait de l'engagement associatif sont globalement positifs. Les jeunes reconnaissent que les associations induisent des changements positifs qui ont trait au développement personnel grâce au partage d'expérience avec les pairs, au développement communautaire de par les activités bénévoles réalisées, et à l'autonomisation des jeunes qui voient leurs compétences renforcées.

**Les entretiens avec les jeunes ont mis en lumière la désaffection poussée de la jeunesse à l'égard des institutions publiques.** La justice, le système sanitaire et les forces de l'ordre, incarnées par la police, la gendarmerie et l'armée, sont les institutions les plus décriées par les jeunes. Cette méfiance vient essentiellement de la mauvaise gouvernance des services publics, doublée de leur déficit de qualité et de l'insatisfaction qui en découlent. Les jeunes ont du mal à s'identifier aux institutions publiques, ce qui impacte négativement leur engagement civique. Par ailleurs, l'autorité locale, y compris la chefferie traditionnelle, inspire peu confiance aux jeunes. Nombre de jeunes remettent en question la légitimité des chefs traditionnels qui, selon eux, sont parachutés et ne jouent pas un rôle intégrateur.

**Malgré le réel intérêt qu'il suscite chez eux, l'engagement civique et communautaire est encore très limité chez les jeunes.** En effet, les jeunes apparaissent sensiblement en retrait dans ce domaine par rapport au reste de la population. Outre la crise de confiance qui pèse sur les institutions incarnant la vie en communauté, l'engagement civique des jeunes est affaibli par le manque de reconnaissance et de valorisation, le caractère répressif des espaces sociaux et la gérontocratie. Les jeunes ont le sentiment que les adultes ne leur accordent pas de place, notamment quand il s'agit de prendre des décisions importantes sur la gestion de la communauté. Parmi les autres barrières à l'engagement civique évoquées par les jeunes figure le manque de soutien moral et financier ; des facteurs structurels tels que le décrochage scolaire, le chômage, le sous-emploi et l'absence de structures de soutien facilitant la participation sociale ; les dysfonctionnements liés aux associations de jeunesse ; la pauvreté endémique dans les communautés rurales ; et le manque de valorisation du volontariat et du bénévolat dans les parcours de formation ou d'insertion professionnelle.

**De même, les jeunes ne participent que marginalement à la vie politique, tant au niveau des instances gouvernementales que des différents partis politiques.** La présence des jeunes sur l'échiquier politique est très faible. Les jeunes sont méfiants à l'égard des responsables politiques qui, selon eux, ne les soutiennent pas mais au contraire les instrumentalisent, ce qui tend à les éloigner de la sphère politique. L'engagement politique des jeunes est affaibli également par la gérontocratie dans l'occupation des postes au Gouvernement et dans les instances des partis politiques. Les jeunes sont principalement utilisés par les partis comme militants, un vivier qui n'est mobilisé généralement qu'en période électorale. En outre, l'engagement politique des jeunes n'échappe pas à l'emprise de certains déterminismes sociaux et culturels, au premier rang desquels figure l'environnement familial et communautaire, suivi du statut social défini par exemple par la profession, les revenus et surtout le niveau d'instruction. Dans l'ensemble, les cultures togolaises sont assez réticentes à l'engagement politique de la jeunesse. Les contraintes de temps et le fait d'être une femme constituent d'autres freins majeurs à l'engagement politique des jeunes.

### **Jeunes vulnérables : le cas des enfants de la rue et des consommateurs de drogues**

**Le départ des enfants pour la rue résulte à la fois de motifs profonds et de facteurs déclencheurs associés à l'environnement familial.** Des études de cas réalisées, il ressort que les causes profondes qui conduisent *in fine* des enfants à trouver refuge dans la rue concernent avant tout le contexte familial et sont surtout liées à la perte d'un ou des deux parents, la séparation ou le divorce des

parents, l'extrême pauvreté du foyer familial et l'abandon de l'enfant à la naissance. Mais ces causes n'expliquent pas à elles seules le départ des enfants pour la rue. Viennent s'ajouter en effet des éléments déclencheurs, en particulier les mauvais traitements subis et les conditions de vie difficiles, qui sont responsables de la rupture des liens familiaux.

**Une fois arrivés dans la rue, les enfants sont confrontés à de nombreuses difficultés d'ordre existentiel.** En général, les enfants débarquent dans la rue démunis de tout bien matériel et sont contraints de travailler pour survivre. Ils s'engagent alors dans des activités instables, et souvent dangereuses, de toutes sortes où ils s'acquittent des tâches les plus élémentaires dans des conditions précaires. Pour assurer leur survie, parfois ils n'ont d'autre choix que de faire la manche ou de commettre des actes illicites comme le vol. Dans la rue, la faim, le manque de logement et l'insécurité sont les maux les plus saillants qui minent le quotidien des enfants. En outre, soustraits à l'autorité parentale, les enfants de la rue sont susceptibles de s'adonner, quelquefois sous la contrainte, à certaines pratiques nuisibles à leur santé comme la consommation de tabac, d'alcool ou de drogues. La grande majorité des enfants de la rue ne sont plus en contact avec leur famille et les tentatives de réconciliation se soldent fréquemment par un échec. Par ailleurs, les enfants entretiennent en général des relations conflictuelles avec les autres usagers de la rue, notamment les forces de l'ordre, les pairs plus âgés et les adultes qui peuvent exercer sur eux un rapport de domination. Les enfants de la rue souffrent d'une perception très négative de la part de la société dans son ensemble, ce qui tend à renforcer chez eux l'adoption de comportements socialement déviants.

**Le contexte familial, l'influence des pairs et la situation professionnelle sont déterminants dans l'initiation des jeunes à la drogue.** Des situations telles que la perte ou la séparation des parents, l'appauvrissement du foyer familial et le chômage sont à l'origine d'une série de difficultés qui tôt ou tard amènent certains jeunes à adopter des comportements à risque comme l'usage de stupéfiants. La qualité de la relation avec les parents ainsi que les antécédents de consommation familiaux influencent également l'initiation des jeunes à la drogue. Quant aux pairs, notamment lorsqu'ils sont plus âgés, leur pouvoir d'influence peut être considérable et agir de manière déterminante à la fois sur l'initiation et la poursuite de la consommation de drogues chez les jeunes.

**En raison des multiples fonctions qu'elle remplit, les jeunes sont nombreux à poursuivre la consommation de drogues après s'être initiés.** Dans la majorité des cas, le basculement dans la drogue se fait de façon progressive et conduit à une consommation régulière. Les tentatives de sevrage, même répétées, motivées essentiellement par une prise de conscience réelle des effets néfastes de la drogue, se révèlent souvent infructueuses. Les jeunes justifient la poursuite de l'usage de substances psychoactives en premier lieu par le gain de productivité qu'elles procurent et qui semble remplir une fonction déterminante dans l'exécution des tâches auxquelles ils doivent s'acquitter. Outre le fait d'augmenter leurs capacités physiques et intellectuelles, les jeunes considèrent que la drogue est utile pour fuir les problèmes et chasser les soucis, ou pour exister socialement en marquant leur appartenance à un groupe. Les jeunes consommateurs de drogues sont le plus souvent socialement perçus comme des personnes délinquantes en lien étroit avec la criminalité.

**La vie dans la rue et l'usage de la drogue handicapent le quotidien des jeunes et portent sérieusement atteinte à leur bien-être présent et futur.** Ces vulnérabilités entravent le développement des jeunes dans des domaines multiples tels que l'éducation, la santé, l'équilibre psychoaffectif, la sécurité, l'accès à l'emploi et l'exercice de la citoyenneté. Elles conduisent régulièrement à l'échec et à l'abandon scolaire, ainsi qu'à l'illettrisme. D'autre part, elles exposent les jeunes à de nombreux problèmes de santé, aussi bien sur le plan physique que mental, et à une

insécurité permanente. Le faible engagement citoyen et les maigres chances d'accéder un jour à un emploi décent sont d'autres reflets de la marginalisation sociale de ces jeunes.

**Malgré l'existence d'un arsenal juridique de protection de l'enfance, les interventions pour lutter contre ces fléaux sont de faible ampleur et d'efficacité limitée.** Les actions lancées dans le domaine de la protection de l'enfance restent éparées, mal coordonnées et ciblées, et non pérennes, en dépit des engagements pris et des efforts de coordination des acteurs initiés par le ministère de l'Action sociale. Leur efficacité est généralement suspendue au soutien des partenaires techniques et financiers. Le cadre réglementaire est assez mal connu de la population dans son ensemble et n'est que rarement utilisé pour sanctionner les auteurs de violation des droits des enfants. L'assistance des enfants de la rue et des jeunes consommateurs de drogues est principalement assurée par des ONG et associations qui ne disposent pas de ressources suffisantes, aussi bien humaines que matérielles, pour couvrir les besoins existants et mener à bien leur mission.

## Recommandations

Les défis qu'affronte la jeunesse sont multiples et souvent connectés, et affectent différemment les jeunes selon leurs caractéristiques individuelles, leurs conditions familiales ou leur environnement. Ne pas relever ces défis revient à laisser une frange considérable de la population de côté, réduire les chances d'atteindre les objectifs de développement et mettre en péril la cohésion sociale du pays. Investir dans l'inclusion sociale et le bien-être des jeunes constitue un objectif impérieux qui doit préoccuper le Gouvernement au premier chef. Sur la base des résultats de l'analyse, trois grands axes de réformes sont proposés : *i)* améliorer l'efficacité de l'action gouvernementale en faveur des jeunes pour répondre au mieux à leurs besoins ; *ii)* investir dans le capital social de la jeunesse pour encourager l'engagement civique et politique ; et *iii)* faire de la lutte contre la déviance sociale des jeunes une priorité nationale.

### Améliorer l'efficacité de l'action gouvernementale en faveur des jeunes

**Poursuivre et intensifier les activités culturelles, socio-éducatives et civiques sur l'ensemble du territoire.** L'analyse des programmes mis en place par le Gouvernement à l'endroit des jeunes révèle un déséquilibre significatif au profit de l'emploi et au détriment d'autres secteurs d'intervention. Ce déséquilibre se reflète dans la part très résiduelle du budget opérationnel du MDBAJEJ consacrée aux activités de promotion de la jeunesse qui, de ce fait, sont de faible envergure. Il est nécessaire de poursuivre les efforts en matière d'emploi, néanmoins le déséquilibre doit être résorbé en investissant davantage dans d'autres domaines essentiels à l'épanouissement de la jeunesse, en particulier les activités culturelles, socio-éducatives et civiques. Ces activités doivent être développées sur toute l'étendue du territoire à travers la mise en œuvre effective du PAO actualisé pour la période 2014-2017 de la PNJ. Par ailleurs, le Togo doit se munir d'un plan stratégique national en matière de santé des jeunes, qui actuellement fait défaut, afin de mieux cibler les jeunes et répondre à leurs besoins dans ce domaine.

**Mettre en place un cadre institutionnel de coordination des interventions.** Une coordination politique renforcée est indispensable pour limiter la dispersion des efforts, tirer parti des synergies potentielles, optimiser les ressources disponibles limitées et, *in fine*, assurer le succès de la politique de la jeunesse. Les actions menées doivent s'inscrire dans un cadre global, intégré et cohérent, impulsé par des mécanismes institutionnels de concertation et de coordination réunissant toutes les parties prenantes sous l'égide du MDBAJEJ, de l'élaboration jusqu'à la mise en œuvre et l'évaluation des interventions. Dans le domaine de l'emploi, le MDBAJEJ doit surtout se mobiliser pour

promouvoir l'accélération du processus de mise en place de la Coalition nationale pour l'emploi des jeunes (CNEJ). En outre, il convient d'opérationnaliser certains organes tels que le Comité interministériel de pilotage stratégique (CIPS) et le Comité technique de pilotage (CTP) du secteur jeunesse, et d'instaurer un mécanisme de collaboration et de partenariat à asseoir avec les autres secteurs pour plus de mutualisation et de synergies, étant donnée la transversalité de la problématique jeune.

**Doter les programmes de mécanismes de suivi et d'évaluation d'impact.** Les programmes doivent inclure dès leur conception des mécanismes de suivi et d'évaluation afin de s'assurer de leur bonne exécution et d'apprécier leur impact réel. L'absence de tels mécanismes et d'évaluation rigoureuse, constatée dans la plupart des programmes, pose un problème sérieux car elle empêche de rendre compte de l'efficacité des actions menées. Il est indispensable de pallier cette lacune pour que les autorités soient en mesure de réorienter les programmes lorsqu'ils s'éloignent de leurs objectifs, et puissent mettre en évidence les interventions qui sont suffisamment efficaces pour mériter d'être poursuivies et de passer à l'échelle. Cependant, les programmes mis en œuvre avec le soutien des partenaires techniques et financiers réalisent un effort important en matière d'évaluation d'impact. Le Gouvernement doit donc capitaliser sur cette expérience pour doter les autres programmes d'outils d'évaluation. Enfin, il convient de procéder à l'évaluation intermédiaire du PAO actualisé de la PNJ qui, bien que programmée, n'a pas encore été réalisée à ce jour.

**Accroître les ressources financières et humaines du MDBAJEJ et renforcer les capacités de son personnel.** Le manque de moyens financiers et humains est la principale faiblesse du MDBAJEJ. Les dotations budgétaires du ministère doivent être par conséquent revues à la hausse. Mais, compte tenu des ressources limitées du Gouvernement, il est essentiel que le ministère adopte sa propre stratégie de mobilisation des ressources pour financer les activités du secteur jeunesse. Cette stratégie doit viser en particulier les sources de financement innovantes et alternatives, comme les fondations, et déboucher sur des partenariats solides et pérennes. Davantage de moyens financiers sont nécessaires, d'une part, pour financer les activités en matière de promotion de la jeunesse et, d'autre part, pour assurer un suivi de proximité plus régulier des jeunes bénéficiaires des programmes. Des ressources additionnelles faciliteraient en outre la pérennisation et le passage à l'échelle des interventions.

Au-delà des aspects financiers, le ministère doit se doter en ressources humaines de qualité ayant les compétences indispensables à la gestion efficiente des programmes mis en œuvre. En ce sens, il convient d'augmenter les effectifs, renforcer les compétences du personnel, et pallier l'absence de certains profils, par exemple en matière de recherche et analyse pour que le ministère dispose de capacités suffisantes pour évaluer l'efficacité des actions menées. Par ailleurs, la majorité des programmes du MDBAJEJ sont opérés par des structures centralisées qui sont dépourvues de relais au niveau local. Il convient d'étendre ces structures aux différentes régions du pays afin de rapprocher les programmes de leur population cible.

**Créer un système d'information centralisé sur le secteur jeunesse pour guider les politiques publiques.** Pour avoir une bonne compréhension des besoins de la jeunesse et mettre en place les politiques appropriées, il est primordial de disposer d'évidences empiriques exhaustives sur une base régulière. Au Togo, le système d'information sur le marché du travail est lacunaire et, concernant les autres domaines d'importance pour l'inclusion sociale et le bien-être des jeunes tels que la santé, l'éducation, la participation civique et la citoyenneté, les enquêtes d'envergure et les données statistiques représentatives sont rares ou inexistantes. Cette situation résulte en une absence de visibilité pour la prise de décision. Des enquêtes doivent être menées périodiquement à l'échelle nationale pour évaluer la situation des jeunes dans tous les domaines qui les concernent. Des données doivent être également collectées de façon systématique sur les programmes mis en

œuvre. Il convient de créer un système d'information unique centralisant l'ensemble des informations recueillies afin de réaliser des économies d'échelle, développer des synergies et adopter une vision holistique du secteur jeunesse. Une collaboration étroite entre les principaux acteurs, notamment le MDBAJEJ, l'Institut National de la Statistique et des Études Économiques et Démographiques (INSEED) et l'ANPE, est essentielle au bon fonctionnement de ce système. Enfin, il est inéluctable de renforcer les capacités de ces acteurs en matière de collecte et analyse de statistiques et indicateurs spécifiques au secteur jeunesse.

### Investir dans le capital social des jeunes pour encourager l'engagement civique et politique

**Étendre les réseaux de soutien social des jeunes au-delà du cercle familial.** Les acteurs de la communauté comme les autorités locales, les associations communautaires et les autorités religieuses, doivent davantage être à l'écoute des jeunes et se mobiliser pour leur venir en aide en cas de difficultés ou afin de soutenir leurs projets. En particulier, les associations et groupes de soutien doivent davantage se faire connaître auprès des jeunes, par exemple à travers des campagnes d'information et de sensibilisation, et améliorer leurs modes de gestion pour redorer leur image et susciter ainsi l'engagement associatif et la participation des jeunes au développement communautaire. L'organisation d'ateliers d'échanges et la sensibilisation des jeunes dans les médias de proximité seraient particulièrement utiles pour rapprocher le CNJ-Togo et les organisations de jeunesse de leur population cible.

**Rétablir la confiance entre les jeunes, les institutions publiques et les responsables politiques.** Concernant les institutions publiques, il convient avant tout de promouvoir la bonne gouvernance, notamment du système judiciaire, des services de santé et des forces de l'ordre, pour améliorer la qualité des services délivrés et restaurer ainsi la confiance institutionnelle des jeunes qui est un déterminant majeur de leur engagement civique. Il est capital de renforcer les efforts de transparence et d'exemplarité de la vie publique, et d'améliorer l'accueil des citoyens dans l'administration. Une autorité administrative indépendante, le Médiateur de la République ou le Défenseur des droits, doit être créée pour recueillir les plaintes des citoyens insatisfaits des actions de l'administration. Une telle mesure permettrait d'améliorer les relations entre les usagers et les agents des services publics. En outre, les mauvaises pratiques adoptées par certains de ces agents, telles que la corruption, la discrimination et le népotisme, doivent être sévèrement combattues.

Le Togo doit également consentir des efforts pour une meilleure gouvernance locale, tant au niveau des autorités politiques que de la chefferie traditionnelle qui sont généralement vues d'un mauvais œil par les jeunes. D'autre part, des mesures doivent être prises pour lutter contre la gérontocratie et l'instrumentalisation de la jeunesse dans la vie politique afin d'endiguer la méfiance des jeunes à l'égard des acteurs politiques et favoriser leur participation effective dans ce domaine.

**Former les jeunes aux valeurs civiques et à l'engagement citoyen.** En premier lieu, il faut revaloriser les cours d'éducation civique dans le primaire et le secondaire. L'enseignement actuel de l'éducation civique, dispensé par des professeurs qui y voient souvent des « heures perdues », est dévalorisé et n'atteint pas son objectif de former les jeunes à la citoyenneté. L'initiation au civisme des jeunes peut aussi intervenir par le biais de conseils d'élèves dont les missions seraient la représentation des élèves de l'établissement, la valorisation des idées des élèves par rapport à leur cadre de vie scolaire, et la mise en œuvre de décisions portées collectivement par les élèves dans le cadre des attributions des instances estudiantines représentatives. En dehors du milieu scolaire, il convient de mettre en place des programmes d'éducation civique et de formation à l'engagement associatif destinés aux jeunes, et de soutenir les organisations de la société civile qui œuvrent dans ce

domaine. Les compétences de vie étant indispensables à l'engagement civique, il est indispensable que les jeunes puissent bénéficier, en milieu scolaire ou non, d'un apprentissage en matière de développement personnel et de participation sociale.

**Lever les obstacles à l'engagement civique et communautaire des jeunes.** Des actions visant à mieux reconnaître et valoriser le volontariat et le bénévolat, entre autres dans les parcours de formation et d'insertion professionnelle, sont essentielles pour promouvoir l'engagement civique auprès des jeunes. Les jeunes doivent bénéficier par ailleurs d'un soutien moral et financier pour la réalisation de projets de développement communautaire à travers la mise en place de structures dédiées. À titre d'exemple, l'engagement civique des jeunes pourrait être valorisé grâce à l'attribution de prix et d'une aide institutionnelle pour l'accompagnement et la pérennisation des projets prometteurs.

Pour encourager l'engagement civique des jeunes, il est nécessaire également de les sensibiliser sur l'existence des associations dans leurs milieux et sur l'importance de leurs adhésions à celles-ci, par exemple à travers l'organisation d'activités récréatives ; dépolitiser la vie associative ; améliorer la gestion et l'efficacité des associations à travers la mise en place de mécanismes de suivi-évaluation et le renforcement des capacités des membres ; et construire des centres de retrouvailles et organiser des loisirs dans les associations pour éveiller l'intérêt des jeunes.

**Encourager et faciliter la participation de la jeunesse aux processus décisionnels.** La représentativité, et par voie de conséquence, la légitimité des instances décisionnelles doit être renforcée avec une plus grande participation de la jeunesse afin de conforter leur autorité et la qualité de leurs décisions. De nouveaux cadres et moyens d'expression doivent être créés pour que les jeunes puissent donner leurs avis, faire part de leurs expériences, apprécier au plus près de leurs besoins les éléments qui sont en jeu dans le débat public, et *in fine* participer activement à la prise de décision. De tels efforts permettraient en outre d'envoyer un message de confiance sur le sens des responsabilités de la jeunesse et sa capacité à les assumer.

Concrètement, il convient au niveau local de renforcer les conseils consultatifs des jeunes et d'organiser des assemblées de jeunes citoyens, ouvrant sur un parlement des jeunes au niveau national, pour mieux recueillir et faire remonter les idées des jeunes dans les processus décisionnels. Une structure de veille, répertoriant et synthétisant les propositions qui découlent des débats des jeunes, doit être mise en place afin de faire remonter ces propositions aux organes décisionnels adéquats. La création d'un espace médiatique dédié à l'expression des jeunes (radio, télévision, internet et réseaux sociaux) est à envisager. Cet espace d'expression pourrait constituer aussi le réceptacle naturel des synthèses issues des assemblées de jeunes. Par ailleurs, un nombre défini d'actions préconisées par les assemblées de jeunes devraient être organisées chaque année et recevoir la visibilité médiatique qui lui correspond. Ces actions pourraient faire l'objet d'un suivi budgétaire de la part des jeunes sous la surveillance des assemblées démocratiques locales. Enfin, il est crucial de mettre en œuvre des réformes constitutionnelles et institutionnelles pour sanctuariser la place des jeunes dans la vie publique nationale, notamment à travers la mise en place de quotas.

## Faire de la lutte contre la déviance sociale des jeunes une priorité nationale

**Centrer les efforts sur les actions de prévention pour enrayer la marginalisation des jeunes.** Les jeunes doivent être informés et sensibilisés de façon intelligible sur tous les risques encourus liés à l'adoption de comportements déviants, en particulier la consommation de substances psychotropes nocives. Cet impératif requiert la mobilisation et la coordination de l'ensemble des acteurs (famille, école, État, collectivités locales, associations, institutions religieuses et autres organisations

communautaires), ainsi que l'utilisation de tous les moyens de communication disponibles, y compris les médias nationaux et les réseaux sociaux, pour cibler le plus grand nombre de jeunes. Les activités de prévention doivent s'inscrire dans le cadre d'un programme national doté d'un dispositif institutionnel cohérent. Concernant les familles, elles doivent être accompagnées à travers des activités de parentalité positive visant à les sensibiliser sur leurs responsabilités à l'égard des enfants, améliorer la qualité des relations familiales, et prévenir les comportements nuisibles tels que l'usage de la violence. Il convient à cet égard de promouvoir la création de structures spécialisées auprès desquelles les parents auraient accès de manière régulière à des spécialistes de l'enfance et de la famille à des fins d'orientation et de conseils, et de renforcement des capacités.

Dans le cadre scolaire, outre les enseignements qu'ils dispensent, les professeurs doivent inculquer une éducation citoyenne et des valeurs morales aux enfants pour favoriser leur développement personnel. D'autre part, il est capital de prévoir un système d'orientation scolaire tenant compte des aspirations et prédispositions personnelles des enfants. Pour les enfants déscolarisés, des ateliers d'apprentissage (école des métiers) pourraient être créés à moindre coût pour les alphabétiser et leur apprendre un métier afin qu'ils se prennent en charge et se réalisent socialement. Concernant les drogues, les interventions et les structures mises en place à ce jour par l'État se sont focalisées sur la répression. Les activités de prévention sont essentiellement assurées par les organisations de la société civile. L'État doit donc s'efforcer à inscrire davantage son action dans une démarche préventive et privilégier dans ce domaine, pour plus d'efficacité, une approche holistique qui tienne compte à la fois de l'individu, de son environnement et des spécificités de chaque substance.

**Œuvrer pour la réintégration sociale des jeunes marginalisés.** Mis à part le Centre d'orientation et de réinsertion sociale des jeunes en difficulté de Cacavelli (CORSC) et la Brigade pour mineurs de Lomé, le Togo ne dispose actuellement d'aucune structure étatique dédiée à l'accompagnement et à la réintégration sociale des jeunes marginalisés tels que les enfants en situation de rue et les jeunes consommateurs de drogues, et doit par conséquent pallier cette lacune. Des programmes d'envergure doivent être instaurés pour prendre en charge ces jeunes, les abstraire du milieu ou des pratiques qui leur sont nuisibles, et les accompagner pour une réinsertion sociale réussie. Il est essentiel que ces programmes d'accompagnement soient adaptés en fonction de la situation de vulnérabilité, et axés sur l'autonomie, le respect des droits et la valorisation personnelle. Du fait de leur déviance sociale, les jeunes marginalisés développent souvent leurs propres repères normatifs, ce qui conditionne leur réceptivité face aux soutiens qui leur sont proposés, et par extension les chances de succès des interventions.

Les appuis apportés aux jeunes consommateurs de drogues sont quasi inexistants, tant au niveau de l'aide au sevrage que de l'accompagnement à la réinsertion sociale. Des efforts importants doivent être consentis dans ce domaine, notamment à travers la mise en place de programmes d'aide au sevrage, aussi bien en ambulatoire qu'en milieu hospitalier, ainsi que de programmes éducatifs de la deuxième chance pour développer le capital humain chez ces jeunes et leur faciliter ainsi l'accès à l'emploi et l'intégration sociale. Il convient de développer des offres de services adaptés permettant une prise en charge appropriée de chaque jeune, et de rendre accessible les traitements de substitution aux drogues, par exemple aux opiacés, comme la méthadone.

**Veiller à une meilleure connaissance et application du cadre réglementaire de protection de l'enfance.** L'une des causes de la vulnérabilité des enfants est la méconnaissance de leurs droits, non seulement de la part des parents mais aussi de la communauté en général. Il est donc indispensable d'intensifier les efforts de vulgarisation des textes législatifs en la matière et de les diffuser le plus largement possible auprès de l'ensemble des acteurs pour les mettre face à leurs responsabilités, y compris les forces de police avec lesquelles les enfants en situation de rue ont des rapports souvent conflictuels. Par ailleurs, l'accès à la justice doit être amélioré pour que le cadre réglementaire puisse

être appliqué et que les auteurs de violations des droits des enfants soient sanctionnés. En particulier, le corps judiciaire doit être mieux formé pour traiter ce genre de dossier et disposer de davantage de ressources. Le Togo dispose d'un arsenal juridique en matière de protection de l'enfance. Une application effective de la loi contribuerait à améliorer de façon substantielle la situation des jeunes. En ce sens, il convient notamment d'adopter les directives nationales sur la justice pour mineurs élaborées récemment par l'UNICEF et la Direction de l'accès aux droits et à la justice (DADJ). Malgré le renforcement des mesures répressives en matière de lutte contre les stupéfiants, il se dégage une impression générale de disponibilité de plus en plus accrue de ces substances. Le Gouvernement doit donc poursuivre ses efforts, et se doter de moyens conséquents, pour limiter le trafic de drogues illicites et empêcher les jeunes d'y avoir accès.

**Doter les structures de soutien aux jeunes marginalisés de plus de moyens pour augmenter leur capacité et efficacité d'action.** Les organisations de la société civile, qui assurent l'essentiel de l'assistance aux jeunes marginalisés, disposent de moyens très limités. Il est primordial de les doter de davantage de moyens, en renforçant leurs ressources financières, matérielles, logistiques et humaines. Elles doivent pouvoir jouir, en particulier, d'une autonomie financière car l'efficacité de leur action reste le plus souvent suspendue aux ressources fournies par les partenaires techniques et financiers. Par ailleurs, les capacités des centres d'accueil et d'hébergement des jeunes marginalisés, notamment les enfants en situation de rue, doivent être renforcées de même que les dispositifs d'accompagnement. Ces centres doivent disposer d'installations appropriées et de moyens suffisants pour prendre en charge efficacement les jeunes. Concernant les enfants de la rue, les interventions nécessaires pour une réinsertion réussie sont difficiles à mettre en œuvre, en témoignent les résultats mitigés des associations qui agissent dans le domaine. Afin de minimiser le risque d'échec, il convient d'instaurer un mécanisme de suivi continu et personnalisé de ces enfants pour être en mesure d'intervenir à temps.

**Promouvoir un autre regard social sur les jeunes marginalisés.** Les jeunes marginalisés, principalement les enfants de la rue et les jeunes consommateurs de drogues, souffrent d'une perception très négative de la part de la société dans son ensemble. Ce regard social contribue à la marginalisation de ces jeunes, en limitant les initiatives en leur faveur et en alimentant le sentiment d'exclusion, le ressentiment envers le reste de la société, et l'adoption de comportements socialement déviants. Il est important de sensibiliser la population sur les raisons qui conduisent à la marginalisation des jeunes, ainsi que sur le vécu et les dangers auxquels les jeunes marginalisés sont en permanence exposés, pour qu'elle change de regard et perçoive ces individus comme ce qu'ils sont vraiment, c'est-à-dire avant tout des victimes qui ont besoin de soutien.



# Chapitre 1. État des lieux de l'inclusion sociale et du bien-être des jeunes

---

Le poids démographique de la jeunesse est considérable au Togo. En 2015, les jeunes âgés de 15 à 29 ans représentent un peu plus du quart (27.2 %) de la population totale du pays, une proportion qui selon les projections ne devrait décroître que très légèrement d'ici à 2050 où elle est estimée à 26.5 % (ONU DAES, 2017). Par ailleurs, malgré la normalisation progressive de la situation politique et le retour de la croissance économique, le Togo, qui demeure un des pays les plus pauvres au monde, continue à faire face à d'importants défis tant sur le plan économique que social (OCDE, 2016). La croissance peu inclusive ne contribue que modestement à la baisse de la pauvreté et génère même des inégalités au sein de la population.

Dans ce contexte, ce chapitre se propose de dresser un état des lieux de la situation des jeunes au Togo en matière d'inclusion sociale et de bien-être, sur la base des dernières données disponibles et suivant une approche multidimensionnelle. De nombreux aspects sont explorés dans les domaines de la santé, l'éducation et les compétences, l'emploi, l'engagement civique et politique, le capital social et le bien-être subjectif. L'objectif de ce chapitre est de mettre en lumière les principaux défis de la jeunesse togolaise d'aujourd'hui et d'identifier les jeunes les plus vulnérables, ceux-là mêmes qui devraient constituer des cibles prioritaires de l'action des pouvoirs publics.

## Multiplicité des défis de la jeunesse

**Les défis que rencontrent les jeunes sont multiples et souvent connectés.** Pour mettre en évidence l'ensemble des problèmes auxquels les jeunes sont confrontés, il est important d'analyser chacune des dimensions du bien-être, comme la santé, l'éducation et l'emploi, de manière approfondie. Cependant, les différentes dimensions du bien-être ne sont pas indépendantes les unes des autres et ne peuvent par conséquent être considérées de façon totalement isolée. De fait, pour de nombreux jeunes, un faible niveau de bien-être résulte de privations qui interviennent simultanément dans de multiples dimensions. En outre, ces privations ont tendance à se renforcer mutuellement. En conséquence, les politiques sectorielles prises séparément s'avèrent la plupart du temps inefficaces pour améliorer significativement le bien-être des jeunes. Pour prendre en compte cette réalité, le projet Inclusion des jeunes du Centre de développement de l'OCDE et de l'Union européenne (UE) a élaboré un indicateur de privation multidimensionnelle de la jeunesse (IPM-J) qui complète l'éventail d'indicateurs sectoriels présentés dans les sections suivantes, et fournit une vision globale et concise du bien-être des jeunes (OCDE, 2017).

**L'IPM-J permet de quantifier la part des jeunes souffrant simultanément de privations dans différentes dimensions du bien-être.** Les composantes de l'IPM-J évaluent l'écart entre la situation observée des jeunes et des exigences minimales de bien-être définies arbitrairement dans chacune des dimensions considérées. Ces exigences sont définies de telle sorte que, si elles étaient satisfaites, elles aideraient significativement les jeunes à prendre en main leur destin et à s'intégrer socialement. L'IPM-J est construit à partir de données existantes et repose essentiellement sur des mesures objectives. Lorsque celles-ci font défaut, elles sont remplacées par des mesures subjectives sélectionnées suivant les standards internationaux tels que les Objectifs de développement durable (ODD).

## 1. ÉTAT DES LIEUX DE L'INCLUSION SOCIALE ET DU BIEN-ÊTRE DES JEUNES

L'IPM-J se focalise sur de multiples dimensions déterminantes pour le bien-être des jeunes, à savoir l'éducation (ODD 4.1 et 4.4), l'emploi (ODD 8.6 et 8.8), la santé (ODD 3.4), la participation civique (ODD 16.9 et 16.10) et l'exclusion sociale (ODD 10.2). De plus, l'IPM-J adopte une approche de cycle de vie en intégrant des composantes différentes selon qu'il s'agisse des adolescents (15-17 ans) ou des jeunes adultes (18-29 ans). Au Togo, l'IPM-J a été construit en utilisant l'Enquête sur la transition de l'école vers la vie active (ETVA) réalisée en 2014 à l'échelle nationale auprès de jeunes âgés de 15 à 29 ans. En raison des limitations de ces données, l'IPM-J au Togo ne prend en compte que les dimensions du bien-être associées à l'éducation, l'emploi et la santé (tableau 1.1).

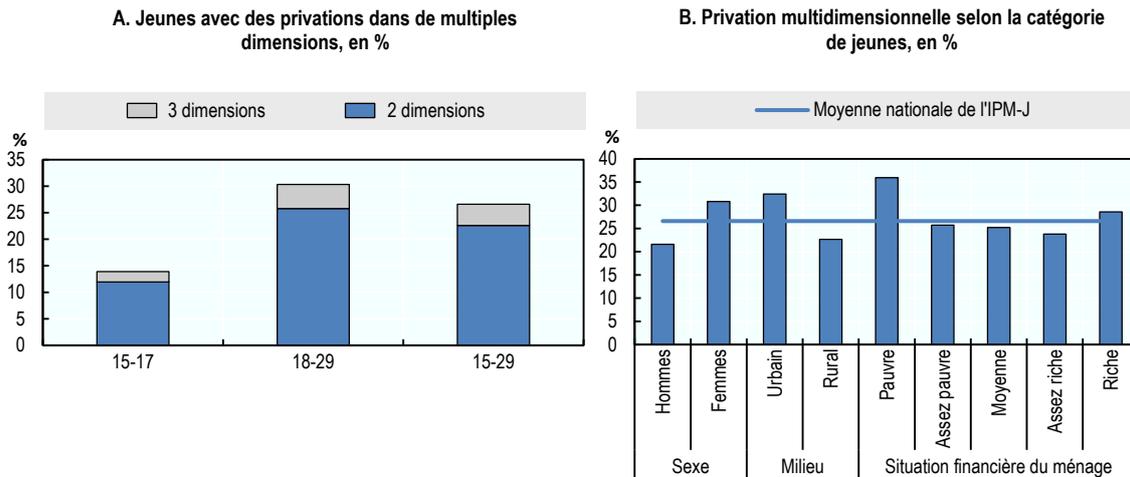
**Tableau 1.1. Composition de l'indicateur de privation multidimensionnelle de la jeunesse (IPM-J) au Togo**

Dimension du bien-être	Composantes	Variabes pour les adolescents (15-17 ans)	Variabes pour les jeunes adultes (18-29 ans)
Santé	État de santé	<i>Capacités physiques ou mentales limitées</i> Incapacité ou difficulté importante à réaliser au quotidien des tâches physiques ou mentales telles que voir, entendre, marcher, communiquer ou se concentrer	
Éducation	Niveau d'études	En dehors du système éducatif sans éducation secondaire complète	Sans éducation secondaire complète
	Qualité de l'éducation	–	<i>Inadéquation des compétences</i> Études suivies considérées comme non pertinentes pour l'emploi occupé
Emploi	Accès à l'emploi	<i>NEET</i> Ni en emploi, ni scolarisé ou en formation	
	Qualité de l'emploi	<i>Travail des enfants</i> Travaille plus de 48 heures par semaine	<i>Faible rémunération</i> Rémunération du travail inférieure à 60 % du revenu médian

Source : ETVA 2014.

**Plus d'un jeune togolais sur quatre (26.6 %) souffre de privations multiples en matière de bien-être.** La privation multidimensionnelle de bien-être est nettement plus fréquente chez les jeunes adultes (30.3 %) que chez les adolescents (13.9 %) (graphique 1.1 – panel A), en raison de leur faible niveau d'éducation, l'inadéquation de leurs compétences, l'accès limité à l'emploi et la faible rémunération du travail. La privation multidimensionnelle de bien-être se limite pour la plupart des jeunes à deux dimensions : 11.9 % pour les 15 à 17 ans et 25.8 % pour les 18 à 29 ans. Les jeunes dans leur ensemble sont tout de même 4 % à souffrir simultanément de privations de bien-être dans les trois dimensions considérées que sont l'éducation, l'emploi et la santé. Par ailleurs, de fortes disparités sont observées entre différentes catégories de jeunes. La privation multidimensionnelle de bien-être affecte de façon disproportionnée les jeunes femmes (30.8 %), les jeunes du milieu urbain (32.4 %), et les jeunes résidant dans les ménages perçus comme les plus pauvres (35.9 %) (graphique 1.1 – panel B). Ces jeunes font face à des défis particulièrement importants dans leur transition vers la vie adulte et doivent, de ce fait, constituer des cibles prioritaires et faire l'objet de politiques intégrées de la jeunesse. Les politiques sectorielles qui négligent les liens existants entre les différentes dimensions du bien-être sont en effet insuffisantes pour faire face à la privation multidimensionnelle qui affecte ces jeunes.

**Graphique 1.1. Indicateur de privation multidimensionnelle de la jeunesse (IPM-J)**

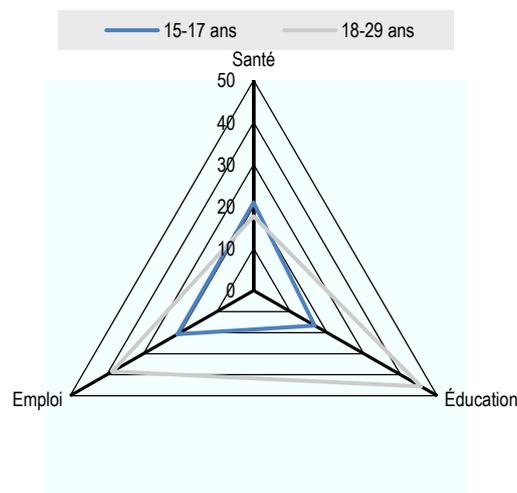


Note : La classification des ménages selon la situation financière est déterminée de façon subjective par les jeunes enquêtés.

Source : ETVA 2014.

**La privation de bien-être chez les jeunes concerne essentiellement les domaines de l'éducation et de l'emploi.** En effet, 39 % des jeunes présentent un déficit en matière d'éducation et 34.5 % en matière d'emploi. En revanche, les jeunes sont touchés dans une moindre mesure par des problèmes de santé (18.4 %). Cependant, cette situation ne s'observe pas chez les plus jeunes, les adolescents âgés de 15 à 17 ans, pour qui la privation de bien-être est surtout liée à leur état de santé (graphique 1.2). Dans les autres domaines, sont principalement en cause le niveau d'études, la qualité de l'éducation et l'accès à l'emploi : 38.5 % des jeunes n'ont pas bénéficié d'une éducation secondaire complète ou ont suivi des études qu'ils ne jugent pas pertinentes au regard de l'emploi qu'ils occupent, et 21.7 % sont ni dans l'emploi, ni scolarisés ou en formation (NEET). Ces chiffres grimpent, respectivement, à 45 % et 24 % pour les jeunes adultes âgés de 18 à 29 ans. Si ces déficits étaient résorbés, la privation de bien-être chez les jeunes serait largement réduite, d'où l'importance d'investir pour un meilleur accès des jeunes à une éducation de qualité au-delà de l'école primaire ainsi qu'à l'emploi, en particulier dans les zones urbaines.

**Graphique 1.2. Privation de bien-être des jeunes selon la dimension (en %)**

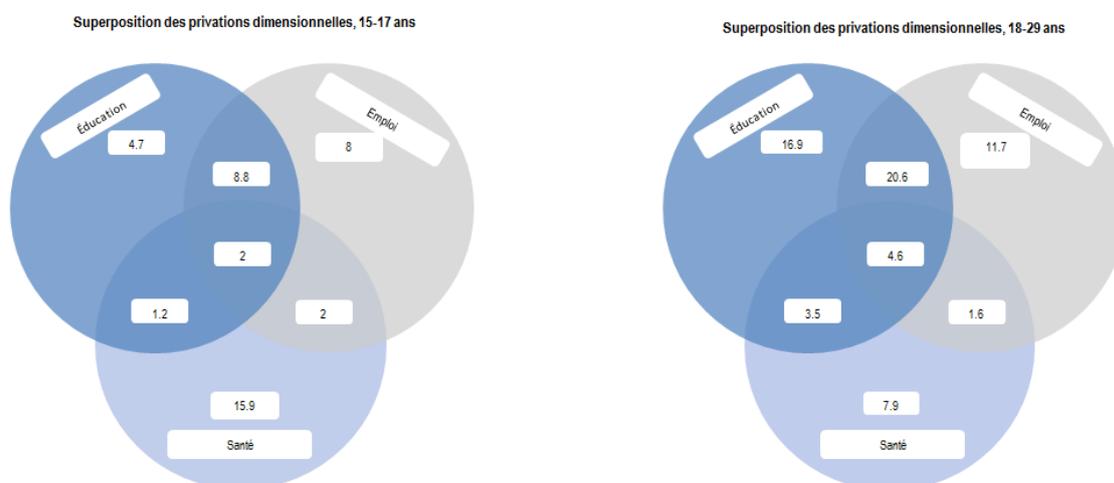


Source : ETVA 2014.

## 1. ÉTAT DES LIEUX DE L'INCLUSION SOCIALE ET DU BIEN-ÊTRE DES JEUNES

**En raison de leur forte imbrication, des efforts conjoints et coordonnés dans les domaines de l'éducation et de l'emploi sont nécessaires pour améliorer le bien-être des jeunes.** L'analyse des chevauchements de la privation de bien-être des jeunes entre les différentes dimensions révèle une corrélation importante entre l'éducation et l'emploi (graphique 1.3). Parmi les jeunes adultes, près d'un sur cinq (20.6 %) souffre de privations simultanément dans ces deux domaines. Cette interdépendance est compréhensible dans la mesure où la réussite sur le marché du travail est conditionnée dans une large mesure par l'éducation des individus. Les jeunes ont davantage de difficultés à s'insérer dans le marché du travail et à occuper un emploi de qualité s'ils n'ont pas réussi au préalable à pousser loin leurs études et à développer les compétences recherchées dans les postes qui se créent dans l'économie.

**Graphique 1.3. Chevauchements de la privation de bien-être des jeunes entre les différentes dimensions (en %)**



Source : ETVA 2014.

Le reste du chapitre analyse séparément la situation des jeunes dans chacun des domaines suivants de l'inclusion sociale et du bien-être : santé, éducation et compétences, emploi, engagement civique et politique, capital social et bien-être subjectif.

## Santé

### Mortalité

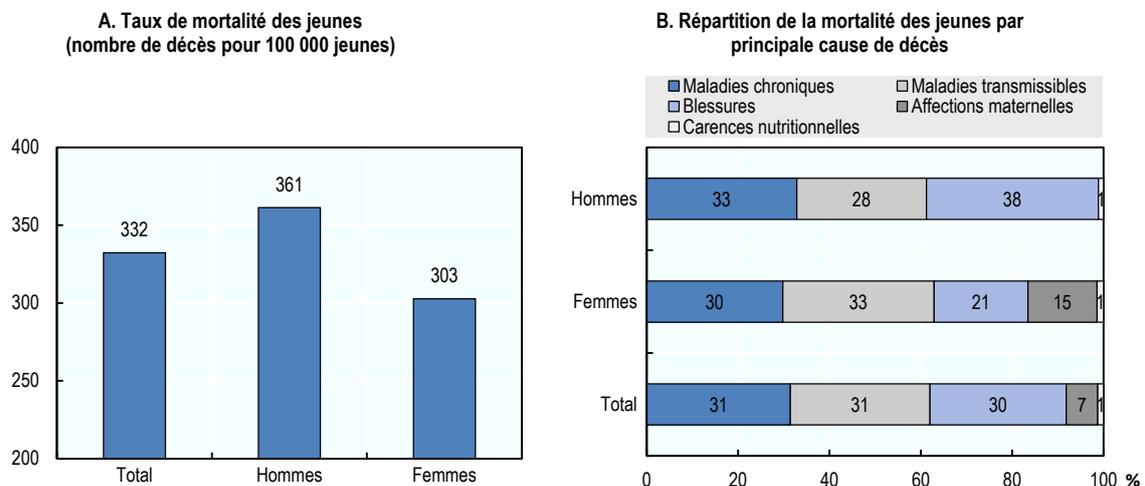
**La mortalité des jeunes, en particulier celle des hommes, est relativement élevée au Togo.** Selon les chiffres de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), le taux de mortalité des jeunes (15-29 ans) au Togo s'élève en 2015 à 332 décès pour une population de 100 000 jeunes (graphique 1.4 – panel A). Ce taux est largement supérieur à la moyenne mondiale (149), mais reste néanmoins légèrement en dessous de la moyenne pour les pays africains (354) et se situe bien loin des niveaux élevés observés dans certains pays de la sous-région, la Côte d'Ivoire notamment (Centre de développement de l'OCDE, 2017). La mortalité frappe davantage les jeunes hommes au Togo. Ces derniers enregistrent en effet un nombre de décès (361) qui dépasse largement celui des jeunes femmes (303).

**Les maladies transmissibles constituent la première cause de décès chez les jeunes femmes tandis que les jeunes hommes décèdent principalement en raison de blessures.** Les maladies

## 1. ÉTAT DES LIEUX DE L'INCLUSION SOCIALE ET DU BIEN-ÊTRE DES JEUNES

transmissibles sont responsables de la mort de 33.2 % des jeunes femmes et les blessures de 37.7 % des jeunes hommes (graphique 1.4 – panel B). Parmi les maladies transmissibles, les maladies infectieuses et parasitaires sont responsables à elles seules de plus d'un quart des décès (26.9 %) chez les jeunes femmes, les plus meurtrières étant le virus de l'immunodéficience humaine/syndrome d'immunodéficience acquise (VIH/sida) (8.6 %) et la méningite (5.4 %). Les infections respiratoires constituent également une cause de décès non négligeable chez les jeunes femmes (6.3 %). Celles-ci se distinguent en outre par un nombre important de décès consécutifs à des affections maternelles (15.1 %). De fait, les complications liées à la grossesse et à l'accouchement augmentent avec la précocité de la fécondité et élèvent le risque de mortalité maternelle (OMS, 2014). Concernant les jeunes hommes, les blessures qui entraînent leur mort sont dans la plupart des cas involontaires (26.1 %) et liées essentiellement à des accidents de la route (16.3 %). Cependant, les blessures volontaires sont à l'origine d'un nombre alarmant de décès chez les jeunes hommes (11.5 %). La violence interpersonnelle et le suicide sont, respectivement, responsables de la mort de 6.8 % et de 4.7 % d'entre eux.

**Graphique 1.4. Mortalité des jeunes en 2015**



Note : Jeunes âgés de 15 à 29 ans.

Source : OMS, 2015.

**Les maladies chroniques alimentent par ailleurs de façon significative la mortalité des jeunes.** Ces maladies constituent la deuxième cause majeure de décès à la fois chez les jeunes hommes (32.8 %) et chez les jeunes femmes (29.8 %). Le tabagisme, la sédentarité, la mauvaise alimentation et l'usage nocif d'alcool sont des facteurs de risque déterminants des maladies chroniques (OMS, 2015). Les maladies chroniques les plus meurtrières chez les jeunes sont les maladies cardiovasculaires (6.8 %), les troubles digestifs (5.9 %) et les perturbations endocriniennes, immunitaires ou sanguines (4.5 %). Les maladies cardiovasculaires et les troubles digestifs en particulier tuent en proportion davantage de jeunes hommes (13.9 %) que de jeunes femmes (11.2 %).

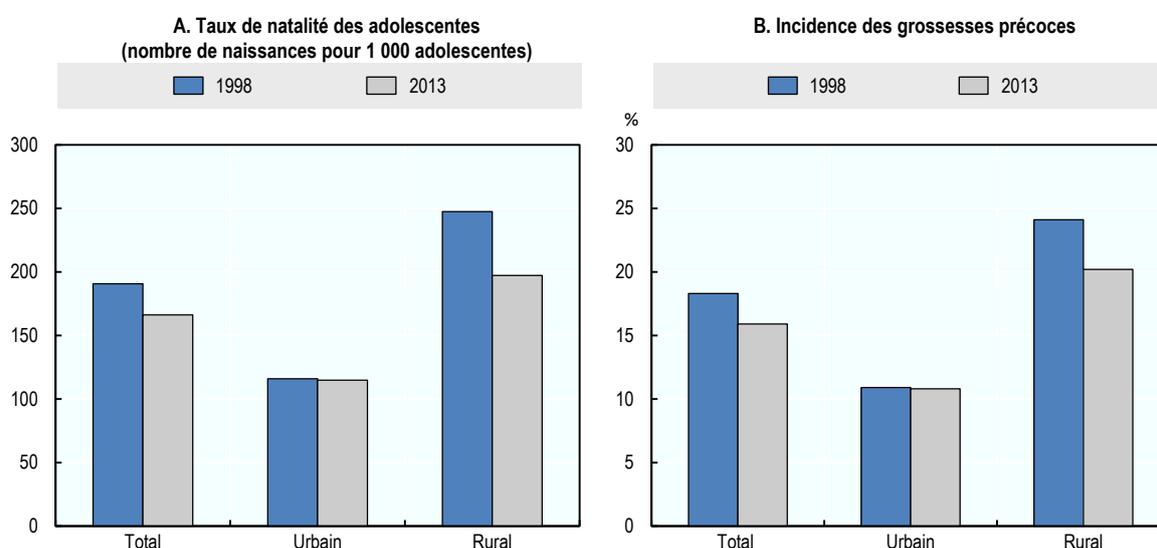
### Santé sexuelle et reproductive

**La fécondité à l'adolescence est un phénomène en régression mais dont l'ampleur reste élevée, surtout dans les zones rurales.** Pour apprécier l'étendue et l'évolution au cours des vingt dernières années de la fécondité à l'adolescence, l'incidence des grossesses précoces et le taux de natalité des adolescentes ont été calculés à l'aide des dernières enquêtes démographiques et de santé réalisées au Togo (EDST) en 1998 et en 2013. Le taux de natalité des adolescentes correspond au nombre de naissances vivantes pour 1 000 femmes âgées de 15 à 19 ans tandis que l'incidence des grossesses

## 1. ÉTAT DES LIEUX DE L'INCLUSION SOCIALE ET DU BIEN-ÊTRE DES JEUNES

précoces mesure le pourcentage d'adolescentes qui ont commencé leur vie féconde, c'est-à-dire qui sont enceintes d'un premier enfant ou qui ont déjà eu une naissance vivante. Les deux indicateurs ont enregistré une baisse non négligeable entre 1998 et 2013, passant de 191 ‰ à 166 ‰ pour le taux de natalité des adolescentes, et de 18.3 % à 15.9 % pour l'incidence des grossesses précoces, attestant ainsi de la réduction progressive de l'étendue de la fécondité à l'adolescence au Togo (graphique 1.5 – panels A et B). Ces chiffres demeurent néanmoins élevés, notamment au regard des effets dommageables que peut entraîner la fécondité sur l'éducation et les perspectives d'emploi des adolescentes. En 2013, 9.6 % des jeunes femmes (15-24 ans) ont eu des rapports sexuels avant l'âge de 15 ans et 49.7 % avant l'âge de 18 ans, des proportions supérieures à celles des jeunes hommes (9.0 % et 33.3 %, respectivement). En réalité, la situation est restée quasiment inchangée en milieu urbain alors que dans les zones rurales la réduction de la fécondité des adolescentes a été notable. Pour autant, la situation dans les zones rurales reste largement défavorable, le taux de natalité des adolescentes et l'incidence des grossesses précoces en 2013 s'élevant respectivement à 197 ‰ et 20.2 %, soit près du double qu'en milieu urbain.

**Graphique 1.5. Évolution de la fécondité des adolescentes entre 1998 et 2013**



Note : Adolescentes âgées de 15 à 19 ans.

Sources : EDST-II 1998 et EDST-III 2013-2014.

Au-delà du milieu de résidence, d'autres facteurs influent sur la précocité de la fécondité. Les institutions sociales discriminatoires en particulier favorisent la prévalence des grossesses précoces à travers plusieurs canaux, notamment les mariages précoces, les violences sexuelles et les besoins en planification familiale non satisfaits (OCDE, 2014a). Au Togo, 21.8 % des femmes, contre seulement 2.6 % des hommes, âgés de 20 à 24 ans étaient déjà en union avant d'atteindre 18 ans (MPDAT, MS et ICF International, 2015). Dans la majorité des couples (57 %), c'est le conjoint qui prend principalement les décisions concernant les soins de santé de la femme. Dans la tranche d'âge 20-24 ans, les femmes sont plus du tiers (34 %) à ne pouvoir prendre aucune décision au niveau du ménage. Les jeunes femmes (25-29 ans) sont 32.1 % à avoir subi des violences physiques depuis l'âge de 15 ans et 12.1 % des violences sexuelles à un moment quelconque. Seules 55.4 % des femmes qui ont subi des violences physiques et sexuelles ont cherché de l'aide et 30.8 % n'en ont jamais parlé à personne.

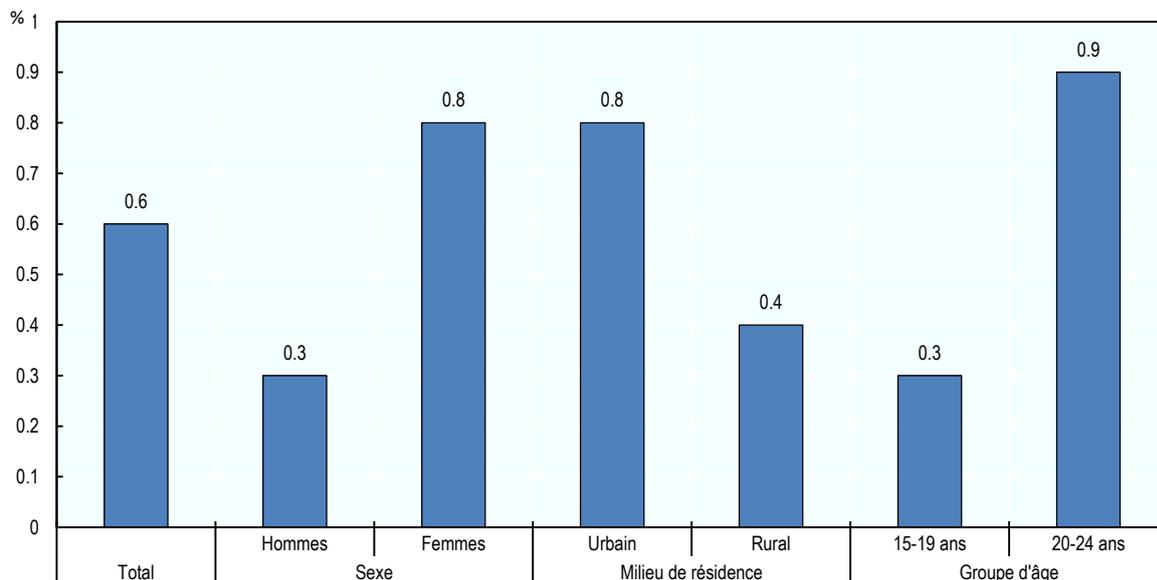
Par ailleurs, les adolescentes sont d'autant plus exposées aux grossesses précoces que leur niveau d'éducation est bas et que la pauvreté du ménage est élevée. En 2013, près d'un tiers des adolescentes qui n'ont jamais fréquenté l'école (33.9 %) et d'un cinquième des adolescentes issues

## 1. ÉTAT DES LIEUX DE L'INCLUSION SOCIALE ET DU BIEN-ÊTRE DES JEUNES

des ménages les plus pauvres (18.9 %) sont concernées par les grossesses précoces. Il ressort également que la proportion d'adolescentes ayant déjà commencé leur vie féconde augmente rapidement avec l'âge, passant de 3 % à 36 % entre 15 et 19 ans (MPDAT, MS et ICF International, 2015). Par ailleurs, les grossesses précoces sont plus fréquentes dans les régions Centrale (21.6 %) et de Kara (19.9 %), ainsi que chez certains groupes ethniques, tels que les Ana-Ifè (21.4 %), ou religieux, tels que les animistes (27.3 %). Des analyses économétriques réalisées pour l'année 2013 ont mis en évidence certains facteurs réduisant le risque de survenue des grossesses précoces (FASEG, 2016). Ces facteurs incluent notamment l'utilisation de méthodes contraceptives et un niveau d'éducation élevé des parents. Le fait de résider en milieu urbain, dans la région des Savanes, d'appartenir aux groupes ethniques Kabyès et Paragourma, et de pratiquer la religion musulmane constituent d'autres facteurs qui tirent significativement vers le bas la probabilité pour une adolescente de commencer sa vie féconde.

**La prévalence du VIH chez les jeunes est marginale mais affecte de façon disproportionnée les femmes et le milieu urbain.** En 2013, les jeunes âgés de 15 à 24 ans ne sont que 0.6 % à avoir été infectés par cette maladie incurable (graphique 1.6), une proportion nettement inférieure à celle de la population adulte (15-49 ans) dans le pays (2.5 %) et en Afrique subsaharienne (4.7 %) (ONUSIDA, 2014). Cette faible prévalence globale masque cependant des disparités importantes selon les caractéristiques des individus. Parmi les jeunes, on compte environ trois femmes infectées pour un homme et, selon le milieu de résidence, l'exposition à cette infection passe du simple au double entre les zones rurales et les zones urbaines (0.4 % contre 0.8 %). Autrement dit, les jeunes femmes et les jeunes urbains sont particulièrement vulnérables au VIH. Il en est de même pour les jeunes adultes (0.9 % pour les 20-24 ans), la prévalence du VIH augmentant progressivement avec l'âge, ainsi que pour d'autres catégories de jeunes, pourtant favorisées, telles que les individus avec une éducation secondaire ou supérieure (0.6 %) et les individus appartenant aux ménages dans le quintile de bien-être économique le plus élevé (0.9 %). Seuls 23.3 % des jeunes dans leur ensemble ont une connaissance approfondie de cette maladie.

**Graphique 1.6. Prévalence du VIH chez les jeunes, 2013 (en %)**



Note : Jeunes âgés de 15 à 24 ans.

Source : EDST-III 2013-2014.

Les facteurs explicatifs de la séropositivité des jeunes sont multiples et portent notamment sur leurs comportements sexuels. Les jeunes sexuellement actifs sont davantage infectés et, parmi eux, la prévalence du VIH est deux fois plus élevée chez les jeunes qui ont eu plusieurs partenaires (MPDAT,

## 1. ÉTAT DES LIEUX DE L'INCLUSION SOCIALE ET DU BIEN-ÊTRE DES JEUNES

MS et ICF International, 2015). En outre, contrairement aux hommes, l'utilisation du condom chez les femmes ne semble pas les prémunir contre le risque d'infection au VIH. Celles qui en ont fait usage lors des derniers rapports sexuels sont en effet plus du double à être séropositives. Plus d'un tiers (34.2 %) des femmes âgées de 20 à 24 ans ne peuvent pas négocier des rapports sexuels protégés avec leur conjoint. Globalement, la prévalence du VIH chez les jeunes semble suivre une tendance baissière. Selon une enquête antérieure portant sur les connaissances, attitudes et pratiques en matière de VIH/sida (CAP/VIH), 1.5 % des jeunes étaient touchés par cette maladie en 2010. Les données de cette enquête sont comparables à celles de l'EDST utilisées pour l'année 2013. En d'autres termes, la prévalence du VIH chez les jeunes aurait diminué de plus de la moitié au cours de la période (-0.9 %). La baisse a été particulièrement remarquable parmi les jeunes plus âgés (20-24 ans) (-1.7 %), les jeunes qui ont fréquenté l'école (-1.6 %), et dans les zones urbaines (-0.9 %).

### Consommation de substances nocives

**La consommation de produits psychoactifs dangereux chez les jeunes est préoccupante.** En raison du manque de données représentatives et régulières, il est difficile d'apprécier l'étendue réelle du phénomène et son évolution au cours du temps. Cela étant dit, les informations actuellement disponibles à partir d'enquêtes ponctuelles ont de quoi inquiéter, tant au niveau de l'ampleur de ce phénomène que de sa propagation ces dernières années. Selon les résultats d'une enquête qualitative réalisée en 2016 pour le compte de ce rapport à l'échelle nationale auprès de 230 jeunes âgés de 15 à 34 ans (voir chapitre 4), la consommation de substances nocives chez les jeunes est effectivement répandue, 38 % des jeunes enquêtés étant directement concernés. L'alcool est de loin la substance psychoactive la plus consommée par les jeunes, suivi de la cigarette. Bien que moins répandu, l'usage de la drogue, de même que pour les autres substances nocives, est beaucoup plus fréquent en milieu urbain, notamment à Lomé. En outre, la consommation de drogues ne concerne pas uniquement la jeunesse marginalisée mais touche aussi les jeunes en milieu scolaire ainsi que ceux issus de milieux aisés.

D'autres études ont mis en évidence l'importance de la consommation de drogues chez les jeunes. Une enquête a été réalisée en 2011 dans les principales villes du pays auprès de 1 580 jeunes, âgés de 12 à 30 ans, extrascolaires ou en situation de rue (PNLSD-IST, 2012). D'après cette enquête, près d'un jeune sur cinq (17.8 %) a consommé de la drogue au cours des douze derniers mois précédant l'enquête, principalement du cannabis (9.4 %) et du chanvre indien (5.7 %). Les trois quarts d'entre eux n'ont pas plus de 25 ans. Par ailleurs, plus de huit jeunes sur dix (81.4 %) déclarent avoir entendu parler de la drogue, la cocaïne étant la plus connue (38.8 %), suivie du cannabis (25.8 %) et du chanvre indien (17.1 %).

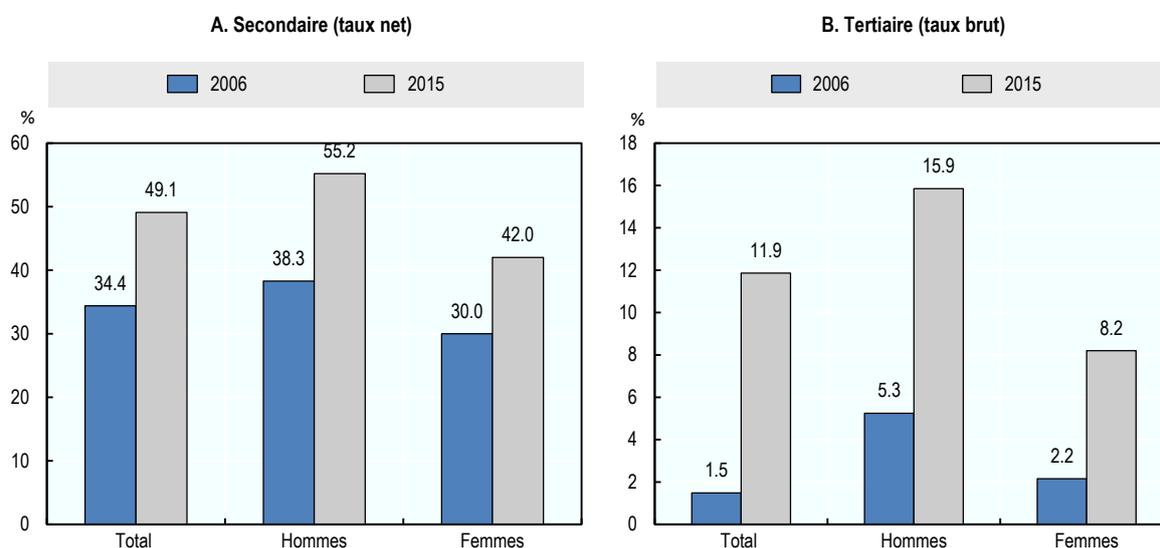
La consommation de stupéfiants chez les jeunes est favorisée par la disponibilité et l'accessibilité financière des produits, l'insuffisance de contrôle de la part des parents et des pouvoirs publics, et le manque d'informations et de sensibilisation en direction des jeunes sur les dangers liés à ces produits. Dans les centres urbains, l'existence de ghettos, les conditions de vie difficiles et l'exposition aux mœurs étrangères favorisent également la consommation de drogues chez les jeunes. L'usage et surtout l'abus de substances nocives ont des effets néfastes avérés, tant au niveau sanitaire que sur le plan familial et social (voir chapitre 4).

## Éducation et compétences

### Scolarisation et niveau d'études

**Bien qu'en nette hausse depuis une dizaine d'années, les taux de scolarisation dans le secondaire et surtout dans le tertiaire sont très bas, notamment pour les filles.** Le taux net de scolarisation dans le secondaire correspond à la proportion d'enfants en âge d'aller à l'école secondaire (12-18 ans) qui sont effectivement inscrits à ce niveau d'études. Quant au taux brut de scolarisation dans le tertiaire, il mesure le rapport entre le nombre d'inscrits dans le tertiaire quel que soit leur âge et le nombre de jeunes en âge de suivre des études supérieures (19-26 ans). Ces deux indicateurs ont connu une croissance remarquable entre 2006 et 2015. Le taux net de scolarisation dans le secondaire a grimpé de 34.4 % à 49.1 %, tandis que le taux brut de scolarisation dans le tertiaire s'est envolé de 1.5 % à 11.9 % (graphique 1.7 – panels A et B).

**Graphique 1.7. Taux de scolarisation, 2006 et 2015 (en %)**



Source : Questionnaire unifié des indicateurs de base de bien-être (QUIBB) 2006 (DGSCN, 2007) et 2015 (INSEED, 2016a).

Les efforts importants réalisés en matière de scolarisation semblent cependant bien insuffisants compte tenu de l'accès encore très limité des jeunes à l'éducation au-delà du cycle primaire et en particulier à l'enseignement supérieur. Plus le niveau d'éducation est bas et plus les chances d'insertion dans le marché du travail et d'obtention d'un emploi décent sont réduites. Il est donc nécessaire d'investir davantage pour faciliter l'accès à tous les niveaux d'éducation, surtout pour les filles. Celles-ci présentent des taux de scolarisation nettement inférieurs à ceux des garçons, tant dans le secondaire (42 % contre 55.2 %, en 2015) que dans le tertiaire (8.2 % contre 15.9 %). Mais elles ne sont pas les seules désavantagées. L'accès à l'éducation est particulièrement restreint aussi en milieu rural et parmi les ménages les plus pauvres. À titre d'exemple, en 2015, le taux net de scolarisation dans le secondaire est inférieur de 23.7 % dans les zones rurales par rapport aux zones urbaines, et 25.4 % plus bas parmi les ménages les plus pauvres (premier quintile de revenus) par rapport aux plus riches (dernier quintile).

La hausse des effectifs scolaires, qui résulte à la fois de la forte croissance démographique du pays et d'une démocratisation de l'accès à l'éducation, va s'accroître dans le futur et exercer une pression de plus en plus forte sur l'enseignement supérieur ainsi que sur l'enseignement technique et la

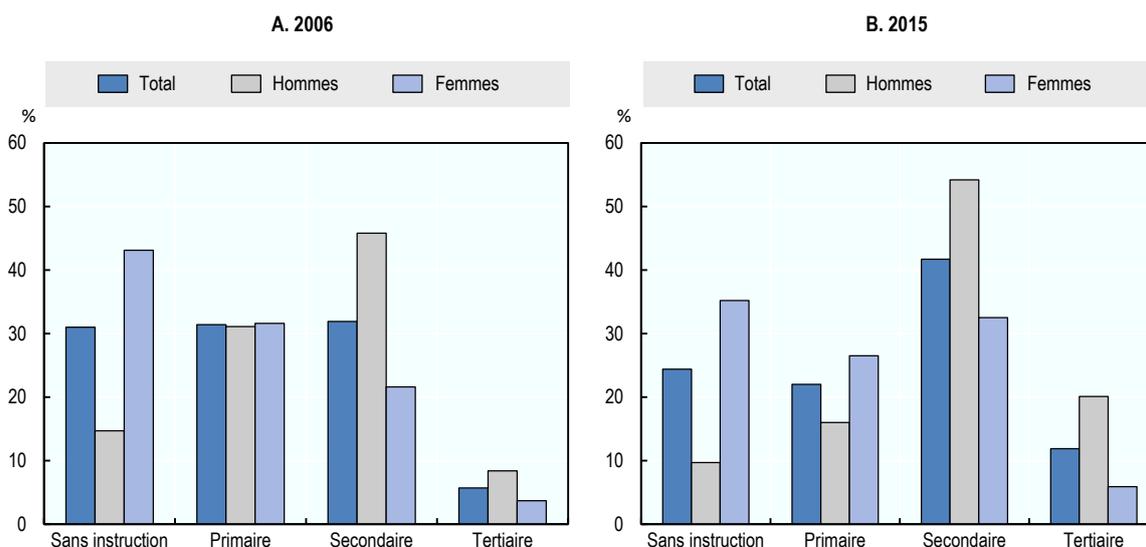
## 1. ÉTAT DES LIEUX DE L'INCLUSION SOCIALE ET DU BIEN-ÊTRE DES JEUNES

formation professionnelle (ETFP) (OCDE, 2016). En revanche, l'efficacité interne et la qualité du système éducatif ont peu progressé. Le redoublement reste fréquent et alimente l'abandon scolaire. Environ un quart des élèves de primaire et de collège redoublent chaque année, tandis que le taux de redoublement atteint 40 % au lycée en raison du faible taux de réussite aux épreuves du baccalauréat. Le redoublement et l'abandon scolaire conduisent à un gaspillage important des ressources mobilisées pour le secteur de l'éducation. Ce secteur bénéficie d'un fort soutien budgétaire de la part de l'État mais reste financé principalement par les ménages qui contribuent à hauteur de 63 % des dépenses nationales d'éducation (UNESCO – IPE Pôle de Dakar et UNICEF, 2014). Le primaire bénéficie de près de la moitié des dépenses courantes publiques d'éducation, les autres niveaux d'enseignement, que ce soit le secondaire, l'ETFP ou le supérieur, étant sous-financés.

**L'abandon scolaire dès le primaire est très élevé et en nette progression chez les filles qui sont à cet égard davantage pénalisées que les garçons.** Selon les données recensées par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), le taux d'abandon cumulatif à la dernière année d'études de l'enseignement primaire au Togo est passé de 40.7 % en 2009 à 45.9 % en 2014. En d'autres termes, près de la moitié des enfants abandonnent l'école primaire en cours de route et leur nombre ne cesse de croître. Pour l'année scolaire 2010/11, les redoublements et abandons en cours de cycle ont conduit à un coefficient global d'efficacité interne de 56.5 %, ce qui signifie que 43.5 % des ressources mobilisées pour l'enseignement primaire ont été en quelque sorte gaspillées (UNESCO – IPE Pôle de Dakar et UNICEF, 2014). Le taux d'abandon scolaire au primaire a connu une évolution très différente selon le sexe. Au cours de la période, il a augmenté fortement chez les filles alors qu'il est resté relativement stable chez les garçons, atteignant respectivement 47 % et 44.8 % en 2014. Pourtant, quelques années plus tôt, en 2009, les filles n'étaient pas désavantagées par rapport aux garçons ; au contraire, elles étaient beaucoup moins nombreuses à quitter prématurément l'école primaire (32.8 % contre 45.4 %). Les filles accusent un retard important dans l'ensemble du système éducatif, tant au niveau de la scolarisation que de la rétention et de la progression.

L'enseignement primaire présente le taux brut de scolarisation le plus élevé du système éducatif, estimé à 121.8 % en 2015. Malgré ce taux et la hausse des effectifs, le taux d'achèvement pour l'enseignement primaire demeure relativement faible et ne progresse que modestement (57.4 % en 2010 contre 61.3 % en 2014), principalement en raison des abandons scolaires. Par ailleurs, le taux de transition vers le secondaire est également modeste. En 2014, 14.7 % des élèves ayant complété le cycle primaire n'ont pas rejoint les rangs du collège. Compte tenu de cette situation, il n'est pas surprenant que la scolarisation dans l'enseignement secondaire, et *a fortiori* dans le supérieur, reste encore à des niveaux si bas et ne croisse pas davantage.

**En raison des difficultés d'accès, de rétention et de progression dans le système éducatif, la plupart des jeunes atteignent un faible niveau d'études.** Sont considérés les jeunes dans la tranche d'âge 25 à 29 ans, qui en théorie devraient se trouver en dehors du système éducatif, pour ne pas biaiser les résultats et sous-estimer la population avec des niveaux d'éducation plus élevés. En 2015, près d'un jeune sur deux a, au mieux, atteint une éducation primaire (46.4 %) (graphique 1.8 – panel B). Les individus qui n'ont jamais intégré le système éducatif et qui se retrouvent sans instruction représentent à eux seuls le quart des jeunes (24.4 %). Pas plus de quatre jeunes sur dix ont atteint une éducation secondaire (41.7 %) et un nombre résiduel a suivi des études supérieures (11.9 %). Néanmoins, la situation s'est améliorée depuis 2006 (graphique 1.8 – panel A). Au cours de la période, la part des jeunes avec une éducation secondaire ou tertiaire a nettement progressé (+9.8 % et +6.2 %, respectivement).

**Graphique 1.8. Répartition des jeunes selon le niveau d'éducation atteint, 2006 et 2015 (en %)**

Note : Jeunes âgés de 25 à 29 ans.

Source : Questionnaire unifié des indicateurs de base de bien-être (QUIBB) 2006 (DGSCN, 2007) et 2015 (INSEED, 2016a).

Parmi les jeunes, les femmes sont bien moins éduquées que les hommes. En 2015, elles ne sont que 32.5 % à être dotées d'une éducation secondaire et 5.9 % d'une éducation tertiaire, contre 54.2 % et 20.1 % respectivement pour les hommes. Il est particulièrement frappant de constater que plus d'une jeune femme sur trois est sans instruction (35.2 %), un chiffre trois fois plus élevé que celui des hommes (9.7 %). Aussi bien les femmes que les hommes ont vu leur niveau d'éducation augmenter entre 2006 et 2015. Pour autant, la part des femmes avec une éducation tertiaire n'a que très peu progressé (+2.2 %) par rapport à celle des hommes (+11.7 %). Des écarts considérables sont également observés selon le milieu de résidence et la situation financière des ménages. En milieu rural, un nombre très important de jeunes sont sans instruction (39.5 % en 2015) et une part infime a intégré l'université (2.2 %). À l'opposé, une vaste majorité de jeunes en milieu urbain a atteint une éducation secondaire (50.9 %) ou tertiaire (20.4 %). Plus la situation financière des ménages est défavorable et plus le niveau d'études des jeunes est bas. Les données de 2015 le montrent très clairement : parmi les jeunes issus des ménages les plus pauvres (premier quintile de revenus), les trois quarts (70.9 %) ont au mieux une éducation primaire, une proportion équivalente au nombre de jeunes des familles les plus aisées (dernier quintile) possédant une éducation secondaire ou tertiaire (72.9 %).

## Acquis scolaires

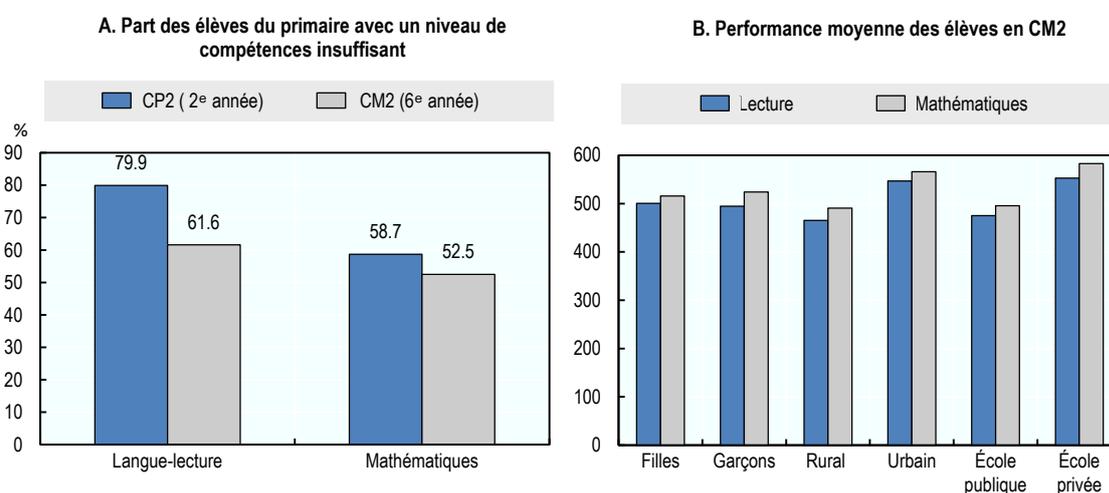
**Les compétences très faibles des élèves du primaire, notamment en milieu rural et dans les écoles publiques, témoignent du déficit de qualité du système éducatif.** Dans le cadre des évaluations du Programme d'analyse des systèmes éducatifs de la CONFEMEN (PASEC), des tests sont réalisés pour mesurer les compétences fondamentales en langue d'enseignement et en mathématiques en début et fin de scolarité primaire auprès d'un échantillon représentatif d'élèves dans dix pays subsahariens francophones, dont le Togo. Ces tests évaluent en début de scolarité les performances des élèves de CP2 (cours primaire de deuxième année), ce qui correspond à la deuxième année du primaire, et en fin de scolarité les performances des élèves de CM2 (cours moyen de deuxième année), sixième et dernière année du primaire. Selon les résultats de la dernière évaluation conduite en 2014 (PASEC, 2016), les performances académiques des élèves togolais sont très faibles dans l'absolu et par rapport à la moyenne internationale des dix pays africains enquêtés. Autrement dit, l'école primaire

## 1. ÉTAT DES LIEUX DE L'INCLUSION SOCIALE ET DU BIEN-ÊTRE DES JEUNES

au Togo peine cruellement à développer les compétences de base et les capacités cognitives des enfants, pourtant essentielles à leur transition vers la vie adulte ainsi qu'à leur inclusion sociale et bien-être futur.

Après deux ans de scolarité primaire, 79.9 % des élèves de CP2 ont un niveau de compétences insuffisant en langue, et 58.7 % un niveau de compétences insuffisant en mathématiques (graphique 1.9 – panel A), soit respectivement 8.5 % et 11.6 % de plus que la moyenne internationale. Le Niger est le seul pays où les performances moyennes des élèves en début de scolarité primaire sont plus mauvaises qu'au Togo. Les élèves avec un niveau de compétences insuffisant en langue éprouvent beaucoup de difficultés à déchiffrer les composantes de l'écrit et à comprendre des phrases, des textes et des messages oraux. Concernant les mathématiques, les élèves avec un niveau de compétences insuffisant ne maîtrisent pas les compétences nécessaires pour reconnaître les nombres jusqu'à 100, compléter des suites logiques, comparer des nombres, réaliser des opérations sur des nombres inférieurs à 50, et raisonner sur des problèmes très simples. Ils ont aussi des difficultés à manipuler des concepts de repérage dans l'espace et à reconnaître des formes géométriques simples.

**Graphique 1.9. Performances académiques des élèves du primaire, 2014**



*Note* : En CP2, les élèves effectuent un test de langue (compréhension orale, décodage et compréhension de l'écrit), et en CM2 un test de lecture/compréhension. Sur l'échelle de score internationale, le seuil suffisant de compétences s'élève à 540 points en langue et à 489 points en mathématiques en CP2. En CM2, le seuil suffisant de compétences est de 518.4 en lecture et de 521.5 en mathématiques.

*Source* : PASEC 2014 (PASEC, 2016).

Les élèves de CM2 en fin de scolarité primaire s'en tirent mieux mais leurs performances restent très préoccupantes : 61.6 % n'ont pas les compétences suffisantes en lecture et en compréhension de l'écrit, et 52.5 % ne sont pas en mesure de répondre correctement à des questions d'arithmétique, de mesure et de géométrie, et présentent, de ce fait, une maîtrise insuffisante des mathématiques. En lecture, la part des élèves togolais avec un niveau de compétences insuffisant est supérieure à la moyenne internationale (57.3 %). Dans cette discipline, le Togo fait mieux en termes de performances moyennes uniquement par rapport à deux pays, le Niger et le Tchad. En revanche, concernant les mathématiques, on compte moins d'élèves togolais avec un niveau de compétences insuffisant que la moyenne internationale (59 %). Ces résultats témoignent globalement de la faible qualité de l'enseignement primaire et des grandes difficultés d'apprentissage des élèves qui hypothèquent sérieusement la suite de leur scolarité.

Les performances diffèrent selon les caractéristiques des élèves, des classes et des écoles. En particulier, les élèves des écoles privées affichent une réussite scolaire bien plus élevée, quelle que

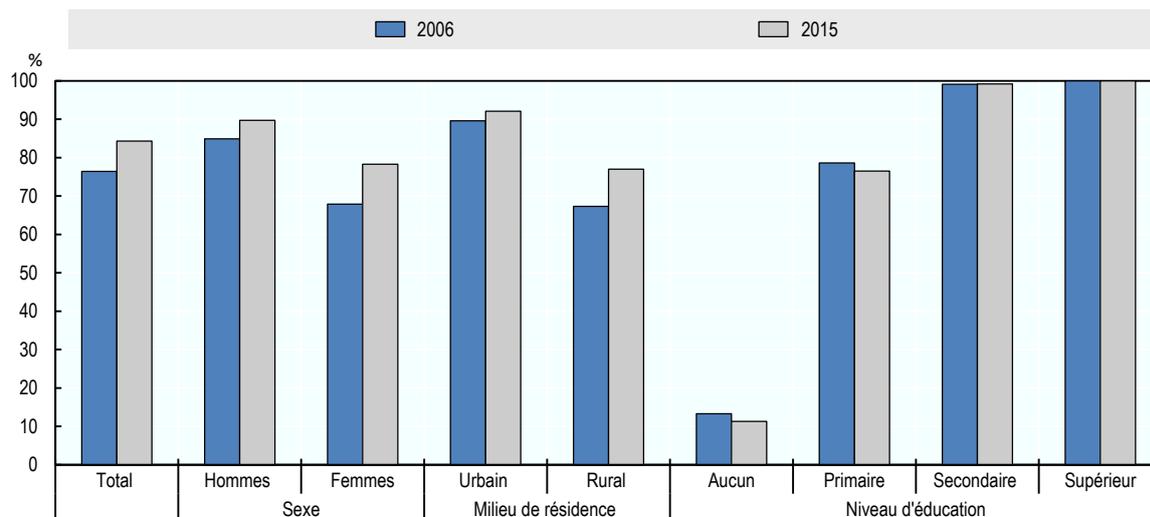
soit la discipline et aussi bien en début qu'en fin de scolarité primaire, que ceux des écoles publiques. En CM2 par exemple, leurs performances moyennes en lecture et en mathématiques sont supérieures de 77.5 points et de 87.1 points, respectivement (graphique 1.9 – panel B). Pourtant, les écoles privées disposent de classes moins bien dotées en équipement et ressources pédagogiques (disponibilité des manuels pour les élèves, des documents et matériels pédagogiques pour les enseignants, et du mobilier de classe) et comptent une part plus faible d'enseignants avec une formation universitaire. Toutefois, elles sont bien mieux équipées en infrastructures (disponibilité d'équipements, possibilités d'accueil des élèves dans les classes et existence de sanitaire). Les écarts de performance sont également très marqués selon le milieu de résidence et jouent en défaveur des zones rurales. Ce qui n'est pas surprenant étant donné que les élèves du public résident majoritairement en milieu rural contrairement aux élèves du privé qui se concentrent dans les villes. Par contre, les différences de performance entre les filles et les garçons sont très faibles et non significatives.

En outre, des performances plus faibles en fin de scolarité primaire sont observées parmi les élèves qui vivent dans des familles avec un faible niveau socio-économique, n'ont pas suivi d'enseignement préscolaire (maternelle), ont redoublé ou fréquentent une école dont les infrastructures sont déficientes. D'après les résultats d'une analyse multivariée permettant d'isoler l'effet de chaque facteur (PASEC, 2016), la réussite scolaire est principalement déterminée par les caractéristiques des écoles et des classes, même si les caractéristiques des élèves jouent un rôle non négligeable. Les chances de réussite scolaire sont nettement accrues dans les écoles privées et urbaines, et dans les classes disposant de ressources pédagogiques. En revanche, ces chances sont diminuées pour les filles (mathématiques), les redoublants et les individus plus âgés (en raison d'une entrée tardive dans le système éducatif ou de redoublements).

**La grande majorité des jeunes savent lire et écrire mais l'analphabétisme touche significativement certaines couches de la jeunesse.** En dépit des lacunes importantes du système éducatif en matière d'accès, d'efficacité interne et de qualité, la plupart des jeunes (15-24 ans) savent au moins lire et écrire, des compétences de base essentielles dans tous les domaines de la vie. En effet, moins d'un jeune sur cinq (15.7 %) est analphabète en 2015 (graphique 1.10). Mais le Togo revient de loin : ils étaient près du quart (23.6 %) à peine dix ans auparavant, en 2006. Les efforts dans ce domaine ne doivent pas être relâchés pour autant : d'une part, parce que le nombre de jeunes analphabètes est encore beaucoup trop élevé ; d'autre part, parce que les taux d'alphabétisation constatés chez certaines populations de jeunes sont inquiétants. Il s'agit notamment des jeunes issus des ménages les plus pauvres (premier quintile de revenus) (75.1 % en 2015), des jeunes adultes (20-24 ans) (76.9 %), des résidents ruraux (77 %) et des femmes (78.3 %). Le taux d'alphabétisation plus élevé des adolescents (89.9 %) reflète sans doute les progrès récents réalisés en matière de scolarisation. Le taux d'alphabétisation des jeunes augmente de façon continue avec leur niveau d'éducation et le niveau de revenus des ménages. Parmi toutes les catégories de jeunes, il y en a une qui se démarque radicalement, celle des sans-instruction. Seuls 11.3 % des jeunes qui n'ont jamais intégré le système éducatif savent lire et écrire, un chiffre alarmant qui appelle une réponse des pouvoirs publics.

## 1. ÉTAT DES LIEUX DE L'INCLUSION SOCIALE ET DU BIEN-ÊTRE DES JEUNES

**Graphique 1.10. Taux d'alphabétisation chez les jeunes, 2006 et 2015 (en %)**



Note : Jeunes âgés de 15 à 24 ans.

Source : Questionnaire unifié des indicateurs de base de bien-être (QUIBB) 2006 (DGSCN, 2007) et 2015 (INSEED, 2016a).

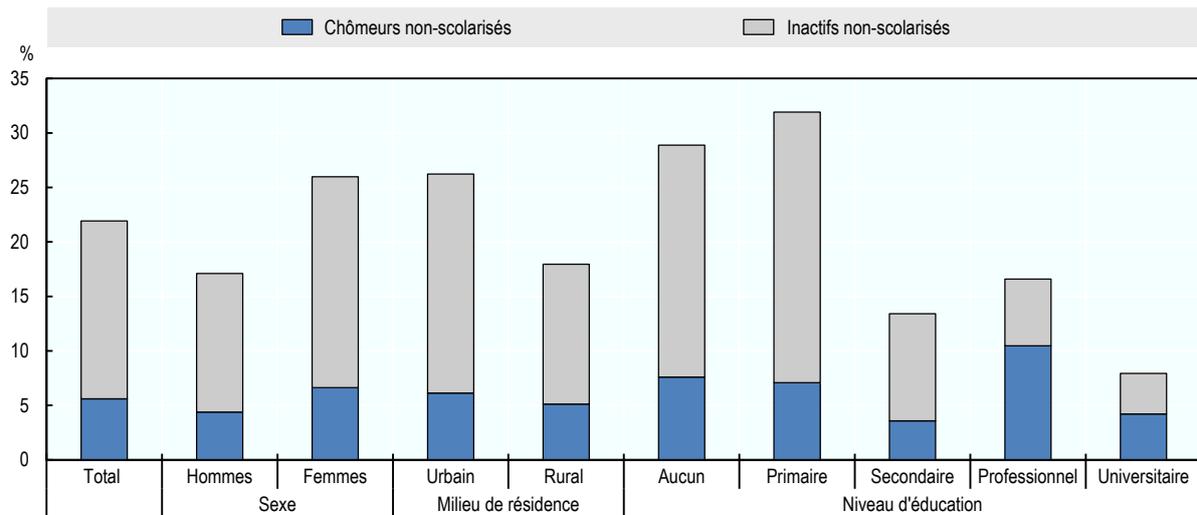
## Emploi

### Accès

**De nombreux jeunes ne sont ni dans l'emploi, ni scolarisés ou en formation (NEET), un phénomène particulièrement répandu chez les femmes, en milieu urbain et parmi les individus peu éduqués.**

Selon la dernière enquête ETVA (OIT, 2014a), on ne compte pas moins de 21.9 % de jeunes NEET (15-29 ans) au Togo (graphique 1.11). Ces jeunes ne sont pas engagés dans des activités productives et ne développent pas leurs compétences dans un cadre formel ; ils sont d'une certaine façon oisifs et courent un risque important d'exclusion sociale. Ce taux élevé reflète en particulier les difficultés d'accès des jeunes au marché de l'emploi. Le nombre de jeunes NEET a en outre fortement augmenté depuis 2012, où il n'atteignait que 10.9 % d'après la précédente enquête ETVA, soit deux fois moins qu'en 2014. Cet écart important en un laps de temps si court jette un sérieux doute sur la comparabilité des données entre les deux années, d'autant plus que les indicateurs du marché du travail suivent généralement un processus évolutif lent. Pour cette raison, l'analyse de la situation des jeunes vis-à-vis de l'emploi dans cette section se limite aux données de la dernière enquête de 2014.

La part de jeunes NEET est très contrastée selon les caractéristiques des individus. Les femmes et ceux qui résident en milieu urbain sont plus lourdement affectés par cette situation (26 % et 26.2 %, respectivement), de même que les individus peu éduqués qui n'ont pas dépassé le primaire (31.9 %) ou qui sont sans instruction (28.9 %). La formation professionnelle semble pénaliser les jeunes dans la mesure où elle produit davantage de jeunes NEET (16.6 %) que l'enseignement secondaire général (13.4 %). La formation professionnelle n'équipe pas suffisamment les jeunes en compétences valorisées sur le marché du travail et limite leur accès à l'emploi. On observe par ailleurs que la proportion de jeunes NEET s'accroît avec l'âge, passant de 16.6 % chez les 15 à 19 ans à 27.3 % chez les 25 à 29 ans.

**Graphique 1.11. Taux de jeunes NEET, 2014 (en %)**

*Note* : Jeunes âgés de 15 à 29 ans. Les chômeurs non scolarisés incluent les individus découragés qui ne sont pas activement à la recherche d'un emploi.

*Source* : ETVA 2014 (OIT, 2014a).

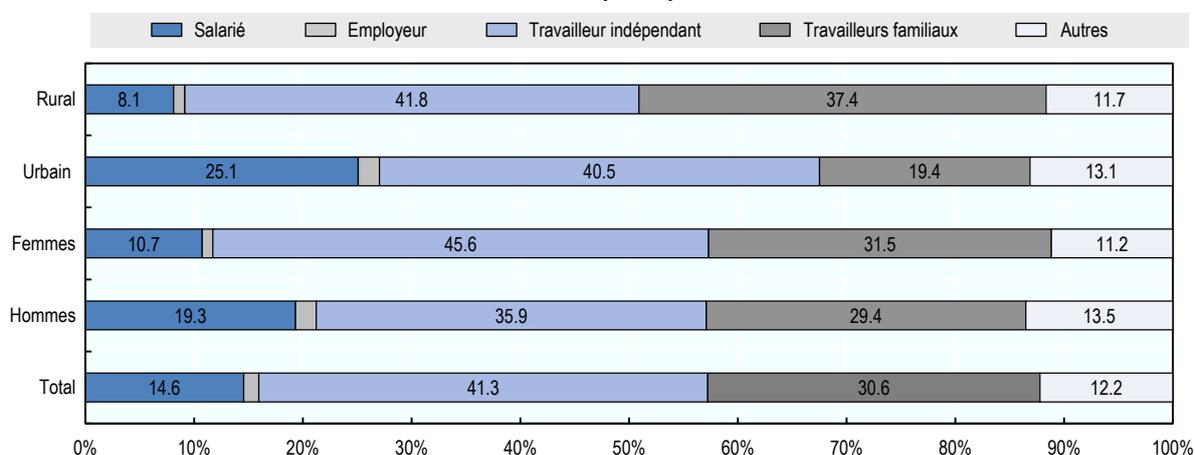
En réalité, les jeunes NEET constituent un groupe hétérogène d'individus non scolarisés dans lequel il convient de distinguer les chômeurs des inactifs, compte tenu de leur situation très différente par rapport au marché du travail (OIT, 2015). Contrairement aux inactifs, les chômeurs font partie de la main-d'œuvre et sont intégrés dans le marché du travail où ils sont disponibles et à la recherche d'un emploi. Autrement dit, tous les jeunes NEET ne sont pas réellement oisifs, les chômeurs étant par définition économiquement actifs. Pour mieux prendre en compte la réalité togolaise caractérisée par des opportunités d'emploi limitées et une faible couverture des services publics de l'emploi, les individus qui ont renoncé par découragement à chercher activement du travail sont inclus parmi les chômeurs. De l'analyse, il ressort que le phénomène NEET est plus préoccupant que ne le laissent penser les résultats précédents. En 2014, les trois quarts des jeunes NEET sont inactifs (74.4 %), une proportion relativement stable selon le sexe et le milieu de résidence, et parmi les jeunes avec un niveau d'éducation secondaire ou inférieur. Il n'y a que parmi les jeunes NEET qui ont suivi des études universitaires et surtout une formation professionnelle que l'on compte une majorité de chômeurs (53.1 % et 63.1 %, respectivement). Ces individus sont confrontés à d'autres problèmes, notamment l'inadéquation des compétences qui limite leur employabilité et freine l'accès à l'emploi.

Cependant, l'éducation reste le meilleur moyen pour les jeunes d'accéder à l'emploi, qui plus est un emploi décent, comme l'attestent d'autres analyses réalisées à partir de l'ETVA de 2014 (INSEED, 2016b). En effet, selon ces analyses, plus les jeunes atteignent un niveau d'éducation élevé et plus leurs chances sont grandes d'achever leur transition vers un emploi stable ou satisfaisant. Contrairement aux jeunes sans instruction, tous ceux issus de l'université ou de la formation professionnelle ont achevé leur transition ou sont en voie de le faire. Les jeunes mettent en moyenne 3 mois pour trouver un premier emploi et 14 mois pour trouver un emploi stable ou satisfaisant, une durée qui peut s'étendre à 28 mois si on exclut les jeunes qui arrivent à transiter directement vers ce type d'emploi.

## Qualité

**L'emploi vulnérable prédomine largement chez les jeunes qui peinent à s'insérer dans le salariat.** L'emploi vulnérable est un indicateur alternatif à l'informalité souvent utilisé pour approcher le nombre de travailleurs avec des emplois de faible qualité. Il inclut les travailleurs indépendants et les travailleurs familiaux, des statuts dans l'emploi qui dans le contexte des pays en développement sont dans la plupart des cas associés à de mauvaises conditions de travail et des gains très limités, voire nuls concernant les travailleurs familiaux. Au Togo, les jeunes travailleurs sont très fortement concentrés dans l'emploi vulnérable, environ les trois quarts d'entre eux (71.9 %) selon les données de 2014 (graphique 1.12) : 41.3 % travaillent à leur compte (travailleurs indépendants) et 30.6 % collaborent dans des entreprises familiales sans percevoir de rémunération (travailleurs familiaux). Ils ne sont que 14.6 % à occuper un emploi salarié. Si le salariat paraît difficilement accessible, le statut d'employeur l'est bien davantage, la part des jeunes travailleurs exerçant une activité entrepreneuriale avec l'aide de salariés ne dépassant pas 1.4 %.

**Graphique 1.12. Répartition des jeunes travailleurs selon la situation dans la profession, 2014 (en %)**



*Note :* Jeunes âgés de 15 à 29 ans. Les travailleurs familiaux ne sont pas rémunérés pour le travail qu'ils effectuent. La catégorie « Autres » inclut des statuts dans l'emploi particuliers et minoritaires tels que les membres d'une coopérative de producteurs.

*Source :* ETVA 2014 (OIT, 2014a).

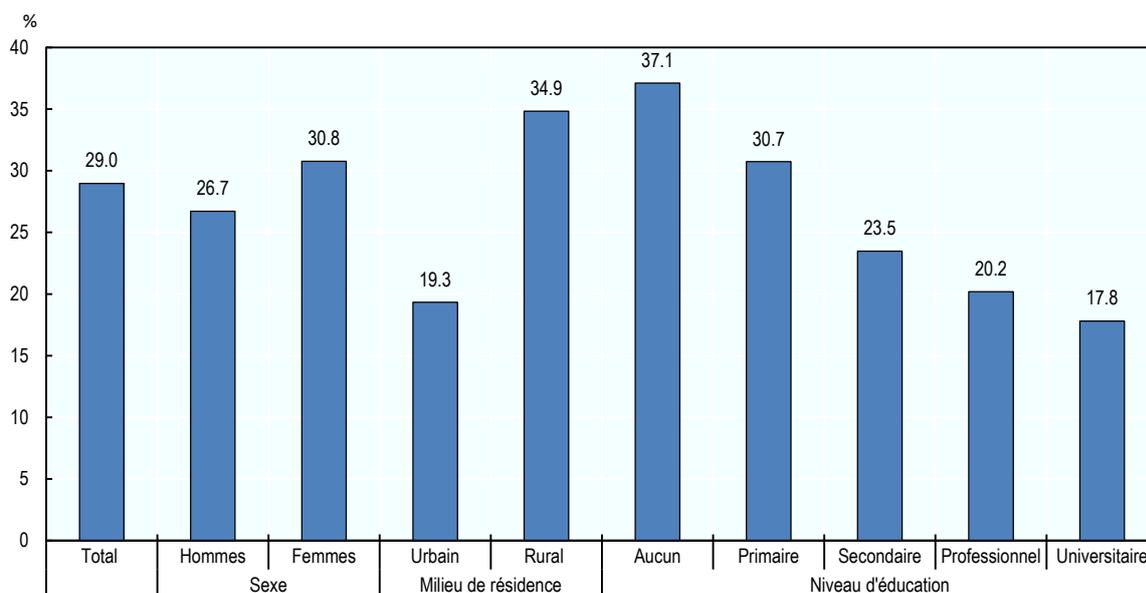
La situation des jeunes s'obscurcit plus en milieu rural où l'emploi vulnérable atteint 79.1 %, le salariat ne comptant que pour 8.1 %, soit trois fois moins que dans les zones urbaines (25.1 %). Les femmes sont également fortement défavorisées, en témoigne leur faible insertion dans le salariat (10.7 %) bien inférieure à celle des hommes (19.3 %). L'éducation est un facteur important permettant de prévenir la vulnérabilité de l'emploi. En effet, la part des jeunes travailleurs dans l'emploi vulnérable diminue, et celle dans le salariat augmente, au fur et à mesure que le niveau d'éducation s'élève. Les salariés ne sont que 11.3 % parmi les jeunes travailleurs qui n'ont jamais été scolarisés contre 26.1 % pour ceux qui ont eu l'opportunité de suivre des études supérieures. De même, l'aisance financière des ménages, du moins telle qu'elle est perçue par les jeunes, est associée à une meilleure situation dans la profession.

**Les jeunes, à peu d'exceptions près, travaillent tous de façon informelle.** En 2014, 82.9 % des emplois occupés par les jeunes (15-29 ans) se trouvent dans le secteur informel. Si, à cela, on ajoute les 10.4 % d'emplois informels localisés dans le secteur formel, on obtient un taux d'emploi informel global de 93.3 % chez les jeunes. Suivant les directives de la 17<sup>e</sup> Conférence internationale des statisticiens du travail (CIST), le secteur informel comprend les entreprises non enregistrées ainsi que les petites entreprises privées sans personnalité morale (non constituées en société). Quant aux emplois informels, ils recouvrent l'ensemble des emplois qui ne sont pas soumis à la législation nationale du travail, l'impôt sur le revenu, la protection sociale ou le droit à certains avantages liés à l'emploi (OIT, 2013). Au Togo, les critères retenus pour caractériser les emplois informels sont l'absence de sécurité sociale, de congés payés annuels ou de congés maladies payés (INSEED, 2016b). Au regard de ces éléments, il apparaît clairement que la faible qualité de l'emploi constitue l'un des défis majeurs auxquels la jeunesse togolaise est confrontée. L'informalité et la vulnérabilité de l'emploi sont étroitement liées : trois jeunes sur quatre avec un emploi informel sont des travailleurs indépendants (42.4 %) ou des travailleurs familiaux (32.8 %). Compte tenu de l'omniprésence de l'informalité, les individus ne se distinguent pas vraiment, si ce n'est les jeunes qui ont suivi une formation professionnelle ou des études universitaires et qui sont sensiblement moins nombreux à occuper des emplois informels (78.3 % et 79.8 %, respectivement). Il n'en reste pas moins que l'informalité sévit davantage parmi les femmes et les jeunes des campagnes.

**Le sous-emploi lié à la durée du travail impacte aussi lourdement les jeunes, en particulier le milieu rural et les femmes.** Le sous-emploi lié à la durée du travail correspond à la situation où les heures travaillées sont inférieures à la durée normale du travail – 40 heures hebdomadaires au Togo (article 142 de la loi n° 2006-010 portant Code du travail), alors que l'individu est disponible et prêt à travailler plus. Le sous-emploi est un phénomène de grande ampleur chez les jeunes au Togo. En 2014, il concerne plus d'un jeune travailleur sur quatre (29 %) (graphique 1.13). Autant dire qu'une large part de la main-d'œuvre constituée par les jeunes est sous-utilisée. Cette sous-utilisation du potentiel des jeunes est plus marquée en milieu rural (34.9 %), probablement en raison du caractère saisonnier et occasionnel des emplois disponibles qui sont principalement liés aux activités agricoles. Le sous-emploi est aussi plus répandu chez les femmes (30.8 %) ainsi que chez les individus moins éduqués, atteignant un record de 37.1 % parmi les jeunes sans niveau d'instruction. De nouveau, l'éducation apparaît comme un facteur déterminant de la qualité de l'emploi. Le sous-emploi lié à la durée du travail ne doit pas être pris à la légère étant donné ses fortes implications sur d'autres aspects de la qualité de l'emploi, notamment le niveau de rémunération. À cet égard, il s'avère que les jeunes togolais sont nombreux à percevoir de faibles revenus du travail, inférieurs dans pas moins de 75.7 % des cas au revenu moyen.

## 1. ÉTAT DES LIEUX DE L'INCLUSION SOCIALE ET DU BIEN-ÊTRE DES JEUNES

**Graphique 1.13. Taux de sous-emploi lié à la durée du travail chez les jeunes, 2014 (en %)**



Note : Jeunes âgés de 15 à 29 ans.

Source : ETVA 2014 (OIT, 2014a).

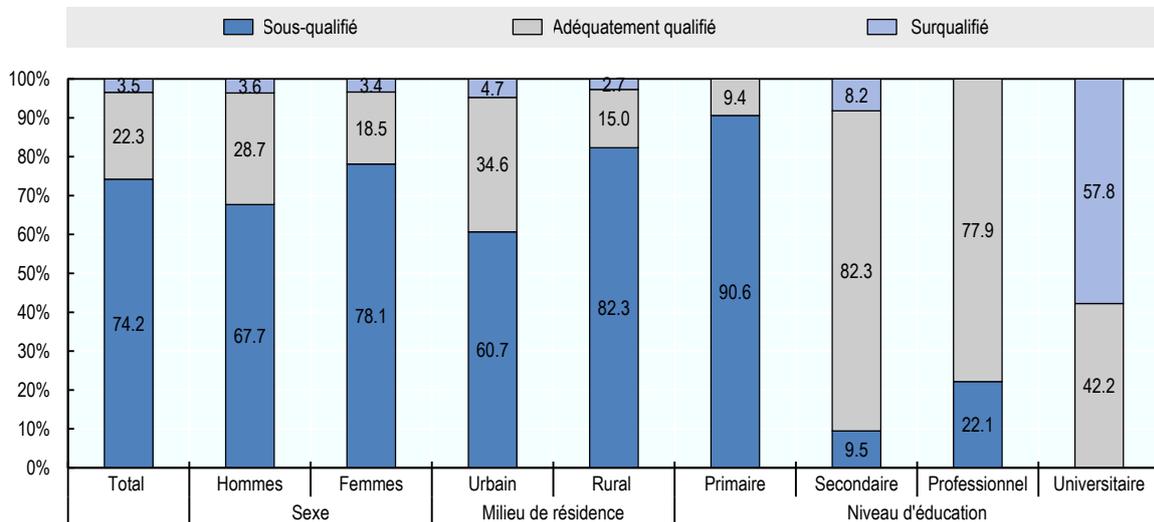
**L'inadéquation des compétences des jeunes aux besoins du marché du travail atteint des proportions considérables et n'épargne pas les individus les plus éduqués issus de l'université.** Les résultats précédents ont montré que l'éducation favorise l'accès à l'emploi et au travail décent. Pour autant, même s'ils s'en tirent mieux, les jeunes qui ont intégré le système éducatif et poursuivi leurs études restent globalement dans une situation défavorable vis-à-vis de l'emploi. Ce problème s'explique notamment par le fait que le système éducatif ne développe pas de façon adéquate les compétences des jeunes au regard des besoins du marché du travail, ce qui entraîne dans bien des cas une inadéquation entre les compétences acquises par les individus et celles requises dans les emplois qu'ils occupent. L'inadéquation des compétences est définie ici suivant une approche normative fondée sur la Classification internationale type des professions (CITP) (OIT, 2014b). Les principales catégories professionnelles sont divisées en trois groupes (emplois non manuels hautement qualifiés, emplois manuels ou non manuels peu qualifiés, et emplois non qualifiés) auxquels on assigne un niveau d'éducation conformément à la Classification internationale type de l'éducation (CITE). Dans chaque groupe, les travailleurs sont considérés comme étant adéquatement qualifiés s'ils ont le niveau d'éducation assigné. En revanche, les travailleurs sont considérés comme surqualifiés si leur niveau d'éducation est supérieur, et sous-qualifiés si leur niveau d'éducation est inférieur, à celui qui a été assigné dans leur groupe.

La sous-qualification reflète un déficit de capital humain et de compétences dans l'économie résultant en particulier de la faible qualité de l'éducation et des niveaux bas d'instruction. Quant à la surqualification, elle illustre notamment le manque de débouchés sur le marché du travail en termes d'emplois qualifiés, et conduit à une érosion des compétences qui risque d'affecter la productivité des entreprises et de l'économie dans son ensemble. Au Togo, l'inadéquation des compétences des jeunes dans l'emploi est incontestablement un problème majeur, un constat partagé par l'ensemble des pays de la sous-région. Une précédente étude sur l'inclusion sociale et le bien-être des jeunes en Côte d'Ivoire a, par exemple, révélé que l'inadéquation des compétences limite l'accès des jeunes aux secteurs porteurs de l'économie et les confinent en outre dans des emplois précaires (Centre de développement de l'OCDE, 2017). Pour revenir au Togo, il se trouve qu'en 2014 moins d'un quart des jeunes en emploi (15-29 ans) ont les qualifications adéquates (22.3 %) (graphique 1.14).

## 1. ÉTAT DES LIEUX DE L'INCLUSION SOCIALE ET DU BIEN-ÊTRE DES JEUNES

Globalement, l'inadéquation des compétences des jeunes est presque entièrement due à la sous-qualification (74.2 %), la part des jeunes surqualifiés étant très modeste (3.5 %). La sous-qualification des jeunes est par ailleurs beaucoup plus répandue chez les femmes (78.1 %) et en milieu rural (82.3 %) qui, comme nous l'avons vu, accusent un retard important dans l'ensemble du système éducatif.

**Graphique 1.14. (In)adéquation des compétences des jeunes dans l'emploi, 2014 (en %)**



*Note* : Jeunes âgés de 15 à 29 ans. Les jeunes sont considérés comme sous, adéquatement ou surqualifiés si leur niveau d'éducation est inférieur, équivalent ou supérieur à celui qui a été assigné dans leur groupe professionnel respectif.  
*Source* : ETVA 2014 (OIT, 2014a).

L'éducation permet-elle aux jeunes de s'abstraire du problème récurrent de l'inadéquation des compétences ? La réponse est oui, mais de façon très relative. Les jeunes avec un niveau d'éducation primaire sont dans leur très grande majorité sous-qualifiés (90.6 %), comme on pouvait s'y attendre. En revanche, l'inadéquation des compétences chute fortement lorsque les jeunes atteignent un niveau d'éducation secondaire, 82.3 % d'entre eux étant adéquatement qualifiés vis-à-vis de l'emploi qu'ils occupent. Une situation similaire s'observe chez les jeunes avec une formation professionnelle (77.9 %), à la différence qu'ils sont bien plus nombreux à être sous-qualifiés (22.1 %) que les jeunes issus de l'enseignement secondaire général (9.5 %). Passé le cap du secondaire, la situation s'inverse et se détériore sérieusement. Seuls 42.2 % des jeunes avec des études supérieures sont adéquatement qualifiés, tous les autres dépassent le niveau d'éducation requis dans leur emploi (57.8 %). De deux choses l'une : soit la faible création d'emplois hautement qualifiés dans l'économie pousse les jeunes à s'orienter vers des emplois de niveaux inférieurs, soit la faible qualité et le manque de valorisation de l'enseignement supérieur érodent leur employabilité et freinent l'accès aux emplois les plus qualifiés. Ces deux éléments sont à l'œuvre mais, compte tenu du nombre très réduit de jeunes qui atteignent l'enseignement supérieur dans l'absolu, il est indéniable que les lacunes de l'université qui peine à équiper les jeunes avec les compétences valorisées par le système productif jouent un rôle prépondérant (OCDE, 2016).

### Autres dimensions du bien-être

Bien que fondamentaux, l'inclusion sociale et le bien-être des jeunes ne se réduisent pas aux seuls domaines de la santé, de l'éducation et de l'emploi. D'autres aspects, encore peu étudiés dans la littérature, tels que l'engagement civique et politique, et le capital social revêtent aussi une grande importance. Ces autres dimensions du bien-être sont brièvement analysées par la suite et explorées

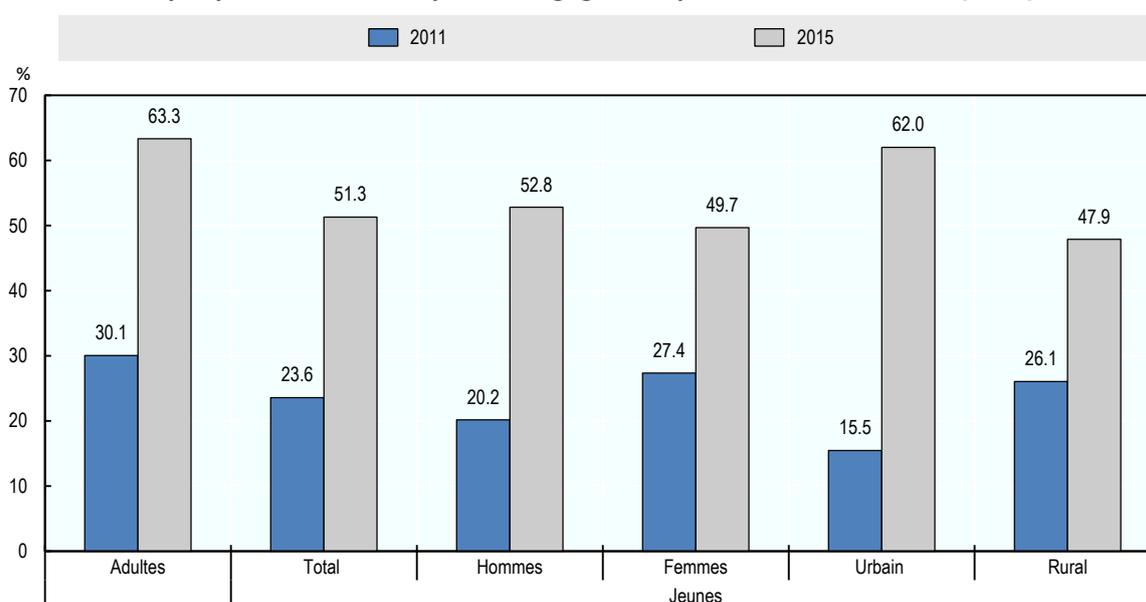
## 1. ÉTAT DES LIEUX DE L'INCLUSION SOCIALE ET DU BIEN-ÊTRE DES JEUNES

de façon approfondie dans le chapitre 3. Cette dernière section se penche également sur le bien-être subjectif des jeunes, c'est-à-dire leur niveau de satisfaction à l'égard de la vie et leur ressenti émotionnel.

### Engagement civique et politique

**Le nombre de jeunes engagés civiquement a fortement augmenté ces dernières années mais reste relativement modeste, surtout dans les zones rurales.** L'engagement civique est défini, sur la base de l'enquête Gallup (Gallup organization, 2015), par le fait d'avoir, durant le mois précédant l'enquête : *i*) consacré du temps à une organisation quelconque à titre bénévole ; *ii*) donné de l'argent à une œuvre de bienfaisance ; ou *iii*) apporté de l'aide à une personne inconnue qui en avait besoin. Selon cette définition, 51.3 % des jeunes (15-29 ans) sont engagés civiquement en 2015, soit pas plus d'un sur deux, une proportion relativement modeste mais qui néanmoins a enregistré une progression remarquable depuis 2011 où elle ne s'élevait qu'à 23.6 % (graphique 1.15). La conscience citoyenne semble s'être nettement développée chez les jeunes ces dernières années, mais pas autant que chez les adultes qui continuent à s'engager civiquement en bien plus grand nombre (63.3 %). Parmi les jeunes, l'engagement civique est beaucoup plus répandu en milieu urbain (62.0 %), de même que chez les individus dont les conditions de vie sont meilleures (73.2 % pour les jeunes les plus aisés contre 44.5 % pour les jeunes plus pauvres). Selon le sexe, il apparaît que les femmes sont légèrement moins enclines que les hommes à s'engager civiquement (49.7 % contre 52.8 %).

**Graphique 1.15. Part des jeunes engagés civiquement, 2011 et 2015 (en %)**



*Note* : Jeunes âgés de 15 à 29 ans, et adultes de 30 ans et plus. Les individus sont considérés comme engagés civiquement s'ils ont, durant le mois précédant l'enquête : *i*) consacré du temps à une organisation quelconque à titre bénévole ; *ii*) donné de l'argent à une œuvre de bienfaisance ; ou *iii*) apporté de l'aide à une personne inconnue qui en avait besoin.

*Source* : Enquêtes Gallup 2011 et 2015 (Gallup organization, 2015).

Les résultats précédents reposent sur une définition relativement large et imparfaite de l'engagement civique qui surestime probablement l'étendue de ce phénomène chez les jeunes. Selon des données alternatives, seuls 37.9 % des jeunes (15-29 ans) en 2014 sont affiliés à une association ou à un groupe communautaire bénévole, où ils ne participent en tant que membre actif que dans un tiers des cas (33.0 %) (Afrobaromètre, 2014). Les jeunes ne sont que 6.9 % à diriger officiellement une organisation de ce type. Le chapitre 3 se penche plus longuement sur

l'engagement civique des jeunes. Le constat est le suivant. Les jeunes ont une connaissance relativement faible et une vision plutôt négative des associations et groupes de soutien qui existent dans leurs milieux. En conséquence, beaucoup n'y adhèrent pas ou n'y participent pas activement. La désaffection poussée des jeunes à l'égard des institutions publiques explique en partie leur faible engagement civique.

**Une part non négligeable de jeunes ne vote pas aux élections en raison des obstacles et des contraintes qui pèsent sur eux.** Selon les données de l'enquête Afrobaromètre de 2014, 71.6 % des jeunes (15-29 ans) ont voté lors du dernier scrutin national, un chiffre relativement élevé bien qu'inférieur à celui des adultes (88.5 % pour les 30-49 ans et 89.8 % pour les 50 ans et plus). La part des jeunes qui n'ont pas voté n'est tout de même pas négligeable (28.4 %). Dans un quart des cas (25.7 %) elle s'explique simplement par le fait que les jeunes n'ont pas encore atteint l'âge légal pour voter, fixé à 18 ans. Dans d'autres cas, 16.6 % précisément, elle résulte d'un choix délibéré : les jeunes se désintéressent des élections et décident de ne pas se rendre aux urnes. Si on décompte les individus qui n'ont pas encore atteint l'âge légal ou qui se désintéressent des élections, il apparaît que plus de la moitié des jeunes (57.8 %) qui ne votent pas souhaitent en réalité le faire mais en sont empêchés pour certaines raisons. La première est qu'ils ne sont pas enregistrés sur les listes électorales (15.9 %). Pour certains jeunes (7.8 %), malgré le fait qu'ils soient bel et bien enregistrés, leur nom n'apparaît pas sur les registres au moment du scrutin et, de ce fait, ils ne peuvent pas accéder au vote. Les contraintes de temps constituent un autre obstacle de taille qui empêche un nombre significatif de jeunes d'aller voter (15.1 %).

Dans les zones urbaines, les jeunes sont beaucoup plus nombreux à ne pas exprimer leur voix lors des élections nationales (34 %), une situation d'autant plus inquiétante que l'âge n'est en cause que dans relativement peu de cas (16.5 %). En outre, les jeunes en milieu urbain sont à la fois davantage désintéressés par les élections (21.5 %) et, pour ceux qui s'y intéressent, davantage empêchés d'accéder au vote (62.1 %). Cependant, si l'absence d'enregistrement sur les listes électorales est plus fréquente en milieu urbain (20.3 %), ce n'est pas le cas pour l'omission du nom dans les registres et les contraintes de temps qui sont plus répandues en milieu rural (10.0 % et 15.9 %, respectivement). Par ailleurs, il ressort que, par rapport aux hommes, les femmes votent un peu plus (73.2 %), sont moins nombreuses à ne pas voter par choix (14.2 %), et font face dans une moindre mesure à des obstacles et des contraintes de temps pour participer au scrutin (56.7 %). Comme le montre le chapitre 3, dans l'ensemble, les jeunes sont méfiants à l'égard des responsables politiques, ce qui tend à les éloigner de la sphère politique. La gérontocratie et l'instrumentalisation affaiblissent l'engagement politique des jeunes qui n'échappe pas non plus à certains déterminismes sociaux et culturels tels que l'environnement familial et communautaire, et le statut social.

### Capital social

**De nombreux jeunes ne bénéficient pas du soutien de leurs proches, les femmes et les résidents ruraux étant particulièrement isolés.** Sur la base des enquêtes Gallup de 2011 et de 2015, les individus sont considérés comme bénéficiant d'un soutien social s'ils ont des membres de la famille ou des amis sur lesquels ils peuvent compter en cas de besoin face à des difficultés. Les données de ces enquêtes révèlent que près de la moitié (45 %) des jeunes (15-29 ans) ne bénéficie pas d'un soutien social en 2015, un chiffre qui a de quoi inquiéter mais qui se démarque nettement de la situation bien plus défavorable observée quelques années auparavant, en 2011 où seul un tiers des jeunes (34.3 %) pouvait compter sur le soutien de leurs proches. Les jeunes sont toutefois moins isolés que leurs aînés (59.9 %). Ces chiffres sont à mettre en perspective avec les autres résultats présentés dans ce chapitre pour réaliser qu'ils sont bien loin d'être anodins. En effet, face à

## 1. ÉTAT DES LIEUX DE L'INCLUSION SOCIALE ET DU BIEN-ÊTRE DES JEUNES

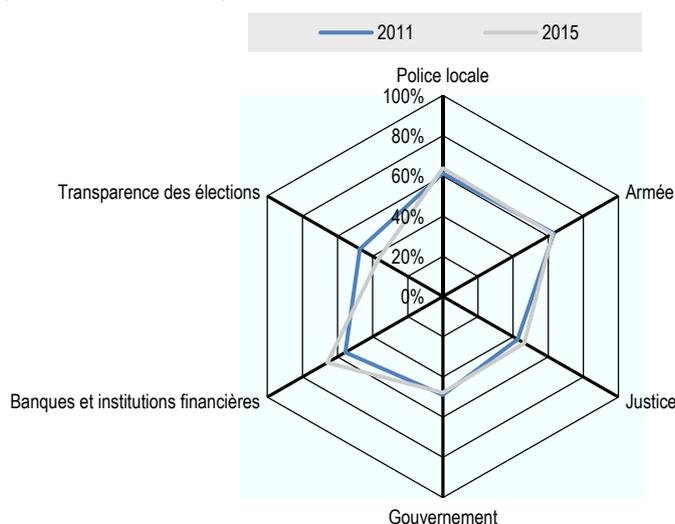
l'ampleur des défis que les jeunes doivent affronter sur de multiples fronts, l'isolement dans lequel se trouve nombre d'entre eux constitue une réelle préoccupation.

À ce titre, la situation des femmes et des résidents ruraux préoccupe au premier chef, plus de la moitié d'entre eux ne pouvant compter sur le soutien de leurs proches (50.5 % et 51.4 %, respectivement). De même, les jeunes sont d'autant plus isolés qu'ils sont peu éduqués et que leurs conditions de vie sont difficiles : 65.9 % des jeunes qui n'ont jamais intégré le système éducatif et 52.2 % des jeunes les plus pauvres ne sont pas soutenus par leur famille ou leurs amis et se retrouvent seuls face à leurs problèmes. En somme, les jeunes togolais ne jouissent pas d'un capital social élevé, comme le confirme le chapitre 3. Lorsqu'ils disposent d'un réseau de soutien social, celui-ci se limite essentiellement au cercle familial, en premier lieu la parenté immédiate. Bien que la confiance interpersonnelle des jeunes soit avant tout centrée sur la famille, elle n'exclut pas dans certains cas le recours à des connaissances extrafamiliales ou à des acteurs de la communauté telles que les autorités locales et les associations communautaires. Mais ces acteurs, de même que les institutions publiques en général, ont mauvaise presse auprès des jeunes et suscitent chez eux une grande défiance.

**Le Togo est confronté à une crise de confiance entre les jeunes et les institutions publiques, la transparence des élections, le système judiciaire et le Gouvernement suscitant le plus de défiance.**

En 2015, à peine un jeune (15-29 ans) sur trois (36.9 %) déclarait avoir confiance envers la transparence des élections et moins d'un sur deux (46.3 %) envers le système judiciaire (graphique 1.16). Le Gouvernement ne s'en tire guère mieux avec un niveau de confiance chez les jeunes estimé à 47.8 %. L'armée, la police locale ainsi que les banques et institutions financières sont les seules à réunir la confiance d'une majorité, toutefois modérée, de jeunes (62.3 %, 63.8 % et 65.8 %, respectivement). La police locale et surtout les banques et institutions financières ont bénéficié de surcroît d'un regain de confiance chez les jeunes depuis 2011 (+2.5 % et +10.2 %, respectivement). La confiance envers le système judiciaire s'est également légèrement appréciée (+3.7 %), ce qui n'est pas du tout le cas du Gouvernement (-1.1 %) et encore moins de la transparence des élections (-10.4 %). Ces institutions sont les plus mal aimées des jeunes et peinent à rétablir leur réputation auprès d'eux. Ces résultats font écho à ceux du chapitre 3 qui discute en particulier des raisons de la désaffection poussée des jeunes à l'égard des institutions publiques.

**Graphique 1.16. Part des jeunes faisant confiance aux institutions, 2011 et 2015 (en %)**



Note : Jeunes âgés de 15 à 29 ans.

Source : Enquêtes Gallup 2011 et 2015 (Gallup organization, 2015).

Concernant le système judiciaire, les données Afrobaromètre de 2014 révèlent que le manque de confiance populaire envers les tribunaux ainsi que les perceptions de corruption parmi les juges et magistrats excèdent largement ce qui est observé en moyenne dans la sous-région et dans le continent africain (Afrobaromètre, 2017). Les citoyens qui ont affaire à la justice sont nombreux à se plaindre des longs délais, des lourdeurs du système, du manque d'assistance juridique, de l'inattention des juges et des coûts élevés. Quant au manque de transparence perçu des élections, elle explique sans doute pourquoi nombre de jeunes décident de ne pas se rendre aux urnes ou ne parviennent pas à participer au scrutin. À ce sujet, il convient de rappeler que des élections nationales se sont tenues au Togo en 2015 et qu'elles ont été déclarées libres et transparentes par les observateurs internationaux.

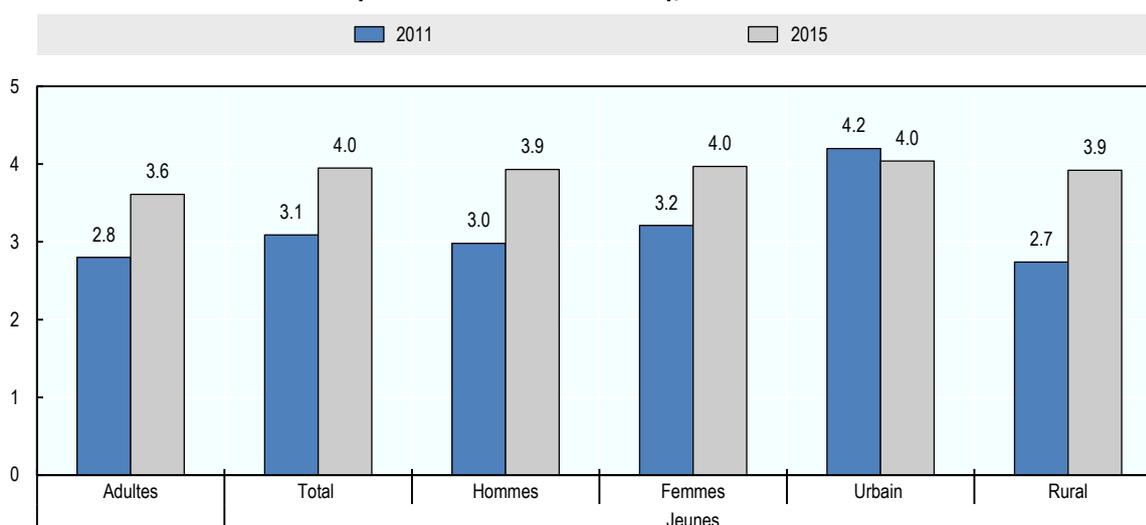
Encore plus alarmant, une part significative de jeunes (11.3 %) fait preuve d'une défiance totale à l'égard des institutions publiques, en d'autres termes ils ne se fient à aucune d'entre elles. Parmi les jeunes, la défiance totale est plus présente chez les femmes (13.0 %), les ruraux (12.6 %) et les jeunes dont les conditions de vie sont les plus difficiles (13.7 %). Elle est en outre beaucoup plus prononcée chez les jeunes avec des études supérieures (20.4 %) qui ont probablement davantage d'attentes envers le service public.

### Bien-être subjectif

**Compte tenu des multiples défis qui se dressent devant eux, il n'est pas surprenant que les jeunes soient très peu satisfaits de leur vie de manière générale.** Le chapitre s'est focalisé jusqu'à présent sur la situation objective des jeunes dans les principaux domaines de l'inclusion sociale et du bien-être. Mais la notion de bien-être ne doit pas se réduire aux seuls aspects objectivement observables, elle doit recouvrir également des éléments subjectifs afin de mettre en lumière les perceptions des individus quant à leur propre vécu (OCDE, 2014b). Au Togo, le bien-être subjectif des jeunes est très dégradé, un résultat attendu qui ne fait que refléter les nombreuses difficultés auxquelles ils sont confrontés et qui ont été documentées dans les sections précédentes. Sur une échelle de 0 à 10, le niveau de satisfaction reporté par les jeunes (15-29 ans) à l'égard de leur vie ne s'élève en moyenne qu'à 4.0 en 2015, un score bien bas et qui n'a connu qu'une légère amélioration depuis 2011 (3.1) (graphique 1.17). L'insatisfaction des jeunes n'est cependant pas aussi sévère que celle des adultes (30 ans et plus) (3.6). Le pessimisme semble s'abattre sur les jeunes des villes qui sont les seuls à exprimer une insatisfaction grandissante (4.0 en 2015 contre 4.2 en 2011). Pour autant, les écarts de niveau de satisfaction chez les jeunes, que ce soit selon le milieu de résidence ou le sexe, sont négligeables. Autrement dit, l'insatisfaction règne de façon généralisée au sein de la jeunesse.

## 1. ÉTAT DES LIEUX DE L'INCLUSION SOCIALE ET DU BIEN-ÊTRE DES JEUNES

**Graphique 1.17. Niveau de satisfaction moyen des jeunes à l'égard de la vie (sur une échelle de 0 à 10), 2011 et 2015**



Note : Jeunes âgés de 15 à 29 ans, et adultes de 30 ans et plus. Un score de zéro correspond à une insatisfaction totale et un score de dix à une satisfaction totale.

Source : Enquêtes Gallup 2011 et 2015 (Gallup organization, 2015).

Certains individus aux caractéristiques particulières se démarquent néanmoins. Il s'agit des jeunes les plus vulnérables qui tout au long de ce chapitre se sont distingués par des niveaux de privation supérieurs, quelle que soit la dimension du bien-être considérée : les jeunes sans instruction et les jeunes dont les conditions de vie sont les plus mauvaises. L'insatisfaction à l'égard de la vie est sans surprise la plus affirmée chez ces jeunes (3.2 et 3.3, respectivement). Une étude récente, réalisée sur un échantillon de 38 pays de tous niveaux de revenu, a montré que les dépenses de protection sociale contribuent à améliorer significativement le bien-être subjectif des populations, notamment des couches sociales les plus défavorisées (Kolev et Tassot, 2016).

**En outre, les jeunes sont très nombreux à éprouver des émotions négatives.** Sur la base des enquêtes Gallup, les individus sont considérés comme éprouvant des émotions négatives si, durant l'essentiel de la journée précédant l'enquête, ils ont ressenti de la tristesse, de l'anxiété, du stress ou de la colère. Selon les données de 2015, pas moins de six jeunes (15-29 ans) sur dix éprouvent des émotions négatives (61.8 %). Leur nombre atteint même 68.8 % chez les femmes, 74.7 % chez les jeunes dont les conditions de vie sont les plus difficiles, et 76.4 % chez les jeunes qui ne sont jamais allés à l'école, ce qui laisse craindre pour la santé mentale de ces populations. Encore une fois, les jeunes sans instruction et les jeunes touchés par la pauvreté sont les plus mal en point. Une comparaison avec les données de 2011 révèle, en effet, qu'ils sont de plus en plus instables émotionnellement (+15.5 % et +4.7 %, respectivement), contrairement aux jeunes plus aisés et mieux éduqués qui sont de moins en moins altérés par des émotions négatives.

## Conclusion

**Ce chapitre a permis de faire l'état des lieux de l'inclusion sociale et du bien-être des jeunes au Togo et d'en relever les principaux défis.** Ces défis sont multiples et souvent connectés, et affectent différemment les jeunes selon leurs caractéristiques individuelles, leurs conditions familiales ou leur environnement. Ne pas relever ces défis revient à laisser une frange considérable de la population de côté, réduire les chances d'atteindre les objectifs de développement et mettre en péril la cohésion sociale du pays. Investir dans l'inclusion sociale et le bien-être des jeunes constitue un objectif impérieux qui doit préoccuper le Gouvernement au premier chef.

## 1. ÉTAT DES LIEUX DE L'INCLUSION SOCIALE ET DU BIEN-ÊTRE DES JEUNES

La mortalité des jeunes, et surtout celle des hommes, est relativement élevée au Togo. Les maladies transmissibles, en premier lieu les maladies infectieuses et parasitaires, constituent la première cause de décès chez les jeunes femmes tandis que les jeunes hommes décèdent principalement en raison de blessures. Les blessures qui entraînent la mort des jeunes hommes sont en général involontaires et liées essentiellement aux accidents de la route. Les blessures volontaires, entre autres la violence interpersonnelle et le suicide, sont néanmoins à l'origine d'un nombre alarmant de décès chez les jeunes hommes. Les jeunes femmes se distinguent également par un nombre important de décès consécutifs à des affections maternelles. Les maladies chroniques, comme les maladies cardiovasculaires, alimentent par ailleurs de façon significative la mortalité des jeunes.

L'ampleur des grossesses précoces reste élevée, et la consommation de substances nocives préoccupante chez les jeunes. De nombreuses adolescentes sont touchées par les grossesses précoces, surtout dans les zones rurales, une situation inquiétante notamment au regard des effets dommageables que peut entraîner la précocité de la fécondité sur l'éducation et les perspectives d'emploi des adolescentes. Les adolescentes sont d'autant plus exposées aux grossesses précoces que leur niveau d'éducation est bas et que la pauvreté du ménage est élevée. Selon les informations collectées, la consommation de substances nocives chez les jeunes est répandue, l'alcool étant de loin la substance la plus consommée, suivie de la cigarette. Bien que moins fréquent, l'usage de drogues est beaucoup plus répandu en milieu urbain, en particulier à Lomé. La consommation de drogues ne concerne pas uniquement la jeunesse marginalisée mais touche aussi les jeunes en milieu scolaire ainsi que les jeunes issus de milieux aisés.

En raison des difficultés d'accès, de rétention et de progression dans le système éducatif, la majorité des jeunes atteignent un faible niveau d'études. Bien qu'en nette hausse depuis une dizaine d'années, les taux de scolarisation dans le secondaire et surtout dans le tertiaire sont très bas, notamment pour les filles. L'accès à l'éducation est particulièrement restreint aussi en milieu rural et parmi les ménages les plus pauvres. L'abandon scolaire dès le primaire est très élevé et en nette progression chez les filles qui accusent un retard important dans l'ensemble du système éducatif. Le taux d'achèvement pour l'enseignement primaire demeure relativement faible et ne progresse que légèrement, principalement en raison des abandons scolaires, le taux de transition vers le secondaire étant également modeste. En conséquence, près d'un jeune sur deux a atteint au mieux une éducation primaire. Les individus qui n'ont jamais intégré le système éducatif représentent à eux seuls le quart des jeunes. Les femmes sont bien moins éduquées, de même que les jeunes en milieu rural et les jeunes issus des ménages les plus pauvres.

Les compétences très faibles des élèves du primaire, notamment en milieu rural et dans les écoles publiques, témoignent du déficit de qualité du système éducatif. Une part considérable des élèves de primaire, notamment de CP2, ont un niveau de compétences insuffisant en langue-lecture et en mathématiques. Ces résultats illustrent globalement la faible qualité de l'enseignement primaire et les grandes difficultés d'apprentissage des élèves qui hypothèquent sérieusement la suite de leur scolarité. Les élèves des écoles privées affichent une réussite scolaire bien plus élevée, quelle que soit la discipline, que ceux des écoles publiques. En outre, des performances plus faibles sont observées en milieu rural, parmi les élèves qui vivent dans des familles moins aisées ainsi que chez ceux qui n'ont pas suivi d'enseignement préscolaire, qui ont redoublé ou qui fréquentent une école dont les infrastructures sont déficientes.

De nombreux jeunes ne sont ni dans l'emploi, ni scolarisés ou en formation (NEET), et ceux qui travaillent sont en grande majorité concentrés dans des emplois de faible qualité. On compte plus d'un jeune NEET sur cinq au Togo, et parmi eux les trois quarts sont inactifs. Ces jeunes ne sont pas engagés dans des activités productives et ne développent pas leurs compétences dans un cadre formel ; ils sont d'une certaine façon oisifs et courent un risque important d'exclusion sociale. Sur le

## 1. ÉTAT DES LIEUX DE L'INCLUSION SOCIALE ET DU BIEN-ÊTRE DES JEUNES

marché du travail, la situation des jeunes est très défavorable. L'emploi vulnérable prédomine largement chez les jeunes qui peinent à s'insérer dans le salariat. D'autre part, ils travaillent tous, à peu d'exceptions près, de façon informelle. Le sous-emploi impacte aussi lourdement les jeunes, de même que l'inadéquation des compétences aux besoins du marché du travail qui atteint des proportions considérables et qui n'épargne pas les individus avec des études supérieures. L'université peine à doter les jeunes des compétences valorisées par le système productif. Parmi les jeunes, les femmes, les résidents ruraux, les individus moins éduqués ou issus de ménages plus pauvres sont constamment désavantagés sur le marché du travail, quel que soit l'indicateur considéré.

L'engagement civique, le capital social et le bien-être subjectif des jeunes soulèvent des inquiétudes majeures. Le nombre de jeunes engagés civiquement a fortement augmenté ces dernières années mais reste relativement modeste. Pas plus d'un jeune sur trois est affilié à une association ou à un groupe communautaire bénévole, où ils ne participent en tant que membre actif que dans un tiers des cas. De nombreux jeunes ne bénéficient pas du soutien de leurs proches, bien que leur nombre soit en diminution. Les institutions publiques ont mauvaise presse auprès des jeunes et suscitent chez eux une grande défiance. La transparence des élections, le système judiciaire et le Gouvernement sont les plus mal aimés des jeunes et peinent à rétablir leur réputation auprès d'eux. En somme, les jeunes togolais ne jouissent pas d'un capital social élevé. De nouveau, les femmes, les résidents ruraux, les individus moins éduqués ou dont les conditions de vie sont plus difficiles sont davantage pénalisés tant au niveau du capital social que de l'engagement civique. Compte tenu de tout ce qui précède, il n'est pas surprenant que les jeunes soient très peu satisfaits de leur vie de manière générale et nombreux à éprouver des émotions négatives.

## Références

- Afrobaromètre (2017), Le système judiciaire togolais entre l'inconfiance populaire et les perceptions de corruption, Dépêche n° 147.
- Afrobaromètre (2014), Les données d'Afrobaromètre, Togo, série 6, 2014, disponible sur <http://www.afrobarometer.org>.
- Centre de développement de l'OCDE (2017), « Examen du bien-être et des politiques de la jeunesse en Côte d'Ivoire », Projet OCDE-UE Inclusion des jeunes, Paris.
- DGSCN (2007), Questionnaire des indicateurs de base de bien-être (QUIBB, 2006), rapport final, Direction générale de la statistique et de la comptabilité nationale.
- FASEG (2016), « L'état de la jeunesse et les déterminants de la vulnérabilité et des effets négatifs sur les jeunes au Togo », Faculté des sciences économiques et de gestion de l'Université de Lomé, Document de travail élaboré pour le Centre de développement de l'OCDE dans le cadre du projet OCDE-UE Inclusion des jeunes.
- Gallup Organization (2013), *Gallup World Monitor* (base de données), <http://www.gallup.com/services/170945/world-poll.aspx>.
- INSEED (2016a), Questionnaire unifié des indicateurs de base du bien-être (QUIBB) 2015, Institut national de la statistique et des études économiques et démographiques.
- INSEED (2016b), Enquête sur la transition de l'école vers la vie active des jeunes hommes et femmes du Togo (ETVA 2014), rapport final, Institut national de la statistique et des études économiques et démographiques.
- Kolev A. et C. Tassot (2016), « Can investments in social protection contribute to subjective well-being? A cross-country analysis », OECD Development Centre Working Paper No. 332, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5jlz3k7pqc5j-en>.
- Ministère de la Planification, du Développement et de l'Aménagement du territoire (MPDAT), ministère de la Santé (MS) et ICF International, 2015. *Enquête démographique et de santé au Togo 2013-2014*, Rockville, Maryland, USA.
- OCDE (2017), Evidence-based Policy Making for Youth Well-being: A Toolkit, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264283923-en>.
- OCDE (2016), *Enseignement supérieur et marché du travail au Togo : Comment valoriser les compétences ?*, Études du Centre de développement, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264263901-fr>.
- OCDE (2014a), « Social Institutions and Gender Index (SIGI) 2014: Synthesis report », Centre de développement de l'OCDE, <http://www.genderindex.org/wp-content/uploads/files/docs/BrochureSIGI2015.pdf>
- OCDE (2014b), « Measuring well-being and progress in countries at different stages of development: Towards a more universal conceptual framework », OECD Development Centre Working Paper No. 325, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5jxss4hv2d8n-en>.
- OIT (2015), What does NEETs mean and why is the concept so easily misinterpreted?, Technical Brief No. 1.
- OIT (2014a), *Enquête sur la transition de l'école vers la vie active* (base de données), [http://www.ilo.org/employment/areas/youth-employment/work-for-youth/WCMS\\_191853/lang-en/index.html](http://www.ilo.org/employment/areas/youth-employment/work-for-youth/WCMS_191853/lang-en/index.html)
- OIT (2014b), Is education the solution to decent work for youth in developing economies? Identifying qualifications mismatch from 28 school-to-work transition surveys, Work4Youth Publication Series No. 23.
- OIT (2013), Mesurer l'informalité : manuel statistique sur le secteur informel et l'emploi informel.
- OMS (2015), Maladies non transmissibles, Aide-mémoire n° 355.

## 1. ÉTAT DES LIEUX DE L'INCLUSION SOCIALE ET DU BIEN-ÊTRE DES JEUNES

OMS (2014), *La grossesse chez les adolescentes*, Aide-mémoire n° 364.

ONU DAES (2017), *World Population Prospects : The 2017 Revision*, <https://esa.un.org/unpd/wpp/>.

ONUSIDA (2014), *The Gap Report*, Programme Commun des Nations Unies sur le VIH/sida, Suisse, Genève.

PASEC (2016). *PASEC2014 – Performances du système éducatif togolais : Compétences et facteurs de réussite au primaire*, PASEC, CONFEMEN, Dakar.

PNLS-IST (2012), « Étude sociocomportementale type CAP matière de VIH/sida chez les jeunes extrascolaires et les jeunes de la rue au Togo en 2011 », Rapport d'étude, Programme national de lutte contre le sida et les IST, ministère de la Santé, République togolaise.

UNESCO – IPE Pôle de Dakar et UNICEF (2014), « Diagnostic du système éducatif togolais, Pour une scolarisation primaire universelle et une meilleure adéquation formation-emploi », Équipe nationale du Togo.

# Chapitre 2. Politiques et cadre institutionnel pour la promotion de la jeunesse

---

Compte tenu du poids démographique de la jeunesse et des défis majeurs auxquels elle fait face, le Togo ne peut faire l'économie d'un investissement massif à son égard et laisser cette frange considérable de la population en marge du processus de développement du pays. Cet investissement doit se traduire par la mise en œuvre de politiques appropriées visant à améliorer l'inclusion sociale et le bien-être des jeunes et, *in fine*, favoriser leur épanouissement.

Dans les pays en développement, bien souvent les politiques de la jeunesse sont purement sectorielles et conçues de façon isolée sans être intégrées à un cadre d'action global et cohérent ou à des plans nationaux de développement. En outre, les faiblesses du cadre institutionnel, notamment le manque de coopération ou de coordination entre acteurs en charge des questions de jeunesse, entraînent dans bien des cas des inefficiences qui limitent les chances de réussite des politiques mises en place. Améliorer la situation des jeunes exige donc au préalable d'évaluer les forces et faiblesses des politiques et du cadre institutionnel existants pour la promotion de la jeunesse, et de mettre en évidence la mesure dans laquelle ce dispositif répond aux attentes des jeunes et satisfait leurs besoins.

Ce chapitre présente dans un premier temps un état des lieux des politiques et programmes destinés aux jeunes, en considérant à la fois les interventions globales et les interventions sectorielles dans des domaines aussi divers que l'éducation et la formation professionnelle, l'emploi, la santé et la participation civique. Le chapitre analyse par la suite le cadre institutionnel de la politique de la jeunesse, en se focalisant sur les principaux acteurs et la coordination des actions. Enfin, le chapitre s'achève avec une évaluation des capacités du ministère en charge de la jeunesse, le MDBAJEJ, pour mener à bien sa mission.

## État des lieux des politiques en faveur des jeunes

### Politiques globales

**Le Togo dispose d'une politique nationale de jeunesse assortie d'un plan d'action opérationnel actualisé couvrant la période 2014-2017.** La Politique nationale de jeunesse (PNJ), adoptée en 2007, est pilotée depuis 2010 par le ministère du Développement à la base, de l'Artisanat, de la Jeunesse et de l'Emploi des jeunes (MDBAJEJ). Elle vise à favoriser la prise en compte des aspirations et préoccupations des jeunes – officiellement définis par la tranche d'âge 15-35 ans – concernant leur autonomisation, épanouissement et pleine participation aux efforts d'édification nationale (MJS, 2007). Son objectif global est de faire du jeune togolais « un citoyen épanoui, capable de se prendre en charge en comptant sur ses propres potentialités et imbu des valeurs républicaines en vue de sa pleine participation au développement de la nation ». La PNJ contient les cinq axes stratégiques suivants : *i)* promouvoir l'adéquation éducation-formation-emploi ; *ii)* offrir à la jeunesse un cadre socio-éducatif, culturel et sportif nécessaire à son épanouissement, à sa formation civique et à sa participation active au développement ; *iii)* assurer une éducation de qualité aux jeunes et leur accès aux technologies de l'information et de la communication (TIC) ; *iv)* assurer un meilleur état de santé

## 2. POLITIQUES ET CADRE INSTITUTIONNEL POUR LA PROMOTION DE LA JEUNESSE

aux jeunes dans un environnement sain en facilitant leur accès aux soins et à la communication pour un changement de comportement ; et v) réduire les inégalités d'accès entre les jeunes garçons et les jeunes filles aux facteurs de production et à la prise de décision.

Les axes stratégiques sont déclinés en sous-programmes puis en projets qui, à leur tour, sont éclatés en activités opérationnelles. Dans sa programmation pluriannuelle, le Plan d'action opérationnel (PAO) 2014-2017 de la PNJ se compose de quatre sous-programmes, que sont : *i*) l'éducation à la citoyenneté et aux droits de l'homme ; *ii*) la promotion de la vie associative ; *iii*) la lutte contre les fléaux sociaux ; et *iv*) le développement des infrastructures socio-éducatives. Il est à souligner que la mise en œuvre du PAO dépend dans une large mesure de la disponibilité et de la mobilisation des ressources. La mise en œuvre de ce plan bénéficie notamment de l'appui technique et financier du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) qui soutient par ailleurs le Conseil national de la jeunesse (CNJ) du Togo. Le PAO contient, en outre, un mécanisme de suivi-évaluation piloté par un organe de coordination technique mis en place au sein de la Direction de la jeunesse du MDBAJEJ, qui s'appuie sur des antennes décentralisées pour assurer le suivi interne de l'exécution du plan. Cet organe est chargé de suivre l'ensemble des actions du PAO, d'identifier les problèmes liés à leur exécution, et de formuler si nécessaire des recommandations pour améliorer la mise en œuvre du plan. Deux évaluations de la PAO sont prévues par le MDBAJEJ, une évaluation interne à mi-parcours fin 2015 (non réalisée à ce jour), et une évaluation finale, qui sera externalisée, fin 2017, pour apprécier l'impact et les effets produits par les actions réalisées dans le cadre du PAO.

**Le pays s'est également doté d'un Plan stratégique national pour l'emploi des jeunes (PSNEJ).** Le PSNEJ, qui découle de la PNJ, constitue la deuxième politique d'envergure pour la promotion de la jeunesse mise en place par le Gouvernement sous la houlette du MDBAJEJ. Couvrant la période 2013-2017, ce plan stratégique vise à réduire le chômage et le sous-emploi des jeunes, et a pour objectif d'assurer une meilleure contribution du secteur de l'emploi des jeunes à l'accélération de la croissance économique en offrant aux jeunes plus d'opportunités d'accès à l'emploi salarié ou indépendant décent et durable (MDBAJEJ, 2013). Pour atteindre cet objectif, le PSNEJ s'appuie sur six orientations stratégiques : *i*) plaider et promotion de politiques sectorielles de qualité intégrant l'emploi des jeunes ; *ii*) amélioration de l'employabilité des jeunes ; *iii*) renforcement de la capacité à l'auto-emploi ; *iv*) diversification, reconversion et réduction du sous-emploi ; *v*) renforcement du système de financement et promotion de l'accès au financement en faveur de l'emploi des jeunes ; et *vi*) pilotage, coordination, planification et suivi-évaluation. Du PSNEJ découlent plusieurs initiatives gouvernementales, incluant des projets et des programmes ciblés, visant à promouvoir la création d'emplois et l'insertion socio-économique des jeunes.

Compte tenu du caractère transversal de la question de la jeunesse, l'action gouvernementale dans ce domaine ne se limite pas aux seuls PNJ et PSNEJ. En effet, outre ces politiques globales, des interventions sectorielles ont vu le jour dans des domaines aussi divers que la santé, l'éducation, l'emploi et la participation civique. Concernant le MDBAJEJ, les choix stratégiques sectoriels ont porté sur le développement à la base et l'artisanat, en plus de l'encadrement et la gestion de la jeunesse, et de la promotion de l'emploi des jeunes. Globalement, il ressort que les différents programmes existants destinés aux jeunes couvrent principalement le domaine de l'emploi, au détriment d'autres secteurs et plus largement de l'épanouissement de la jeunesse à travers les activités culturelles, socio-éducatives et la formation civique. Il apparaît donc essentiel de développer et intensifier ces activités à l'endroit des jeunes, et ce, sur toute l'étendue du territoire, grâce à une mise en œuvre effective du PAO actualisé de la PNJ.

## Programmes d'éducation et de formation professionnelle

**Le système éducatif togolais reste confronté à de nombreux défis.** Malgré la hausse des effectifs scolaires et la démocratisation de l'accès à l'éducation au cours de la dernière décennie, l'efficacité interne et la qualité du système éducatif ont peu progressé au Togo (OCDE, 2016). Le redoublement reste fréquent dans le pays – environ un quart des élèves du primaire et du secondaire sont concernés chaque année – et alimente l'abandon scolaire. En outre, de nombreux élèves n'acquièrent pas les compétences de base en français et en mathématiques à l'école primaire. En conséquence, les taux d'accès au secondaire, notamment le second cycle, ainsi qu'à l'enseignement technique et la formation professionnelle (ETFP), et à l'enseignement supérieur demeurent à des niveaux très bas. Néanmoins, la hausse des effectifs scolaires observée ces dernières années exerce une forte pression démographique sur l'enseignement supérieur qui court un risque élevé d'engorgement. Les principales lacunes du système éducatif ont trait à l'insuffisance et à l'inadaptation des conditions d'accueil et d'enseignement, l'effectif limité et le faible niveau de qualification du personnel enseignant, la vétusté des infrastructures et des équipements, et l'insuffisance de matériels didactiques (FASEG, 2016).

L'enseignement supérieur, dont le nombre d'étudiants ne cesse de croître, souffre en particulier de l'absence de planification dans la gestion des flux, mettant ainsi en péril la qualité de l'éducation dispensée. Le désengorgement de l'enseignement supérieur passe notamment par une régulation des flux dans le secondaire favorisant l'orientation vers les filières techniques et professionnelles. L'ETFP a justement connu une progression sensible ces dernières années mais ne permet pas pour l'instant de ralentir les flux vers l'université. Cette progression résulte de l'accroissement des capacités d'accueil dans le public et du développement de l'offre privée. Cependant, les mesures visant la promotion et le renforcement de l'ETFP restent assez limitées. Le poids de l'ETFP demeure marginal en termes d'effectif comparativement à l'enseignement général, avec à peine 6 % des élèves inscrits, tous degrés confondus. Un observatoire sur l'emploi et la formation professionnelle a été mis en place au sein de l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE), et une stratégie nationale de la formation professionnelle a été développée mais le décret d'application permettant de débloquer les fonds et de lancer les activités n'a toujours pas été adopté à ce jour. Le secteur de la formation professionnelle bénéficie par ailleurs de l'appui de l'Agence de coopération internationale allemande pour le développement (GIZ) et de l'Agence française de développement (AFD).

L'alphabétisation et l'éducation non formelle (AENF) constitue une autre composante du système éducatif togolais. Malgré les interventions du Gouvernement dans ce domaine, renforcées par l'action des organisations non gouvernementales (ONG), les centres d'alphabétisation sont peu exploités en raison de l'absence de programmes fonctionnels adaptés aux activités des apprenants ainsi que d'une stratégie d'alphabétisation clairement définie et mettant en œuvre la politique de promotion des langues locales dans le système éducatif. Toutefois, un appui conjoint et coordonné de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), à travers les programmes CAP-EFA (capacités en faveur de l'éducation pour tous) et PERI (Projet éducation et renforcement institutionnel) (voir tableau 2.A1.2 en annexe), est en cours pour aboutir à une stratégie suivie d'un plan de mise en œuvre dans le domaine de l'AENF.

**Face à ces défis, le Gouvernement a déployé plusieurs initiatives pour renforcer le système éducatif avec des résultats encourageants.** L'inadéquation formation-emploi représente un obstacle majeur à l'insertion des jeunes sur le marché du travail. Cette situation a motivé la mise en place d'interventions visant à développer les compétences et l'employabilité des jeunes, favoriser une éducation de qualité pour tous et un accès permanent à la formation professionnelle. Les principales actions menées sont regroupées dans le Plan sectoriel de l'éducation (PSE) et le Fonds national d'apprentissage, de formation et de perfectionnement professionnel (FNAFPP).

## 2. POLITIQUES ET CADRE INSTITUTIONNEL POUR LA PROMOTION DE LA JEUNESSE

Le PSE, qui constitue la stratégie de mise en œuvre et le cadre de planification de la politique sectorielle du Gouvernement en matière d'éducation pour la période 2010-2020, s'est fixé quatre axes de réformes : *i)* atteindre d'ici 2020 la scolarisation primaire universelle ; *ii)* étendre la couverture du préscolaire ; *iii)* augmenter l'achèvement du premier cycle du secondaire ; et *iv)* assurer, dans les différents niveaux d'enseignement à partir du secondaire, des formations qui, en quantité comme en qualité, sont déterminées en référence aux besoins de l'économie togolaise (République togolaise, 2010). Le PSE vise principalement à organiser le financement du système éducatif pour favoriser la contribution de l'éducation au développement social ainsi qu'à la croissance économique et la réduction de l'inégalité intergénérationnelle ; cibler les actions permettant de corriger progressivement les disparités économiques, géographiques et de genre dans les parcours scolaires individuels ; et mettre en place des outils techniques et des mécanismes institutionnels pour améliorer la gestion du système éducatif. Le PSE connaît un début de mise en œuvre à travers des projets financés par les partenaires techniques et financiers, principalement le Partenariat mondial pour l'éducation (PME), l'UNICEF, l'AFD et l'UNESCO, avec l'appui des ONG. L'enseignement supérieur, actuellement absent du PSE, doit y être pleinement intégré. Il convient de lui donner des objectifs propres et une place clairement définie dans la stratégie nationale en matière d'éducation.

Le PERI est l'un des projets en cours d'exécution dans le cadre du PSE. Ce projet bénéficie depuis 2011 d'un financement de la Banque mondiale, à hauteur de 45 millions USD (dollars des États-Unis), destiné à faciliter l'accès à l'école, améliorer la qualité des enseignements, et renforcer les capacités institutionnelles du ministère des Enseignements primaire, secondaire et de l'alphabétisation (MEPSA), et du Secrétariat technique permanent en charge de l'ensemble du secteur de l'éducation au Togo. À sa clôture en octobre 2014, le projet a notamment abouti à la construction de près de 1 000 salles de classe et de trois écoles normales d'instituteurs, équipées en mobilier ; l'approvisionnement de 2.9 millions de manuels scolaires et guides du maître ; l'octroi de subventions à plus de 3 700 écoles primaires, soit près de 80 % des écoles primaires publiques et des écoles d'initiatives locales, pour l'acquisition des intrants pédagogiques ; et le renforcement des capacités institutionnelles et communautaires (FASEG, 2016). Ces résultats satisfaisants ont favorisé la poursuite du programme, avec la mise en place d'une phase 2, financée entre autres par le PME pour plus de 15 milliards FCFA (francs de la communauté financière africaine) sous forme de don. Cette nouvelle phase vise surtout à renforcer les pratiques pédagogiques, augmenter les capacités d'accueil à travers la construction et l'équipement de 240 salles de classe, et réduire les disparités dans l'accès et la rétention scolaire à l'école primaire pour environ 56 500 filles par an.

Concernant le FNAFPP, il s'agit d'un organisme de promotion de l'emploi à travers le financement de l'apprentissage, de la formation continue et du perfectionnement professionnel. Mis en place en 2001 dans le cadre de la restructuration du système d'ETFP, le FNAFPP a pour objectif de renforcer l'adéquation entre la formation et l'emploi, et d'élever le niveau de qualification des travailleurs de tous les secteurs d'activité. À cette fin, le FNAFPP accorde un appui financier aux institutions, organismes et entreprises œuvrant pour le développement et le renforcement des compétences à travers l'apprentissage, la formation continue et le perfectionnement professionnel. En particulier, il finance des stages d'adaptation à la vie professionnelle ainsi que la restructuration des établissements d'ETFP. L'inadéquation des compétences est l'une des sources du chômage au Togo.

Le pays a hérité d'un système éducatif colonial qui n'a pas encore véritablement fait l'objet d'une restructuration et adaptation à la réalité socio-économique du pays. La mission du FNAFPP est indispensable dans la mesure où elle permet de régler en amont le problème de l'inadéquation des compétences, et contribue ainsi à réduire le taux de chômage. Mais le FNAFPP ne dispose pas aujourd'hui de ressources suffisantes, aussi bien humaines que financières, pour optimiser son accompagnement en faveur des chômeurs et des travailleurs, et mener pleinement à bien sa mission.

### Programmes d'emploi

**L'insertion professionnelle constitue l'axe principal et le plus fructueux de la politique de promotion de la jeunesse au Togo.** La problématique de l'emploi a bénéficié en effet d'une plus grande attention de la part du Gouvernement que les autres aspects liés à l'inclusion sociale et au bien-être des jeunes. Pour lutter contre le chômage et la précarité du travail, le Gouvernement a mis en place de nombreux programmes visant à promouvoir l'employabilité et faciliter l'insertion professionnelle des jeunes (voir tableau 2.A1.1 en annexe). Ces programmes, parmi lesquels figurent notamment l'Agence nationale du volontariat (ANVT), le Programme de développement communautaire (PDC) et le Programme d'appui à l'insertion et au développement de l'embauche (AIDE), ont créé des milliers d'emplois et inséré un grand nombre de jeunes dans le marché du travail. Au cours de l'année 2016 par exemple, 8 143 emplois durables et 11 478 emplois temporaires ont été créés au profit des jeunes grâce aux Travaux à haute intensité en main-d'œuvre (THIMO) (MDBAJEJ, 2017).

Ces programmes sont financés principalement à partir de ressources non étatiques et bénéficient de l'appui d'acteurs divers dans leur mise en œuvre tels que le secteur privé, les ONG et organisations de la société civile, et les partenaires techniques et financiers. Les efforts en matière d'insertion professionnelle de la jeunesse ont été assez importants à partir de 2010, avec la création d'un ministère dédié à l'emploi des jeunes (MDBAJEJ), l'adoption du PSNEJ, la dynamisation de l'ANPE et l'organisation d'une semaine annuelle de l'emploi afin de renforcer le dialogue entre les différents acteurs du marché du travail et fluidifier la circulation de l'information. Certains programmes mis en œuvre ont été particulièrement fructueux, à l'image du programme AIDE qui a permis à plus de 4 000 jeunes d'accéder au monde du travail, et de l'ANVT qui constitue un outil efficace de promotion de l'employabilité des jeunes primo-demandeurs d'emploi (tableau 2.1).

**Tableau 2.1. Forces et faiblesses des principaux programmes d'emploi (exemples)**

Programme	Forces	Faiblesses
<b>PAIPJA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Renfort des capacités entrepreneuriales des jeunes artisans, accès au microcrédit et développement de la culture de l'épargne</li> <li>• Système de suivi, d'appui et de conseils de la part de parrains</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Manque de moyens financiers pour assurer un suivi régulier des bénéficiaires et réaliser un passage à l'échelle ; difficultés liées au recouvrement des crédits</li> <li>• Procédures administratives entraînant des délais entre la formation des artisans et leur équipement en kits d'outillage</li> </ul>
<b>AIDE</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Objectifs initiaux en matière d'emploi dépassés</li> <li>• Promesses de stage de plus en plus nombreuses</li> <li>• Recrutement récent d'un cabinet privé pour le suivi des stagiaires ; prime au rendement sur les placements (conseillers ANPE)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Manque de ressources humaines et matérielles pour assurer un suivi régulier des stagiaires ; pérennisation du programme rendue difficile par la présence d'un seul grand bailleur de fonds (État)</li> <li>• Résistance de certaines entreprises à offrir de bonnes conditions aux stagiaires</li> </ul>
<b>ANVT</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Outil efficace de promotion de l'employabilité des jeunes primo-demandeurs d'emploi ; contribution à la valorisation sociale des ressources humaines disponibles</li> <li>• Plus de 5 000 jeunes volontaires ; mise en place de Centres régionaux de volontariat (CRV)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Financement durable du programme exigeant la mobilisation de ressources additionnelles étant donné l'élargissement de son champ d'action</li> <li>• Absence de mécanisme facilitant l'insertion définitive des volontaires sur le marché de l'emploi</li> </ul>
<b>FAIEJ</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forte demande/intérêt de la part des jeunes vis-à-vis des services délivrés</li> <li>• Accès des jeunes au crédit à des conditions préférentielles</li> <li>• Résultats atteints très satisfaisants (ex. entreprise lancée par 97 % des jeunes bénéficiaires du dispositif)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formations de moins bonne qualité par manque de ressources financières ; difficultés liées au recouvrement des crédits</li> <li>• Procédures administratives entraînant des délais entre la formation des jeunes et l'octroi de subventions</li> <li>• Formation en entrepreneuriat trop courte et superficielle</li> </ul>

*Note* : PAIPJA : Projet d'appui à l'insertion professionnelle des jeunes artisans ; FAIEJ : Fonds d'appui aux initiatives économiques des jeunes.

*Source* : FASEG (2016).

**Malgré les efforts réalisés, le problème de l'emploi des jeunes demeure encore entier et les programmes existants sont affectés par de multiples insuffisances qui limitent leur efficacité.** En dépit de la baisse récente du chômage chez les jeunes, leur situation sur le marché du travail reste largement défavorable, tant au niveau de l'insertion professionnelle que de la qualité des emplois occupés (voir chapitre 1). Les actions entreprises pour favoriser l'emploi des jeunes ont connu un certain succès et ont abouti à quelques résultats probants, néanmoins elles ne semblent pas avoir été à la hauteur des enjeux. En particulier, elles ont accusé des faiblesses structurelles qui ont diminué à la fois leur capacité et efficacité d'action (tableau 2.1). Globalement, les ressources disponibles sont insuffisantes pour répondre au grand défi de l'emploi des jeunes. La plupart des programmes manquent de moyens financiers pour mener à bien leurs activités et réaliser le suivi des bénéficiaires. Les actions menées sont particulièrement sporadiques lorsque le financement repose pour l'essentiel sur des ressources publiques, notamment le budget du MDBAJEJ. Les structures de gestion des programmes doivent disposer des ressources humaines, matérielles et financières nécessaires à l'atteinte de leurs objectifs. Davantage de moyens permettraient entre autres un meilleur suivi des bénéficiaires et le passage à l'échelle des programmes. En outre, la majorité des programmes sont opérés par des organismes centralisés qui sont dépourvus de relais au niveau local, ce qui les éloigne de leur population cible et réduit leur marge de manœuvre.

Les mécanismes de suivi et, surtout, d'évaluation intermédiaire et finale sont généralement absents, et ce, dès la conception des programmes, empêchant ainsi d'apprécier l'impact et l'efficacité des actions menées. Ces mécanismes sont pourtant cruciaux dans la mesure où ils permettent de réorienter les programmes lorsqu'ils s'éloignent de leurs objectifs, et de déterminer lesquels d'entre eux sont suffisamment efficaces pour mériter d'être poursuivis et de passer à l'échelle. Cependant,

les programmes mis en œuvre avec le soutien des partenaires techniques et financiers, le Programme de développement communautaire et de filets sociaux (PDC Plus) et le Programme d'appui au développement à la base (PRADEB) par exemple, réalisent un effort important en matière d'évaluation d'impact. Au-delà de ces mécanismes, il est capital de renforcer les capacités de collecte et d'analyse des statistiques sur l'emploi des jeunes pour avoir une meilleure compréhension des besoins de cette population sur le marché du travail.

Par ailleurs, l'efficacité de la politique d'emploi des jeunes est entravée par le manque de coordination des acteurs et de synergie des interventions. Une plus grande cohérence des actions favoriserait principalement l'optimisation des ressources disponibles limitées. Pour résoudre ce problème, le Gouvernement, en partenariat avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), a décidé de créer une Coalition nationale pour l'emploi des jeunes (CNEJ). Cette coalition, conçue comme un espace de partenariat stratégique novateur, vise à mettre en cohérence et harmoniser les interventions et, par extension, à amplifier et accélérer l'insertion socioprofessionnelle des jeunes. Le décret d'application n'étant toujours pas signé, la CNEJ n'est pas encore opérationnelle à ce jour. Ensuite, les principaux programmes et initiatives dans le domaine de l'emploi des jeunes sont brièvement présentés.

- **Programme formation professionnelle et emploi des jeunes (ProFoPEJ).** Ce programme, financé et exécuté par la coopération allemande (KfW [Établissement allemand de crédit pour la reconstruction] et GIZ), vise à améliorer l'employabilité et l'insertion professionnelle des jeunes dans des secteurs spécifiques, sélectionnés en fonction des besoins de l'économie. Il s'inscrit dans le cadre des appuis apportés à la mise en œuvre de la Stratégie de croissance accélérée et de promotion de l'emploi (SCAPE). Le programme est structuré autour de quatre volets : *i)* renforcement des capacités du ministère en charge de la formation professionnelle (METFPI) pour la mise en œuvre d'un système de formation dual de type coopératif ; *ii)* application d'approches de formation de type dual-coopératif dans trois villes pilotes (Kpalimé, Tsévié et Sokodé) ; *iii)* promotion de l'orientation professionnelle à travers l'ANPE ; et *iv)* renforcement des capacités du MDBAJEJ pour le suivi-évaluation des programmes de promotion de l'emploi des jeunes. Deux mille deux cent cinquante jeunes artisans, diplômés et déscolarisés ont participé au programme à ce jour. En particulier, 314 jeunes se sont vus délivrer un certificat de formation, et 300 jeunes ont bénéficié d'un renforcement de leurs compétences techniques et managériales. Le programme dispose d'un mécanisme de suivi des bénéficiaires, et fera l'objet d'une évaluation d'impact à l'achèvement de la phase 2014-2016.
- **Projet d'appui à l'insertion professionnelle des jeunes artisans (PAIPJA).** Ce projet vise à faciliter l'insertion de 5 000 jeunes diplômés de la formation professionnelle dans le marché du travail et à promouvoir l'apprentissage et la valorisation des métiers de l'artisanat. Ces principaux objectifs sont : *i)* le renforcement des capacités entrepreneuriales des jeunes ; *ii)* l'appui en matériel et équipement de première nécessité ; *iii)* la facilitation de l'accès au microcrédit et le développement de la culture de l'épargne (mise en place de fonds de garantie) ; et *iv)* le mentorat et parrainage des jeunes. Intégralement financé par les ressources de l'État, ce projet a permis la formation en entrepreneuriat de plus de 4 000 jeunes, dont près de 3 500 ont reçu en outre un appui en kits d'outillage de travail pour leur installation. Grâce à une convention de partenariat signée avec la Coopérative d'épargne et de crédit des artisans (CECA), 130 jeunes bénéficiaires ont obtenu des crédits d'un montant total de plus de 65 millions FCFA à un taux préférentiel de 9 %. Le PAIPJA manque de moyens financiers pour réaliser un suivi de proximité plus régulier des bénéficiaires et ne dispose pas de mécanisme coercitif pour assurer le recouvrement des crédits octroyés, hypothéquant ainsi la continuité du projet.

## 2. POLITIQUES ET CADRE INSTITUTIONNEL POUR LA PROMOTION DE LA JEUNESSE

- **Agence nationale pour l'emploi (ANPE).** Sa principale mission est d'orienter et accompagner les jeunes demandeurs d'emploi pour faciliter leur insertion dans le marché du travail. En plus de l'intermédiation, l'ANPE assure des services non financiers aux jeunes porteurs d'initiatives entrepreneuriales et propose des programmes de reconversion pour faciliter l'insertion des jeunes frappés par le chômage de longue durée. Elle offre des services de proximité aux jeunes, y compris en zones rurales, dans toutes les régions du pays à travers ses antennes locales. En 2014, plus de 35 000 jeunes demandeurs d'emploi ont eu accès à des services tels que l'orientation professionnelle, le placement, la formation en techniques de recherche d'emploi et la reconversion. Outre ces services, la politique de promotion de l'emploi a bénéficié de la révision du cadre législatif, réglementaire et institutionnel ; la formation de 35 cadres de la Direction générale de l'emploi (DGE), de l'ANPE et des points focaux en gestion axée sur les résultats ; l'élaboration du Référentiel opérationnel des métiers et des emplois (ROME) ; et la définition d'une nouvelle approche d'accompagnement basée sur un appui technique autour des unités de transformation.
- **Programme d'appui à l'insertion et au développement de l'embauche (AIDE).** Ce programme est une initiative financée par le Gouvernement destinée à faciliter l'insertion professionnelle des jeunes demandeurs d'emploi âgés de 18 à 40 ans à travers des stages dans des entreprises privées et parapubliques. Entre 2011 et 2014, plus de 3 400 jeunes ont été placés en stage pratique dans le secteur privé, parmi lesquels 25 % ont été définitivement embauchés. Les jeunes stagiaires bénéficient d'une indemnité de stage ainsi que d'une couverture contre les risques professionnels entièrement prises en charge par l'État. Le programme a achevé sa phase initiale de 36 mois, mais reste toujours opérationnel. Les objectifs initiaux du programme ont été dépassés avec plus de 4 000 jeunes insérés dans l'emploi pour la seule année 2014. Le programme manque néanmoins de ressources humaines et matérielles pour réaliser un suivi régulier des stagiaires et certaines entreprises résistent à offrir de bonnes conditions de stage. Cependant, les promesses de stage sont de plus en plus nombreuses, et le fonctionnement du programme a été amélioré grâce au recrutement récent d'un cabinet privé pour le suivi des stagiaires et la mise en place d'une prime au rendement sur les placements pour les conseillers de l'ANPE.
- **Agence nationale du volontariat au Togo (ANVT).** Cette agence, qui fait suite au Programme de promotion du volontariat national au Togo (PROVONAT), vise à valoriser les compétences des jeunes diplômés de 18 à 35 ans primo-demandeurs d'emploi et à promouvoir leur engagement en tant que volontaires nationaux dans le cadre des actions visant le développement économique du pays. En particulier, l'agence a mis en place depuis 2015 le Volontariat des jeunes déscolarisés (JDS) ou encore le « Volontariat citoyen » qui se centre surtout sur les jeunes déscolarisés des quartiers populeux pour les former aux valeurs citoyennes, les valoriser et les intégrer au processus de développement. L'ANVT a permis la mobilisation de plus de 8 000 jeunes volontaires depuis 2011, dont 2 379 nouveaux volontaires pour l'année 2016, déployés dans diverses structures de l'administration, les collectivités locales et les organisations de la société civile (MDBAJEJ, 2016a et 2016b). Les jeunes volontaires bénéficient tout au long de leur mission de sessions de formation et de renforcement des capacités en matière de création et de gestion de microentreprises. Près de 40 % des jeunes bénéficiaires obtiennent un emploi à la suite du volontariat. Pour autant, l'ANVT ne dispose pas d'un mécanisme facilitant l'insertion définitive des volontaires nationaux dans le marché de l'emploi. En 2012, l'ANVT a achevé sa déconcentration avec la mise en place de cinq Centres régionaux de volontariat (CRV).
- **Programme de développement communautaire et de filets sociaux (PDC Plus).** Ce programme, financé par la Banque mondiale à hauteur de 26.1 millions USD, couvre toute l'étendue du territoire et a pour objectif d'améliorer l'accès des communautés les plus pauvres aux

infrastructures sociocommunautaires et économiques de base et aux filets sociaux de sécurité. Le volet Travaux à haute intensité en main-d'œuvre (THIMO) du PDC Plus se focalise en particulier sur la main-d'œuvre peu qualifiée, l'utilisation des ressources locales et les équipements légers dans l'exécution des travaux publics en zones rurales. À mi-parcours début 2015, le programme a atteint des résultats remarquables (MDBAJEJ, 2016b). Cent cinquante-cinq infrastructures ont été réalisées dans les secteurs de l'éducation, la santé, l'approvisionnement en eau potable et l'assainissement ; et 149 microprojets d'activités génératrices de revenus ont été financés, ce qui a permis à 3 274 membres de groupements de démarrer leur entreprise. De plus, les 119 microprojets THIMO financés dans le cadre du programme ont fourni des emplois temporaires à plus de 10 000 personnes.

- **Programme d'appui au développement à la base (PRADEB).** Initié en 2013, ce programme repose sur trois composantes : *i)* soutien aux activités économiques des groupements d'intérêt économique (GIE) ; *ii)* appui à l'installation des plateformes multifonctionnelles ; et *iii)* promotion de l'emploi des jeunes diplômés et artisans porteurs de projets d'entreprise. Le programme prévoit notamment de former 3 750 jeunes en entrepreneuriat et en techniques de création de microentreprises, dont au moins 20 % de jeunes femmes, avec un accompagnement financier pour 1 500 microentreprises de jeunes, et l'installation de 200 plateformes au profit des communautés rurales pauvres n'ayant pas accès aux sources énergétiques modernes. À mi-2014, le programme a facilité l'accès au crédit à 100 GIE ainsi qu'à 400 jeunes pour un montant global de 253 millions FCFA.
- **Programme national de promotion de l'entrepreneuriat rural (PNPER).** Lancé en 2015, le PNPER a pour objectif de contribuer à la réduction de la pauvreté et à l'amélioration des conditions de vie en milieu rural, surtout pour les jeunes et les femmes. À cette fin, le programme facilite l'accès aux services financiers et non financiers pour la création et le renforcement des micros et petites entreprises rurales (MPER). Le PNPER cible prioritairement les jeunes et ambitionne de toucher 280 000 personnes, dont 50 000 bénéficiaires directs et 230 000 bénéficiaires indirects. Cependant, la sélection des participants au programme n'a toujours pas été effectuée à ce jour.
- **Fonds d'appui aux initiatives économiques des jeunes (FAIEJ).** Le FAIEJ a pour principales missions de : *i)* former les jeunes en techniques de création et de gestion de microentreprises ; *ii)* rechercher et mobiliser des fonds au profit des projets initiés par les jeunes ; et *iii)* contribuer à la résolution des problèmes de financement des projets générateurs de revenus portés par les jeunes. Pour financer les projets entrepreneuriaux des jeunes, le FAIEJ a mis en place le crédit à taux zéro (CTZ) ainsi que le crédit jeune entrepreneur qui offre un taux d'intérêt bonifié de 4.5 %. Les crédits sont octroyés suite à des sessions de formation en entrepreneuriat. Entre 2013 et 2014, le Fonds a permis de former 4 338 jeunes porteurs de projets d'entreprise, et de fournir un financement et un accompagnement technique à 650 plans d'affaires. Les résultats atteints ont été plus que satisfaisants (MDBAJEJ, 2015) : 97 % des jeunes bénéficiaires ont lancé leur entreprise ; parmi eux 70 % ont démarré leur activité et 30 % finalisent le cycle d'investissement. Cependant, le FAIEJ ne dispose pas de ressources suffisantes pour assurer des formations de qualité, notamment concernant l'entrepreneuriat où les enseignements proposés sont bien trop courts et superficiels. Selon une étude expérimentale randomisée conduite récemment au Togo (Campos et al., 2017), les programmes de formation axés sur le développement de la personnalité entrepreneuriale sont plus performants que les programmes ciblant les pratiques entrepreneuriales, la comptabilité et le marketing par exemple. À court terme, ils entraînent une hausse plus importante des ventes et des bénéfices des microentreprises, notamment grâce à un plus grand nombre d'heures travaillées et une introduction accrue de nouveaux produits ou services.

## 2. POLITIQUES ET CADRE INSTITUTIONNEL POUR LA PROMOTION DE LA JEUNESSE

- **Fonds national de la finance inclusive (FNFI).** Créé en janvier 2014, le FNFI vise à repousser les frontières de l'exclusion financière à travers un dispositif conçu comme une réponse institutionnelle forte aux contraintes spécifiques d'accès des populations, surtout pauvres, aux services financiers de base. Le Fonds a pour objectif de cibler deux millions de bénéficiaires en cinq ans à travers les 26 institutions de microfinance partenaires. Il a permis à plus de 300 000 personnes dont des jeunes d'accéder au microcrédit grâce à son principal produit dénommé Accès des pauvres aux services financiers (APSEF). Jusqu'en juin 2016, le nombre total de bénéficiaires des différents programmes soutenus par le FNFI s'élève à 643 615 individus. En outre, le FNFI vient de lancer deux nouveaux produits : Accès des agriculteurs aux services financiers (AGRISEF), et Accès des jeunes aux services financiers (AJSEF). L'AJSEF s'adresse aux jeunes en fin d'apprentissage ou diplômés sans emploi désirant s'engager dans l'auto-emploi. Entre 2014 et 2015, 2 670 jeunes ont bénéficié de l'AJSEF pour lancer leur activité dans des domaines aussi divers que l'artisanat de production, l'artisanat de services, la transformation de produits et les TIC. La promotion de l'entrepreneuriat jeune bénéficie également des actions réalisées dans le cadre du Forum national des jeunes entrepreneurs du Togo, des Journées de l'entrepreneuriat et du développement (JED), et de la Maison de l'entrepreneuriat de Lomé (MEL).

### Programmes de santé

**Le Togo ne dispose pas d'un plan stratégique national en matière de santé des jeunes.** Néanmoins, le troisième axe du PAO actualisé 2014-2017 de la PNJ, consacré à la santé des jeunes, prévoit de lutter contre les « fléaux sociaux », à savoir l'usage et l'abus de substances psychotropes nocives (drogue, alcool, tabac), le VIH/sida et autres infections sexuellement transmissibles, la délinquance et les grossesses précoces. Concrètement, les actions suivantes sont envisagées : *i)* réaliser une étude diagnostique sur les fléaux sociaux en milieu jeune ; *ii)* élaborer et mettre en œuvre un plan stratégique de lutte contre les fléaux sociaux en milieu jeune couvrant la période 2015-2017 ; *iii)* renforcer les capacités des cadres de jeunesse sur les outils de prévention, de prise en charge et de réinsertion sociale ; *iv)* équiper les maisons et centres de jeunes en outils de prévention ; et *v)* renforcer les capacités des cadres de jeunesse, des membres du CNJ et des responsables d'associations sur les pratiques de vie saine suivant le modèle du pont.

Les cadres de jeunesse sont spécialisés en particulier dans l'organisation d'activités socio-éducatives et l'appui à la formation des jeunes en matière de citoyenneté. Concernant les maisons de jeunes, elles constituent un cadre socio-éducatif et culturel propice à l'encadrement de la jeunesse en vue de sa participation active au développement national. Elles assurent l'accueil, l'information et l'accompagnement des jeunes et contribuent à leur insertion sociale, économique et professionnelle. En outre, elles mettent en place des activités socio-éducatives et citoyennes, favorisent la pratique d'activités artistiques, culturelles, sportives et de loisirs, facilitent l'accès à l'information et aux TIC, et promeuvent le leadership jeune. Il convient de signaler qu'aucune des actions en matière de santé des jeunes prévues dans le cadre du PAO actualisé n'a pour l'heure abouti (FASEG, 2016). Selon les informations recueillies, les initiatives en cours sont soit à l'étape embryonnaire, soit ne ciblent pas exclusivement les jeunes. À défaut d'une stratégie globale, les questions relatives à la santé des jeunes sont essentiellement adressées à travers le Programme national de santé de la reproduction (PNSR) et les infirmeries scolaires.

**En revanche, des programmes de santé spécifiques couvrant entre autres la population jeune ont été mis en place.** Ces programmes s'inscrivent principalement dans le cadre de la Politique nationale de santé (PNS) élaborée en 1998 et mis en œuvre à travers les Plans nationaux de développement sanitaire (PNDS) successifs (République togolaise, 2012). De nombreux programmes spécifiques par

pathologie ont émergé de la PNS tels que le Programme national de lutte contre le paludisme (PNLP), le Programme national de lutte contre le sida et autres infections sexuellement transmissibles (PNLS), le Programme élargi de vaccination (PEV) et le Programme national des incapacités et traumatismes (PNIT). Des programmes nationaux ont également émergé pour faire face à des pathologies comme l'ulcère de Buruli, la filariose lymphatique, la tuberculose, la dracunculose, la drépanocytose, la cécité, la schistosomiase, les troubles mentaux, les affections bucco-dentaires, les maladies cardiovasculaires, l'onchocercose (PNLO), ainsi que pour lutter contre le tabagisme.

Il existe aussi des programmes de santé spécifiques pour prendre en charge les populations vulnérables. Les populations ciblées sont en particulier les réfugiés, les demandeurs d'asile, les minorités ethniques, les gens du voyage, les sans-abri, les victimes des catastrophes naturelles, les enfants de la rue, les personnes âgées, les personnes en situation de handicap, les travailleurs du sexe, les alcooliques, les homosexuels, les toxicomanes et la population carcérale. Concernant les enfants de la rue, des dispositions spécifiques ont été mises en place pour une prise en charge médicale et psychosociale avec l'appui des ONG.

Deux programmes sont particulièrement pertinents pour la jeunesse. Il s'agit du Programme national de lutte contre les grossesses et mariages précoces (PNLGMA) et le Projet d'appui à la santé maternelle et infantile (PASMINE). Mis en œuvre par le MDBAJEJ avec l'appui financier du FNUAP, le PNLGMA couvre la période 2015-2019 et vise à prévenir les grossesses et mariages précoces, ainsi qu'à promouvoir l'éducation et la santé des adolescents et contribuer ainsi à l'amélioration de leurs conditions de vie et de leur bien-être. Ce programme inclut en particulier des actions de sensibilisation et l'amélioration du cadre législatif et institutionnel. Financé par la Banque mondiale et piloté par le ministère de la Santé, le PASMINE contribue au renforcement du système national d'information sanitaire et à la réduction de la mortalité maternelle et infantile. Ce projet de trois ans (2015-2018) a pour objectif d'accroître l'utilisation des services de santé maternelle, infantile et de nutrition pour les femmes enceintes et les enfants. Selon les dernières données disponibles, les résultats du projet sont moyennement satisfaisants et les risques opérationnels, c'est-à-dire le fait de ne pas atteindre les objectifs fixés ou de causer des effets négatifs, ont été évalués à un niveau élevé en raison du faible engagement politique et de la mauvaise gouvernance (Banque mondiale, 2017).

### Programmes en matière de participation civique

**La formation et l'engagement civique de la jeunesse ont jusqu'à présent bénéficié d'une attention moindre de la part du Gouvernement.** En effet, la majeure partie des efforts a été consacrée à la promotion de l'emploi au détriment d'autres actions qui concourent également à l'épanouissement des jeunes telles que les activités culturelles, socio-éducatives et la formation civique. Pourtant, le premier axe du PAO de la PNJ actualisé pour la période 2014-2017 a pour principal objectif d'assurer à la jeunesse une formation civique pour une meilleure participation au développement national, et fait mention par ailleurs de l'éducation des jeunes aux droits de l'homme et à la citoyenneté. D'un coût total estimé à 722 millions FCFA sur l'ensemble de la période, cet axe vise plus spécifiquement à renforcer les capacités des jeunes pour une meilleure connaissance de leurs droits et devoirs, promouvoir les actions citoyennes, et développer un partenariat efficace pour la promotion de la citoyenneté chez les jeunes. Malgré cela, les initiatives dans le domaine de la participation civique tout comme les activités socio-éducatives et culturelles restent bien insuffisantes et doivent par conséquent être développées et étendues à l'ensemble du territoire grâce à une mise en œuvre effective du PAO actualisé de la PNJ.

**Ces dernières années, le Gouvernement a tout de même amplifié son action en faveur de la participation civique des jeunes.** Dans ce domaine, l'ANVT constitue l'initiative la plus importante et emblématique portée par le Gouvernement. Cette agence a été créée en 2014, succédant ainsi au Programme de promotion du volontariat national au Togo (PROVONAT) mis en place en 2011, et s'est dotée en 2015 d'un plan stratégique s'étalant jusqu'en 2020. Le modèle togolais de volontariat est considéré comme une référence en Afrique et a récemment été mis à l'honneur dans le cadre de l'édition 2017 des Journées européennes de développement organisées par la Commission européenne à Bruxelles. Au cours de cet événement, la ministre du MDBAJEJ a été invitée à partager les clés du succès de ce modèle. Rien que pour l'année 2016, l'ANVT a mobilisé et déployé 2 379 nouveaux jeunes volontaires, atteignant ainsi 119 % de l'objectif qu'elle s'était fixé, et formé 2 814 jeunes volontaires en matière de compétences sociales (MDBAJEJ, 2017). D'autre part, 50 000 jeunes ont participé à des activités socio-éducatives et à des journées de sensibilisation au cours desquelles ils ont pu aussi bénéficier de services délivrés par des centres de jeunes spécialisés dans les actions de prévention.

À l'initiative du Gouvernement et sous l'égide du MDBAJEJ, le premier Forum national de la jeunesse s'est tenu à Kara en 2011. Consacré aux questions de la citoyenneté, la formation et l'emploi des jeunes, cet événement a rassemblé le Conseil national de la jeunesse (CNJ) et les principales organisations de jeunesse du pays. En 2016, le nombre de forums de la jeunesse organisés à l'échelle nationale et régionale s'est élevé à six. Créé en 2008, le CNJ est une plateforme de concertation des organisations de jeunesse sur les problématiques de développement du Togo. Composé d'un bureau exécutif national ainsi que de structures régionales et préfectorales, le CNJ aspire à devenir une plateforme institutionnelle de référence des organisations œuvrant pour l'épanouissement de la jeunesse togolaise.

En termes d'actions concrètes dans le domaine de la participation civique, se distingue en particulier le Programme vacances utiles et citoyennes. Mise en œuvre depuis les vacances 2010 par le MDBAJEJ, cette initiative vise à promouvoir la culture de l'excellence chez les jeunes en favorisant l'intégration sociale et l'éducation à la citoyenneté. Le programme réunit annuellement, dans le cadre d'une colonie de vacances, les meilleurs lauréats à l'examen du brevet d'études du premier cycle du second degré (BEPC) afin qu'ils apprennent à se connaître, expérimentent une vie en communauté ou en groupe hors de leurs familles, partagent un certain nombre d'expériences et tissent des relations d'amitié pour l'avenir. Plusieurs activités sont inscrites au programme de la colonie comme l'initiation à de petits métiers manuels, des excursions, des conférences et causeries éducatives, et des activités sportives et ludiques. Le programme comprend également des stages d'excellence destinés aux meilleurs étudiants en fin de cycle ou de formation universitaire. En six ans, le nombre total de bénéficiaires du programme s'est élevé à 2 243 jeunes (MDBAJEJ, 2016b).

## Cadre institutionnel de la politique de la jeunesse

### Principaux acteurs

**L'action gouvernementale en faveur des jeunes est pilotée par le MDBAJEJ, le ministère de tutelle en charge des questions de jeunesse.** Le MDBAJEJ est responsable des politiques globales (PNJ et PSNEJ) ainsi que de la quasi-totalité des programmes dans le domaine de l'emploi et de la promotion de la jeunesse. Initialement, le ministère était chargé uniquement du développement à la base et avait pour mission de mettre en œuvre des initiatives destinées à répondre aux besoins fondamentaux des populations les plus vulnérables. Ce n'est que deux ans après sa création, en 2010, que les compétences du ministère ont été élargies aux domaines de l'artisanat, de la

promotion de la jeunesse et de l'emploi des jeunes. Cet élargissement traduit les liens organiques qui existent entre les problématiques soulevées par ces nouveaux secteurs et celles du développement à la base.

Le MDBAJEJ est composé de quatre directions centrales dont les activités ont un lien direct ou indirect avec la jeunesse : *i)* la direction du développement communautaire ; *ii)* la direction de l'artisanat ; *iii)* la direction de la jeunesse ; et *iv)* la direction de l'emploi des jeunes. En vue de se conformer aux nouvelles directives de l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA) et de satisfaire aux exigences de transparence et de crédibilité dans la gestion des finances publiques, le ministère s'est doté d'un budget programme. L'action du MDBAJEJ fédère l'ensemble des politiques sectorielles (développement à la base, artisanat, promotion de la jeunesse, emploi des jeunes et finance inclusive) qui sont déclinées en programmes pour en faciliter la gestion.

**Un large éventail d'acteurs concourt à la réalisation des politiques et programmes destinés aux jeunes.** Au niveau du Gouvernement, le MDBAJEJ n'est pas le seul ministère œuvrant pour la jeunesse (graphique 2.1). Par exemple, le ministère de la Fonction publique, du Travail et de la Réforme administrative (MFPTRA) participe à la mise en œuvre de la politique d'emploi des jeunes, de même que certaines structures publiques telles que la DGE et l'ANPE ; il est entre autres chargé du programme AIDE. Le secteur privé, les ONG et la société civile sont des acteurs essentiels dans l'exécution des actions. En particulier, les associations de jeunes soutiennent les politiques de la jeunesse à travers leur participation à la gestion du secteur et la formulation des besoins lors des forums. La société civile complète les interventions du MDBAJEJ en assurant la formation, l'éducation, la sensibilisation et l'accompagnement des jeunes. De plus, elle assure la veille citoyenne de l'action publique (suivi des engagements, vigilance par rapport à l'atteinte des objectifs, analyse de la pertinence des interventions, cohérence et harmonisation, participation des acteurs et des citoyens, etc.).

Quant au secteur privé, il contribue à la mise en œuvre des programmes notamment à travers des actions débouchant directement ou indirectement sur de la création d'emplois au profit des jeunes. Il fournit aussi des services divers comme la réalisation d'études, de travaux et l'organisation d'activités de formation. Les bailleurs de fonds, et plus généralement les partenaires techniques et financiers (PTF) tels que l'Union européenne (UE), la coopération allemande (GIZ) et française (AFD), la Banque ouest africaine de développement (BOAD) et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), apportent également leur pierre à l'édifice. Ils appuient la politique de la jeunesse depuis la conception des programmes jusqu'à leur mise en œuvre. Le MDBAJEJ élabore avec chaque PTF un plan de travail annuel bien défini. Le ministère organise aussi périodiquement des journées de réflexion avec ces partenaires pour faire le point, en particulier sur les problématiques liées aux jeunes.

Dans le domaine de l'emploi, outre le MDBAJEJ, le MFPTRA a entrepris d'importantes actions pour la mise en place du cadre juridique et institutionnel de gestion du marché du travail. Par ailleurs, la mise en œuvre de la politique nationale de l'emploi a été facilitée par l'élaboration et la vulgarisation d'un plan d'action opérationnel, ainsi que par la restructuration de la Direction de la politique nationale de l'emploi (DPNE). D'autres initiatives lancées par le Gouvernement sont de nature à promouvoir la création d'emplois parmi les jeunes. Ces initiatives portent essentiellement sur l'assainissement et l'amélioration de l'environnement des affaires, facteur incontournable pour l'afflux des investisseurs, et incluent notamment : *i)* la mise en place d'une zone franche industrielle d'exportation ; *ii)* la restructuration du Centre de formalité des entreprises (CFE) et la création du guichet unique ; *iii)* la réduction des procédures, délais et frais de création d'entreprises ; et *iv)* l'allègement de la fiscalité des entreprises. Outre ces mesures, le Gouvernement a mis en place tout un arsenal institutionnel visant à promouvoir le secteur privé, dont la Chambre du commerce et

## 2. POLITIQUES ET CADRE INSTITUTIONNEL POUR LA PROMOTION DE LA JEUNESSE

d'industrie du Togo (CCIT). La politique de promotion de la jeunesse et de l'emploi des jeunes est caractérisée par une multiplicité d'acteurs aux compétences variées et intervenant à différents niveaux. Néanmoins, les principales actions et orientations restent définies par l'État dans le cadre de la SCAPE qui couvre actuellement la période 2013-2017 (République togolaise, 2013).

### Coordination des actions

**L'absence de cadre institutionnel de coordination des actions limite l'efficacité de la politique de la jeunesse.** En sa qualité de ministère de tutelle en charge des questions de jeunesse, le MDBAJEJ entretient des relations de partenariat avec les autres acteurs du secteur. Ainsi, pour chaque programme et projet, le ministère consulte et échange depuis leur conception jusqu'à leur mise en œuvre avec les parties prenantes qui apportent un appui technique et financier. Cela étant dit, il est à déplorer l'inexistence de plateforme d'échange formelle et officielle entre les ministères, d'une part, et avec les autres acteurs du secteur, d'autre part. Cette situation se vérifie aussi bien au niveau de la conception que de la mise en œuvre et du suivi des interventions. Il n'existe pas non plus à ce jour de mécanismes institutionnels de coordination pour évaluer l'impact des politiques exécutées. L'absence d'un cadre de concertation et de coordination formel et régulier entre tous les acteurs impliqués est source de dysfonctionnements, entraîne une faible capitalisation des connaissances, et pose le problème de la cohérence des actions entreprises.

Dans le domaine de l'emploi par exemple, le manque de coordination entre acteurs est loin d'être sans conséquence. Elle se traduit par : *i*) un défaut de synergies intersectorielles, en particulier entre les acteurs des secteurs productifs prioritaires (agriculture, pêche, élevage, mines, tourisme, etc.) et les acteurs en charge des programmes de promotion de l'emploi qui ne favorise pas une exploitation optimale des potentialités du pays ; *ii*) la forte prégnance des approches administratives qui ne permet pas aux acteurs du secteur privé de jouer pleinement leur partition, alors qu'ils sont au cœur de la croissance économique et de la demande de main-d'œuvre ; et *iii*) la dispersion des interventions des PTF liée au manque de cohérence du cadre institutionnel. Les goulets d'étranglement limitant l'efficacité de la politique d'emploi des jeunes sont nombreux. Outre la faible coordination des actions entreprises par les différentes structures étatiques et privées, on constate une absence de visibilité du marché du travail pour aider à la prise de décision, du fait par exemple des lacunes du système d'information sur l'emploi, ainsi qu'une structuration du cadre public de gestion des questions d'emploi qui a tardé à prendre forme. À cela s'ajoute une mauvaise organisation des structures intervenant dans le domaine de l'emploi qui souffrent entre autres d'une insuffisance en capacités humaines et en moyens d'action.

Par ailleurs, il faut signaler que le cadre institutionnel de la politique de la jeunesse au Togo met explicitement l'accent sur deux domaines d'importance que sont la promotion de la jeunesse et l'emploi des jeunes. Dans ces domaines, le financement des programmes et projets implémentés repose à la fois sur des ressources budgétaires de l'État et des ressources extérieures. En revanche, les autres domaines tels que la santé et l'éducation n'apparaissent pas dans les priorités définies par le cadre institutionnel de la politique nationale de la jeunesse.

**Dans ce contexte, et compte tenu des ressources disponibles limitées, il est impératif d'œuvrer pour une coordination politique renforcée.** Une meilleure coordination des acteurs serait doublement avantageuse dans la mesure où elle permettrait de tirer parti des synergies potentielles entre les diverses mesures et de ne pas avoir à supporter les coûts d'interventions contradictoires et de duplication inutile des efforts, optimisant ainsi les ressources à disposition. Dans le domaine de l'emploi, il convient en particulier que le MDBAJEJ se mobilise pour promouvoir l'accélération du

## 2. POLITIQUES ET CADRE INSTITUTIONNEL POUR LA PROMOTION DE LA JEUNESSE

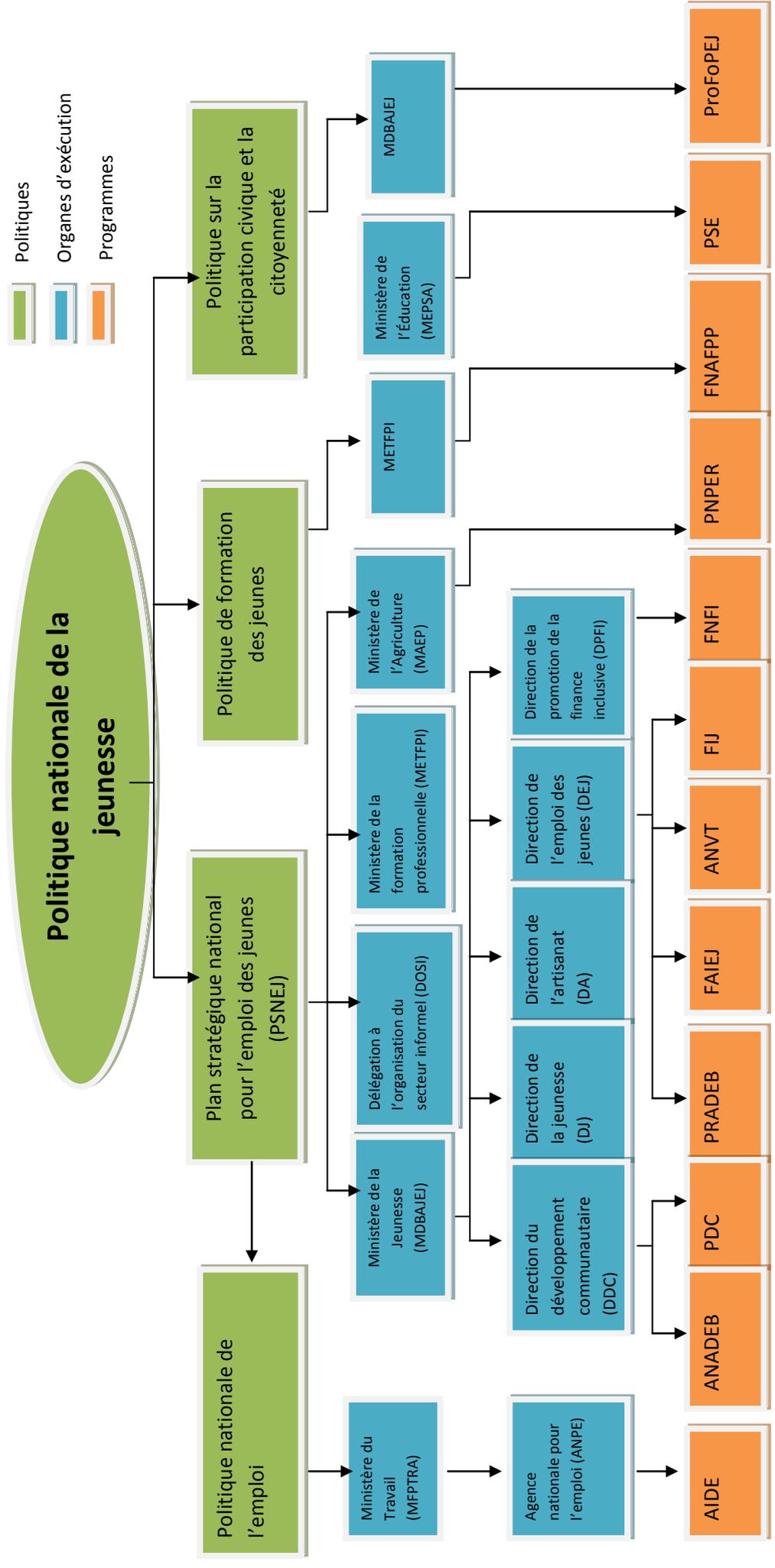
processus de mise en place de la CNEJ qui demeure la seule plateforme de concertation entre acteurs impliqués dans la lutte contre le chômage des jeunes.

Une fois rendue opérationnelle, cette coalition permettra de sceller un partenariat dynamique et participatif avec l'ensemble des acteurs, notamment le secteur privé, les organisations de la société civile et les partenaires au développement, et constituera un levier de mise en cohérence et d'harmonisation des actions. Son principal objectif est la mobilisation du gisement de compétences que représentent la jeunesse et son positionnement en tant que vecteur majeur d'une croissance économique accélérée et inclusive. De plus, elle permettra de soutenir les réformes visant à adapter le système de formation professionnelle aux besoins en compétences du marché du travail ; de développer l'entrepreneuriat des jeunes, particulièrement dans les secteurs économiques porteurs de croissance ; de faciliter la mise en place d'un système efficace d'information sur le marché du travail ; et de contribuer au renforcement d'un système de financement adapté à la promotion de l'auto-emploi des jeunes.

Il convient en outre de mettre en place certains organes tels que le Comité interministériel de pilotage stratégique (CIPS) et le Comité technique de pilotage (CTP) du secteur jeunesse. Le CIPS est un cadre de concertation entre les acteurs en matière de mise en œuvre des interventions liées aux jeunes. Il constitue un organe de suivi global des programmes et de détermination des grandes orientations et des stratégies d'intervention sectorielle. Il sera présidé par le ministre du MDBAJEJ et devra regrouper les ministres ou les représentants des ministères partenaires. Concernant le CTP, il a principalement pour objet l'examen des programmes d'activités et des rapports techniques d'exécution des projets réalisés par le MDBAJEJ, et l'analyse de leur conformité avec les orientations du ministère. Le CTP sera composé des directeurs de la planification des ministères partenaires ; des représentants des structures techniques du MDBAJEJ ; des coordonnateurs des projets en exécution sous le ministère ; des représentants des associations de jeunes, de la société civile et des opérateurs privés ; et des partenaires techniques et financiers. Il convient de prévoir également un mécanisme de collaboration et de partenariat à asseoir avec les autres secteurs pour plus de mutualisation et de synergies, dans la mesure où les jeunes constituent un groupe-cible transversal.

2. POLITIQUES ET CADRE INSTITUTIONNEL POUR LA PROMOTION DE LA JEUNESSE

Graphique 2.1. Cartographie institutionnelle de la politique nationale de la jeunesse



Source : FASEG (2016).

## Forces et faiblesses du ministère en charge de la jeunesse (MDBAJEJ)

**Depuis que le MDBAJEJ s'est emparé du volet jeunesse, il s'est taillé un véritable leadership sur ce domaine dans la politique générale de développement du Togo.** En d'autres termes, le ministère a réussi à asseoir son autorité et à développer un certain charisme, arrivant ainsi à mobiliser des ressources auprès de nombreux partenaires techniques et financiers. La mobilisation de partenaires tels que la Banque africaine de développement (BAD), la BOAD, le PNUD, le FNUAP et GIZ, pour n'en citer que quelques-uns, autour des problématiques liées à la promotion de la jeunesse et à l'emploi des jeunes constitue un atout majeur pour le ministère. Ce dernier s'est en outre imposé par la couverture nationale de l'ensemble de ses interventions. Le MDBAJEJ dispose d'autres atouts majeurs. En premier lieu, il bénéficie de la volonté manifeste et de l'engagement des plus hautes autorités du pays à mettre en œuvre et à soutenir les politiques en faveur de la jeunesse. Bien qu'encore relativement jeune, les années d'expérience cumulées par le ministère ne sont pas négligeables et constituent une opportunité à saisir pour renforcer son action et faire passer à l'échelle les programmes qui ont fait leurs preuves. Il peut également s'appuyer sur le CNJ pour mobiliser les principaux intéressés que sont les jeunes et dispose de potentialités humaines conséquentes à travers les acteurs non étatiques qui constituent des relais sur l'ensemble du territoire.

**La principale faiblesse du ministère a trait aux moyens financiers et humains insuffisants dont elle est pourvue.** Le MDBAJEJ manque de ressources financières pour assurer un suivi de proximité plus régulier des jeunes bénéficiant de ses programmes. En 2016, sa dotation budgétaire pour les dépenses de fonctionnement et d'investissement s'élève à 25.5 milliards de FCFA (MDBAJEJ, 2017), soit à peine 2.5 % des dépenses totales de l'État selon la loi de finances-gestion 2016. Au niveau organisationnel, le ministère présente de multiples lacunes qui limitent l'efficacité de son action, comme une communication insuffisante autour des conditions et critères d'éligibilité aux différents programmes et projets mis en place. Globalement, les interventions du MDBAJEJ en matière de promotion de la jeunesse restent des activités de petite taille faute de lignes budgétaires allouées. À titre d'exemple, d'après des entretiens réalisés auprès du ministère (FASEG, 2016), les activités de promotion de la jeunesse représentent pour la période 2016-2018 moins de 1 % du budget prévisionnel de l'ensemble des activités du ministère, sans considération des appuis apportés par les PTF. Les taux prévisionnels s'élèvent respectivement à 0.99 %, 0.88 % et 0.83 % pour les années 2016, 2017 et 2018. Ces chiffres extrêmement bas montrent clairement l'insuffisance des ressources consacrées à la promotion de la jeunesse. L'accent est davantage mis sur les initiatives relatives à l'emploi des jeunes et à la finance inclusive qui attirent plus l'attention des décideurs. D'autre part, le foisonnement de programmes et projets pilotés par des structures autonomes, et dont certaines actions s'entremêlent sans véritable coordination, constitue un réel goulet d'étranglement.

Les obstacles d'ordre financier mais aussi humain, essentiellement le manque de compétences du personnel du ministère, empêchent le passage à l'échelle des interventions et constituent un frein à leur pérennisation. Les programmes sont souvent affectés par des retards dans la mise à disposition des ressources financières ainsi que par des lourdeurs administratives considérables dans les processus de passation des marchés. Au niveau du personnel, outre le manque de compétences, les effectifs limités et l'absence de certains profils entravent aussi la bonne exécution des missions et attributions du ministère. Par ailleurs, la pression démographique demeure un obstacle non négligeable quant à la soutenabilité des interventions, et le manque d'enquêtes d'envergure et de données statistiques représentatives, par exemple sur les questions de citoyenneté et de participation civique, ne permet pas d'évaluer avec exactitude et d'apprécier véritablement l'ensemble des phénomènes affectant la jeunesse qui nécessitent d'être remédiés.

## 2. POLITIQUES ET CADRE INSTITUTIONNEL POUR LA PROMOTION DE LA JEUNESSE

Sur le plan institutionnel, il convient de rappeler l'instabilité dans le temps dont a fait preuve le département ministériel en charge de la jeunesse, souvent en raison de remaniements ministériels, et qui représente une menace à la continuité de l'action. Enfin, le MDBAJEJ ne dispose pas actuellement d'une structure formelle et des capacités suffisantes en matière de recherche et d'analyse des politiques et, par conséquent, n'est pas en mesure d'évaluer rigoureusement l'efficacité des interventions mises en place.

**Il est essentiel d'accroître les dotations budgétaires du MDBAJEJ et d'adopter à cette fin une stratégie de mobilisation des ressources.** Le ministère a développé un plan stratégique de mobilisation des ressources mais celui-ci n'a pas été approuvé et adopté. Le Gouvernement dispose néanmoins d'une stratégie globale dans ce domaine, mais les retombées financières sur le ministère restent à ce jour difficile à mesurer et à appréhender. Compte tenu des moyens financiers limités à disposition, il est impératif que le MDBAJEJ adopte sa propre stratégie de mobilisation des ressources pour financer les activités du secteur jeunesse. Cette stratégie doit viser en particulier les sources de financement innovantes et alternatives, les fondations notamment, et déboucher sur des partenariats solides et pérennes. Pour assurer une coordination et une gestion efficaces des ressources mobilisées, les rôles des différents acteurs impliqués dans la stratégie doivent être bien distribués et clairement définis. Au-delà des aspects financiers, le ministère doit se doter en ressources humaines de qualité ayant les compétences nécessaires à la gestion efficace et efficiente des programmes mis en œuvre.

Augmenter l'efficacité de l'action du ministère à l'endroit des jeunes passe donc nécessairement par un accroissement significatif de ses ressources budgétaires et le renforcement des capacités de son personnel. Pour améliorer la gestion et la coordination des actions engagées, il convient en outre de mettre en place pour chaque axe d'intervention un Comité interministériel de pilotage en vue de canaliser les ressources, et de mettre à la disposition de l'administration des feuilles de route pour la mise en œuvre des programmes respectifs.

## Conclusion

**Ce chapitre a mis en évidence les forces et faiblesses des politiques et du cadre institutionnel pour la promotion de la jeunesse, et des capacités du ministère en charge de la jeunesse, le MDBAJEJ.** L'inclusion sociale et le bien-être des jeunes est au cœur des préoccupations du Gouvernement togolais. En témoigne, d'une part, la création en 2010 d'un ministère dédié à la promotion de la jeunesse et à l'emploi des jeunes (MDBAJEJ), et, d'autre part, l'adoption récente de deux politiques majeures que sont la Politique nationale de jeunesse (PNJ), assortie d'un Plan d'action opérationnel (PAO) actualisé pour la période 2014-2017, et le Plan stratégique national pour l'emploi des jeunes (PSNEJ) couvrant la période 2013-2017. Cependant, il s'avère que les actions menées couvrent largement le domaine de l'emploi au détriment d'autres secteurs qui concourent à l'épanouissement de la jeunesse, notamment les activités culturelles, socio-éducatives et la formation civique. Par ailleurs, la mise en œuvre de la PAO actualisé de la PNJ présente de multiples faiblesses. Nombre d'activités prévues n'ont à ce jour pas abouti, l'évaluation du plan tarde à être réalisée et sa mise en œuvre est fragilisée du fait qu'il dépend dans une large mesure de la disponibilité et de la mobilisation de ressources extérieures, autrement dit des partenaires techniques et financiers.

Les résultats des programmes sectoriels mis en place sont encourageants mais restent bien insuffisants face à l'ampleur des défis. Le Gouvernement a déployé plusieurs initiatives d'envergure pour renforcer le système éducatif qui ont rencontré un certain succès, à l'image du Projet éducation et renforcement institutionnel (PERI). Toutefois, malgré la hausse des effectifs scolaires et la démocratisation de l'accès à l'éducation, l'efficacité interne et la qualité du système éducatif ont

peu progressé, et l'inadéquation formation-emploi représente un obstacle majeur à l'insertion des jeunes sur le marché du travail. En matière de santé, le Togo ne dispose pas d'un plan stratégique national en faveur des jeunes et les initiatives en cours sont soit à l'étape embryonnaire, soit ne ciblent pas exclusivement les jeunes. Des programmes particulièrement pertinents pour la jeunesse ont vu le jour mais ces derniers ont montré leurs limites. Par exemple, le Projet d'appui à la santé maternelle et infantile (PASMINE) a pour l'heure abouti à des résultats mitigés et fait face à des risques opérationnels élevés en termes d'engagement politique et de gouvernance. La participation civique des jeunes a bénéficié jusqu'à présent d'une attention moindre de la part du Gouvernement. Néanmoins, l'exécutif a amplifié son action dans le domaine ces dernières années, notamment à travers la création de l'Agence nationale du volontariat au Togo (ANVT) qui a mobilisé, formé et accompagné de nombreux jeunes volontaires à travers le pays.

L'insertion professionnelle constitue l'axe principal et le plus fructueux de la politique de la jeunesse au Togo. Le Gouvernement n'a pas ménagé ses efforts ces dernières années pour promouvoir l'emploi des jeunes, comme l'attestent la création d'un ministère dédié à l'emploi des jeunes (MDBAJEJ), l'adoption de la PSNEJ, la dynamisation de l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE), l'organisation d'une semaine annuelle de l'emploi et la mise en place de nombreux programmes visant à promouvoir l'employabilité et faciliter l'insertion professionnelle des jeunes. Ces programmes, parmi lesquels s'illustre en particulier le Programme d'appui à l'insertion et au développement de l'embauche (AIDE), ont permis à des milliers de jeunes de s'insérer sur le marché du travail. Mais, en dépit des efforts réalisés, le problème de l'emploi des jeunes demeure encore entier et les programmes existants sont affectés par de multiples insuffisances qui handicapent leur exécution. Les moyens à disposition, humains et financiers, ne sont pas à la hauteur des besoins et les mécanismes de suivi et d'évaluation sont généralement absents, surtout lorsque les programmes sont mis en œuvre sans le soutien des partenaires techniques et financiers.

L'efficacité de la politique de la jeunesse est entravée par le manque de coordination des acteurs et de synergie des interventions. L'action gouvernementale en faveur des jeunes est pilotée par le MDBAJEJ. Ce ministère s'appuie sur un large éventail d'acteurs qui concourt à la réalisation des programmes destinés aux jeunes, tels que les ministères sectoriels et les structures publiques d'appui, le secteur privé, les ONG et la société civile, et les partenaires techniques et financiers. L'absence d'un cadre de concertation et de coordination formel et régulier, entre les ministères, d'une part, et avec les autres acteurs du secteur, d'autre part, est source d'inefficiences et de dysfonctionnements, entraîne une faible capitalisation des connaissances, et pose le problème de la cohérence des actions menées. Une coordination politique renforcée s'avère indispensable pour limiter la dispersion des efforts, tirer parti des synergies potentielles et optimiser les ressources disponibles limitées.

Le MDBAJEJ bénéficie du soutien des plus hautes autorités de l'État ainsi que de la mobilisation de nombreux partenaires techniques et financiers pour la mise en œuvre des politiques en faveur des jeunes. Il a réussi à asseoir son autorité et s'est taillé un véritable leadership sur le volet jeunesse. Pour autant, le ministère fait face à des obstacles aussi bien financiers qu'humains qui empêchent le passage à l'échelle des programmes et constituent un frein à leur pérennisation. Les programmes sont souvent affectés par des retards dans la mise à disposition des ressources financières qui se révèlent en outre insuffisantes pour assurer un suivi régulier des bénéficiaires. Les effectifs limités, le manque de compétences du personnel et l'absence de certains profils entravent également la bonne exécution des missions et attributions du ministère. À titre d'exemple, le ministère n'a pas les capacités suffisantes en matière de recherche et d'analyse pour évaluer de façon rigoureuse l'efficacité des interventions mises en place.

## 2. POLITIQUES ET CADRE INSTITUTIONNEL POUR LA PROMOTION DE LA JEUNESSE

Pour améliorer l'efficacité de l'action gouvernementale en faveur des jeunes et répondre au mieux à leurs besoins, un certain nombre de mesures s'imposent. Les activités culturelles, socio-éducatives et la formation civique doivent être développées et intensifiées sur toute l'étendue du territoire à travers une mise en œuvre effective du PAO actualisé de la PNJ. Les programmes doivent inclure dès leur conception des mécanismes de suivi et d'évaluation afin de s'assurer de leur bonne exécution et d'apprécier leur impact réel. Les actions menées doivent s'inscrire dans un cadre global, intégré et cohérent, impulsé par des mécanismes institutionnels de concertation et de coordination réunissant toutes les parties prenantes, de l'élaboration jusqu'à la mise en œuvre et l'évaluation des interventions. Dans le domaine de l'emploi, il convient en particulier que le MDBAJEJ se mobilise pour promouvoir l'accélération du processus de mise en place de la Coalition nationale pour l'emploi des jeunes (CNEJ). Enfin, il est essentiel d'accroître les ressources budgétaires du ministère, notamment grâce à l'adoption d'une stratégie de mobilisation des ressources, et de renforcer les capacités du personnel.

## Références

- Banque mondiale (2017), Maternal and Child Health and Nutrition Services Support Project (P143843), Implementation Status & Results Report.
- Campos, F., M. Frese, M. Goldstein, L. Lacovone, H. Johnson, D. McKenzie et M. Mensmann (2017), « Personality vs. Practices in the Making of an Entrepreneur : Experimental Evidence from Togo », Draft paper for the 2017 Centre for the Study of African Economies (CSAE) Conference.
- FASEG (2016), « Évaluation de l'environnement élargi des jeunes », Faculté des sciences économiques et de gestion de l'Université de Lomé, Document de travail élaboré pour le Centre de développement de l'OCDE dans le cadre du projet OCDE-UE Inclusion des jeunes.
- MDBAJEJ (2017), « Rapport annuel de revue de performance 2016 », ministère du Développement à la base, de l'Artisanat, de la Jeunesse et de l'Emploi des jeunes.
- MDBAJEJ (2016a), Chroniques de la Base n° 0009, ministère du Développement à la base, de l'Artisanat, de la Jeunesse et de l'Emploi des jeunes.
- MDBAJEJ (2016b), Chroniques de la Base n° 0008, ministère du Développement à la base, de l'Artisanat, de la Jeunesse et de l'Emploi des jeunes.
- MDBAJEJ (2015), « Rapport d'activité du Fond d'appui aux initiatives économiques des jeunes (FAIEJ) », ministère du Développement à la base, de l'Artisanat, de la Jeunesse et de l'Emploi des jeunes.
- MDBAJEJ (2013), « Plan stratégique national pour l'emploi des jeunes (PSNEJ) : Orientations stratégiques », ministère du Développement à la base, de l'Artisanat, de la Jeunesse et de l'Emploi des jeunes.
- MJS (2007), *Politique nationale de la jeunesse*, ministère de la Jeunesse et des Sports.
- OCDE (2016), *Enseignement supérieur et marché du travail au Togo : Comment valoriser les compétences ?*, Études du Centre de développement, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264263901-fr>.
- République togolaise (2013), « Stratégie de croissance accélérée et de promotion de l'emploi (SCAPE) 2013-2017 ».
- République togolaise (2012), « Plan national de développement sanitaire (PNDS) du Togo 2012-2015 ».
- République togolaise (2010), « Plan sectoriel de l'éducation 2010-2020 : Maximiser la contribution de l'éducation au développement économique et social du pays ».

## Annexe 2.A1. Inventaire des programmes sectoriels destinés aux jeunes

Tableau 2.A1.1. Principaux programmes dans le domaine de l'emploi

Nom	Description	Groupes cibles	Durée	Budget	Source de financement	Institution responsable
<b>PDC Plus</b>	Développement de l'accès des communautés pauvres et vulnérables aux infrastructures socio-économiques de base, aux activités génératrices de revenus, et aux filets de protection sociale. Il comprend des emplois subventionnés, l'accès à une première expérience professionnelle (ex. stage), ainsi que la promotion et le renforcement de l'entrepreneuriat	Jeunes sans qualification de 18 à 35 ans	Depuis 2012	FCFA 13 milliards	Budget de l'État, collectivités locales	MDBAJEJ
<b>ANVT (précédemment PROVONAT)</b>	Formation et perfectionnement des jeunes à travers : /) la mise en place d'un mécanisme de mobilisation sociale des ressources humaines disponibles au Togo ; ii) l'opérationnalisation effective de ce mécanisme et la rentabilisation sociale des ressources humaines, à travers le volontariat ; et iii) l'amélioration des conditions de vie des populations pauvres grâce au renforcement des capacités aussi bien au niveau communautaire que des structures d'appui	Jeunes diplômés de 18 à 35 ans	Depuis 2011	FCFA 8 milliards	Budget de l'État, collectivités locales	MDBAJEJ
<b>PRADEB</b>	Soutien aux activités économiques des groupements, appui à la promotion de l'emploi des jeunes diplômés et artisans, et appui à l'installation de plateformes multifonctionnelles	Jeunes diplômés et artisans de 18 à 40 ans	Depuis 2011	FCFA 7.1 milliards	BOAD	MDBAJEJ
<b>PNPER</b>	Contribution à la réduction de la pauvreté et à l'amélioration des conditions de vie en milieu rural, en particulier pour les jeunes et les femmes. Facilitation de l'accès aux services financiers et non financiers	Jeunes ruraux sans emploi	Depuis mars 2015	FCFA 20 milliards	Gouvernement, Fonds international de développement agricole	Ministère de l'Agriculture
<b>AIDE</b>	Emplois subventionnés et accès à une première expérience professionnelle (ex. stage). Programme de développement de l'employabilité des jeunes. Programme de promotion de l'emploi salarié chez les jeunes	Jeunes diplômés de 18 à 40 ans	36 mois	FCFA 700 000 000 (annuel)	Budget de l'État	MTESS/ANPE
<b>PPEJ</b>	Formation des encadreurs et des jeunes diplômés sans emploi en techniques de création et de gestion des microentreprises, et appui financier aux projets porteurs (10 par an) pour le démarrage des activités	Jeunes diplômés sans emploi âgés de 15 à 30 ans	Depuis 1990	FCFA 126 830 500 (annuel)	CONFESJES	MDBAJEJ

Source : FASEG (2016).

## 2. POLITIQUES ET CADRE INSTITUTIONNEL POUR LA PROMOTION DE LA JEUNESSE

**Tableau 2.A1.1. Principaux programmes dans le domaine de l'emploi (suite)**

Nom	Description	Groupes cibles	Durée	Budget	Source de financement	Institution responsable
<b>ProFoPEJ</b>	Formation professionnelle et emploi des jeunes hommes et femmes du milieu rural, y compris les personnes handicapées, dans 3 villes	Jeunes de 15 à 35 ans peu ou pas scolarisés (inférieur au CM2)	Depuis octobre 2016	EUR 4 millions	République fédérale d'Allemagne	MDBAJEJ/METFPI
<b>FIJ</b>	Appui pour l'insertion socioprofessionnelle et économique des jeunes ; financement de l'installation des jeunes dans les secteurs de transformation	Jeunes diplômés sans emploi âgés de 15 à 30 ans	Depuis 1990	FCFA 63 417 500	Budget de l'État	MDBAJEJ
<b>FAIEJ</b>	Formation des jeunes en techniques de création et de gestion de microentreprises ; recherche et mobilisation de fonds au profit des projets et des microprojets initiés par de jeunes togolais. Ce fonds cible les jeunes artisans et les jeunes diplômés porteurs d'un projet d'entreprise qui disposent d'une formation professionnelle ou d'une formation universitaire notamment	Jeunes artisans et diplômés âgés de 18 à 35 ans	Depuis octobre 2012	FCFA 2 milliards	Budget de l'État	MDBAJEJ
<b>FNFI</b>	Contribution, de manière significative et déterminante, pour repousser les frontières de l'exclusion financière, en mettant en œuvre un instrument financier qui constitue une réponse institutionnelle forte aux contraintes spécifiques d'accès des populations, surtout des pauvres, aux services financiers de base <u>AJSEF</u> . Activités éligibles : artisanat de services (coiffure, menuiserie, maçonnerie, soudure, couture, etc.), artisanat de production (tissage, etc.), transformation, petits services, TIC, etc. <u>AGRISEF</u> . Activités concernées : agriculture, maraîchage, élevage, pêche, transformation et stockage, etc. <u>APSEF</u> . Activités éligibles : agriculture, élevage, pêche, transformation, fabrication, commerce, restauration, activités de réparation, artisanat de services, etc.	<u>AJSEF</u> : jeunes en fin d'apprentissage ou diplômés sans emploi désirant s'engager dans l'auto-emploi <u>AGRISEF</u> et <u>APSEF</u> : femmes et hommes pouvant exercer une activité agricole (petits exploitants) ou une AGR	Depuis 2014	FCFA 9 milliards	Budget de l'État et BOAD	MDBAJEJ

Source : FASEG (2016).

## 2. POLITIQUES ET CADRE INSTITUTIONNEL POUR LA PROMOTION DE LA JEUNESSE

**Tableau 2.A1.1. Principaux programmes dans le domaine de l'emploi (suite)**

Nom	Description	Groupes cibles	Durée	Budget	Source de financement	Institution responsable
<b>PAIPIA</b>	Renforcement des capacités entrepreneuriales et matérielles de 5 000 jeunes artisans en vue de faciliter leur insertion professionnelle pour lutter contre le chômage et le sous-emploi des jeunes	Jeunes déscolarisés ou diplômés de la formation professionnelle (18-35 ans)	2011-2015	FCFA 2.5 milliards	État/PNUD	MDBAJEJ (DEJ + FAIEJ)
<b>PSAEG</b>	Emplois subventionnés et accès à une première expérience professionnelle ; promotion et renforcement en entrepreneuriat. Ce projet est destiné aux jeunes porteurs d'un projet d'entreprise et aux jeunes artisans	Jeunes de plus de 18 ans	36 mois (à partir de 2008)	FCFA 3.5 milliards	Budget de l'État, financement extérieur	MDBAJEJ
<b>PN-PTFM</b>	Programme national de développement de la plateforme multifonctionnelle : promotion et renforcement en entrepreneuriat	Jeunes porteurs d'un projet d'entreprise	2011-2018	FCFA 9.6 milliards	Budget de l'État, financement extérieur	MDBAJEJ
<b>PERREM</b>	Programme entrepreneurial pour le renforcement des capacités en reliure de manuel : promotion et renforcement en entrepreneuriat	Jeunes âgés de 18 à 40 ans, personnes sans qualification initiale	36 mois	FCFA 40 millions (2012) et 33 millions (2013)	Budget de l'État	MTESS/ANPE
<b>PAPEA-UEMOA</b>	Projet d'appui aux petites entreprises artisanales de l'UEMOA : formation et perfectionnement des jeunes	Artisans	36 mois	FCFA 207 135 775	Budget de l'État, financement extérieur	MDBAJEJ/Directio n de l'artisanat
<b>PIPID</b>	Projet d'insertion professionnelle des jeunes déscolarisés : formation et perfectionnement des jeunes, emplois subventionnés, accès à une première expérience professionnelle, promotion et renforcement en entrepreneuriat	Jeunes déscolarisés (18-35 ans), personnes sans qualification initiale	36 mois	FCFA 500 millions	Budget de l'État, collectivités locales	MDBAJEJ
<b>PSMICO</b>	Programme de soutien aux microprojets communautaires : promotion et renforcement en entrepreneuriat dans les communautés rurales, à travers les CVD, et dans les communautés urbaines et périurbaines	Jeunes porteurs d'un projet d'entreprise	72 mois	FCFA 60 milliards	Budget de l'État, financement extérieur	MDBAJEJ

Source : FASEG (2016).

Tableau 2.A1.1. Principaux programmes dans le domaine de l'emploi (suite)

Nom	Description	Groupes cibles	Durée	Budget	Source de financement	Institution responsable
PDC-ZU	Programme de développement communautaire dans les zones urbaines : promotion et renforcement en entrepreneuriat	Jeunes (+ de 18 ans), artisans, déscolarisés	72 mois	FCFA 20 millions	Budget de l'État, financement extérieur	MDBAJEJ
PDC PLUS - HIMO	Projet de développement communautaire et des filets sociaux : promotion et renforcement en entrepreneuriat, emplois subventionnés et accès à une première expérience professionnelle. Ce projet est destiné en particulier aux communautés rurales pauvres	Jeunes (18-35 ans), personnes sans qualification initiale	36 mois	FCFA 1.1 milliard	Budget de l'État, financement extérieur	MDBAJEJ
Programme pilote de services à la personne	Emplois subventionnés, accès à une première expérience professionnelle, promotion et renforcement en entrepreneuriat	18 à 45 ans, jeunes déscolarisés		FCFA 1 000 605 079	Budget de l'État	MTESS/ANPE
PRT	Projet de développement des plantes à racines et tubercules : promotion et renforcement en entrepreneuriat	Jeunes (15-35 ans) ruraux et groupes vulnérables	60 mois	FCFA 1 300 000	Budget de l'État	MDBAJEJ/Cellule de gestion PRT
SAVP	Stage d'adaptation à la vie professionnelle : formation et perfectionnement des jeunes	Jeunes (+ de 18 ans), diplômés	Illimitée	FCFA 25 millions par an	Budget de l'État	METFP/Comité de gestion FNAFPP
FADV	Fonds d'appui au développement villageois : formation et perfectionnement des jeunes, orientation professionnelle, promotion et renforcement en entrepreneuriat.	Jeunes (17-35 ans), artisans	12 mois	FCFA 95 millions	Budget de l'État, contribution des bénéficiaires	Ministère de l'équipement rural
TREE	Projet de renforcement des compétences pour l'insertion socio-économique des populations les plus vulnérables et à la création de micro et petites entreprises dans le milieu rural au Togo. Ce projet s'adresse en particulier aux jeunes déscolarisés ou sans qualification initiale	Jeunes porteurs d'un projet d'entreprise, artisans	36 mois	FCFA 1 061	Financement extérieur	MTESS/DGE
Promotion des droits à l'emploi des personnes handicapées	Emplois subventionnés, accès à une première expérience professionnelle	Personnes handicapées, artisans, diplômés	12 mois	FCFA 16 millions	Financement extérieur	FETAPH

Source : FASEG (2016).

## 2. POLITIQUES ET CADRE INSTITUTIONNEL POUR LA PROMOTION DE LA JEUNESSE

**Tableau 2.A1.1. Principaux programmes dans le domaine de l'emploi (suite)**

Nom	Description	Groupes cibles	Durée	Budget	Source de financement	Institution responsable
PSNEJ	Plan stratégique national pour l'emploi des jeunes : vise à assurer une meilleure contribution du secteur de l'emploi des jeunes à l'accélération de la croissance économique en offrant aux jeunes plus d'opportunités d'accès à l'emploi salarié ou indépendant décent et durable. L'objectif est de réduire le chômage et le sous-emploi des jeunes	Jeunes de 15 à 35 ans	2013-2017	-	Budget de l'État	MDBAJEJ, MTESS

Source : FASEG (2016).

## 2. POLITIQUES ET CADRE INSTITUTIONNEL POUR LA PROMOTION DE LA JEUNESSE

**Tableau 2.A1.2. Principaux programmes dans le domaine de l'éducation et de la formation professionnelle**

Nom	Description	Groupes cibles	Durée	Budget	Source de financement	Institution responsable
<b>FNAFPP</b>	Financement de l'apprentissage, de la formation continue et du perfectionnement professionnel	Opérateurs du secteur privé	Depuis 2001	Variable	Budget de l'État	MDBAJEJ/METFP
<b>PERI</b>	Projet éducation et renforcement institutionnel : destiné à faciliter l'accès à l'école, améliorer la qualité des enseignements et renforcer les capacités institutionnelles du ministère des Enseignements primaire, secondaire et de l'alphabétisation	Élèves et institutions scolaires	Depuis 2011	FCFA 15 milliards (2015)	Banque mondiale	MEPSA
<b>ANVT</b>	Programme destiné à valoriser les compétences des jeunes diplômés et primo-demandeurs d'emploi	Jeunes de 18 à 35 ans	Depuis 2011	FCFA 8 milliards	Budget de l'État	MDBAJEJ
<b>ANPGF (Agence nationale de garantie et de financement des petites et moyennes entreprises)</b>	Contribue à l'éradication du chômage des jeunes en aidant les PME/PMI à mieux se structurer et prendre en compte progressivement les méthodes modernes de gestion ; aide à la résolution des problèmes de financement des entreprises nationales en octroyant, sur les ressources mobilisées et par le canal d'institutions financières dûment agréées, des garanties pour les crédits aux PME/PMI, aux microentreprises et plus généralement aux secteurs porteurs de l'économie nationale ; recherche et mobilise des lignes de crédit au profit des PME/PMI installées au Togo ; fournit une assistance technique aux PME/PMI dans le cadre du renforcement des capacités des promoteurs et des dirigeants ; exerce une surveillance rapprochée, en relation avec tout autre organisme public ou privé habilité, à l'égard de bénéficiaires des crédits et autres prestations fournies	PME/PMI, diplômés avec un projet de création d'entreprise, et apprentis	-	-	Budget de l'État	Ministère de l'Économie et des Finances
<b>CapEFA</b>	Appui des programmes d'alphabétisation et d'éducation non formelle au Togo. Renfort des capacités institutionnelles et organisationnelles du sous-secteur de manière à produire et mettre en œuvre une stratégie nationale d'alphabétisation et d'éducation non formelle	-	-	USD 1 300 000	-	MEPSA
<b>Vacances utiles et citoyennes</b>	Promouvoir la culture de l'excellence au niveau des jeunes scolaires et universitaires ; cultiver l'esprit citoyen et civique auprès des jeunes ressortissants d'associations et de CVD/CDQ ; favoriser le brassage entre les jeunes du Togo	Meilleurs jeunes scolaires et universitaires (examens nationaux), jeunes ressortissants d'associations et de CDQ	Non définie	FCFA 120 millions	État (ministères sectoriels), CNJ, Secteur privé et parapublic, OMS	MDBAJEJ

Source : FASEG (2016).

Tableau 2.A1.3. Principaux programmes dans le domaine de la santé

Nom	Description	Groupes cibles	Durée	Budget	Source de financement	Institution responsable
<b>PNLGMA</b>	Programme national de lutte contre les grossesses et mariages chez les adolescents ; prévention des grossesses précoces ; promotion de l'éducation, de la santé et de la productivité pour tous ; contribution à l'amélioration des conditions de vie et du bien-être de l'adolescent	Jeunes filles adolescentes	2015-2019	-	Gouvernement et FNUAP	MDBAJEJ
<b>PASMIN</b>	Projet d'appui aux services maternels, infantiles et de nutrition : vise à accroître l'utilisation des services sélectionnés de santé maternelle, infantile et de nutrition pour les femmes enceintes et les enfants	Femmes et enfants	2015-2018	-	Gouvernement et Banque mondiale (IDA)	Ministère de la Santé

Source : FASEG (2016).

Tableau 2.A1.4. Principaux programmes dans le domaine de la protection de l'enfant

Nom	Description	Groupes cibles	Durée	Budget	Source de financement	Institution responsable
<b>PASJ</b>	Programme d'appui au secteur de la justice : comporte une composante visant l'amélioration de l'accès des enfants à la justice	Enfants en contact avec la loi : victimes, présumés auteurs, témoins	2016-2019	-	UE et UNICEF	Ministère de la Justice
<b>PEAA</b>	Programme de protection de l'enfant et d'autonomisation des adolescent(e)s : vise à prendre en charge les enfants vulnérables à travers la mise en place d'un environnement protecteur protégeant les filles et garçons contre les violences, les abus et l'exploitation, et à renforcer les compétences de vie des adolescents extrascolaires	Enfants en situation difficile	2014-2018	-	UNICEF	Ministère de l'Action sociale

Source : UNICEF Togo.

# Chapitre 3. Étude qualitative sur le capital social, l'engagement civique et politique des jeunes

---

Largement inexplorés par rapport à d'autres dimensions de l'inclusion sociale et du bien-être telles que la santé, l'éducation ou l'emploi, le capital social et la participation civique ou politique des jeunes jouent pourtant un rôle essentiel dans la cohésion sociale et le développement durable des pays à travers le monde.

Dans le cadre du Togo, une meilleure compréhension de la situation des jeunes dans ces domaines est d'autant plus nécessaire que l'ancrage des valeurs civiques et l'engagement citoyen sont devenus des défis majeurs que doit relever le pays. L'ampleur de ces défis se constate à travers de nombreux facteurs comme l'érosion de la conscience citoyenne et démocratique, l'émoussement de l'engagement patriotique, la perte du sens des valeurs traditionnelles, le développement de la corruption et la dégradation des mœurs, et l'instabilité qu'alimentent des foyers de tension d'origines diverses (CROP Africa, 2016). Autant de maux qui affectent profondément la société togolaise et hypothèquent sérieusement les efforts de développement démocratique du pays. Compte tenu de son poids démographique et de son potentiel, la jeunesse constitue un réel atout pour relever ces défis, à condition qu'elle soit pourvue d'un capital social suffisant pour participer pleinement au développement communautaire et à la gestion des affaires publiques du pays.

Ce chapitre s'appuie sur des entretiens réalisés auprès de jeunes dans le cadre d'une enquête qualitative inédite pour lever le voile sur les perceptions de la jeunesse togolaise quant à son capital social et à son engagement civique et politique. Dans un premier temps, le capital social des jeunes est analysé à travers les connexions sociales ainsi que la confiance interpersonnelle et institutionnelle. Le chapitre se centre ensuite sur l'engagement civique et politique des jeunes en mettant en lumière les facteurs qui l'influencent.

## Entretiens avec les jeunes

**Des entretiens avec des jeunes ont été menés à l'échelle nationale pour recueillir leurs perceptions sur le capital social, l'engagement civique et politique de la jeunesse togolaise.** Ces entretiens se sont déroulés dans le cadre d'une enquête qualitative inédite commandée à CROP Africa pour les besoins de ce rapport (encadré 3.1). Des groupes de discussion avec des jeunes âgés de 15 à 34 ans ont été organisés dans les six régions du pays, aussi bien en milieu rural qu'en milieu urbain. Compte tenu de la nature qualitative de l'enquête, l'échantillon utilisé ne peut être considéré *stricto sensu* comme représentatif de la population en question. Néanmoins, les jeunes participants ont été sélectionnés de manière à représenter au mieux la diversité de la jeunesse togolaise dans chaque région et milieu de résidence sur la base de caractéristiques individuelles, familiales, socio-économiques et culturelles. Les groupes de discussion ont débouché sur des résultats novateurs dans des domaines peu étudiés, que sont le capital social, l'engagement civique et politique, toutefois majeurs au regard de leurs implications sur l'inclusion sociale des jeunes.

#### Encadré 3.1. Descriptif de l'enquête qualitative menée auprès des jeunes

L'enquête qualitative, réalisée par CROP Africa au premier semestre 2016, se compose d'un volet communautaire et d'un volet institutionnel.

**Volet communautaire :** ce volet de l'enquête a consisté principalement en 24 groupes de discussion avec des jeunes couvrant l'ensemble des six régions du pays. Dans chaque région, quatre groupes de discussion ont eu lieu, deux en milieu urbain et deux en milieu rural. Pour la région de Lomé Commune, qui est essentiellement urbaine, les groupes de discussion se sont déroulés en centre-ville et en périphérie. Les participants aux groupes de discussion, 230 au total, ont été réunis par groupe d'âge : 15 à 24 ans et 25 à 34 ans. Ils ont été sélectionnés de manière à représenter une diversité de points de vue et à couvrir les divers groupes sociaux, économiques et culturels de chaque communauté. L'accent a été mis en particulier sur la représentation des différents niveaux d'instruction. Tous les groupes de discussion se sont déroulés du 22 février au 1<sup>er</sup> mars 2016.

**Volet institutionnel :** au niveau institutionnel, des entretiens individuels semi-structurés ont été organisés avec des acteurs clés afin de cerner les dispositifs mis en place pour promouvoir la participation civique et politique des jeunes, ainsi que leurs opinions sur les facteurs explicatifs du faible engouement des jeunes pour ces questions. Ces entretiens se sont déroulés avec les institutions suivantes : (1) Centre autonome d'études et de renforcement des capacités pour le développement au Togo (CADERDT), (2) Parti au pouvoir, (3) Direction de la décentralisation et des collectivités locales, (4) Assemblée nationale, (5) ministère de la Communication, (6) ministère du Développement à la base, de l'Artisanat, de la Jeunesse et de l'Emploi des jeunes (MDBAJEJ), (7) Parti politique de l'opposition, (8) Secrétariat technique de la Stratégie de croissance accélérée et de promotion de l'emploi (SCAPE).

**Objectifs :** l'enquête qualitative vise surtout à recueillir les perceptions (opinions et aspirations) des jeunes sur le capital social (connexions sociales, réseaux de soutien social, confiance interpersonnelle et institutionnelle), engagement civique et politique, et comportements déviants (usage de substances psychoactives) de la jeunesse togolaise.

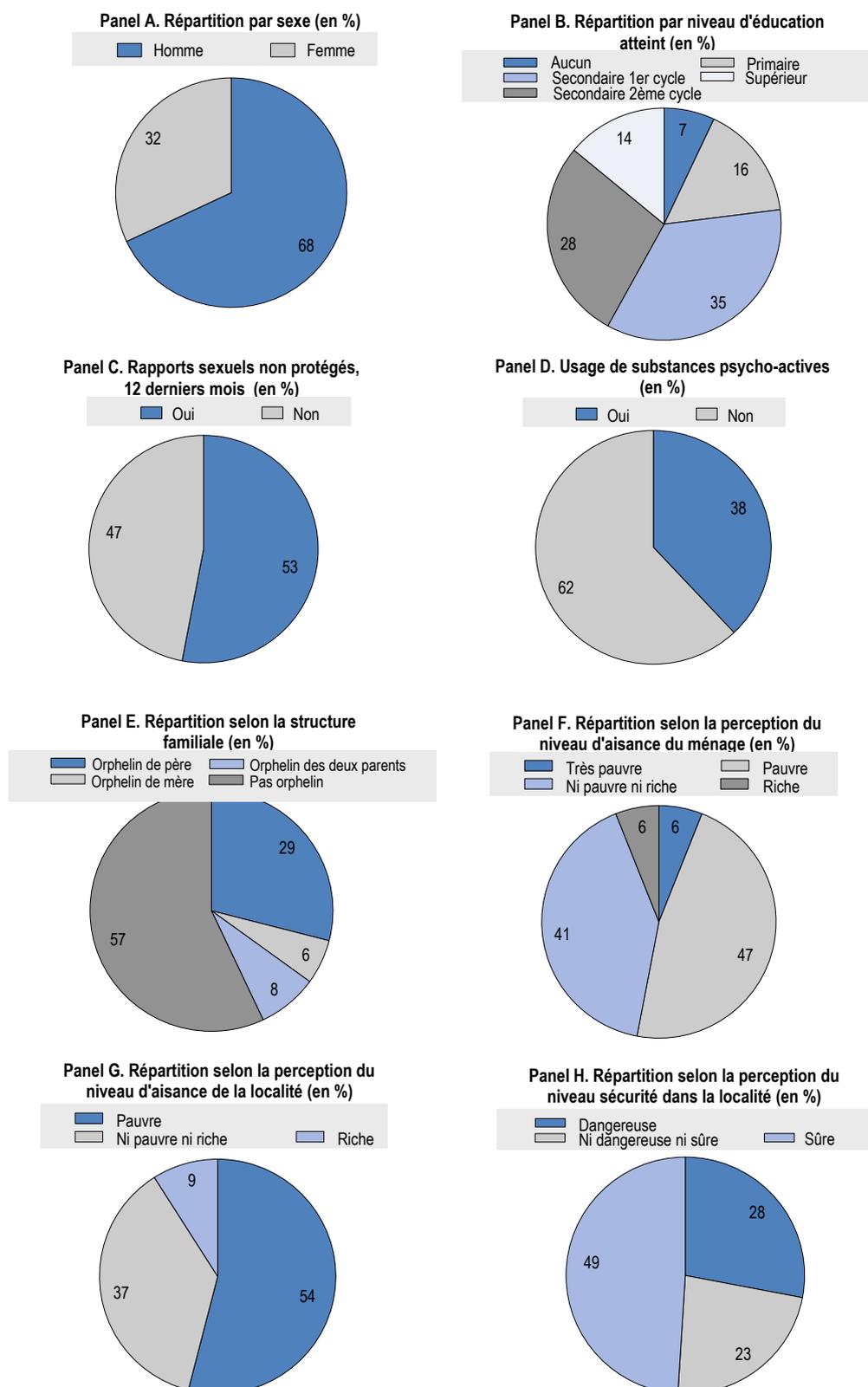
Source : CROP Africa (2016).

**Le profil sociodémographique des jeunes participant aux groupes de discussion présente une diversité de caractéristiques individuelles, familiales et communautaires.** Au niveau individuel, les participants se distinguent notamment par leur sexe et leur niveau d'instruction. Sur les 230 individus en question, 68 % sont des hommes et 93 % ont atteint au moins le cycle d'éducation primaire (graphique 3.1). Parmi les participants instruits, le premier cycle du secondaire est le niveau d'éducation atteint le plus représenté (38 %). La répartition par âge est assez équilibrée étant donnée la stratification de l'échantillon en deux cohortes (15-24 ans et 25-34 ans) dans chaque région et milieu de résidence. Les trois quarts des participants sont sexuellement actifs (73 %) et un peu plus de la moitié ont eu des rapports sexuels non protégés au cours des douze derniers mois (53 %). En outre, 38 % consomment des substances psychoactives, l'alcool dans 86 % des cas, et 9 % ont déjà commis un vol, que ce soit à la tire, à l'arme blanche ou à main armée. Au niveau familial, il s'avère que près de la moitié des participants sont orphelins (43 %) ou issus de familles perçus comme pauvres ou très pauvres (53 %). Une part significative a subi une violence domestique de la part des parents ou tuteurs (38 %), qui est dans la plupart des cas d'ordre physique ou psycho-moral. Les parents ont généralement peu fréquenté l'école et exercent ou exerçaient principalement une activité agricole ou commerciale. Enfin, au niveau communautaire, il ressort que la majorité des

### 3. ÉTUDE QUALITATIVE SUR LE CAPITAL SOCIAL, L'ENGAGEMENT CIVIQUE ET POLITIQUE DES JEUNES

participants considèrent leur localité de résidence comme pauvre (54 %), mais ils sont bien moins nombreux à la juger dangereuse (28 %).

**Graphique 3.1. Profil sociodémographique des jeunes participant aux groupes de discussion**



Note : Jeunes âgés de 15 à 34 ans. Voir encadré 3.1 pour une description de l'enquête et de l'échantillon.

Source : CROP Africa (2016).

Sur la base des résultats de l'enquête qualitative menée auprès de l'échantillon décrit précédemment, la suite de ce chapitre s'attache à renseigner les perceptions des jeunes relatives à leur capital social et à leur engagement civique et politique, en mettant en avant les facteurs explicatifs des situations vécues par ces derniers dans ces domaines.

## Connexions sociales

### Réseaux de soutien familiaux et extrafamiliaux

**En cas de besoin, la plupart des jeunes font appel à la famille, principalement la parenté immédiate, mais certains jeunes ne bénéficient d'aucun soutien familial.** Lorsqu'ils ont besoin d'un service ou soutien particulier (émotionnel, psychologique, financier, matériel, informations ou conseils), les jeunes togolais recourent prioritairement à la famille restreinte et font appel dans une moindre mesure également à la famille élargie. La famille restreinte correspond à la famille nucléaire, composée du père, de la mère et des enfants. Le recours exclusif des jeunes à la famille restreinte, c'est-à-dire uniquement aux ascendants et à la fratrie, sous-entend un affaiblissement du rôle jadis joué par la famille au sens large, longtemps considérée comme typique des sociétés africaines. Cette mutation de la famille au Togo s'accompagne d'un effritement de la famille de type traditionnel qui pousse les jeunes dans leur majorité à ne s'adresser qu'à la parenté immédiate. Des relations familiales basées sur des liens forts supposent la perpétuation d'un système de valeurs familiales de type traditionnel où même la famille élargie (ex. oncles, tantes, grands-parents, cousins) participe au processus d'entraide.

Toutefois, des liens familiaux forts sont encore vivaces dans les sociétés modernes (Roberge, 1985 ; Saint-Jacques et Chamberland, 2000), y compris dans la société togolaise où les résultats de l'enquête montrent bien la survivance de ce type de liens. En effet, le recours simultané des jeunes à la famille restreinte et à la famille élargie est la deuxième tendance qui se dégage de l'analyse. Malgré les transformations qui s'opèrent au cours du temps, la famille a maintenu une constante cohésion sous la forme d'un ensemble de droits et d'obligations, instituant entre ses membres des liens de solidarité (Attias-Donfut, 2005). Cependant, certains jeunes ne font pas appel aux membres de la famille en cas de besoin. Ces jeunes n'entretiennent aucune relation avec leurs familles et n'en obtiennent aucun soutien. Cette situation, qui témoigne d'une rupture familiale, s'observe particulièrement à Lomé, dans la capitale togolaise. L'absence de solidarité familiale résulte de relations conflictuelles et de dissensions, ainsi que de la fragmentation de la cellule familiale. Elle est aussi le fruit du manque de confiance des jeunes envers leur environnement familial en raison des déceptions liées au manque de soutien familial dans les moments où ils en ont le plus besoin.

Une analyse plus fine des résultats offre les enseignements suivants. Le recours des jeunes à la famille restreinte est typique des zones urbaines. Dans la commune de Lomé, qui est essentiellement urbaine, les jeunes se distinguent également par l'absence de soutien familial. Dans les villes togolaises, le développement croissant de l'individualisme, qui témoigne de l'affaiblissement progressif du contrôle familial (Locoh, 1989 ; Thiriat, 1998 et 1999), engendre un recours à la famille nucléaire ou à un repli sur soi. Par ailleurs, les plus jeunes (15-24 ans), qui sont naturellement plus dépendants des parents que leurs aînés (25-34 ans), se réfèrent davantage à la famille restreinte, quels que soient la région et le milieu de résidence. En revanche, le recours à la famille élargie est caractéristique des jeunes plus âgés (25-34 ans), notamment en milieu rural.

**Les jeunes s'appuient en outre sur les connaissances extrafamiliales, en premier lieu les autorités locales, puis les amis et le voisinage, les associations locales et les autorités religieuses.** Les autorités locales, qui regroupent des personnalités telles que les chefs traditionnels, les

responsables des Comités de développement de quartiers (CDQ) ou des Comités villageois de développement (CVD), et les autorités politiques de la localité, constituent le réseau de connaissances le plus sollicité par les jeunes pour bénéficier d'un soutien en dehors du cercle familial. Viennent ensuite les amis et le voisinage (personnes issues de la localité, y résidant ou pas, ainsi que les étrangers vivant dans la communauté), et les associations locales (responsables ou membres d'associations ou organisations non gouvernementales (ONG) basées dans la localité qui sont à vocation caritative, engagées dans les droits de l'homme ou spécifiques aux jeunes). Les jeunes font aussi appel, bien que dans une moindre mesure, aux autorités religieuses pour la résolution de leurs problèmes. Il s'agit essentiellement des autorités religieuses chrétiennes (ex. prêtres, pasteurs, responsables d'associations chrétiennes) ou musulmanes (ex. imams, responsables d'associations islamiques) qui interviennent en faveur des jeunes.

Les jeunes recourent à leurs réseaux de connaissances pour des motifs divers. Les appuis financiers et matériels sont les principaux services demandés par les jeunes, suivis des aides à la recherche d'emploi. Les jeunes approchent également leurs réseaux de connaissances pour bénéficier de facilités administratives et de conseils. Les solidarités publiques nourrissent les solidarités familiales et, parfois même, les suscitent dans les familles les plus démunies (Attias-Donfut, 2005). Mais, pour enclencher ce cercle vertueux, les jeunes doivent avoir connaissance des organisations qui leur offrent des solidarités publiques, telles que les associations et les groupes de soutien.

#### Vie associative

**Les jeunes ont une connaissance relativement faible des associations et groupes de soutien qui existent dans leur milieu, y compris de ceux dont la mission est d'offrir des services aux jeunes.** Les associations les plus connues par les jeunes sont d'ordre culturel ou religieux (christianisme et islam). D'autres types d'associations ont été cités par certains jeunes. Il s'agit principalement des organisations à base communautaire (ex. CDQ, CVD), des associations financières (ex. groupes de tontine), des associations de santé, des associations professionnelles et clubs éducatifs, et des associations politiques. Par ailleurs, la plupart des jeunes maîtrisent peu les associations qui leur sont spécifiques et dont la mission est d'offrir des services aux jeunes. Le Conseil national de la jeunesse (CNJ), créé en 2008, regroupe près de 328 organisations membres et se veut un cadre de concertation, d'expression et d'action en vue d'assurer la participation de la jeunesse au processus de développement. Sa mission est de répondre aux aspirations et aux préoccupations des jeunes, notamment en matière d'emploi et de formation. Le CNJ et les organisations de jeunes doivent se faire davantage connaître par la population qu'elles sont censées cibler, par exemple à travers l'organisation d'ateliers d'échanges et la sensibilisation des jeunes dans les médias de proximité.

**Les jeunes ont une vision plutôt négative des associations qu'ils connaissent, au motif qu'elles seraient mal organisées, manipulées et peu efficaces.** En effet les perceptions qu'ont les jeunes sur les associations ne sont généralement pas favorables. Les raisons du faible engouement des jeunes envers les associations sont diverses. Les jeunes évoquent entre autres le manque de visibilité des associations sur le terrain, le manque de compréhension des fondements et principes des organisations de type associatif, ou encore le désintérêt total porté à ces organisations. Très peu de jeunes font confiance aux associations et estiment qu'elles œuvrent de manière effective pour le développement. Une partie des jeunes considère que les responsables d'associations ne pensent qu'à leurs intérêts personnels et ne prennent pas suffisamment en compte l'intérêt commun. D'autres jeunes soupçonnent même que l'appartenance à une association les exposerait à une surveillance qui leur serait préjudiciable. Le peu de jeunes qui font confiance aux associations valorisent notamment le fait qu'elles soient caritatives et sources de changement ainsi que d'autonomisation au niveau individuel et communautaire, et qu'elles interviennent pour soutenir les jeunes les plus vulnérables.

**En conséquence, beaucoup de jeunes n'adhèrent pas aux associations et, ceux qui le font, n'y participent pas activement.** Les jeunes sont effectivement très peu nombreux à s'engager dans des activités associatives. Même ceux qui déclarent s'engager ne semblent pas le faire activement. Les jeunes justifient leur faible engagement associatif par exemple par la paresse, la crainte d'un coût financier, l'ignorance de l'importance des associations, la politisation des associations, le manque d'instruction, l'absence de formation en matière de développement personnel, le manque d'éducation à l'engagement social, ou le manque d'intérêt à la culture. S'agissant des jeunes qui participent effectivement à la vie associative dans leur communauté, on observe davantage d'engagement dans les activités d'hygiène et d'assainissement et un énorme intérêt pour le football. D'autre part, certains jeunes s'engagent également dans des activités associatives culturelles (ex. groupes folkloriques), économiques (ex. groupes de tontines), éducatives (ex. clubs scolaires), ou religieuses (ex. œuvres caritatives, chants chorales, sensibilisations, formations).

En contrepartie des soutiens reçus, diverses actions et sacrifices sont consentis par les jeunes. Certains jeunes exercent par exemple un travail manuel en faveur du donateur. D'autres doivent rembourser l'aide reçue, aider en retour d'autres personnes ou marquer leur respect envers le donateur. Il arrive aussi que certains jeunes se voient exiger des rapports sexuels en contrepartie de l'aide reçue, ou un soutien électoral lorsque le donateur est une personnalité politique. D'autres jeunes s'engagent dans le militantisme politique. Cela étant dit, certains d'entre eux disent ne consentir aucune contrepartie lorsqu'ils bénéficient d'une aide quelconque.

**Les changements perçus par les jeunes du fait de l'engagement associatif sont globalement positifs.** L'engagement associatif s'accompagne de quelques avantages et peut induire des changements dans la vie des jeunes. La majorité des jeunes engagés pense que les associations et groupes de soutien ont engendré des changements positifs. Ces changements positifs ont trait au développement personnel grâce au partage d'expériences avec les pairs, au développement communautaire de par les activités bénévoles réalisées, et à l'autonomisation des jeunes qui voient leurs compétences renforcées. Les changements positifs concernent en outre les domaines de l'éducation et de la santé. Les jeunes ont notamment constaté, grâce aux actions des associations, l'augmentation de la scolarisation, la construction d'écoles, l'amélioration de l'hygiène et de l'assainissement du milieu, l'amélioration de la santé communautaire, la diminution de la prostitution, et des mutations dans les comportements des gens. De plus, au niveau communautaire, les jeunes ont relevé des changements positifs induits par les associations tels que l'amélioration des conditions de vie, la liberté d'expression, la cohésion sociale dans les communautés, la diminution des grossesses précoces, l'amélioration de la sécurité, la réinsertion sociale des enfants de la rue, la formation à l'auto-emploi, l'assistance aux personnes démunies, l'appui à l'insertion professionnelle des apprentis, la diminution de l'exode rural, la diminution de la traite des filles, l'entraide, la diminution du déboisement, l'accès à l'eau potable, et la mobilisation communautaire.

Cependant, certains jeunes estiment que les actions des associations n'induisent aucun changement et qu'il est, par conséquent, préférable de ne pas y adhérer. Par ailleurs, de l'avis d'autres jeunes, les associations entraînent des changements négatifs. Ceux qui soutiennent cette idée évoquent par exemple le phénomène de la déscolarisation des élèves du fait de l'appartenance aux clubs de danse folklorique. Les changements négatifs perçus sont de surcroît liés à la cristallisation de conflits, en particulier entre générations, et aux manipulations dont les jeunes peuvent faire l'objet par le truchement des associations.

**Les jeunes font face à de multiples obstacles qui limitent leur engagement associatif.** Ces obstacles sont principalement liés aux difficultés économiques, à l'absence de cohésion, au manque d'informations sur les associations et au manque de formation à l'engagement associatif. Diverses approches de solutions ont été proposées par les jeunes au cours des discussions de groupes afin de

### 3. ÉTUDE QUALITATIVE SUR LE CAPITAL SOCIAL, L'ENGAGEMENT CIVIQUE ET POLITIQUE DES JEUNES

pallier les difficultés et obstacles qui empêchent les jeunes de s'engager activement dans les associations. Il s'agit, entre autres, de : *i)* sensibiliser les jeunes sur l'existence des associations dans leurs milieux et sur l'importance de leur adhésion à celles-ci, par exemple à travers des tournois de football ; *ii)* promouvoir l'emploi des jeunes ; *iii)* promouvoir le financement des projets des jeunes ; *iv)* former les jeunes à la vie associative ; *v)* faire le suivi-évaluation des associations et renforcer les capacités des membres ; *vi)* dépolitiser la vie associative ; *vii)* amener les jeunes à respecter les règlements de leur association ; *viii)* susciter l'entraide au sein des associations ; et *ix)* construire des centres de retrouvailles et organiser des loisirs dans les associations pour éveiller l'intérêt des jeunes.

En somme, les résultats de la recherche montrent à suffisance que les connexions sociales jouent un rôle fondamental dans les différentes étapes de la vie des jeunes et constituent un déterminant majeur de leur niveau d'engagement civique et communautaire. En effet, la capacité des jeunes à mobiliser les atouts, les réseaux, bref un capital social conséquent, détermine leur degré d'inclusion dans la vie sociale. Le capital social est une donnée transversale qui intervient dans tous les domaines de la vie des jeunes, notamment au niveau du développement économique, des migrations, des comportements déviants ou à risque, de l'éducation, ou encore de la participation politique ou civique.

#### **Encadré 3.2. Témoignages de jeunes sur les changements induits par les associations**

**Changement positif perçu.** « *Je dirais que l'association a apporté beaucoup de changement dans la localité... Avant, les gens faisaient leurs besoins un peu partout, mais avec les sensibilisations les gens changent de comportements. Par exemple, avant, sur la plage, il y avait un grand dépotoir mais maintenant il a disparu. Les latrines aussi n'étaient pas entretenues. Les gens étaient négligents mais avec les sensibilisations, les gens changent.* » Extrait d'un groupe de discussion à Katanga.

**Aucun changement perçu.** « *Il n'y a aucun changement dû au fait d'appartenir à ces mouvements. Moi je trouve que c'est préférable de rester et de s'occuper de ses propres activités que de militer dans ces groupes. Il n'y a aucun changement, au contraire, tu te fatigues, tu négliges ce que tu as à faire à la maison, tu reviens épuisé et finalement pour un rien.* » Extrait d'un groupe de discussion à Atakpamé.

**Changement négatif perçu.** « *À cause de l'association les jeunes ne vont pas à l'école. Moi je dirai plutôt que l'existence de l'association de danse folklorique... a fait que certains jeunes ne vont plus à l'école, ils préfèrent rester à la maison et suivre les groupes folkloriques. Et pour ajouter encore, ils apprennent à fumer aussi et à boire dans ces groupes de danse folklorique...* » Extrait d'un groupe de discussion à Atakpamé.

Source : CROP Africa (2016).

## Confiance interpersonnelle et institutionnelle

### Attentes des jeunes au niveau familial, communautaire et institutionnel

**La famille constitue le premier recours des jeunes dans les différentes entreprises de leur vie.** La vie en société suppose d'accorder une part de confiance à autrui : c'est à la fois le principe et le socle de la construction du lien social, et une source de motivation et d'engagement envers autrui et sa communauté (Karpik, 1996 et 1998 ; Bréchon, 2009 ; Lesnard, 2009). La confiance ne préexiste pas *a priori*, mais résulte d'une construction sociale. Elle est un déterminant indispensable du sens des responsabilités : avoir confiance en quelqu'un ou dans une action contribue au renforcement du lien social ou de l'engagement vers l'action et module le fonctionnement des groupes sociaux. Les résultats de la recherche montrent la prééminence dans les sociétés togolaises d'une solidarité de type mécanique fondée sur des élans communautaristes séculaires : les liens de sang, de famille et de clan. La famille, en premier les géniteurs, est l'institution à laquelle les jeunes se fient le plus parce qu'elle est celle qui répond le mieux à leurs attentes ; elle met à la disposition des jeunes des ressources matérielles et immatérielles, y compris affectives et morales, qui concourent à leur intégration sociale et les aident à réaliser leurs ambitions. En fonction du sexe et du type de problème rencontré, le jeune choisira de se tourner soit vers son père, soit vers sa mère. Par exemple, les filles vont se confier à leur mère lorsque surviennent les premières règles à la puberté.

**Dans l'ensemble, les mères représentent un acteur essentiel dans la vie des jeunes.** Leur rôle prééminent n'est pas fortuit et est lié, dans bien des cas, à des facteurs culturels, notamment la polygamie qui est une caractéristique de la famille au Togo. Submergés par les charges extrafamiliales, nombre de pères sont quasiment étrangers à la vie de leurs enfants. Ainsi, face aux crises sociétales récurrentes et aux conséquences qui en découlent (ex. chômage, dislocation du tissu familial), beaucoup d'hommes délèguent leurs charges de chefs de ménage aux femmes. Le faible accès des chefs de ménage à un revenu régulier et suffisant et les charges familiales trop lourdes constituent un facteur de vulnérabilité essentiel pour les enfants. Au-delà des parents biologiques, les frères aînés jouent aussi un rôle important dans la vie des jeunes. Par ailleurs, certains jeunes recourent aux chefs de famille, et parfois même à des autorités locales lorsqu'elles font partie du cercle familial. Ces résultats montrent que les liens de sang sont un déterminant primordial de la confiance interpersonnelle et constituent la première ressource en capital social dont disposent les jeunes au Togo.

**Bien que la confiance interpersonnelle des jeunes soit avant tout centrée sur la famille, elle n'exclut pas le recours à des acteurs de la communauté.** Certains jeunes, en quête de soutien pour leurs projets individuels ou collectifs, déclarent se tourner vers des anciens et des sages. En dehors des autorités morales, les jeunes recourent en outre, bien que dans une moindre mesure, aux autorités locales, tels que les chefs religieux, le maire ou le préfet. Ils bénéficient dans certains cas d'appuis ponctuels de la part de personnes de bonne volonté ou de philanthropes de la communauté. Dans les différentes régions couvertes par l'étude, une constante apparaît : l'autorité locale, y compris l'autorité traditionnelle, inspire peu confiance aux jeunes. Cette attitude illustre la problématique de la légitimité des chefs traditionnels qui, selon nombre de jeunes, sont parachutés et ne jouent pas un rôle intégrateur.

Les jeunes, du moins dans certaines contrées, ne considèrent plus les chefs traditionnels comme des maîtres et des référents majeurs. Et ce d'autant plus que la chefferie traditionnelle a glissé dans la stratification politique pour devenir un maillon de l'administration centrale, qui l'a absorbé pour en faire un échelon, lui ôtant ainsi sa neutralité. En effet, même s'il est vrai qu'au Togo la chefferie traditionnelle connaît une consécration constitutionnelle qui fait d'elle « la gardienne des us et coutumes » (article 143 de la Constitution de 1992), celle-ci a été souvent perçue comme une

institution soumise au pouvoir politique. Cette influence entraîne, entre autres : *i)* la contestation et le non-respect de l'autorité du chef dans sa localité ; *ii)* la division des populations ; *iii)* la politisation à outrance de la chefferie traditionnelle obligée de se rabattre sur l'autorité politique pour assurer sa pérennité ; et *iv)* de grandes frustrations au sein des populations susceptibles d'alimenter des violences au cours d'événements politiques ou d'actions revendicatives. Dans l'ensemble, la problématique de la chefferie traditionnelle est à l'origine de profondes crises et dissensions au Togo (CVJR, 2012). La défiance des jeunes ne touche pas que les autorités traditionnelles, mais les autres également, comme les personnalités politiques de la communauté telles que le maire ou le préfet.

#### **Les jeunes ont beaucoup d'attentes tant au niveau familial que communautaire et institutionnel.**

Ces attentes se résument en un profond désir d'écoute, d'affection, de satisfaction de leurs besoins et d'accès à des services de qualité. Le fait qu'ils recourent prioritairement à leurs familles témoigne de ce besoin de proximité et d'écoute. Les jeunes sont notamment en quête de services de qualité répondant à leurs attentes. L'inexistence de structures répondant à leurs besoins ou l'inadéquation entre les structures existantes et leurs besoins expliquent en partie pourquoi les jeunes recourent prioritairement à leurs familles. Les jeunes sont aussi en attente de transparence et en quête de modèles d'exemplarité. Enfin, les jeunes sont à la recherche de soutiens financiers et d'opportunités de travail. La question du financement est cruciale pour les jeunes. En dépit des initiatives prises ces dernières années par le Gouvernement pour appuyer les projets des jeunes (ex. Fonds d'appui aux initiatives économiques des jeunes [FAIEJ], Programme de promotion de l'entrepreneuriat des jeunes [PPEJ], Agence nationale de garantie et de financement des petites et moyennes entreprises [ANPGF]), les attentes sont loin d'être comblées. Mais parfois les jeunes n'en sont pas moins responsables du fait des mauvais choix d'investissement qu'ils font.

### **Services publics et gouvernance**

**La problématique des services publics au Togo se pose moins en termes d'existence que de gouvernance, compte tenu de leur faible disponibilité et qualité.** Le développement des services publics est une mission régalienne et un impératif pour la puissance publique qui seule est en mesure de garantir l'équité et la justice dans l'accès des populations au bien-être social. C'est donc à l'aune de sa capacité à prendre en charge les besoins incompressibles des citoyens, à travers le service public, que se mesurent la crédibilité et la viabilité d'un État. Globalement, les jeunes enquêtés ont reconnu l'existence d'institutions diverses délivrant des services publics dans leur localité (ex. écoles, centres de santé, marchés, tribunaux, chefferie, mairie, préfecture). Cependant, les disparités selon le milieu de résidence sont conséquentes, la desserte en services publics étant encore limitée dans la plupart des zones rurales. En outre, les modes de gestion des services publics soulèvent des critiques acerbes de la part des jeunes qui pointent du doigt la mauvaise gouvernance.

- **Éducation.** Malgré la suppression des frais de scolarité en 2008, de nombreux enfants sont encore aujourd'hui exclus du système éducatif en raison des frais connexes liés à l'éducation tels que les fournitures, les tenues scolaires ou la nourriture. Près du quart des enfants qui ont accès à l'école abandonnent avant la fin du cycle primaire (République togolaise, 2010). Le taux de redoublement, estimé à 21 % en 2012, reste très élevé et une part importante des enseignants travaille comme volontaires, par exemple dans le nord du pays. Les jeunes des zones rurales sont particulièrement défavorisés en termes d'accès à l'école, d'autant plus que la carte scolaire leur est préjudiciable. Des institutions d'enseignement technique et de formation professionnelle existent dans toutes les régions du pays, entre autres les Centres régionaux d'enseignement technique et de formation professionnelle (CRETFP), mais ces institutions sont uniquement implantées dans les chefs-lieux. Les jeunes ruraux en sont donc exclus tout comme les jeunes issus de familles modestes qui ne sont pas en mesure de faire face aux frais de

### 3. ÉTUDE QUALITATIVE SUR LE CAPITAL SOCIAL, L'ENGAGEMENT CIVIQUE ET POLITIQUE DES JEUNES

scolarité élevés. La situation est encore plus critique concernant l'accès à l'enseignement supérieur, le Togo ne disposant que de deux universités publiques, l'une située à Lomé et l'autre à Kara.

- **Emploi.** Les jeunes, en particulier les femmes, constituent la frange de la population la plus touchée par le chômage. Ils sont confrontés de façon disproportionnée à la faible capacité d'absorption du marché du travail, la précarité de l'emploi et la prééminence du sous-emploi dans le secteur informel. Les opportunités d'insertion professionnelle sont rares, et la situation est d'autant plus complexe que la culture entrepreneuriale peine à trouver son ancrage auprès des jeunes. Même pour les jeunes porteurs de projets, les structures d'accompagnement ne sont pas nombreuses. Plusieurs initiatives visant à faciliter l'accès des jeunes à l'emploi existent néanmoins, mais l'enquête révèle qu'en dehors de l'Agence nationale du volontariat (ANVT) et du Fonds national de la finance inclusive (FNFI) très peu de jeunes connaissent les autres programmes. Dans l'ensemble, les jeunes sont sceptiques quant à la capacité et surtout la volonté de la puissance publique de leur offrir des opportunités d'emploi. Selon eux, ces opportunités sont plutôt acquises aux jeunes disposant d'un capital social élevé et comptant dans leur famille des personnalités, notamment politiques, de premier plan, ou encore aux jeunes qui ont su construire un réseau relationnel fort à travers leur activisme politique ou sociétal. Par ailleurs, les jeunes estiment que l'accès à l'emploi est discriminatoire et entravé par le népotisme, le favoritisme familial et la corruption. Les récriminations des jeunes résultent parfois d'un manque de communication des autorités publiques qui n'informent pas suffisamment sur les actions menées et les initiatives existantes, y compris les processus de recrutement dans la fonction publique. Le rôle du secteur public, en tant qu'employeur, n'est pas négligeable, mais le principal défi à relever par les pouvoirs publics consiste à créer un environnement propice au développement du secteur privé pour stimuler l'investissement et la création d'emplois.
- **Santé.** La plupart des localités disposent de centres de santé (ex. cases de santé, unités de soins périphériques, centre médico-social, centre hospitalier préfectoral ou régional). Les griefs des jeunes tiennent essentiellement à la disponibilité des services et à leur qualité. La corruption, la gabegie et le favoritisme sont les principaux maux qui minent la gouvernance du système sanitaire selon ces derniers. La qualité des soins est également déterminée par la qualité de l'accueil dans les hôpitaux. De l'avis des jeunes, l'accueil constitue justement l'une des plaies des services de santé au Togo. En outre, la vente illégale de médicaments, y compris de médicaments contrefaits, est signalée par certains usagers. Les services d'état civil sont aussi pointés du doigt par les jeunes qui dénoncent leur manque de disponibilité et la faible qualité des prestations. Selon les résultats de l'enquête par grappes à indicateurs multiples de 2010 (MICS 4) (DGSCN, 2012), 22 % des enfants togolais ne jouissent pas de leur droit à l'identité, avec des écarts remarquables selon le milieu de résidence. L'absence d'état civil réduit significativement les possibilités d'accès aux services publics, quels qu'ils soient.
- **Culture.** Les disparités sont encore plus accentuées sur le plan culturel. Les jeunes des villes ont accès à de nombreux services culturels (ex. centres de loisir, cinémas, bibliothèques), contrairement aux jeunes des zones rurales pour qui ces services sont encore un luxe. Le manque criant d'infrastructures culturelles et sportives en milieu rural appauvrit le cadre de vie des jeunes et contribue aux mouvements migratoires en direction des zones urbaines qui sont bien plus attractives dans ce domaine. Des Centres ruraux d'activités socio-éducatives (CRASE) ont toutefois été créés, à raison d'un par région, en particulier pour l'accueil, l'information, la formation professionnelle, l'initiation agropastorale et l'éducation populaire des jeunes exclus du système éducatif. Mais ces centres sont globalement inopérants et beaucoup de jeunes n'en connaissent pas l'existence, hormis un nombre réduit vivant dans les chefs-lieux de région.

### 3. ÉTUDE QUALITATIVE SUR LE CAPITAL SOCIAL, L'ENGAGEMENT CIVIQUE ET POLITIQUE DES JEUNES

- **Information et communication.** Les jeunes ont relevé l'existence de plusieurs sources d'information telles que la radio, la télévision, la presse écrite et internet. Toutefois, autant les jeunes des grandes villes ont le choix parmi un large éventail de médias, autant ceux résidant à l'intérieur du pays, et surtout dans les milieux ruraux, ont un accès limité aux moyens de communication. Le Togo ne dispose que de cinq organes publics de diffusion de l'information : la télévision togolaise (TVT), Radio Lomé, Radio Kara, l'agence togolaise de presse (ATOP) et Togo Presse. La couverture médiatique publique constitue un défi notamment à l'intérieur du pays.
- **Justice.** Le système judiciaire est l'une des institutions les plus décriées par la jeunesse. Affectée par la corruption et la mauvaise gouvernance, la justice est de l'avis des jeunes l'institution la plus injuste au Togo. De nombreuses initiatives ont été prises par le Gouvernement pour améliorer l'administration judiciaire et la protection des droits de l'homme. Hormis les instruments internationaux ratifiés (mais qui peinent à entrer en application), on peut citer, entre autres, l'exécution du Programme d'appui d'urgence au secteur pénitentiaire (PAUSEP), la mise en œuvre en cours du Programme national de modernisation de la justice (PNMJ), et l'élaboration de politiques sectorielles par le ministère de la Justice telles que la politique pénitentiaire et de réinsertion des détenus et la politique d'accès au droit et à la justice. En dépit de ces mesures, les informations collectées démontrent que le système judiciaire a toujours besoin d'être modernisé et humanisé pour se conformer aux normes et standards internationaux, et créer ainsi les conditions d'un accès équitable à la justice pour tous. Les facteurs limitant l'accès des jeunes à la justice sont de plusieurs ordres et incluent en particulier la lenteur judiciaire, l'absence de services d'information et d'orientation, la corruption et la multiplicité des intermédiaires judiciaires. Par ailleurs, les jeunes ne sont pas moins critiques à l'endroit de la justice traditionnelle. Les jeunes considèrent les chefs traditionnels comme corrompus et à la solde du pouvoir en place, incapables de régler leurs problèmes. En conséquence, les jeunes font de moins en moins appel à eux.
- **Impôts et taxes.** Les services fiscaux n'ont pas très bonne presse auprès de la jeunesse. Même si les jeunes reconnaissent majoritairement la pertinence de la fiscalité, ils ne sont pas convaincus que la gestion et l'usage qui en sont faits soient transparents. Cependant, il apparaît après analyse que cette perception négative des jeunes envers les services fiscaux relève essentiellement d'une erreur d'attribution des tâches liée à un manque d'information et de communication. En effet, les services fiscaux tels que l'Office togolais des recettes (OTR) ont un rôle qui se limite à la collecte des taxes et impôts, l'utilisation des fonds collectés étant du ressort exclusif de l'autorité publique. Sur le plan financier, les jeunes reconnaissent l'existence, principalement dans les villes, de services bancaires et d'institutions de microfinance (ex. Faîtière des unités coopératives d'épargne et de crédit [FUCEC], Coopérative d'épargne et de crédit [COOPEC], Coopérative d'épargne et de crédit des artisans [CECA], *Women and Associations for Gain both Economic and Social* [WAGES]) qui les accompagnent dans leurs projets. Ils sont pourtant unanimes à estimer que les services financiers fournis par l'État sont plutôt rares mises à part quelques initiatives telles que le FNFI, le FAIEJ, et l'ANGPF. En outre, les critères d'éligibilité pour accéder aux sources de financement existantes sont parfois prohibitifs pour les jeunes.
- **Sécurité.** Selon les jeunes enquêtés, la police et la gendarmerie sont bien présentes dans la plupart des préfectures. Néanmoins, la couverture territoriale des services de sécurité reste limitée, accroissant l'insécurité des personnes et des biens. Face à cette situation, des mécanismes communautaires de veille ont été mis en place dans certaines localités où les services de sécurité font défaut, comme à Katanga dans la banlieue de Lomé. Les critiques des jeunes portent également sur le manque de capacité d'intervention rapide et de gestion

### 3. ÉTUDE QUALITATIVE SUR LE CAPITAL SOCIAL, L'ENGAGEMENT CIVIQUE ET POLITIQUE DES JEUNES

professionnelle des problèmes par les forces de l'ordre. Ces dernières sont en outre accusées par certains jeunes de racket et d'escroquerie.

**Les jeunes aspirent à une meilleure existence et réclament en ce sens des services publics performants, une administration forte et des dirigeants exemplaires.** Comme nous l'avons vu précédemment, les services publics sont traversés par des dysfonctionnements liés à des facteurs structurels mais aussi et surtout humains. La mauvaise gouvernance des services publics telle que relevée par les jeunes, doublée de leur déficit de qualité et de l'insatisfaction qui en découle déterminent le niveau de confiance des individus à l'égard des institutions publiques. Toutefois, une opinion globalement défavorable à l'égard de l'action publique s'accompagne en général d'une évaluation très positive de certains services publics (Dinsdale et Marson, 1999 ; Goodsell, 1983 ; Katz et al., 1977). Au Togo, c'est le cas notamment de l'école qui, malgré les difficultés rencontrées, est une institution qui discrimine peu et qui est plutôt vue d'un bon œil par la jeunesse.

#### Méfiance des jeunes à l'égard des institutions

**Les entretiens avec les jeunes ont mis en lumière la désaffection poussée de la jeunesse à l'égard des institutions publiques.** Les institutions qui inspirent le moins confiance aux jeunes sont, par ordre d'importance, la justice, le système sanitaire, la police, la gendarmerie, l'armée, la presse, les services fiscaux et les autorités municipales. Cette méfiance qui détermine les rapports souvent conflictuels des jeunes à ces institutions vient essentiellement à leurs yeux de la mauvaise qualité des prestations, de l'injustice et de la corruption qui les caractérisent. Les jeunes ont du mal à s'identifier à ces institutions, ce qui impacte négativement leur engagement civique. *« Je crois qu'il y a une crise de confiance dans les institutions... Beaucoup de jeunes considèrent que les institutions sont très politisées et qu'elles manquent de moyens, et pensent par conséquent que les institutions ne peuvent pas répondre de manière satisfaisante à leurs préoccupations. »* À l'image de cette déclaration d'un responsable d'une formation politique de Lomé, nombre d'acteurs reconnaissent l'existence d'une crise de confiance entre les jeunes et les institutions. Cependant, comme l'affirme un responsable de la Direction de la Jeunesse : *« De manière globale, il est clair que les jeunes savent qu'il y a des institutions qui sont mises en place pour eux »*. Mais le tout n'est pas de savoir que ces institutions existent mais d'y recourir en toute confiance. À la lumière des informations recueillies, il apparaît clairement que les jeunes sont méfiants à l'égard des institutions et que ce phénomène s'est amplifié ces dernières années.

**Le système judiciaire est l'institution qui inspire le moins confiance aux jeunes.** La justice occupe en effet la première place dans la classification des institutions les plus décriées par les jeunes enquêtés. Ces derniers la perçoivent comme un outil au service des plus privilégiés, une justice du plus offrant. L'une des raisons qui expliquent le manque de confiance en l'institution judiciaire est le comportement des praticiens de justice. La mise en œuvre d'un programme de réformes et de modernisation de la justice par le Gouvernement illustre la nécessité de changer les pratiques du corps judiciaire. Les constats de l'enquête confirment par ailleurs les résultats de travaux récents (Ndiaye, 2016) sur les contraintes d'accès équitable à la justice que sont une justice coûteuse, une justice lente, une justice éloignée (carte judiciaire), une justice mal adaptée au contexte socioculturel et culturel, une justice rendue dans une langue comprise par une minorité, et une justice touchée par la corruption. De plus, les chefs traditionnels sont décriés mais dans certains milieux où la tradition est encore fortement ancrée et où le traditionnel se mêle au spirituel, les chefs traditionnels et surtout religieux inspirent confiance aux jeunes et participent à la régulation sociale.

**De même, les services de sécurité et le système sanitaire inspirent peu confiance aux jeunes.** Les jeunes enquêtés perçoivent globalement les services de sécurité incarnés par l'armée, la police et la

gendarmerie comme à la solde du pouvoir, des plus privilégiés et surtout comme des instruments de répression et non de protection. Pour expliquer la méfiance à l'égard des services de sécurité, d'autres jeunes évoquent leur cupidité et leur manque de sens de justice. Par ailleurs, le système sanitaire est l'une des institutions contre lesquelles les jeunes ont le plus de griefs. Selon eux, la qualité des services et de l'accueil laisse à désirer, quel que soit le milieu. Les jeunes considèrent l'accueil comme un réel problème alors qu'il constitue un élément déterminant dans le processus de guérison d'un patient. Les discours des enquêtés révèlent, à titre d'exemple, que les variables telles que la qualité des soins et de l'accueil, la considération et le respect envers le patient, sont souvent proportionnelles au statut économique suggéré par l'apparence des individus. Ces perceptions négatives notamment sont à l'origine du faible niveau de confiance qu'accordent les jeunes au système de santé.

**Les services financiers ne sont pas épargnés par la désaffection des jeunes.** Cette situation s'explique entre autres par le fait que certaines conditions d'accès à ces services excluent les jeunes qui sont considérés la plupart du temps comme peu solvables. Les institutions financières sont plutôt averses au risque. Elles offrent généralement du crédit à des personnes solvables qui disposent d'une capacité de remboursement. Les jeunes accèdent difficilement au crédit dans la mesure où on leur exige des garanties dont ils sont dépourvus. Il revient aux pouvoirs publics de mettre en place des fonds de garantie, à l'exemple du FNFI et de l'ANGPF, couvrant les institutions financières pour les inciter à soutenir les projets des jeunes avec une prise de risque modérée. Les jeunes se disent également très méfiants à l'égard des services de collecte des impôts. Ils pensent en particulier que les pratiques fiscales constituent un frein à l'activité entrepreneuriale des jeunes. Les services énergétiques aussi inspirent peu confiance aux jeunes, en raison de la faible qualité des prestations et particulièrement des coupures intempestives de courant de la part de la Compagnie énergie électrique du Togo (CEET). Enfin, les médias publics n'ont pas non plus la cote auprès des jeunes qui estiment que les informations diffusées par ces canaux ne reflètent pas toujours la réalité et visent parfois à tromper les individus.

#### Encadré 3.3. Témoignages de jeunes sur les institutions publiques

**Justice.** « ...Si vous n'avez pas les moyens vous n'aurez pas de chance, on ne vous écoute même pas. Même pour aller voir le procureur c'est difficile, c'est comme si on le gêne... L'institution, en soi, j'ai confiance mais c'est les gens qui travaillent là-bas qui exécutent mal le travail. C'est eux qui nous amènent à n'avoir pas confiance en l'institution. » Extrait d'un groupe de discussion à Atakpamé.

**Services de sécurité.** « La police et la gendarmerie défendent mieux les étrangers que les citoyens parce qu'ils sont corrompus par les étrangers. Ils aiment les étrangers mieux que les citoyens... Si tu appelles la gendarmerie parce que le blanc t'a fait quelque chose de mal, elle ne viendra pas. Mais le jour où le blanc se plaint un peu de toi, la gendarmerie viendra te prendre. Tout ceci parce que les blancs leur donnent du carburant, de l'argent... » Extrait d'un groupe de discussion à Lilikopé.

**Système sanitaire.** « Ce qui ne me plaît pas si nous prenons les hôpitaux, c'est que quand tu amènes ton malade, ils ne prennent même pas soin de toi. J'étais une fois avec ma petite sœur à l'hôpital et on a amené un accidenté qui saignait vraiment mais le docteur l'a laissé couché et il est parti causer avec une personne dans son bureau. Quand il est sorti, le malade avait perdu trop de sang et pouvait même mourir. » Extrait d'un groupe de discussion à Dapaong.

Source : CROP Africa (2016).

**La crise de confiance des jeunes envers les institutions publiques trouverait son origine dans l'ouverture démocratique du pays et la montée de l'incivisme.** C'est du moins ce que pensent certains responsables politiques et publics qui estiment que, depuis l'enclenchement du processus démocratique, les jeunes togolais ont perdu la notion de respect de l'autorité et de la chose publique. La question importante est de savoir pourquoi l'avènement de la démocratie s'est accompagné d'une montée de l'incivisme. La problématique de l'incivisme pose en effet un problème plus profond : celui de la perception de la légitimité des institutions. Plus les institutions sont légitimes, plus les jeunes s'identifient à elles, se les approprient et s'engagent à les protéger et à les défendre. Les propos d'un haut responsable de l'administration territoriale l'illustrent bien :

*« ...Il peut y avoir des cas où il y a la confiance, lorsque la légitimité de l'institution est garantie, lorsque tout le monde adhère au processus de mise en place de l'institution. Donc ça peut créer une confiance. Mais le contraire aussi peut se produire. Par exemple, si nous prenons un village où la chefferie pose problème et divise la communauté, cela veut dire qu'il y a une bonne partie qui n'a pas confiance en cette institution. Par exemple, si nous avons la décentralisation et que les gens participent au choix de leurs dirigeants, cela veut dire que c'est déjà un moyen pour que la confiance s'établisse entre les dirigeants et les administrés. Et le législateur a bien fait de préciser les conditions dans lesquelles ces personnes seront élues. Ils seront désormais les décideurs du milieu et ça ne serait plus des décideurs parachutés mais des décideurs qu'eux-mêmes ils ont choisis. Ça facilite la mobilisation et ça leur permet aussi de s'acquitter de leurs obligations facilement. »*

En somme, la confiance, qui se nourrit de principes éthiques et moraux, est au cœur des institutions. Elle accroît l'efficacité du système et la qualité des services délivrés, et constitue un facteur majeur d'engagement civique.

## Engagement civique et politique

### Volontariat

**Le volontariat est principalement perçu par les jeunes comme un engagement qui contribue au développement national.** La majorité des jeunes enquêtés reconnaît au volontariat sa dimension positive contributive au développement du pays ou, du moins, de leurs communautés. Mais tous les jeunes ne partagent pas cet avis. Certains voient l'action bénévole ou volontaire comme une perte de temps en raison de son coût d'opportunité élevé. Ces jeunes considèrent qu'il est bien plus utile de consacrer le temps disponible à des activités génératrices de revenus afin de pouvoir satisfaire les besoins de base. En réalité, le volontariat est diversement apprécié par les jeunes en fonction de leur statut social, de leurs conditions socio-économiques et de leur situation vis-à-vis de l'emploi. Par exemple, un jeune chômeur qui ne génère pas de revenus et qui recherche activement un travail sera beaucoup moins enclin à s'engager dans le volontariat et à valoriser ce type d'activité qu'un autre jeune qui occupe déjà un emploi lui permettant de subvenir à ses besoins.

**Les actions volontaires des jeunes couvrent de nombreux domaines.** L'analyse des données recueillies auprès des jeunes enquêtés révèle une diversité d'actions réalisées grâce au volontariat. En matière d'éducation, les jeunes volontaires donnent par exemple des cours de rattrapage durant les vacances scolaires pour les élèves en difficulté. Dans le domaine de l'environnement, ces volontaires sont engagés dans des activités de préservation telles que la mise en terre de plants pour lutter contre la désertification. Concernant l'hygiène et l'assainissement, ils mènent notamment des actions de sensibilisation et de formation auprès de la population pour promouvoir la salubrité, et développent des activités telles que villes et villages propres. D'autres jeunes volontaires apportent

### 3. ÉTUDE QUALITATIVE SUR LE CAPITAL SOCIAL, L'ENGAGEMENT CIVIQUE ET POLITIQUE DES JEUNES

leurs expériences professionnelles en venant en aide aux personnes malades. Selon les informations obtenues auprès du ministère de la Communication, dans les zones où les actions volontaires sont observées au niveau communautaire, celles-ci contribuent à résoudre des problèmes comme l'insalubrité, la pauvreté, l'adduction d'eau (construction de forages), la santé et l'éducation à travers la construction de bâtiments scolaires, de centres de santé et de latrines. Cependant, comme le souligne un responsable du CADERDT, l'engagement des jeunes dans des actions volontaires n'est plus monnaie courante aujourd'hui. Ce constat est partagé par le conseiller d'un parti politique qui voit dans l'affaiblissement de cette forme de solidarité les effets de l'exode rural.

**Les raisons qui incitent les jeunes à s'engager dans le volontariat sont multiples et varient d'une personne à une autre.** Les entretiens réalisés auprès des jeunes ont permis d'établir une typologie des motifs de réalisation des actions bénévoles. Ces motifs peuvent être d'ordre personnel, professionnel, communautaire ou social. Sur le plan communautaire et social, l'engagement volontaire vise selon les jeunes à exprimer son intérêt à l'égard d'une cause, à contribuer à œuvrer pour améliorer les choses et faire une différence, à aider les autres et participer au mieux-être de la collectivité, et à prendre part à un changement positif dans la communauté. D'un point de vue personnel, les jeunes s'engagent dans le volontariat car il permet à leurs yeux de renforcer l'estime de soi et prendre conscience de sa propre valeur, d'élargir les horizons et rencontrer de nouvelles personnes, de faire profiter les autres des aptitudes et talents propres, et de se sentir intégré à un groupe et participer avec d'autres à la réalisation d'un projet commun. Les jeunes valorisent également le fait que le volontariat permet d'apprendre à mieux se connaître, d'améliorer ses habilités sociales et aptitudes à la communication, et d'avoir une meilleure connaissance du milieu dans lequel les actions sont réalisées. Dans une perspective professionnelle, les jeunes justifient leur engagement volontaire par le fait qu'il permet de se préparer au monde du travail, d'acquérir de nouvelles compétences et compléter son éducation, d'ajouter de nouvelles expériences au *curriculum vitae* (CV), d'assumer de nouvelles responsabilités, et d'étendre son réseau professionnel. Quelques barrières au volontariat ont été évoquées par les jeunes enquêtés comme la démotivation liée au manque d'encouragement et les moqueries des pairs.

**Un certain nombre d'institutions et de personnalités apportent un soutien aux actions volontaires des jeunes.** Conscients de l'importance des actions volontaires que mènent les jeunes, divers acteurs sont mobilisés pour leur venir en aide dans ce domaine. Ces acteurs incluent notamment des institutions publiques telles que l'ANVT et au niveau local les mairies, des ONG et organisations internationales telles que le Programme des volontaires des Nations Unies (PVNU), France Volontaires, Peace Corps et Plan International, et des organisations religieuses comme l'Union chrétienne de jeunes gens (UCJG). Les actions bénévoles des jeunes sont aussi soutenues par certaines personnalités telles que des acteurs politiques, des philanthropes ou des personnes de bonne volonté. À titre illustratif, de l'avis de certains jeunes à Kara, les prêtres et pasteurs mettent souvent à la disposition des jeunes le matériel nécessaire pour leurs actions bénévoles, et récompensent dans certains cas les plus méritants lorsqu'il s'agit, par exemple, des cours de vacances. Les actions des organisations religieuses concernent en outre l'appui à l'installation de forages publics comme c'est le cas de l'Organisation de la charité pour le développement intégral (OCDI).

- **Agence nationale du volontariat au Togo (ANVT).** Le Programme national de volontariat au Togo (PROVONAT), devenu récemment l'ANVT, est un programme mis en œuvre depuis 2010 par le MDBAJEJ dans le but de promouvoir l'engagement volontaire des jeunes dans des actions de développement sur toute l'étendue du territoire national. En particulier, l'ANVT vise à mettre en place un mécanisme de mobilisation et de valorisation sociale des ressources humaines disponibles dans le pays, promouvoir et valoriser l'engagement volontaire à travers la participation aux solutions de développement national, et contribuer à l'amélioration des

### 3. ÉTUDE QUALITATIVE SUR LE CAPITAL SOCIAL, L'ENGAGEMENT CIVIQUE ET POLITIQUE DES JEUNES

conditions de vie des populations vulnérables en renforçant les capacités tant au niveau des communautés que des structures d'appui. Les jeunes volontaires sont formés et mis à la disposition d'institutions étatiques et d'organisations de la société civile. En échange de leur engagement, ils perçoivent une indemnité mensuelle forfaitaire en fonction de leur motivation. Ce programme apporte aux jeunes une première expérience professionnelle essentielle pour accroître leur employabilité et faciliter leur insertion sur le marché du travail.

- **Programme des volontaires des Nations Unies (PVNU).** Ce programme promeut le volontariat afin de soutenir la paix et le développement dans tous les pays à travers le monde. Les jeunes volontaires sont recrutés sur la base de leurs qualifications, de leurs expériences et de leur motivation, et pris en charge par les agences des Nations Unies hôtes. Les affectations peuvent concerner la coopération technique avec les gouvernements, les initiatives communautaires, le secours humanitaire, l'appui aux processus électoraux et à la consolidation de la paix. Les jeunes volontaires bénéficient d'une allocation mensuelle destinée à couvrir les dépenses de première nécessité. Celle-ci est composée d'une indemnité de subsistance et d'une indemnité de logement.
- **Organisations de la société civile.** Les données recueillies dans le cadre de l'enquête mettent en exergue l'engagement civique et volontaire des jeunes à travers leur adhésion à des regroupements tels que des clubs culturels, des associations religieuses, des groupes folkloriques et des associations de soutien. Pour la plupart de ces organisations, les membres sont tenus de s'acquitter des différentes cotisations, d'assister aux réunions, de participer aux activités et d'y contribuer financièrement. L'organisation quant à elle redistribue les dons qu'elle reçoit ainsi que les intérêts des prêts qu'elle consent, assiste et vient en aide à ses membres à l'occasion de certains événements. Par ailleurs, les domaines d'intervention de ces organisations sont aussi variés que les organisations elles-mêmes : assistance aux populations vulnérables, lutte contre le VIH/sida, santé, protection de l'environnement, formation professionnelle, questions de genre et de droits des femmes, etc.

#### Participation des jeunes à la gestion de la cité

**Contrairement aux idées reçues, les jeunes sont très intéressés par les questions relatives à la gestion de leur cité.** C'est en effet ce que révèle l'enquête menée auprès des jeunes. Bien que la citoyenneté active des jeunes et leur participation à la gestion de la cité soient encore très limitées, elles sont cruciales pour promouvoir une plus grande inclusion sociale, en particulier au niveau local et parmi les jeunes les plus défavorisés qui sont généralement les moins engagés. La participation des jeunes à la gestion de la cité se matérialise principalement par l'engagement associatif et la réalisation d'actions de développement communautaire touchant à l'amélioration des infrastructures sociocollectives, la gestion environnementale, la solidarité interpersonnelle, la promotion d'activités génératrices de revenus adaptées aux jeunes et l'amélioration de la gouvernance locale.

**Plusieurs facteurs motivent l'engagement civique et communautaire des jeunes.** Selon les résultats de l'enquête, on peut citer en premier lieu la perception positive qu'ont les jeunes de ce type d'engagement et la conscience des effets bénéfiques qui peuvent en découler sur le plan collectif et individuel. Nombre de jeunes enquêtés ont reconnu l'intérêt qu'il y a à s'engager civiquement. Non seulement l'engagement civique est facteur de développement mais aussi l'expression de la solidarité communautaire dont tous les individus ont besoin à un moment donné de leur vie. Globalement, trois catégories d'avantages sont tirées par les jeunes du fait de leur engagement civique. Premièrement, l'aptitude à acquérir des compétences d'ordre psychoaffectif et psychosocial. Les jeunes apprennent à s'épanouir en prenant du plaisir tout en se rendant utile, et

### 3. ÉTUDE QUALITATIVE SUR LE CAPITAL SOCIAL, L'ENGAGEMENT CIVIQUE ET POLITIQUE DES JEUNES

développent un savoir-être en mieux maîtrisant leurs émotions. Deuxièmement, l'aptitude à s'adapter et à acquérir de nouvelles compétences techniques, méthodologiques ou transversales. Les jeunes développent un savoir-faire et se familiarisent par exemple à la prise de responsabilités et la gestion des ressources disponibles. Enfin, la troisième catégorie renvoie à la notion de capital social et concerne le renforcement des connexions sociales et politiques des jeunes civiquement engagés. Par ailleurs, au nombre des facteurs motivant l'engagement civique des jeunes, on peut également citer la satisfaction personnelle à servir l'intérêt collectif, l'affirmation de soi ou encore les rétributions symboliques (ex. reconnaissance, prestige, renommée) qui constituent des atouts pour investir d'autres champs (ex. social, professionnel, économique, politique). Certains jeunes estiment que l'engagement civique découle d'une volonté de s'affirmer, de donner un sens à la vie, voire de se tester et de se former. Ce faisant, ils montrent un fort attachement aux valeurs de solidarité, de démocratie et de justice. L'épanouissement individuel constitue ainsi une source de motivation dans l'engagement civique des jeunes.

**Le principal frein à l'engagement civique des jeunes est la crise de confiance entre ces derniers et les institutions qui incarnent la vie en communauté.** En matière d'engagement civique, les jeunes apparaissent sensiblement en retrait par rapport au reste de la population. En effet, selon les résultats d'un sondage (Afrobaromètre, 2014), seulement 39 % des jeunes âgés de 18 à 34 ans sont membres d'une association ou d'un groupe communautaire contre 54 % pour leurs aînés de 35 ans et plus. Ce constat semble accréditer la représentation plutôt négative qu'une partie de la société a de la jeunesse, traitée à tort ou à raison d'égoïste et de paresseuse. Cependant, l'enquête menée auprès des jeunes montre dans son ensemble que ces derniers sont attachés aux valeurs citoyennes et valorisent l'engagement civique. Mais de nombreuses barrières se dressent devant eux et les empêchent de réaliser leur potentiel.

La crise de confiance entre les jeunes et la société, et plus précisément le manque de confiance dans les institutions qui incarnent la vie en communauté, constitue la première barrière à l'engagement civique des jeunes. Les jeunes comptent beaucoup sur leurs familles et peu sur les institutions publiques telles que le gouvernement, le système sanitaire, les services de protection civile, la justice ou les médias nationaux. Le niveau de confiance envers les institutions est particulièrement bas en milieu rural où les services publics sont généralement bien moins présents. Or, la citoyenneté active dépend de la confiance et de la volonté de s'engager de manière constructive avec les institutions. Sans un minimum de confiance institutionnelle, en particulier à l'égard des instances de gouvernance locale, il est difficile pour les jeunes de s'engager dans leur communauté. De l'aveu de jeunes enquêtés, la mauvaise gouvernance, la corruption, l'injustice, la discrimination et les mauvais traitements reçus sapent la confiance à l'égard des institutions et alimentent le désengagement civique et communautaire des jeunes.

**Le manque de reconnaissance et de valorisation constitue un autre frein important à l'engagement civique des jeunes.** Les entretiens réalisés dans le cadre de l'enquête ainsi que des données secondaires (Marquié, 2005) mettent en lumière le sentiment de manque de reconnaissance dont souffre l'engagement des jeunes. Or, comme l'enquête a permis de le constater à travers les différentes régions du pays, les jeunes s'engagent sous une forme ou une autre mais leurs actions ne sont pas assez valorisées par la société et les autorités publiques. Dès lors, une attente légitime s'exprime en la matière, au regard de l'apport de cet engagement à la cohésion sociale et au développement du pays. Et ce, d'autant plus que l'engagement, et plus largement l'inclusion sociale, de la jeunesse a des implications directes tant au niveau social et économique que sur le plan politique et culturel.

**D'autres facteurs concourent au faible engagement civique des jeunes.** Selon les données de l'enquête et des informations ethnographiques (Massart, 2009), le caractère répressif des espaces

### 3. ÉTUDE QUALITATIVE SUR LE CAPITAL SOCIAL, L'ENGAGEMENT CIVIQUE ET POLITIQUE DES JEUNES

sociaux et la gérontocratie sont également à l'œuvre. Les jeunes ont le sentiment que les adultes ne leur accordent pas de place, notamment quand il s'agit de prendre des décisions importantes sur la gestion de la cité. Ce sentiment témoigne de la nature gérontocratique des rapports qui régissent les relations sociales. Les espaces sociaux sont vécus comme répressifs par les jeunes qui semblent obligés de se battre pour s'en sortir. Selon les jeunes, les aînés et les anciens ont peur de passer le témoin et craignent d'être supplantés par eux. Parmi les autres barrières à l'engagement civique évoqués par les jeunes enquêtés figurent le manque de soutien moral et financier pour la réalisation des projets de développement communautaire ; des facteurs structurels tels que le décrochage scolaire, le chômage, le sous-emploi et l'absence de structures de soutien qui facilitent la participation sociale ; les dysfonctionnements liés aux associations de jeunesse ; la pauvreté endémique dans les communautés rurales ; et le manque de valorisation du volontariat et du bénévolat dans les parcours de formation ou d'insertion professionnelle. Les jeunes qui vivent en situation de pauvreté, par exemple, sont bien plus préoccupés par leur propre survie que par l'action collective en faveur du développement communautaire. D'autre part, l'exclusion sociale et le manque de visibilité des jeunes quant à l'avenir contribuent à l'oisiveté, l'isolement et la frustration de ces derniers qui sont ainsi exposés à des comportements à risque comme le fait de s'adonner à la drogue ou à la délinquance.

Les jeunes aspirent à participer au débat public et à faire entendre leur voix, comme l'affirme une jeune fille de Katanga :

*« Il faut nous donner l'opportunité de dire ce qu'on a sur le cœur. Mais cela ne suffit pas, [les aînés] doivent le prendre en compte. La pensée des jeunes tout comme celle des aînés contribue à la construction d'une nation. Quand tu vieillis, tes pensées vieillissent... Tu peux te considérer comme mature mais, parfois, quand tu suis la pensée des jeunes quelque chose de bon pourrait en sortir. On nous considère comme des enfants et nos propos on veut les rejeter. »*

Il convient ainsi de faciliter et d'encourager l'engagement des jeunes dans les processus décisionnels afin d'envoyer un message de confiance sur le sens des responsabilités des jeunes et leur capacité à les assumer. La représentativité et, par voie de conséquence, la légitimité des instances décisionnelles doivent être renforcées avec une plus grande participation de la jeunesse afin de conforter leur autorité et la qualité de leurs décisions. De nouveaux cadres et moyens d'expression sont à créer pour que les jeunes puissent donner leur avis, faire part de leurs expériences et apprécier au plus près de leurs besoins les éléments qui sont en jeu dans le débat public. Par ailleurs, un certain nombre de mesures, même symboliques ou honorifiques, doivent être mises en place pour valoriser l'engagement des jeunes, comme l'attribution de prix et d'une aide institutionnelle pour l'accompagnement et la pérennisation des projets prometteurs portés par les jeunes.

#### Participation des jeunes à la vie politique

**Les jeunes ne participent que marginalement à la vie politique tant au niveau des instances gouvernementales que des différents partis politiques.** L'analyse des données de l'enquête révèle en effet une présence très limitée de la jeunesse sur l'échiquier politique. Cette sous-représentation des jeunes est souvent attribuée à leur inexpérience en politique, un domaine où la compétition et l'adversité peuvent être élevées et où les erreurs se rattrapent en général difficilement. Comme le souligne un responsable de parti politique interviewé, la faible présence des jeunes sur le terrain politique, quelles qu'en soient les raisons, contribue à décourager la participation politique de la jeunesse et constitue un frein dans la marche du pays vers la consolidation de la démocratie participative. Les jeunes enquêtés ont fait part d'une perception globalement négative de la politique. Leurs témoignages révèlent une insatisfaction à l'égard de l'action, pratiques et attitudes des responsables politiques, le sentiment de ne pas être suffisamment représenté et soutenu mais

### 3. ÉTUDE QUALITATIVE SUR LE CAPITAL SOCIAL, L'ENGAGEMENT CIVIQUE ET POLITIQUE DES JEUNES

au contraire d'être instrumentalisé par les partis ; autant de griefs et d'appréhensions qui tendent à les éloigner de la sphère politique. Selon les résultats d'un sondage (Afrobaromètre, 2014), les jeunes de moins de 35 ans ne sont que 35 % à se sentir proches d'un parti politique. La crise de confiance entre les jeunes et les leaders politiques est également le fruit de promesses électorales souvent non tenues. En somme, les jeunes ont l'impression que les politiciens agissent selon leurs propres intérêts et ne sont pas au service de la communauté. Selon la Conférence épiscopale du Togo (CET) (2016), « *lorsque les partis politiques ne sont plus perçus que comme des groupes d'intérêt..., il y a lieu de s'interroger sur leur crédibilité et leur capacité réelle à offrir une alternative sérieuse aux populations désabusées* ».

L'engagement politique des jeunes est en outre affaibli par la gérontocratie dans l'occupation des postes au Gouvernement ainsi que dans les instances des partis politiques. Tous les partis déclarent disposer d'un conseil de jeunes qui matérialise en principe la participation des jeunes à l'œuvre politique. Mais cette participation est essentiellement décorative dans la mesure où les jeunes sont principalement utilisés par les partis politiques comme militants, un vivier qui n'est mobilisé généralement qu'en période électorale. La sous-représentation des jeunes en politique ne s'applique donc pas aux compétitions électorales où les jeunes constituent le fer de lance de la mobilisation des électeurs au profit des différents candidats, et participent en nombre à des activités politiques telles que le recensement électoral ou la révision des listes d'électeurs, les campagnes électorales et meetings politiques, les missions d'observation électorale des organisations de la société civile ou encore la représentation des partis politiques dans les bureaux de vote les jours de scrutin.

Aussi, beaucoup de jeunes se sont mis en marge de la sphère politique en raison des dures expériences vécues du fait des violences qui ont émaillé la vie politique dans l'histoire récente du pays. Le traumatisme subi par la jeunesse dans le contexte mouvementé de l'avènement de la démocratie au début des années 90, et surtout lors des événements de 2005 consécutifs au décès du président Eyadema et de sa succession controversée, a refroidi les ardeurs participationnistes de nombreux jeunes.

**L'engagement politique des jeunes n'échappe pas à l'emprise de certains déterminismes sociaux et culturels.** Le plus influent dans le contexte togolais est l'environnement familial et communautaire (tableau 3.1). Celui-ci se confond souvent avec la variable ethnique. L'orientation politique des aînés dans la famille, la communauté ou l'ethnie constitue un facteur de reproduction chez les jeunes. L'engagement politique de ces derniers est conditionné en particulier par l'approbation familiale ou l'existence dans cet entourage d'un parrain ou devancier militant politique. La détermination sociale des comportements politiques des individus a été documentée de longue date dans la littérature : « *On pense politiquement comme on est socialement, les caractéristiques sociales déterminent les préférences politiques* » (Lazarsfeld, Berelson et Gaudet, 1944).

En règle générale, plus le statut social des individus est élevé, qu'il soit représenté par les diplômes, les revenus ou la profession, plus leur participation politique est importante, le niveau d'instruction étant le facteur le plus déterminant. Cependant, cette situation ne se vérifie pas forcément aux extrêmes de l'espace social et peut varier selon le milieu de résidence. Par exemple, les agriculteurs peu diplômés du milieu rural ont tendance à être plus actifs dans la vie locale que les cadres moyens ou supérieurs des villes, car dans les petites localités les liens sont habituellement plus étroits et favorisent l'intégration. Au niveau culturel, l'appartenance et l'intégration dans une communauté, ethnique ou religieuse par exemple, ou à une catégorie sociale particulière favorisent la participation politique. L'existence de relations structurées et régulières au sein d'un groupe est un moteur de l'engagement, comme le soulignait déjà Oberschall (1973). Dans l'ensemble, les cultures togolaises sont assez réfractaires à l'engagement politique de la jeunesse.

**Des facteurs biologiques tels que l'âge et le sexe ont également une influence sur la participation des jeunes à la vie politique.** L'engagement politique est assez faible chez les jeunes mais augmente avec l'âge. Il s'accroît nettement après 35 ans, un âge auquel les individus sont pour la plupart insérés professionnellement, puis diminue au-delà de 65 ans lorsque les individus deviennent économiquement inactifs. Quant au sexe, il ressort que les hommes sont davantage engagés politiquement que les femmes, même si cette disparité tend à s'atténuer au sein d'une même couche sociale. Plus les femmes sont intégrées dans le monde du travail et plus leurs comportements s'alignent sur ceux des hommes. Pour autant, la persistance des normes sociales et culturelles qui maintiennent le modèle de la division sexuelle des tâches continue de restreindre le rôle des femmes à la gestion de l'espace privé. À niveaux égaux de diplôme et de statut dans l'emploi, les hommes restent, quoi qu'il en soit, davantage engagés dans la vie politique que les femmes. Au-delà des facteurs biologiques, les contraintes de temps représentent un obstacle majeur à la participation politique. Les jeunes sont pour la majorité engagés dans des activités (ex. études, activités professionnelles, recherche d'emploi) qui les occupent quotidiennement et qui sont peu compatibles, au regard de leurs priorités et du temps disponible limité, avec un engagement en politique.

**Tableau 3.1. Principaux déterminants de l'engagement politique des jeunes**

Environnement familial et communautaire	Facteurs individuels	Facteurs socio-économiques	Facteurs culturels	Facteurs institutionnels
Entourage familial favorable à l'engagement politique	Âge (expérience, ancienneté)	Statut social (niveau d'instruction ou diplômes, revenus, profession)	Réticences des cultures togolaises à l'engagement politiques des jeunes	Pluralité des partis politiques
Orientation politique des aînés dans la famille, la communauté ou l'ethnie	Sexe	Moyens financiers suffisants pour s'engager en politique	Appartenance à une communauté (ex. ethnique, religieuse) ou catégorie sociale	Présence d'organisations d'éducation civique dans la société civile
Milieu de résidence	Perception de la politique et des coûts-bénéfices liés à l'engagement		Inégalités de genre (division sexuelle des tâches)	Multiplicité des associations et mouvements de jeunesse
Accès aux moyens d'information et de communication	Connexions sociales		Discrimination (femmes, minorités ethniques, personnes en situation de handicap)	
Contraintes de temps				

*Note* : voir section 3.1 pour une description de l'enquête et de l'échantillon de jeunes.

*Source* : CROP Africa (2016).

Par ailleurs, l'enquête a relevé les effets positifs de facteurs institutionnels sur l'engagement politique des jeunes, comme la pluralité des partis politiques, la présence d'organisations d'éducation civique au sein de la société civile, et l'existence d'une multitude d'associations et mouvements de jeunesse, à l'image du Parlement des Jeunes, opérant à tous les niveaux du territoire national. En outre, les partenaires au développement tels que la Fondation Konrad Adenauer, la Fondation Hans Seidel et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), appuient les partis politiques dans le renforcement des capacités des jeunes militants et contribuent de ce fait à la promotion de la participation politique de la jeunesse.

**Le faible engagement politique de la jeunesse appelle la mise en place d'une série de mesures.** Les entretiens qui ont eu lieu dans le cadre de l'enquête ont fait émerger un certain nombre de recommandations générales. La première porte sur la mise en œuvre effective d'une politique de

promotion de la jeunesse sensible à la participation politique des jeunes. Le Togo dispose d'une politique nationale de la jeunesse mais le principal défi, comme le souligne un responsable du CADERDT, reste sa déclinaison en stratégies et plans d'action opérationnels visant à promouvoir l'engagement politique des jeunes. En parallèle, le processus de décentralisation doit être accéléré de manière à créer un cadre favorable à l'engagement des jeunes dans tous les échelons de la sphère politique, à commencer par la base. Par ailleurs, il faut œuvrer à restaurer un climat de confiance entre les jeunes et les acteurs politiques, ce qui passe nécessairement par l'amélioration de la gouvernance. Des pratiques comme le clientélisme et la corruption entre autres, qui alimentent la méfiance des jeunes à l'égard de la politique, doivent être combattues.

L'innovation, à travers l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication, et l'adoption de nouvelles approches et méthodes adaptées à la réalité actuelle et susceptibles d'attirer la nouvelle génération, est un autre élément à prendre en considération pour rapprocher les jeunes de la politique (PNUD, 2013). Pour que le monde politique soit le plus représentatif possible de la société togolaise, des mesures spéciales doivent être prises en faveur des couches sociales défavorisées ou discriminées afin qu'elles aient aussi la possibilité de faire entendre leurs voix et de participer à la prise de décision. À titre préventif, il est capital de poursuivre les efforts contre l'analphabétisme et la déscolarisation qui constituent de réels obstacles à l'engagement politique des jeunes et, plus globalement, à leur inclusion dans la société.

## Conclusion

**Ce chapitre a permis d'illustrer la situation des jeunes dans des domaines vitaux pour l'inclusion sociale que sont les connexions sociales, la confiance interpersonnelle et institutionnelle, et la participation civique et politique.** L'ancrage des valeurs civiques et l'engagement citoyen sont un défi majeur pour le développement durable du Togo. Ce défi, qui est à la fois intellectuel, moral, social et politique, est devenu d'autant plus pressant que les grands bouleversements sociaux, économiques et politiques actuels modifient en profondeur la structure sociale nationale et affectent les différentes couches de la population, en premier lieu les jeunes. Déjà en 2003, une étude avait mis en évidence chez les populations togolaises un niveau très bas d'appropriation des vertus civiques et de participation citoyenne (Goeh Akue, 2003). Or, comme le soutient Willaine (2004), *« les valeurs civiques que sont le sens des responsabilités, l'implication dans les affaires publiques, la participation volontaire aux activités d'intérêt général, la solidarité avec les autres membres de la communauté... constituent les ferments du lien social et de la construction d'un État de droit, de justice et de paix. »*

Le capital social, matérialisé par les connexions sociales, la confiance interpersonnelle et envers les institutions publiques, ainsi que l'engagement civique et politique des jeunes, des domaines qui ont été relativement peu étudiés jusqu'à présent, sont fondamentales pour la réalisation des objectifs que le Gouvernement s'est fixés dans le cadre des Objectifs de développement durable (ODD), du Plan national de développement (PND) et de la SCAPE qui vise à asseoir les bases d'une croissance économique forte, inclusive et génératrice d'emplois. Dans ce contexte, les résultats présentés dans ce chapitre constituent une source d'information inédite pour adresser ces questions cruciales dans la perspective des efforts de développement du pays. Ces résultats, qui se basent essentiellement sur les propres perceptions des jeunes, découlent d'une enquête qualitative réalisée pour ce rapport. L'enquête a consisté en des groupes de discussion avec des jeunes aux caractéristiques diverses issus des zones urbaines et rurales des six régions du pays. Au niveau institutionnel, des entretiens individuels semi-structurés ont été organisés avec des acteurs clés pour cerner les dispositifs mis en place et leurs opinions sur la participation civique et politique des jeunes.

### 3. ÉTUDE QUALITATIVE SUR LE CAPITAL SOCIAL, L'ENGAGEMENT CIVIQUE ET POLITIQUE DES JEUNES

L'enquête qualitative a révélé que les réseaux de soutien social des jeunes se limitent essentiellement au cercle familial, en premier lieu la parenté immédiate. La famille constitue en effet le premier recours des jeunes dans les différentes entreprises de leur vie. En mettant à la disposition des jeunes des ressources matérielles et immatérielles, y compris affectives et morales, la famille se présente comme l'institution qui répond le mieux à leurs attentes et la plus fiable à leurs yeux. Les jeunes ont une connaissance relativement faible et une vision plutôt négative des associations et groupes de soutien qui existent dans leur milieu, au motif qu'ils seraient mal organisés, manipulés et peu efficaces. En conséquence, beaucoup de jeunes n'adhèrent pas à ces associations et, ceux qui le font, n'y participent pas activement. Cependant, les changements perçus par les jeunes du fait de l'engagement associatif, tant au niveau du développement personnel que du développement communautaire, sont globalement positifs.

Bien que la confiance interpersonnelle des jeunes soit avant tout centrée sur la famille, elle n'exclut pas le recours à des acteurs de la communauté comme les autorités locales. Mais l'autorité locale, y compris la chefferie traditionnelle, inspire peu confiance aux jeunes. Nombre de jeunes remettent en question la légitimité des chefs traditionnels qui, selon eux, sont parachutés et ne jouent pas un rôle intégrateur. Par ailleurs, les entretiens avec les jeunes ont mis en lumière la désaffection poussée de la jeunesse à l'égard des institutions publiques. La justice, le système sanitaire et les forces de l'ordre, incarnées par la police, la gendarmerie et l'armée, sont les institutions les plus décriées par les jeunes. Cette méfiance vient surtout de la mauvaise gouvernance des services publics, doublée de leur déficit de qualité et de l'insatisfaction qui en découlent. Les jeunes ont du mal à s'identifier aux institutions publiques, ce qui impacte négativement leur engagement civique.

Malgré le réel intérêt qu'il suscite chez eux, l'engagement civique et communautaire est encore très limité chez les jeunes. Outre la crise de confiance institutionnelle, l'engagement civique des jeunes est freiné notamment par le manque de reconnaissance et de valorisation, le caractère répressif des espaces sociaux et la gérontocratie. De même, les jeunes ne participent que marginalement à la vie politique, tant au niveau des instances gouvernementales que des différents partis politiques. Les jeunes sont méfiants à l'égard des responsables politiques qui, selon eux, ne les soutiennent pas mais au contraire les instrumentalisent, ce qui tend à les éloigner de la sphère politique. Les jeunes sont principalement utilisés par les partis politiques comme militants, un vivier qui n'est mobilisé généralement qu'en période électorale. De surcroît, l'engagement politique des jeunes n'échappe pas à l'emprise de certains déterminismes sociaux et culturels, au premier rang desquels figure l'environnement familial et communautaire.

À la lumière de ces résultats, il apparaît primordial d'investir dans le capital social de la jeunesse tant son rôle est prééminent dans la participation civique et politique et, plus largement, dans l'inclusion sociale des jeunes. Les efforts doivent porter en particulier sur le rétablissement d'un climat de confiance entre, d'une part, les jeunes et, d'autre part, les institutions publiques et les acteurs politiques, ce qui passe nécessairement par l'amélioration de la gouvernance. Face aux dysfonctionnements qui traversent les services publics, et qui sont liés à des facteurs structurels mais aussi et surtout humains, le Gouvernement doit agir promptement en instaurant des mesures palliatives et pérennes. Par exemple, les pratiques nuisibles comme le clientélisme et la corruption doivent être sévèrement combattues. Enfin, il convient de faciliter et d'encourager l'engagement des jeunes dans les processus décisionnels afin d'envoyer un message de confiance sur le sens des responsabilités de la jeunesse et sa capacité à les assumer.

## Références

- Afrobaromètre (2014), Les données d'Afrobaromètre, Togo, Série 6, disponible sur <http://www.afrobarometer.org>.
- Attias-Donfut, C. (2005), « Solidarités familiales, solidarités publiques : l'indispensable complémentarité », *Économie et Humanisme*, n° 374, pp. 68-71.
- Bréchon, P. (2009), « La confiance aux institutions », in : Bréchon, P. et J.P. Tchernia (dir.), *La France à travers ses valeurs*, Armand Colin, Paris, pp. 293-297.
- Commission vérité, justice et réconciliation (CVJR) (2012), « Rapport final, vol. 1 », Lomé, pp. 227-228.
- Conférence épiscopale du Togo (CET) (2016), Lettre pastorale de la Conférence des Évêques du Togo publiée à l'occasion du 56<sup>e</sup> anniversaire de l'indépendance du Togo (26 avril 2016).
- CROP Africa (2016), « Étude sur l'engagement civique et la participation des jeunes à la vie politique et aux institutions publiques », Center for Research and Opinion Polls, Document de travail élaboré pour le Centre de développement de l'OCDE dans le cadre du projet OCDE-UE Inclusion des jeunes.
- DGSCN (2012), « Enquête par grappes à indicateurs multiples MICS Togo, 2010, Rapport final », Direction générale de la statistique et de la comptabilité nationale.
- Dinsdale, G., et B.D. Marson, (1999), « Citizen/Client Surveys: Dispelling Myths and Redrawing Maps », Canadian Centre for Management Development, Ottawa.
- Goeh Akue, C. (2003), « Sur les défis de la société civile dans le développement du Togo ».
- Goodsell, C.T. (1983), *The case for bureaucracy: A public administration polemic*, Chatham House, New Jersey.
- Karpik, L. (1998), La confiance : réalité ou illusion ? Examen critique d'une thèse de Laurent, E. (2009). Peut-on se fier à la confiance ? *Revue de l'OFCE*, vol. 108, n° 1, pp. 5-30.
- Karpik, L. (1996), Dispositifs de confiance et engagements crédibles, *Sociologie du travail*, vol. 38, n° 4, pp. 527-550.
- Katz, D., B.A. Gutek, R.L. Kahn et E. Barton (1977), *Bureaucratic encounters: A pilot study in the evaluation of government services*, Ann Arbor: Institute for Social Research.
- Lazarsfeld, P., B. Berelson, et H. Gaudet, (1944), *The People's choice, how the voter makes up his mind in a presidential campaign*, Columbia university Press, New York.
- Lesnard, L. (2009), *La famille désarticulée : Les nouvelles contraintes de l'emploi du temps*, coll. Le lien social, Presses Universitaires de France, Paris.
- Locoh, T. (1989), *Changement social et situation matrimoniale : Les nouvelles formes d'unions à Lomé*, INED, Dossiers et Recherches, n° 29, Paris.
- Marquié G. (2005), « Des ressources pour l'engagement et la participation des jeunes », *Cahiers de l'action*, n° 1, INJEP.
- Massart, G. (2009), « Les pratiques de mobilité des enfants et des jeunes en Afrique de l'Ouest. Analyses de leurs motivations et expériences », Symposium international Migration et mondialisation « Enjeux actuels et défis futurs », Dakar.
- Ndiaye, S. (2016), « État de droit et lutte contre la corruption en Afrique : Capitalisation des expériences pays », Présentation dans le cadre de la Conférence ministérielle sur « l'État de droit et la lutte contre la corruption en Afrique » organisée à Dakar en 2015.
- Oberschall, A. (1973), *Social Conflict and Social Movements*, Englewood Cliffs, Prentice Hall Inc., New Jersey.
- PNUD (2013), *Améliorer la participation politique des jeunes à travers tout le cycle électoral*, New York.
- République togolaise (2010), « Plan sectoriel de l'éducation 2010-2020 : relever les défis du développement économique, social et culturel », Lomé.

### 3. ÉTUDE QUALITATIVE SUR LE CAPITAL SOCIAL, L'ENGAGEMENT CIVIQUE ET POLITIQUE DES JEUNES

Roberge, A. (1985), « Réseaux d'échange et parenté inconsciente », *Anthropologie et Sociétés*, vol. 93, pp. 5-31. DOI : 10.7202/006288ar

Saint-Jacques, M.C. et C. Chamberland (2000), « Quand les parents refont leur vie. Regards des adolescents sur la famille recomposée », *Anthropologie et sociétés*, vol. 24, n° 3, pp. 115-131.

Thiriat, M.P. (1999), « Les unions libres en Afrique subsaharienne », *Cahiers québécois de démographie*, vol. 28, n° 1-2, pp. 81-115.

Thiriat, M.P. (1998), « Faire et défaire les liens du mariage : Évolution des pratiques matrimoniales au Togo », *les Études du CEPED* vol. 16, Paris.

Willaime, J.P. (2004) , *Société civile, esprit citoyen et contrôle social*, in « Actes de Séminaires », p. 49.

# Chapitre 4. Jeunes vulnérables : le cas des enfants de la rue et des consommateurs de drogues

---

La situation de la jeunesse au Togo est une question de première importance tant sa valeur numérique et sa place sur le plan social et économique imprègnent la vie de la nation. Pour maintenir la cohésion sociale et assurer la stabilité économique du pays, les jeunes doivent être accompagnés pour relever les nombreux défis qui se dressent devant eux. Mais tous les jeunes ne font pas face aux mêmes difficultés et méritent la même attention. Certains d'entre eux sont particulièrement vulnérables, courent un risque élevé d'exclusion sociale, et doivent constituer à ce titre des cibles prioritaires de l'action publique. Ce constat est d'autant plus vrai que la vulnérabilité intervient à un jeune âge où les enfants sont encore bien loin de disposer de toutes les armes pour affronter les exigences de la vie.

Ce chapitre se propose de lever le voile sur la situation de deux groupes très vulnérables et marginalisés au Togo : les enfants de la rue et les jeunes consommateurs de drogues. À cette fin, des études de cas ont été menées auprès de ces populations dans la commune de Lomé et ses environs. Ce chapitre discute dans un premier temps le cadre juridique et institutionnel en vigueur relatif à la protection de l'enfance. Les trajectoires sociales des enfants de la rue et des jeunes consommateurs de drogues sont ensuite analysées, en mettant l'accent sur les déterminants de ces vulnérabilités, le vécu et la perception sociale de ces individus. Enfin, le chapitre se penche sur les répercussions de ces vulnérabilités sur le bien-être des jeunes dans de multiples domaines.

## Cadre juridique et institutionnel de protection des enfants

**Le Togo dispose d'un arsenal juridique en matière de protection de l'enfance.** Des engagements internationaux, régionaux et nationaux ont été pris par le Togo sur le droit à l'éducation et à la protection des enfants, et sur l'élimination de toutes les formes de discrimination et de violence à leur encontre, y compris à l'école (voir annexe 4.A1). En l'absence de mesures spécifiques de protection en direction des enfants de la rue et des jeunes consommateurs de drogues, ces engagements constituent une base solide sur laquelle le Gouvernement et les organisations de la société civile peuvent s'appuyer pour orienter leurs actions et mener à bien leurs activités de protection et de défense des droits des enfants. Les instruments juridiques dans ce domaine abondent en effet. Au niveau international et régional, le Togo a notamment ratifié la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant et ses protocoles additionnels, la Charte africaine des droits et du bien-être des enfants, les Conventions n° 138 et 182 de l'OIT portant respectivement sur l'âge minimum du travail et les pires formes de travail des enfants, et la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et son protocole facultatif. Parmi les textes législatifs de référence nationaux, le Togo peut compter sur la Constitution de 1992 qui consacre la protection de l'enfant et reconnaît son droit à l'éducation, ainsi que sur le Code de l'enfant qui intègre de façon harmonieuse les dispositions des instruments internationaux ratifiés.

**En outre, le Togo a mis en œuvre plusieurs politiques, stratégies et autres mesures relatives à la protection et à l'éducation des enfants.** Les actions des pouvoirs publics en faveur des enfants, notamment concernant leur éducation, ne manquent pas (voir annexe 4.A2). La Stratégie nationale de croissance accélérée et de promotion de l'emploi (SCAPE) 2013-2017, par exemple, accorde une

#### 4. JEUNES VULNÉRABLES : LE CAS DES ENFANTS DE LA RUE ET DES CONSOMMATEURS DE DROGUES

place importante à l'éducation des enfants qui bénéficient par ailleurs d'autres interventions telles que la politique nationale de développement de la petite enfance, la politique nationale de protection sociale centrée sur l'enfant ou encore la stratégie de santé, nutrition et lutte contre le VIH/sida en milieu scolaire. Pour favoriser l'éducation de tous les enfants sans exception, des mesures spécifiques ont été prises également, parmi lesquelles on peut citer la suppression des frais d'inscription en 2008 ; des appuis financiers et matériels aux enfants issus de familles pauvres et en situation de handicap ; la création de cellules communautaires de suivi de la scolarisation des filles ; et la mise en place d'un numéro vert « Allo 1011 » pour la détection des enfants vulnérables, en particulier les enfants victimes de maltraitements et d'exploitation économique dans les villes.

**Compte tenu de son caractère transversal, divers ministères et institutions concourent à l'action publique en faveur de la protection des enfants.** Les principaux ministères concernés sont ceux en charge de l'éducation, la santé, les affaires sociales et la justice (tableau 4.1). La Direction générale de la protection de l'enfant (DGPE) du ministère de l'Action sociale, de la Promotion de la femme et de l'Alphabétisation (MASPFA) est la structure en charge de la mise en œuvre de la politique gouvernementale en matière de protection de l'enfance. À cet effet, elle élabore les stratégies et programmes, et coordonne les interventions dans le domaine. Concernant l'administration judiciaire, il existe une brigade pour mineurs créée en 1974 dont le rôle est de procéder aux enquêtes préliminaires en cas d'infractions commises par un enfant, et de détenir de manière préventive les enfants délinquants sur ordonnance du juge des mineurs. Le tribunal pour enfants, qui est une juridiction spécialisée faisant office de cour d'assises pour les enfants âgés de plus de 16 ans, n'est implanté qu'à Lomé. Vingt et un juges pour enfants ont néanmoins été nommés entre 2014 et 2015 dans les juridictions à l'intérieur du pays.

**Tableau 4.1. Ministères impliqués dans la protection et l'assistance des enfants**

Ministères	Directions et structures techniques
Ministère de l'Action sociale, de la Promotion de la femme et de l'Alphabétisation	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Direction générale de la protection de l'enfant (DGPE), composée de deux directions techniques : <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Direction de la prévention des situations de vulnérabilité (DPSV)</li> <li>○ Direction de l'assistance à l'enfant en difficulté (DAED)</li> </ul> </li> <li>• Centre de référence, d'orientation et de prise en charge des enfants en situations difficiles (CROPESDI)</li> <li>• Direction des personnes handicapées</li> <li>• Directions régionales de l'action sociale</li> <li>• Services d'action sociale au niveau périphérique</li> <li>• Service social de la brigade pour mineurs</li> <li>• Service social près la cour d'appel et le tribunal de Lomé</li> <li>• Service social près la pouponnière de Tokoin</li> <li>• Centre d'observation et de réinsertion sociale des jeunes en difficulté de Cacavelli (CORSC)</li> <li>• Foyer Avenir de Kamina</li> </ul>
Ministère en charge de la Justice et des Droits humains	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Direction de l'accès aux droits et à la justice (DADJ)</li> <li>• Brigade pour mineurs</li> <li>• Juge des mineurs</li> <li>• Tribunal des mineurs (tribunal pour enfants de Lomé)</li> </ul>
Ministère de la Santé	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Division de protection de la mère et de l'enfant au sein de la Direction générale de la Santé</li> </ul>
Ministères en charge de l'Éducation	
Ministère du Travail et de la sécurité sociale	
Ministère en charge de la Sécurité et de la Protection civile	
Ministère de l'Administration territoriale	

Source : CROP Africa (2016a) et UNICEF Togo.

**En dépit des engagements pris et des efforts de coordination des acteurs initiés par le ministère de l'Action sociale, les interventions publiques dans le domaine de la protection de l'enfance restent éparpillées, mal coordonnées et ciblées, et non pérennes.** Les dysfonctionnements résultent

#### 4. JEUNES VULNÉRABLES : LE CAS DES ENFANTS DE LA RUE ET DES CONSOMMATEURS DE DROGUES

principalement du manque de ressources, autrement dit l'efficacité de ces interventions reste suspendue au soutien de partenaires techniques et financiers. Le dispositif réglementaire de protection de l'enfance est assez mal connu de la population dans son ensemble, y compris des élus locaux et des principaux intéressés que sont les enfants et les parents. En outre, ce dispositif peu fonctionnel a montré ses limites comme en témoigne sa faible utilisation pour sanctionner les auteurs de violations des droits des enfants. L'une des causes de la vulnérabilité des enfants est la méconnaissance de leurs droits, non seulement de la part des parents mais aussi de la communauté. Il devient dès lors indispensable d'intensifier les efforts de vulgarisation des textes législatifs en la matière pour mettre l'ensemble des acteurs face à leurs responsabilités.

Par ailleurs, selon un rapport publié par le ministère de l'Action sociale (MASPFA, 2016), les services de protection de l'enfant ciblant les familles sont presque inexistantes. Cette situation laisse sans appuis un grand nombre de familles pauvres et d'enfants et adolescents défavorisés. Le système d'assistance piloté par ce ministère est fondamentalement assuré par les centres sociaux, les structures de réinsertion sociale comme le Centre d'orientation et de réinsertion sociale des jeunes en difficulté de Cacavelli (CORSC), le Foyer Avenir de Kamina et les structures d'accueil des organisations non gouvernementales (ONG) et associations qui ne disposent pas de ressources suffisantes, tant humaines que matérielles, pour couvrir les besoins existants et mener à bien leur mission. Dans le cadre du Projet d'amélioration de l'accès à la justice pour les enfants du Togo, initié en 2016 avec le financement de l'UE et de l'UNICEF, il est prévu notamment de : *i*) réhabiliter et renforcer le fonctionnement du CORSC pour l'accueil et la formation des jeunes en difficultés ; *ii*) construire les nouveaux bâtiments de la Brigade pour mineurs de Lomé afin qu'elle puisse fournir des services fonctionnels et adaptés aux enfants en conflit avec la loi ; et *iii*) appuyer l'aménagement d'un centre d'orientation et de réinsertion à Kara en partenariat avec une ONG locale. Ce projet prévoit également une étude sur l'état des lieux du système de justice pour mineurs au Togo, actuellement en cours de réalisation. Considérés généralement comme des bandits, voyous, délinquants ou voleurs, les enfants de la rue et les jeunes consommateurs de drogues ne bénéficient pas de protection particulière dans les communautés. La perception négative de la population à leur égard limite les initiatives en leur faveur.

La mise en œuvre effective du cadre juridique et des politiques publiques de protection de l'enfance pourrait contribuer à améliorer de façon substantielle la situation des jeunes vulnérables, et en particulier des enfants de la rue et des jeunes consommateurs de drogues. L'UNICEF et la DADJ ont élaboré récemment des directives nationales sur la justice pour mineurs. Bien que validées techniquement par les parties prenantes, ces directives doivent encore être adoptées par le ministère concerné. Pour plus d'efficacité, le Gouvernement doit inscrire davantage son action dans une démarche préventive tout en accentuant les efforts relatifs à la réintégration des jeunes marginalisés. Un document de Politique nationale de bien-être de l'enfant (PNBE) est en cours de finalisation par le ministère de l'Action sociale. Cette nouvelle politique reconnaît le rôle primordial des familles et des communautés dans la prévention et la prise en charge des violences subies par les enfants, et en fait des acteurs actifs de leur protection.

### Études de cas sur les jeunes vulnérables

**Des études de cas ont été réalisées auprès d'enfants de la rue et de jeunes consommateurs de drogues pour comprendre les tenants et les aboutissants de ces vulnérabilités.** Les enfants de la rue sont soumis à de multiples formes de violence infligées par leurs pairs ou par d'autres usagers de la rue. Malgré les actions des associations dans la prise en charge de ces enfants vulnérables, que ce soit pour les recueillir, soutenir, protéger ou tenter des médiations avec leurs familles d'origine, les échecs sont nombreux et leur nombre ne cesse de grandir. L'usage et le trafic de stupéfiants sont

#### 4. JEUNES VULNÉRABLES : LE CAS DES ENFANTS DE LA RUE ET DES CONSOMMATEURS DE DROGUES

des pratiques illégales et sévèrement punies au Togo. Les infracteurs encourrent une peine d'emprisonnement de 5 à 10 ans et peuvent écoper d'une amende allant de 100 000 à 50 millions de francs de la communauté africaine (FCFA) (article 2 de la loi n° 98-008 portant contrôle des drogues). Ainsi, les jeunes consommateurs de drogues sont contraints pour la plupart de vivre en autarcie et de développer leur activité dans la clandestinité. Ils sont exposés à des pratiques discriminatoires ainsi qu'à des violences de toutes sortes.

##### Encadré 4.1. Descriptif des études de cas sur les jeunes vulnérables

Dans le cadre de l'enquête qualitative réalisée par le Centre de recherche et de sondage d'opinion CROP Africa au premier semestre 2016 pour le présent rapport (voir chapitre 3), des études de cas ont été menées auprès de deux catégories de jeunes particulièrement vulnérables : les enfants de la rue et les jeunes usagers de stupéfiants.

**Objectifs.** Ces études de cas visent à mettre en lumière les perceptions et les situations vécues par les deux groupes cibles que sont les enfants de la rue et les jeunes consommateurs de drogues. En particulier, leur objectif est d'identifier les facteurs individuels, familiaux et communautaires qui déterminent la vulnérabilité de ces individus, ainsi que les effets de cette vulnérabilité sur de multiples dimensions de l'inclusion sociale et du bien-être telles que l'éducation, la santé, l'emploi et la participation citoyenne.

**Échantillon.** Les études de cas ont couvert la commune de Lomé et ses environs. Les deux phénomènes étudiés sont caractéristiques des centres urbains et s'observent essentiellement dans le Grand Lomé. La collecte des données a porté sur un échantillon total de 30 individus : 20 enfants de la rue âgés de 7 à 24 ans et 10 jeunes consommateurs de substances psychotropes âgés de 15 à 34 ans. Concernant les enfants de la rue, l'échantillon a été divisé en deux groupes distincts : les enfants de 7 à 14 ans vivant dans la rue et les jeunes âgés de 15 à 24 ans ayant vécu tout ou partie de leur enfance dans la rue.

**Collecte des données.** Les données ont été collectées à travers une revue documentaire, un questionnaire et des entretiens individuels approfondis. La revue documentaire a consisté à explorer les documents disponibles dans la littérature et auprès d'acteurs clés pour faire l'état des lieux des deux phénomènes étudiés. Concernant le questionnaire, il a servi à collecter des informations sur les caractéristiques sociodémographiques des enfants de la rue et des jeunes consommateurs de drogues enquêtés. Enfin, les entretiens individuels approfondis réalisés auprès des deux groupes cibles ont permis de revenir sur le passé des enfants et jeunes en question, de parler de leur vécu dans la rue ou en tant qu'utilisateur de produits psychotropes, et de rendre compte de leur capacité à se projeter dans l'avenir. Par ailleurs, des entretiens institutionnels ont eu lieu auprès de structures de protection et de défense des droits des enfants (Amis pour une nouvelle génération d'enfants [ANGE], DGPE, Mouvement d'action pour la réinsertion des enfants marginalisés [MAREM], Bureau national catholique de l'enfance [BNCE], Direction centrale de la police judiciaire [DCPJ], Plan Togo et Terres des Hommes) pour explorer en profondeur le cadre juridique, institutionnel et politique existant.

**Précautions prises.** Deux agents ont été recrutés pour la mobilisation des enfants de la rue et des jeunes consommateurs de drogues. Ces agents ont joué un rôle d'identification, de mise en confiance et d'obtention du consentement des individus enquêtés. Une incitation forfaitaire a été prévue pour compenser la perte de revenu éventuelle des participants aux études de cas ainsi que pour s'assurer de leur pleine attention durant les entretiens individuels approfondis. Les agents ont veillé à ce que cette mesure n'introduise pas un biais dans la sélection des participants.

Source : CROP Africa (2016a).

#### 4. JEUNES VULNÉRABLES : LE CAS DES ENFANTS DE LA RUE ET DES CONSOMMATEURS DE DROGUES

Les études de cas n'ont pas pour objet d'être statistiquement représentatives ; elles visent à recueillir un maximum d'informations qualitatives sur la trajectoire, le vécu et les perspectives d'un nombre restreint d'individus soigneusement sélectionnés (encadré 4.1). Elles ont été menées dans la commune de Lomé et ses environs auprès de 20 enfants de la rue et 10 jeunes usagers de stupéfiants. Ces deux phénomènes sont caractéristiques des centres urbains et s'observent essentiellement dans le Grand Lomé. Selon le ministère de la Santé (PNLS-IST, 2012), la région de Lomé et la région Maritime abritent à elles seules 46 % des jeunes consommateurs de drogues. En outre, 77 % des usagers de drogues injectables (UDI) recensés dans le pays sont localisés dans ces deux régions (CNLS-IST, 2014). Quant aux enfants de la rue, une étude récente du ministère de l'Action sociale (MASPFA, 2016) a montré que plus de la moitié d'entre eux (51.4 %) résident dans la commune de Lomé. La collecte des données auprès des deux groupes cibles s'est déroulée surtout à travers des entretiens individuels approfondis visant à retracer la trajectoire sociale des individus et recueillir des informations sur leur vécu et leurs perceptions. Des données ont également été collectées dans le cadre d'entretiens institutionnels réalisés avec des structures de protection et de défense des droits des enfants pour explorer en profondeur le cadre juridique, institutionnel et politique existant.

**Le profil sociodémographique des jeunes enquêtés présente des caractéristiques particulières typiques de ces groupes vulnérables.** L'ensemble des participants aux études de cas a fréquenté l'école mais ils n'ont pas poussé bien loin leurs études. Seulement 10 % des enfants de la rue ont franchi le cap du cycle primaire pour ensuite abandonner en classe de sixième. Quant aux jeunes consommateurs de drogues, 6 sur 10 ont quitté les bancs de l'école au primaire et le reste au secondaire, ne dépassant pas dans le meilleur des cas la classe de seconde. Malgré la volonté et les dispositions prises pour prendre en compte l'aspect genre, seulement deux filles sur l'échantillon total, toutes deux enfants de la rue, ont consenti à prendre part aux études de cas. Cette situation illustre le caractère fermé et les difficultés d'accès à ces populations particulièrement marginalisées.

Les participants se distinguent aussi par leurs caractéristiques familiales. Près de la moitié des enfants de la rue sont orphelins d'un ou des deux parents, ou simplement sans nouvelles d'eux. Dans un tiers des cas ils sont issus de parents séparés ou divorcés. D'autre part, la majorité d'entre eux déclare avoir été témoin de scènes de violence conjugale ainsi que de l'usage parental de substances nocives comme l'alcool, la drogue ou la cigarette. Ces enfants de la rue ont été pour la plupart victimes de violence domestique, principalement à caractère physique, et ce, de façon répétée. Rares sont ceux qui ont quitté directement le foyer parental pour se retrouver dans la rue. L'essentiel de ces enfants ont transité auparavant par plusieurs foyers. La totalité des 20 enfants de la rue enquêtés continue à vivre dans ce milieu où ils s'occupent et passent la nuit. Aucun individu ayant surmonté cette situation de vulnérabilité n'a pu être intégré à l'enquête.

Le contexte familial des jeunes consommateurs de drogues n'est globalement pas plus reluisant. Ils vivent presque tous dans le foyer parental mais pour plusieurs d'entre eux l'un des deux parents est décédé. De plus, ils reconnaissent majoritairement l'usage parental de substances nocives et des actes de violence domestique qui sont essentiellement à caractère psychologique. Pour autant, qu'ils soient enfants de la rue ou consommateurs de drogues, les participants aux études de cas ne semblent pas avoir dans leur ensemble une image négative de la localité dans laquelle ils résident. En effet, ils ne considèrent pas en majorité qu'elle soit pauvre ou dangereuse.

### Trajectoires sociales des enfants de la rue

#### Facteurs entraînant le départ pour la rue

**Le départ des enfants pour la rue résulte de motifs profonds associés à l'environnement familial.**

Les causes profondes qui conduisent *in fine* des enfants à trouver refuge dans la rue sont liées avant tout au contexte familial. Les histoires de vie recueillies auprès des participants à l'étude de cas ont

#### 4. JEUNES VULNÉRABLES : LE CAS DES ENFANTS DE LA RUE ET DES CONSOMMATEURS DE DROGUES

permis d'en dégager quatre : *i)* la perte d'un ou des deux parents ; *ii)* la séparation ou le divorce des parents ; *iii)* l'extrême pauvreté du foyer familial ; et *iv)* l'abandon de l'enfant à la naissance. Selon des données représentatives à l'échelle nationale, plus d'un enfant sur trois (36 %) au Togo ne vit pas avec ses deux parents biologiques (DGSCN, 2010). Ces causes profondes avaient déjà été épinglées par le ministère de l'Action sociale dans une étude publiée récemment (MASPFA, 2016). Ces causes n'expliquent pas à elles seules le départ des enfants pour la rue. Viennent s'ajouter en effet des éléments déclencheurs qui sont responsables de la rupture des liens familiaux.

**Les mauvais traitements subis et les conditions de vie difficiles sont les principaux facteurs qui déclenchent le départ des enfants pour la rue.** Ces éléments déclencheurs, qui interviennent également dans le cadre familial, découlent dans presque tous les cas de motifs profonds et sont souvent liés. Au Togo, quatre enfants sur dix (80.6 %) âgés de 1 à 14 ans ont fait l'expérience de la discipline violente ; les trois quarts (76.4 %) subissent des agressions psychologiques, plus de la moitié (55.7 %) des châtiments corporels, et près d'un sur dix (11.4 %) des violences physiques sévères (MPDAT, MS et ICF International, 2015). Les mauvais traitements infligés aux enfants sont bien plus fréquents dans les ménages où les conditions de vie sont dures. Pour autant, aucun des enfants enquêtés n'a été mis à la porte. Ils sont partis d'eux-mêmes car le foyer familial ne parvenait plus à assurer leurs besoins élémentaires. En outre, les informations recueillies révèlent que les enfants ne se sont pas réfugiés dans la rue aux premiers épisodes de mauvais traitements ou lorsque les conditions de vie ont commencé à être difficiles. Le départ se produit quand la situation dégénère au point de devenir insupportable pour les enfants et que tous les recours possibles au sein de la famille ont été épuisés. La rue, perçue comme un espace de liberté, d'improvisation et d'initiative, se présente alors comme une alternative aux difficultés rencontrées.

*« Mon papa nous a abandonné ma maman et moi, il paraît même qu'il a refusé de venir me voir à la naissance. Seule ma maman s'est occupée de moi. On devait aller au champ après les cours ou vendre du charbon de bois pour gagner de quoi manger. C'est alors que j'ai décidé de partir pour aller travailler et garantir mon avenir, voilà comment tout a commencé. »* Extrait d'un entretien avec un enfant de la rue.

Les entretiens institutionnels réalisés auprès de structures de protection et de défense des droits des enfants ont abouti aux mêmes conclusions. Selon ces structures, la pauvreté et l'exercice excessif de la violence sur les enfants sont des facteurs déterminants du départ pour la rue. L'absence ou la rupture de dialogue avec les parents, le manque de préparation des enfants à certaines difficultés de la vie comme le décès ou la séparation des parents, et les mauvaises compagnies concourent aussi à une telle situation. Par ailleurs, selon Djonoukou (2006), le phénomène des enfants de la rue au Togo, et plus précisément à Lomé, ne serait pas dû à l'exode rural comme c'est le cas dans la plupart des villes africaines. Il serait plutôt créé et entretenu par les contradictions propres au milieu urbain : difficultés économiques et de survie des ménages, dislocation des foyers, perte de l'autorité et démission parentale, croissance démographique, urbanisation incontrôlée, influence des pairs, carences des structures étatiques de protection juvénile.

### Vie dans la rue

**Une fois arrivés dans la rue, les enfants sont confrontés à des difficultés existentielles.** D'après les entretiens réalisés avec les enfants de la rue, ces derniers débarquent dans ce milieu démunis de tout bien matériel et occupent les espaces les plus visibles tels que les grandes artères, les endroits où la circulation automobile et piétonne est dense, les marchés publics et les centres commerciaux. Leur jeune âge et leur manque de ressources, reflétés par leur apparence physique, attirent

#### 4. JEUNES VULNÉRABLES : LE CAS DES ENFANTS DE LA RUE ET DES CONSOMMATEURS DE DROGUES

l'attention. Pour survivre, ils doivent s'engager dans des activités leur permettant de satisfaire des besoins de base comme la nourriture, les vêtements et les soins quotidiens. Autrement dit, ils n'ont d'autre choix que de travailler. La majorité d'entre eux travaillent dans des marchés où ils portent des marchandises. Ceux qui ne disposent pas de moyens suffisants pour louer un pousse-pousse doivent transporter les marchandises directement sur leur tête. En dehors des jours de marché, les revenus qu'arrivent à dégager les enfants sont généralement assez maigres. Nombre d'entre eux s'engagent alors dans d'autres activités de toutes sortes telles que tirer les filets avec les pêcheurs, nettoyer les vitres des voitures aux feux rouges ou simplement quémander de l'argent. Certains enfants de la rue se mettent aussi à travailler dans des bars où ils s'occupent en général des tâches les plus élémentaires.

*« Moi, je ne travaille qu'avec ma tête. Je n'ai pas de matériel de travail. Cela me rend des fois malade. Quand je le suis, je me débrouille jusqu'à mon rétablissement. Nous n'avons pas de pousse-pousse. Nous qui utilisons la tête, nous totalisons en fin de journée entre 1 000 et 1 500 FCFA alors que ceux qui ont les pousse-pousse, arrivent à avoir entre 3 000 et 5 000 FCFA. »* Extrait d'un entretien avec un enfant de la rue.

Les enfants de la rue s'adonnent parfois à des activités délictueuses telles que le vol dont ils ne sont pas toujours fiers. En outre, la prostitution et la pédophilie sont des pratiques auxquelles les enfants de la rue sont particulièrement vulnérables. Aucun des participants à l'étude de cas n'a déclaré être concerné par de telles pratiques. En revanche, les deux filles enquêtées ont reconnu avoir été au moins une fois victimes de viol dans la rue. Dans l'ensemble, la rue n'offre pas les conditions d'existence essentielles au développement physique, mental et social des enfants. Bien au contraire, les rudes conditions de vie et l'insécurité qui plane sur eux hypothèquent non seulement leur survie au quotidien mais aussi leur inclusion sociale et bien-être futurs. En particulier, le travail des enfants, notamment sous ses pires formes telles que le travail forcé, la prostitution et les activités illicites, peut avoir des conséquences qui se répercutent tout au long du cycle de vie.

**La faim, le manque de logement et l'insécurité sont les maux les plus saillants qui minent le quotidien des enfants de la rue.** La faim est le principal besoin que doivent satisfaire les enfants de la rue. Pour cela, comme nous l'avons vu précédemment, trois alternatives se présentent à leurs yeux : travailler afin de dégager un revenu permettant d'acheter de quoi se nourrir, compter sur la générosité d'autrui ou voler. Dans tous les cas de figure, les sources de revenus ainsi obtenus sont bien souvent instables et irrégulières et ne permettent pas toujours aux enfants de manger à leur faim, avec toutes les conséquences que cela implique sur leur développement physique et psychique. Par ailleurs, dormir dans la rue représente un réel problème pour ces enfants. La quasi-totalité d'entre eux se couchent à la belle étoile et sont, par conséquent, exposés aux intempéries comme le vent, la pluie et le froid, et aux piqûres de moustiques et autres insectes.

*« Je dors souvent sous les hangars du marché et parfois dans un terrain vague à côté. Il m'arrive aussi de dormir devant l'étalage du vendeur de cassettes qui rentre habituellement tard. »* Extrait d'un entretien avec un enfant de la rue.

Quant à l'insécurité, la plupart des enfants de la rue sont conscients des risques majeurs auxquels ils s'exposent en résidant dans un tel milieu. Selon les enfants enquêtés, ils leur arrivent parfois d'être maltraités par des adultes, attaqués par des voleurs ou pris dans des bagarres avec des personnes violentes, mettant ainsi leur vie en péril. L'insécurité vient également des comportements délinquants qu'ils adoptent et qui les exposent à des représailles de la part de leurs victimes ou de la police. Les enfants de la rue peuvent aussi être victimes de la traite. Les deux filles enquêtées reconnaissent avoir été trompées par des personnes se faisant passer par des membres d'une association qui les ont placées subrepticement chez des gens pour les soumettre à des tâches

#### 4. JEUNES VULNÉRABLES : LE CAS DES ENFANTS DE LA RUE ET DES CONSOMMATEURS DE DROGUES

domestiques. Elles ont finalement réussi à s'enfuir pour se retrouver de nouveau dans la rue. Malgré les multiples difficultés rencontrées, la majorité des enfants enquêtés considèrent que la vie dans la rue leur offre toutefois certains avantages. Ils estiment entre autres que la rue leur a permis de développer le sens des responsabilités et que les travaux effectués au quotidien leur fournissent une certaine autonomie financière.

**La vie dans la rue favorise l'usage de substances psychotropes nocives.** Soustraits à l'autorité parentale, les enfants de la rue sont susceptibles de s'adonner à certaines pratiques nuisibles à leur santé comme la consommation de tabac, d'alcool ou de drogues. D'après les enfants enquêtés, les produits les plus couramment utilisés dans la rue sont l'alcool, le tabac local, la marijuana, la cocaïne sous forme de crack et le tramadol. Huit enfants sur dix ont reconnu avoir fait usage au moins une fois de substances nocives, mais dans la quasi-totalité des cas les prises se limitent à l'alcool, le sodabi notamment (liqueur de palme), et au tabac. Cependant, deux enfants enquêtés ont été accusés par d'autres de consommer de la drogue, une accusation qu'ils ont réfutée. Les enfants de la rue ne sont pas tous disposés à révéler leurs pratiques les plus critiquables, l'usage de stupéfiants étant probablement bien plus fréquent que ce qu'ils prétendent. Selon le Programme national de lutte contre le sida et autres infections sexuellement transmissibles (PNLS-IST) (2012), les jeunes de la rue âgés de 15 à 19 ans sont 13 % à avoir eu recours à la drogue et 92 % à avoir consommé de l'alcool au cours de la période de référence. Chez les 12 à 14 ans, l'incidence de la consommation d'alcool s'élève à 19 %. De plus, un tiers des jeunes de la rue déclare avoir eu des relations sexuelles sous l'emprise de boissons alcooliques ou de drogues. Les jeunes de la rue ont une primo-sexualité relativement précoce et ont pour la plupart, surtout parmi les plus jeunes, une connaissance assez faible en matière de VIH/sida et d'autres infections sexuellement transmissibles.

*« Parfois, un grand frère de la rue t'envoie acheter de la drogue. À ton arrivée, il t'oblige à l'essayer avant lui. »* Extrait d'un entretien avec un enfant de la rue.

La consommation de substances nocives ne résulte pas toujours d'un acte volontaire. Les plus jeunes sont parfois forcés par leurs aînés à consommer de la drogue. Aussi, les enfants peuvent être sollicités par les adultes pour aller chercher une cigarette et se retrouvent à fumer sur le chemin pour maintenir la cigarette allumée. Les enfants utilisent également des substances psychoactives pour pouvoir accomplir les tâches difficiles auxquelles ils s'acquittent au quotidien, le transport de marchandises par exemple, ou pour être en mesure de faire face aux autres enfants ou usagers de la rue. Selon les jeunes enquêtés, les drogues telles que le tramadol sont facilement disponibles. Elles circulent en toute discrétion et sont accessibles à un moindre coût, la dose ne dépasserait pas 100 à 200 FCFA.

**La grande majorité des enfants de la rue ne sont plus en contact avec leur famille et les tentatives de réconciliation se soldent à chaque fois par un échec.** Seul un quart des enfants enquêtés ont gardé un lien avec des membres de leur famille. Ces enfants sont principalement ceux dont les parents sont encore en vie, en particulier la mère. Ce constat n'est pas surprenant compte tenu des facteurs les plus récurrents qui déclenchent le départ pour la rue, à savoir la maltraitance et les conditions de vie difficiles dans le foyer familial. Dans 20 % des cas, les enfants ont tenté de retourner à la maison. Mais cette opération s'est révélée à chaque fois infructueuse, justement en raison de la persistance de ces facteurs déclencheurs à l'origine du départ. En dépit de cela, plus de la moitié des enfants enquêtés déclarent que les parents leur manquent. Pour certains enfants, l'absence de liens familiaux s'explique par le décès des parents ou par l'abandon familial. Parmi les enfants qui ont gardé contact avec leur famille, on constate des motivations diverses. Il arrive que les enfants sollicitent une aide matérielle ou financière, voire qu'ils confient la gestion de leur épargne à leur mère par exemple. Mais dans d'autres cas le contraire s'observe, les enfants voient leur famille pour lui apporter un peu d'argent ou quoi que ce soit d'utile. Tous les enfants rencontrés

#### 4. JEUNES VULNÉRABLES : LE CAS DES ENFANTS DE LA RUE ET DES CONSOMMATEURS DE DROGUES

disent d'une manière ou d'une autre qu'ils veulent « devenir quelqu'un dans la vie », soit pour aider leur famille, soit pour lui démontrer qu'ils s'en sont bien sortis.

**Les enfants entretiennent souvent des relations conflictuelles avec les autres usagers de la rue.** Les interactions entre les enfants et les autres usagers de la rue tels que les passants, les marchands de toute sorte, les chauffeurs et les policiers, sont inévitables car ils partagent tous le même espace. La qualité des relations entre les enfants et les autres usagers de la rue dépend de la finalité de chacun dans ce milieu. Les relations sont dans la plupart des cas conflictuelles et sont particulièrement difficiles avec les forces de l'ordre. La majorité des enfants enquêtés dénoncent les rafles policières dont ils font l'objet. Ces rafles sont d'autant plus fréquentes et répressives que les sites visés sont connus pour abriter des actes de violence ou le trafic de stupéfiants.

Avec les marchands et les chauffeurs, les relations sont globalement bonnes. Pour ces derniers, les enfants constituent une main-d'œuvre disponible à bon marché. Cependant, les enfants de la rue sont parfois considérés par les marchands et les différents usagers de la route comme des brigands et des voleurs, comme le rappelle l'expression populaire *gbévouvi*, et sont à ce titre victimes de brimades. Concernant la nature des relations avec les pairs, celle-ci s'exprime dans bien des cas en termes de domination où les plus grands malmènent les plus jeunes et leur imposent leurs lois. Certains enfants se voient ainsi obliger à voler pour le compte de leur oppresseur.

*« Les plus âgés nous battent, nous escroquent, nous volent. Quand tu dors, on peut dans ton sommeil déchirer ta poche et emporter ton argent. Ils nous obligent parfois à aller voler pour eux. »* Extrait d'un entretien avec un enfant de la rue.

**Les enfants de la rue peuvent néanmoins compter sur des structures qui leur viennent en aide.** Les entretiens institutionnels ainsi que les entretiens individuels réalisés auprès des enfants ont permis d'identifier *Women's Aid Organization Afrique* (WAO-Afrique) et l'ONG ANGE comme les deux principales structures d'écoute et d'accompagnement des enfants de la rue. Les éducateurs de ces structures organisent chaque semaine des activités ludiques et des activités d'« information, éducation et communication » (IEC) en direction des enfants qui vivent dans les rues, dans les bars, à la plage ou dans des marchés. Les éducateurs rencontrent les enfants, les écoutent, les accompagnent dans la recherche de parents, et les réinsèrent lorsque cela est possible. Ces éducateurs travaillent à la fois avec les enfants et les familles. Dans le cas où la famille biologique n'est plus là ou n'est pas en mesure de s'occuper de l'enfant, des familles d'accueil pouvant recevoir l'enfant sont identifiées. L'éducateur en charge du dossier effectue par la suite des suivis réguliers de l'enfant dans la famille d'accueil. Ces structures disposent en outre d'un centre d'hébergement pour enfants. Aucun des enfants enquêtés n'était hébergé dans ce centre au cours de l'étude de cas. Un seul enfant sur les vingt a reconnu avoir quitté l'ONG ANGE sous prétexte qu'il ne supportait pas la rigueur à laquelle il y était soumis.

### Perception sociale des enfants de la rue

**Les enfants de la rue souffrent d'une perception très négative de la part de la société dans son ensemble.** Les enfants de la rue ne sont ni bien vus ni bien traités par la société togolaise. En témoignent en langues locales les termes utilisés pour les désigner. *Adjamévi*, *gbévouvi*, pour ne citer que les plus courants, sont autant de qualificatifs méprisants qui marginalisent encore plus cette population vulnérable. Certains sont traités de bandits, de voleurs ; d'autres de voyous, de délinquants, et parfois même d'assassins. Il arrive que ces expressions soient également utilisées par les animateurs et les éducateurs des structures de protection et de défense des droits des enfants. Les enfants de la rue sont aussi considérés comme des personnes vivant en marge de la société,

#### 4. JEUNES VULNÉRABLES : LE CAS DES ENFANTS DE LA RUE ET DES CONSOMMATEURS DE DROGUES

dans un monde inconnu ou très peu connu des adultes où ils vivent reclus et ne communiquent qu'entre eux. L'image que projette la société de ces enfants est celle de personnes exclues, inutiles ou mal intentionnées. Ce regard social négatif amène les enfants de la rue à se considérer eux-mêmes ainsi et renforce chez eux l'adoption de comportements socialement déviants.

Selon l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) (2003), être un enfant de la rue, c'est ne pas manger à sa faim, dormir dans des lieux insalubres, affronter la violence et quelquefois devenir une victime expiatoire, c'est grandir sans être accompagné, aimé ni protégé, c'est ne pas avoir accès à l'éducation ni aux services de santé, c'est perdre toute dignité et devenir adulte avant même d'avoir été un enfant. Les enfants de la rue rencontrés dans le cadre de l'étude de cas sont des enfants qui travaillent, souvent très sales, et pour la plupart mal habillés. Ils manquent aussi visiblement du minimum. Dans leurs discours, on comprend que la rue représente à leurs yeux un univers éminemment dangereux et difficile, et pourtant ils sont condamnés à y vivre : « *La vie dans la rue nous expose à de nombreux dangers et violences.* » Ils s'y sentent seuls, sans protection ni soutien affectif. Bien qu'ils y rencontrent des ennuis, ils reconnaissent que la rue leur sert de refuge aux difficultés qui les y ont conduits. Selon eux, être enfant de la rue c'est être dans une lutte quotidienne. Les difficultés les plus souvent évoquées mettent en cause des personnes plus âgées (adultes, policiers, jeunes de la rue plus vieux) qui abusent de leur pouvoir ou de leur position de force.

### Trajectoires sociales des jeunes consommateurs de drogues

#### Facteurs entraînant l'initiation à la drogue

**L'initiation des jeunes à la drogue trouve son origine dans des motifs profonds liés au contexte familial ou à la situation professionnelle des individus.** Les stupéfiants consommés par les jeunes qui ont participé à l'étude de cas sont nombreux et ont pour noms cannabis, marijuana, cocaïne (consommée sous forme de crack), tramadol, gué (haschisch), bleuvi, roche, etc. Les histoires de vie recueillies auprès de ces jeunes permettent de distinguer quatre motifs profonds favorisant l'initiation à la drogue et qui portent soit sur l'environnement familial, soit sur la situation des individus vis-à-vis de l'emploi : *i)* la perte d'un ou des deux parents ; *ii)* la séparation ou le divorce des parents ; *iii)* la pauvreté du foyer familial ; et *iv)* le chômage des jeunes. Ces situations sont à l'origine d'une série de difficultés qui pèsent sur les jeunes et qui les amènent tôt ou tard pour certains d'entre eux à adopter des comportements déviants et à risque comme la consommation de drogues. La perte de l'autorité parentale et l'instabilité émotionnelle consécutives à la dislocation ou à l'appauvrissement du foyer familial sont des facteurs qui entravent un développement sain chez l'enfant. Quant au marché du travail, le manque d'opportunités d'emploi ainsi que le découragement et l'oisiveté associés à des périodes prolongées d'inactivité contribuent à l'isolement et à la marginalisation des jeunes affectés.

*« Je n'ai pas d'emploi et cela me rend soucieux par moments. À longueur de journée, je ne fais que me balader ou rester à la maison me tourner les pouces. Et quand cela m'énerve, je vais dans le ghetto et je prends de la drogue pour oublier ces soucis. ».* Extrait d'un entretien avec un jeune consommateur de drogues.

**La relation avec les parents et les antécédents familiaux peuvent influencer l'initiation des jeunes à la drogue.** Les données recueillies auprès des jeunes enquêtés montrent que les parents jouent souvent un rôle, direct ou indirect, dans le développement d'une trajectoire de consommation. Le manque de présence, de proximité et d'encadrement affaiblissent l'autorité parentale et constituent

#### 4. JEUNES VULNÉRABLES : LE CAS DES ENFANTS DE LA RUE ET DES CONSOMMATEURS DE DROGUES

des facteurs de risque. En outre, les jeunes sont beaucoup plus susceptibles de s'initier à la drogue lorsqu'ils ont été témoin de ce type de comportement au sein du ménage. Parmi les dix jeunes enquêtés, seul un individu a reconnu des antécédents familiaux de consommation de drogues, en l'occurrence le père. Les parents sont censés représenter un modèle à suivre et transmettre des valeurs positives à leurs enfants. Dans ces circonstances, les jeunes risquent fort d'imiter leurs parents, y compris lorsqu'ils adoptent des comportements déviants.

Ces constats sont vérifiés par la littérature qui met en lumière trois grands facteurs incitatifs d'ordre familial : *i*) la consommation des parents et leurs attitudes face aux drogues ; *ii*) la qualité de la relation entre les parents et l'enfant ; et *iii*) la structure et le fonctionnement de la famille. La consommation parentale de drogues, et à plus forte raison la toxicomanie, ainsi que les attitudes favorables ou l'approbation des parents face aux drogues augmentent fortement le risque d'initiation chez les jeunes (Brochu et Parent, 2005 ; Clark, 2008 ; Nguyen, 2008). Les parents donnent ainsi de façon implicite leur accord à la consommation de drogues par leur enfant. D'autre part, le fait d'avoir une mauvaise relation avec ses parents est un facteur pouvant prédisposer l'adolescent à faire usage de substances psychotropes (Liddle et al., 2001). Un faible attachement et un manque d'affection à l'égard des parents prédisent de manière significative la consommation d'alcool, de cigarettes et de drogues illicites chez les jeunes (Clark, 2008). Concernant la structure familiale, il a été démontré par exemple que le fait de grandir sans la présence des deux parents, ainsi que le divorce des parents avant que l'enfant ait atteint l'âge de 15 ans, sont deux facteurs importants liés à la consommation de drogues chez les jeunes (Sydow et al., 2002). Cette consommation est favorisée en outre par l'absence de contrôle parental (Choquet et al., 2008).

**Au-delà de la famille, l'influence des pairs est déterminante.** Selon les entretiens réalisés, le contexte dans lequel les jeunes tombent dans la drogue met en évidence l'implication des pairs dès la première prise. La totalité des jeunes enquêtés déclare en effet avoir été initié par leurs camarades ou amis. Les pairs jouent un rôle majeur, non seulement dans l'initiation à la drogue, mais aussi dans l'accessibilité des produits. C'est principalement à travers eux que les jeunes se procurent les substances. Le pouvoir d'influence des pairs plus âgés peut être considérable et agir de façon déterminante sur la précocité de l'initiation à la drogue. Il n'en reste pas moins que les prédispositions personnelles ont un impact sur le choix de s'associer à des pairs consommateurs et de s'initier à la drogue.

*« Ce sont les amis qui m'ont initié. Il y a un grand frère avec qui je faisais le métier de portefaix au marché. C'est lui qui fumait ça souvent à mes côtés et un jour j'ai dit : "moi aussi je vais fumer". Il m'a alors expliqué que quand on prend ça, on travaille bien sans se fatiguer. »* Extrait d'un entretien avec un jeune consommateur de drogues.

Plusieurs études ont mis en évidence l'influence des pairs en tant que principal élément déclencheur de la consommation de drogues chez l'adolescent (Bahr, Hoffman et Yang, 2005 ; Reinherz et al., 2008). En particulier, l'association à des pairs consommateurs de drogues ou aux comportements déviants, ainsi que la propension à se laisser influencer au sein du groupe, aussi bien en raison de la pression sociale exercée que des attitudes et perceptions favorables véhiculées à l'égard des substances illicites, sont considérées comme des facteurs déterminants de l'initiation des jeunes à la drogue (Vitaro et al., 2000 ; Jenkins, 2001 ; Liddle et al., 2001 ; Clark, 2008 ; Cleveland et al., 2008 ; Nguyen, 2008 ; Parsai et al., 2009). Dans le cadre de l'étude de cas, plusieurs jeunes ont montré des signes caractéristiques d'une personnalité influençable. Ces jeunes ont avoué avoir suivi et imité leurs pairs pour ne pas être exclus du groupe notamment. Cette crainte peut résulter, comme c'est le cas d'un jeune enquêté, des séquelles liées à des situations passées de rejet de la part des pairs. Cette crainte peut découler par ailleurs de carences affectives dans le cadre familial.

**La curiosité est la motivation la plus fréquemment évoquée par les jeunes qui se sont initiés à la drogue.** La quasi-totalité des jeunes ayant participé à l'étude de cas déclare avoir expérimenté la drogue pour la première fois surtout par curiosité. La drogue étant généralement prise et partagée dans un contexte de plaisir, ces jeunes désiraient connaître à leur tour les effets qu'elle procure. La curiosité entraîne un processus d'imitation qui renforce le sentiment d'appartenance au groupe. À force d'observer et de côtoyer leurs pairs, les jeunes reproduisent les comportements de ces derniers. Ainsi, ils partagent les mêmes expériences, renforcent leurs liens, développent leur attachement au groupe, et donnent en quelque sorte à travers cette participation sociale un certain sens à leur existence.

### Poursuite de la consommation de drogues

**À la suite de leur initiation, les jeunes enquêtés ont tous poursuivi la consommation de drogues.** Pour la moitié d'entre eux, le basculement dans la drogue s'est fait de façon progressive. Ils sont passés graduellement d'une consommation occasionnelle à une consommation régulière. Toutefois, un tiers des jeunes enquêtés ne continuent à en consommer qu'occasionnellement. Suite aux conseils et aux actions de sensibilisation d'éducateurs sociaux, la majorité des jeunes consommateurs de drogues ont tenté au moins à une reprise de stopper leur consommation et de se sevrer. Mais, après un certain laps de temps, allant de quelques jours à quelques semaines selon l'individu, ces jeunes sont retombés dans leurs travers et ont recommencé à faire usage de la drogue. Au moment de l'enquête, le plus ancien consommateur de drogues avait 32 ans et consommait des stupéfiants depuis l'âge de 15 ans. Quant au plus novice, il était âgé de 20 ans et ne s'était mis à la drogue que depuis un an. Cependant, il est alarmant de constater que le plus jeune des enquêtés, âgé seulement de 14 ans, a touché à la drogue pour la première fois à l'âge de 9 ans et a accumulé ainsi pas moins de cinq ans de pratique.

Les études de cas présentées dans ce chapitre s'inscrivent dans le cadre de l'enquête qualitative réalisée à l'échelle nationale sur le capital social, l'engagement civique et politique, et les comportements déviants de la jeunesse togolaise (voir chapitre 3). Cette enquête s'est focalisée en particulier sur l'usage de substances psychoactives chez les jeunes. Dans ce domaine, des résultats significatifs ont pu être dégagés (encadré 4.2). Il ressort que la consommation de ces substances est répandue chez les jeunes, notamment en milieu urbain et en ce qui concerne l'alcool. Globalement, les jeunes font usage dans une moindre mesure de la drogue mais ce phénomène touche de façon disproportionnée les centres urbains, en premier lieu la commune de Lomé. L'enquête a également mis en évidence les effets néfastes de la consommation de substances psychoactives, aussi bien sur la santé des individus que sur le plan familial et social.

La littérature atteste de l'ampleur de la consommation de stupéfiants chez les jeunes ainsi que de sa propagation ces dernières années. Selon le PNLS-IST (2012), près d'un jeune sur cinq (17.8 %) a consommé de la drogue au cours des douze derniers mois (cocaïne, marijuana, cannabis, héroïne, chanvre indien, opiacées ou amphétamines). Les trois quarts d'entre eux sont âgés de moins de 25 ans. En outre, plus de huit jeunes sur dix (81.4 %) ont entendu parler de la drogue, la cocaïne étant la plus connue, suivie du cannabis et du chanvre indien.

**Encadré 4.2. Résultats de l'enquête qualitative  
sur l'usage de substances psychoactives chez les jeunes**

L'enquête qualitative réalisée par CROP Africa pour le présent rapport (voir chapitre 3) s'est également penchée sur la consommation par les jeunes de substances psychotropes nocives. Les informations collectées dans le cadre des groupes de discussion avec les jeunes et des entretiens avec des institutions clés ont permis de dégager les résultats suivants.

**État des lieux, causes et catégories de jeunes concernés**

- La consommation de produits psychoactifs est répandue chez les jeunes (38 % des jeunes enquêtés sont directement concernés).
- L'alcool est de loin la substance psychoactive la plus consommée par les jeunes, suivi de la cigarette.
- L'usage de substances psychoactives, et surtout de la drogue, chez les jeunes est beaucoup plus fréquent en milieu urbain, notamment à Lomé.
- La consommation de drogues ne concerne pas uniquement la jeunesse marginalisée, en proie à l'ennui et à des difficultés existentielles liées entre autres à l'insertion socioprofessionnelle, mais touche aussi les jeunes en milieu scolaire, de même que ceux issus de milieux aisés.
- Les raisons qui poussent les jeunes à consommer et à abuser de substances psychoactives sont multiples : effet d'accoutumance, mauvaises compagnies, désir d'oublier les soucis, envoûtement, absence de bons modèles parentaux, etc.
- En particulier, la consommation de stupéfiants par les jeunes est favorisée par la disponibilité et l'accessibilité financière des produits, l'insuffisance de contrôle parental et de contrôle des pouvoirs publics, ainsi que le manque d'informations et de sensibilisation en direction des jeunes sur les dangers liés à ces produits.
- En milieu urbain, l'existence de ghettos, les conditions de vie difficiles et l'exposition aux mœurs étrangères favorisent en outre la consommation de drogues chez les jeunes.

**Répercussions**

- *Familiales* : affaiblissement des rapports intergénérationnels, désobéissance, rébellion, rupture familiale.
- *Sanitaires* : dépendance physique et psychologique, diminution des capacités physiques et mentales, dégradation irréversible des tissus nerveux, comportements étranges et réactions incontrôlées, dépression, amnésie, troubles de l'appareil respiratoire, risque accru d'infection au VIH (partage de seringues), augmentation des risques d'accidents (baisse de la vigilance et des réflexes), et risque d'arrestation et d'incarcération (usage de produits illicites).
- *Sociales* : incivisme, insécurité, dépravation des mœurs, banditisme, agressions, violences.

**Leviers sur lesquels agir (selon les institutions rencontrées)**

- Éduquer les jeunes dès l'enfance sur les bonnes aptitudes de vie, suivant une approche holistique impliquant l'école, la famille et la communauté.
- Sensibiliser les jeunes sur leurs responsabilités dans le développement du pays pour favoriser la construction identitaire et l'engagement citoyen, et limiter les comportements déviants.
- Créer des structures d'encadrement et de suivi pour responsabiliser et autonomiser les jeunes à travers des activités éducatives, culturelles, sportives, récréatives ou autres.

Source : CROP Africa (2016b).

**Plusieurs fonctions sont associées à la consommation de drogues et expliquent sa persistance chez les jeunes.** La productivité est la première raison évoquée par les jeunes enquêtés pour justifier la poursuite de la consommation de drogues et la difficulté à s'en défaire. Par exemple, pour les jeunes ouvriers et manœuvres, notamment ceux qui travaillent dans les marchés, la consommation de drogues est utile selon eux dans la mesure où elle leur procure suffisamment d'énergie pour pouvoir réaliser les travaux très physiques qu'ils doivent accomplir. Quant aux deux artistes de l'échantillon, ils considèrent que la drogue leur donne de l'inspiration et éveille en eux la créativité. Les jeunes estiment que la drogue peut avoir une fonction essentielle dans la réalisation de leur métier et, plus globalement, qu'elle leur permet de se surpasser aussi bien sur le plan physique qu'intellectuel. Selon le témoignage d'un jeune enquêté, la drogue est également utilisée par les élèves, en particulier pour améliorer leurs performances à l'école. Le milieu scolaire ne serait donc pas épargné par ce phénomène. Enfin, pour certains jeunes, la drogue permet de fuir les problèmes et chasser les soucis et, pour d'autres, d'exister socialement en marquant leur appartenance à un groupe.

*« Je fais du Rap. Je suis dans un groupe et on prend la drogue pour avoir de l'inspiration pour chanter. On se dit qu'il faut être dans un état second avant que les idées ne viennent. »*  
Extrait d'un entretien avec un jeune consommateur de drogues.

**La décision d'arrêter la consommation de drogues ne survient qu'après une prise de conscience réelle de ses effets néfastes.** Les entretiens réalisés avec les jeunes dans le cadre de l'étude de cas n'ont pas déterminé clairement quelles étaient les raisons profondes qui ont poussé certains d'entre eux à essayer d'arrêter de consommer de la drogue. Cependant, la littérature fait état de raisons diverses associées pour la plupart à la prise de conscience par les individus des réels dangers auxquels ils s'exposent en adoptant une telle pratique (Titus, Godley et White, 2006). Ces raisons portent sur les expériences négatives endurées tant au niveau physique que psychologique, ainsi que sur les préoccupations liées à l'impact des drogues sur le devenir. La décision d'arrêter la drogue peut aussi émerger à la suite d'évènements décisifs et marquants (Hser, Longshore et Anglin, 2007). Par exemple, le décès d'un être cher des suites d'une consommation excessive de drogues, ou la naissance d'un enfant et les responsabilités qui en découlent, peuvent entraîner une prise de conscience chez l'individu et l'amener à prendre les mesures nécessaires pour s'abstraire de la drogue. Dans l'ensemble, alors que les raisons associées à l'initiation de la consommation de drogues sont davantage d'ordre familial et social, celles qui motivent sa poursuite relèvent plutôt de considérations personnelles (Titus, Godley et White, 2006). Ces considérations occultent la gravité de la situation de l'individu, et ce n'est que lorsqu'il en prendra pleinement conscience qu'il commencera à envisager sérieusement de tirer un trait sur cette pratique.

**Les jeunes consommateurs de drogues peuvent bénéficier de l'aide de certaines structures de soutien et de réinsertion.** L'ONG Action d'aide et d'appui pour la réhabilitation des drogués (ACAARD) fait de la lutte contre la consommation de drogues son cheval de bataille. Des actions de sensibilisation sont menées auprès des usagers de stupéfiants. Ces actions restent toutefois limitées par l'absence de mécanisme de réinsertion ou de programme de sevrage au profit de la population jeune. Le MAREM, quant à lui, accompagne depuis 2007 la réinsertion sociale des enfants de la rue à Lomé et leur donne une chance de construire un meilleur avenir. Les activités de cette structure comprennent l'écoute des enfants, les causeries éducatives, des soutiens de base (sanitaire, alimentaire et vestimentaire), et les recherches et visites aux parents d'enfants de rue identifiés dans le but de les réinsérer. Cette structure ne mène pas des actions spécifiques à l'endroit des jeunes consommateurs de drogues, mais lorsque les éducateurs rencontrent des enfants qui consomment de telles substances, ils les sensibilisent et les accompagnent pour un abandon de cette pratique. Sur les dix jeunes enquêtés, six ont déclaré avoir été sensibilisés à un abandon de la drogue, même si jusqu'au passage de l'équipe de collecte ils reconnaissent ne pas avoir entrepris avec succès cette démarche.

### Perception sociale des jeunes consommateurs de drogues

**Les jeunes consommateurs de drogues sont le plus souvent socialement perçus comme des personnes délinquantes en lien étroit avec la criminalité.** En règle générale, ces jeunes sont considérés par la population comme des personnes dangereuses susceptibles d'entraîner d'autres jeunes dans leurs pratiques et comportements déviants. Ainsi pour la population, la consommation de drogues est avant tout un problème de criminalité. Dans la mesure où l'usage et le trafic de stupéfiants constituent des pratiques illégales et sévèrement punies au Togo, il n'est pas surprenant que ceux qui en consomment soient catalogués de cette façon. Néanmoins, pour une minorité de gens, notamment de niveau d'éducation plus élevé, l'usage de la drogue n'est pas uniquement considéré comme un problème social relié à la criminalité, mais aussi comme un problème de santé publique qui suppose de venir en aide aux personnes affectées.

Les données collectées dans le cadre de l'étude de cas montrent bien que les jeunes consommateurs de drogues sont avant tout des victimes. Toutes les couches sociales sont concernées, mais les jeunes usagers de stupéfiants qui sont déscolarisés, sans emploi et issus de familles pauvres sont particulièrement vulnérables et marginalisés. Selon le président de l'ONG ARCAAD, 6 366 drogués ont été recensés en janvier 2015 dans la commune de Lomé et ses environs, dont 2 118 filles vivant dans plus de 40 ghettos. Parmi ces consommateurs de drogues, 387 enfants ont été comptabilisés dont 46 orphelins de père et de mère.

Malgré l'existence et le renforcement des mesures répressives en matière de lutte contre les stupéfiants, il se dégage une impression générale de disponibilité de plus en plus accrue des produits psychotropes, avec une amplification de la demande émanant d'une jeunesse marginalisée, en proie à des difficultés existentielles ou d'insertion socioprofessionnelle. Tous les jeunes consommateurs de drogues enquêtés ont reconnu pouvoir accéder facilement à la drogue. Il leur suffit d'avoir un peu d'argent et d'identifier le bon réseau pour s'en procurer. Les parents et la communauté dans son ensemble semblent dépasser par les maux qui minent la jeunesse, et peinent à jouer les rôles qui leur correspondent pour mieux protéger les enfants et les jeunes face à ce fléau.

### Répercussions de la vulnérabilité sur le bien-être

**Le départ pour la rue conduit à l'abandon scolaire de nombre d'enfants.** La vulnérabilité associée à une situation de rue ou à un usage de substances psychotropes nocives porte atteinte au développement de l'enfant dans des domaines multiples tels que l'éducation, la santé, l'équilibre psychoaffectif, la sécurité, l'accès à l'emploi et l'exercice de la citoyenneté. Ces fléaux requièrent la mobilisation de tous les acteurs sur le terrain afin d'apporter un accompagnement pluridisciplinaire à ces jeunes. Concernant l'éducation, tous les enfants de la rue rencontrés dans le cadre de l'étude de cas ont été victimes de l'abandon scolaire. Sur les vingt enfants enquêtés, seulement deux ont réussi à franchir le cap du cycle primaire pour ensuite renoncer en classe de sixième. L'abandon scolaire a un coût élevé aussi bien pour l'État que pour les familles qui bien souvent consentent d'importants sacrifices, en particulier dans les milieux ruraux et périurbains, pour que leurs enfants puissent aller à l'école. En outre, tout abandon scolaire survenant avant la fin du cycle primaire conduit à l'illettrisme, un facteur majeur de marginalisation dans la vie adulte.

L'éducation de la rue est dangereuse pour les enfants. Dans ce milieu, les enfants ne sont soumis à aucune autorité qui veille sur eux, comme la famille ou l'école, et tendent à reproduire les comportements déviants qu'ils observent, que ce soit par curiosité, nécessité ou en raison de la pression sociale de la rue. Selon les structures de défense et de protection des droits de l'enfant, les enfants de la rue développent certes des capacités liées à la survie mais ils ne peuvent rien

#### 4. JEUNES VULNÉRABLES : LE CAS DES ENFANTS DE LA RUE ET DES CONSOMMATEURS DE DROGUES

apprendre de bon et d'utile pour leur avenir dans un tel environnement. Au lieu de s'instruire, ils consacrent leur temps à des petites activités génératrices de revenus ou à des actes délictueux.

Pour éviter une telle situation de vulnérabilité, les adultes doivent prendre conscience de leurs responsabilités et s'en acquitter avec soin. Les parents doivent faire des efforts pour être présents et disponibles pour les enfants, et faire le maximum pour montrer le bon exemple. Outre les connaissances qu'ils dispensent, les enseignants pour leur part doivent inculquer une éducation citoyenne aux élèves. En bref, il est de la responsabilité de tous les adultes, parents, familles et éducateurs, d'éviter que les enfants ne se retrouvent sous l'emprise de la rue. Car une fois dans la rue, les interventions nécessaires pour une réinsertion réussie sont difficiles à mettre en œuvre. En témoignent les résultats mitigés des actions de réinsertion familiale et sociale de l'ONG ANGE. En effet, après seulement quelques jours ou semaines passés dans le centre d'hébergement de cette association, les enfants sont nombreux à retourner dans la rue. Concernant l'usage de stupéfiants, il constitue également un facteur déterminant de l'échec et de l'abandon scolaire, et peut pousser certains jeunes au départ pour la rue et à la délinquance.

**La vie dans la rue et la consommation de drogues exposent les jeunes à de nombreux problèmes de santé physique et mentale.** Le milieu de la rue rend les enfants plus vulnérables aux maladies respiratoires (pneumonie, infection pulmonaire), au paludisme et aux infections sexuellement transmissibles comme le VIH/sida. Lorsque les enfants de la rue tombent malades, la plupart du temps ils pratiquent l'automédication et s'approvisionnent dans la rue avec les risques que cela comporte (médicaments inadaptés, périmés ou contrefaits). Cette situation ne fait qu'accroître leur vulnérabilité. Parmi les enfants enquêtés, très peu ont déclaré se faire soigner dans des centres de santé. En outre, la quasi-totalité d'entre eux a une hygiène déficiente. Ils sont exposés à des problèmes dermatologiques dont les plus courants sont les poux, la gale, l'acné et les infections de toute sorte. Les blessures aux pieds représentent par ailleurs un problème important en raison du fait que beaucoup d'entre eux marchent pieds nus ou portent des chaussures inadaptées. Parmi les plus jeunes (7-14 ans), certains présentent des signes visibles de malnutrition et d'insécurité alimentaire.

À tous ces problèmes de santé physique viennent se greffer des problèmes de santé mentale, en particulier pour les jeunes qui se livrent à des produits excitants ou psychotropes. Ces jeunes courent un risque élevé de développer des troubles mentaux. Ces troubles sont amplifiés lorsqu'ils sont associés à des antécédents de maltraitance. Les programmes de réinsertion des consommateurs de produits psychotropes sont rares, et les initiatives de lutte contre l'addiction aux drogues sont inexistantes. Les appuis apportés aux jeunes consommateurs de drogues n'existent que dans le cadre des efforts globaux de réinsertion des enfants de la rue. Toutes ces difficultés de santé handicapent le quotidien des jeunes et portent sérieusement atteinte à leur bien-être présent et futur.

**En l'absence de cadre protecteur, les enfants de la rue vivent dans une insécurité permanente.** De par leur jeune âge, les enfants sont des êtres vulnérables qui nécessitent d'être encadrés et protégés. La famille constitue le cadre de protection par excellence pour les enfants. Dans la rue, ils en sont dépourvus et se retrouvent ainsi à la merci des autres usagers du milieu qui peuvent adopter des comportements de prédation à leur encontre. La plupart de ces enfants n'ont pas d'acte de naissance. Toutes les personnes rencontrées dans la rue ne sont pas bien intentionnées à leur égard. Certaines peuvent les instrumentaliser, les utiliser et les malmenier pour arriver à leurs fins. Les enfants de la rue vivent en général dans une insécurité permanente qui peut occasionner chez eux des troubles psychiques tels que la peur, l'anxiété, l'angoisse et la dépression, ainsi que des comportements agressifs et autodestructeurs. Nombre d'enfants de la rue s'adonnant à l'alcool ou à la drogue déclarent le faire pour atténuer leur souffrance. Un jeune qui consomme de la drogue est

#### 4. JEUNES VULNÉRABLES : LE CAS DES ENFANTS DE LA RUE ET DES CONSOMMATEURS DE DROGUES

un potentiel agresseur. Sous l'effet de cette substance, il peut commettre des actes répréhensibles et entrer en conflit avec la loi, contribuant ainsi à l'insécurité du milieu.

**L'accès à un emploi décent semble compromis pour les enfants de la rue et les jeunes consommateurs de drogues.** Pour prétendre à un emploi de qualité dans leur vie adulte, les enfants doivent s'instruire et se former pour développer leurs capacités cognitives et accumuler des connaissances qui seront valorisées sur le marché du travail. Ils ont par ailleurs besoin de développer leurs capacités socioémotionnelles ou psychoaffectives, des compétences de vie indispensables en société. Outre le cadre familial, seuls le système éducatif et un milieu social structuré peuvent fournir ces services aux enfants. Les enfants de la rue enquêtés sont tous des victimes de la déscolarisation. De plus, aucun de ces enfants n'a bénéficié d'un apprentissage professionnel, destiné à lui garantir plus tard un emploi. Guidés par des exigences de survie, les enfants de la rue s'investissent tous dans des tâches ou activités précaires nécessitant peu ou pas de qualification. Dans ce contexte, leurs chances sont maigres d'accéder un jour à un emploi décent, qui plus est dans un marché du travail très concurrentiel. Le travail infantile, notamment sous ses pires formes telles que le travail forcé, la prostitution et les activités illicites, peut nuire gravement au développement de l'enfant et réduire fortement ses perspectives de travail décent.

Concernant la consommation de drogues, les représentations sociales de ces substances et des personnes qui en font usage sont en général très négatives. Cette situation ne favorise pas l'accès des jeunes usagers à la formation et à l'emploi. Ces derniers sont considérés comme des personnes malades et pourtant aucun traitement de substitution ne leur est actuellement proposé. Les multiples problèmes de santé associés à la consommation de drogues, tant sur le plan physique que psychologique, ainsi que la dépréciation ou les difficultés de développement des capacités cognitives et non cognitives qui en découlent, éloignent ces individus du marché du travail et surtout des opportunités d'emploi décent.

**Le faible engagement citoyen des enfants de la rue et des jeunes consommateurs de drogues est le reflet de leur marginalisation sociale.** Le fait de disposer d'un acte de naissance relève du droit à la protection dont tout enfant doit jouir. Car, d'un point de vue légal, l'acte de naissance rend l'enfant membre d'une famille et d'une nation, lui donne une nationalité et lui confère le statut de citoyen qui le protège et lui permet de jouir pleinement de tous ses droits civiques. Malgré l'importance de cet acte, 10 % des enfants de la rue enquêtés n'en disposent pas. De plus, parmi ceux âgés de 18 ans et plus, aucun ne dispose d'une carte d'identité et n'a jamais participé à un vote dans le cadre d'un processus électoral. Dans la rue, la plupart des enfants enquêtés entretiennent des relations d'amitié avec des pairs, le plus souvent de la même tranche d'âge. Cependant, ils ne sont que 20 % à déclarer appartenir à un groupe ou à un réseau d'enfants des rues, illustrant l'isolement qui caractérise la situation de rue. Le choix de ne pas appartenir à un groupe est parfois volontaire, motivé par l'envie de rester libre, d'éviter les problèmes et de ne pas être soumis à l'autorité ou à la domination d'autrui. Même s'ils appartiennent à un groupe qui peut leur apporter du soutien et leur venir en aide en cas de difficultés, les enfants de la rue sont conscients qu'ils seront toujours exposés aux adultes mal intentionnés.

Les jeunes consommateurs de drogues enquêtés sont un peu mieux lotis mais leur situation n'en reste pas moins défavorable. La quasi-totalité de ces jeunes dispose d'un acte de naissance (90 %), mais seulement 20 % sont munis d'une carte d'identité. La majorité des jeunes consommateurs de drogues ont au moins 18 ans et sont, par conséquent, légalement majeurs et en âge de voter. Parmi ces derniers, seul un tiers déclare avoir voté au moins une fois dans le cadre d'un processus électoral. En somme, les enfants de la rue et les jeunes consommateurs de drogues apparaissent comme des exclus de la société. La participation citoyenne est un droit mais encore faut-il que la société reconnaisse ces individus en situation de vulnérabilité, et la jeunesse de manière générale,

#### 4. JEUNES VULNÉRABLES : LE CAS DES ENFANTS DE LA RUE ET DES CONSOMMATEURS DE DROGUES

comme des acteurs à part entière qui participent à la construction sociale. Les pratiques illicites comme la délinquance, le vol ou la consommation de drogues ne peuvent contribuer à une citoyenneté responsable. La participation citoyenne nécessite donc également le respect des lois.

### Conclusion

**Ce chapitre a levé le voile sur la grande vulnérabilité qui touche les enfants en situation de rue et les jeunes consommateurs de drogues, et ses effets néfastes sur leur bien-être.** À cette fin, des études de cas ont été menées dans la commune de Lomé et ses environs auprès de 20 enfants de la rue et 10 jeunes consommateurs de drogues, dans le but de recueillir leurs histoires de vie et retracer leurs trajectoires sociales, à l'aide d'entretiens individuels approfondis. Les études de cas ont bénéficié d'entretiens institutionnels réalisés avec des structures de protection et de défense des droits des enfants pour mieux cerner le cadre juridique, institutionnel et politique existant en la matière. Les résultats ainsi obtenus ont abouti à des conclusions édifiantes.

Le départ des enfants pour la rue résulte à la fois de motifs profonds et de facteurs déclencheurs associés à l'environnement familial. De l'analyse, il ressort que les causes profondes qui conduisent *in fine* des enfants à trouver refuge dans la rue concernent avant tout le contexte familial et sont liées principalement à la perte d'un ou des deux parents, la séparation ou le divorce des parents, l'extrême pauvreté du foyer familial, et l'abandon de l'enfant à la naissance. Mais ces causes n'expliquent pas à elles seules le départ des enfants pour la rue. Viennent s'ajouter en effet des éléments déclencheurs, comme les mauvais traitements subis et les conditions de vie difficiles, qui sont responsables de la rupture des liens familiaux.

Une fois arrivés dans la rue, les enfants sont confrontés à de nombreuses difficultés d'ordre existentiel. Les enfants débarquent généralement dans la rue démunis de tout bien matériel et sont contraints de travailler pour survivre. Ils s'engagent alors dans des activités instables, et souvent dangereuses, de toutes sortes où ils s'acquittent de tâches les plus élémentaires dans des conditions précaires. Pour assurer leur survie, parfois ils n'ont d'autre choix que de faire la manche ou de commettre des actes illicites comme le vol. Dans la rue, la faim, le manque de logement et l'insécurité sont les maux les plus saillants qui minent le quotidien des enfants. En outre, soustraits à l'autorité parentale, les enfants de la rue sont susceptibles de s'adonner, parfois sous la contrainte, à certaines pratiques nuisibles à leur santé comme la consommation de tabac, d'alcool ou de drogues. La grande majorité des enfants de la rue ne sont plus en contact avec leur famille et les tentatives de réconciliation se soldent la plupart du temps par un échec. Par ailleurs, les enfants entretiennent souvent des relations conflictuelles avec les autres usagers de la rue, notamment les forces de l'ordre, les pairs plus âgés et les adultes qui peuvent exercer sur eux un rapport de domination. Les enfants de la rue souffrent d'une perception très négative de la part de la société dans son ensemble, ce qui tend à renforcer chez eux l'adoption de comportements socialement déviants.

Le contexte familial, l'influence des pairs et la situation professionnelle sont déterminants dans l'initiation des jeunes à la drogue. Des situations telles que la perte ou la séparation des parents, l'appauvrissement du foyer familial et le chômage sont à l'origine d'une série de difficultés qui tôt ou tard amènent certains jeunes à adopter des comportements à risque comme l'usage de stupéfiants. La qualité de la relation avec les parents ainsi que les antécédents de consommation familiaux influencent également l'initiation des jeunes à la drogue. Quant aux pairs, en particulier lorsqu'ils sont plus âgés, leur pouvoir d'influence peut être considérable et agir de façon déterminante à la fois sur l'initiation et la poursuite de la consommation de drogues chez les jeunes.

#### 4. JEUNES VULNÉRABLES : LE CAS DES ENFANTS DE LA RUE ET DES CONSOMMATEURS DE DROGUES

En raison des multiples fonctions qu'elle remplit, les jeunes sont nombreux à poursuivre la consommation de drogues après s'être initiés. Dans la majorité des cas, le basculement dans la drogue se fait de façon progressive et conduit à une consommation régulière. Les tentatives de sevrage, même répétées, motivées essentiellement par une prise de conscience réelle des effets néfastes de la drogue, se révèlent généralement infructueuses. Les jeunes justifient la poursuite de l'usage de substances psychoactives en premier lieu par le gain de productivité qu'elles procurent et qui semble remplir une fonction déterminante dans l'exécution des tâches auxquelles ils doivent s'acquitter. Outre le fait d'augmenter leurs capacités physiques et intellectuelles, les jeunes considèrent que la drogue est utile pour fuir les problèmes et chasser les soucis, ou pour exister socialement en marquant leur appartenance à un groupe. Les jeunes consommateurs de drogues sont le plus souvent socialement perçus comme des personnes délinquantes en lien étroit avec la criminalité.

La vie dans la rue et l'usage de la drogue handicapent le quotidien des jeunes et portent sérieusement atteinte à leur bien-être présent et futur. Ces vulnérabilités entravent le développement des jeunes dans des domaines multiples tels que l'éducation, la santé, l'équilibre psychoaffectif, la sécurité, l'accès à l'emploi et l'exercice de la citoyenneté. Elles conduisent fréquemment à l'échec et à l'abandon scolaire, ainsi qu'à l'illettrisme. D'autre part, elles exposent les jeunes à de nombreux problèmes de santé, tant sur le plan physique que mental, et à une insécurité permanente. Le faible engagement citoyen et les maigres chances d'accéder un jour à un emploi décent sont d'autres reflets de la marginalisation sociale de ces jeunes.

Malgré l'existence d'un arsenal juridique de protection de l'enfance, les interventions pour lutter contre ces fléaux sont de faible ampleur et d'efficacité limitée. Les actions lancées dans le domaine de la protection de l'enfance restent éparées, mal coordonnées et ciblées, et non pérennes, en dépit des engagements pris et des efforts de coordination des acteurs initiés par le ministère de l'Action sociale. Leur efficacité est le plus souvent suspendue au soutien des partenaires techniques et financiers. Le cadre réglementaire est assez mal connu de la population dans son ensemble et n'est que rarement utilisé pour sanctionner les auteurs de violation des droits des enfants. L'assistance des enfants de la rue et des jeunes consommateurs de drogues est principalement assurée par des ONG et associations qui ne disposent pas de ressources suffisantes, aussi bien humaines que matérielles, pour couvrir les besoins existants et mener à bien leur mission.

Ces fléaux requièrent la mobilisation de tous les acteurs sur le terrain afin d'apporter un accompagnement pluridisciplinaire à ces jeunes. Les efforts de vulgarisation des textes législatifs en matière de protection de l'enfance doivent être intensifiés pour mettre l'ensemble des acteurs face à leurs responsabilités. Une mise en œuvre effective du cadre juridique et des politiques publiques dans le domaine pourrait contribuer à améliorer de façon substantielle la situation des jeunes en général, et en particulier des enfants de la rue et des jeunes consommateurs de drogues. Pour plus d'efficacité, le Gouvernement doit inscrire davantage son action dans une démarche préventive tout en accentuant les efforts relatifs à la réinsertion des jeunes marginalisés.

### Références

- Bahr, S.J., J.P. Hoffmann et X. Yang, (2005), « Parental and peer influences on the risk of adolescent drug use », *Journal of Primary Prevention*, vol. 26, n° 6, pp. 529-551.
- Brochu, S. et I. Parent (2005), *Les flambeurs: trajectoires d'usagers de cocaïne*, Ottawa : Les Presses de l'Université d'Ottawa.
- Choquet, M., C. Hassler, D. Morin, B. Falissard et Chau, N. (2008), « Perceived parenting styles and tobacco, alcohol and cannabis use among french adolescents: gender and family structure differentials », *Alcohol & Alcoholism*, vol. 43, n° 1, pp. 73-80.
- Clark, T.T. (2008), *Pathways to Drug Use among Rural and Urban African American Adolescents: The Mediating and Moderating Effects of Parent and Peer Influences*, Virginia Commonwealth University.
- Cleveland, M.J., M.E. Feinberg, D.E. Bontemapo et M.T., Greenberg (2008), « The role of risk and protective factors in substance use across adolescence », *Journal of Adolescent Health*, vol. 43, n° 2, pp. 157-164.
- CNLS-IST (2014), « Cartographie des sites, estimation de la taille des usagers de drogues injectables (UDI) et évaluation de leurs besoins en matière de services de prévention, de soins traitement en matière de VIH et de santé de la reproduction au Togo », rapport d'étude, Conseil national de lutte contre le sida et les infections sexuellement transmissibles.
- CROP Africa (2016a), « Populations vulnérables au Togo : Études de cas sur les enfants de la rue et les consommateurs de drogues », Center for Research and Opinion Polls, Document de travail élaboré pour le Centre de développement de l'OCDE dans le cadre du projet OCDE-UE Inclusion des jeunes.
- CROP Africa (2016b), « Étude sur l'engagement civique et la participation des jeunes à la vie politique et aux institutions publiques », Center for Research and Opinion Polls, Document de travail élaboré pour le Centre de développement de l'OCDE dans le cadre du projet OCDE-UE Inclusion des jeunes.
- DGSCN (2010), « Enquête par grappes à indicateurs multiples MICS Togo, 2010, Rapport final », Direction générale de la statistique et de la comptabilité nationale.
- Djonoukou T. Kossi (2006), « Contribution à une approche anthropologique du phénomène des enfants de la rue dans les villes togolaises : cas de Lomé », *Revue du CAMES, Nouvelle série B*, vol. 7, n° 1.
- Hser, Yi, D. Longshore et M.D. Anglin (2007), « The life course perspective on drug use. A conceptual framework for understanding drug use trajectories », *Evaluation Review*, vol. 31, n° 6, pp. 515-547.
- Jenkins, J.E. (2001), « Rural adolescent perceptions of alcohol and other drug resistance », *Child Study Journal*, vol. 31, n° 4, pp. 211-224.
- Liddle, H.A., G.A. Dakof, K. Parker, G.S. Diamond, K. Barrett et M. Tejada (2001), « Multidimensional family therapy for adolescent drug abuse: Results of a randomized clinical trial », *Am J Drug Alcohol Abuse*, vol. 27, n° 4, pp. 651-688.
- MASPFA (2016), « Analyse de la situation des enfants en situation de rue au Togo », ministère de l'action sociale, de la Promotion de la femme et de l'Alphabétisation.
- Ministère de la Planification, du Développement et de l'Aménagement du territoire (MPDAT), ministère de la Santé (MS) et ICF International, 2015. *Enquête démographique et de santé au Togo 2013-2014*. Rockville, Maryland, USA.
- Nguyen, V.T. (2008), *Drug abuse among young adults in Vietnam: the influence of family, peers and society*, University of Texas at Arlington.
- Parsai, M., S. Voisine, F.F. Marsiglia, S. Kulis et T. Nieri (2009), « The Protective and Risk Effects of Parents and Peers on Substance Use, Attitudes, and Behaviors of Mexican and Mexican American Female and Male Adolescents », *Youth and Society*, vol. 40, n° 3, pp. 353-376.

#### 4. JEUNES VULNÉRABLES : LE CAS DES ENFANTS DE LA RUE ET DES CONSOMMATEURS DE DROGUES

- PNLS-IST (2012), « Étude sociocomportementale type CAP matière de VIH/sida chez les jeunes extrascolaires et les jeunes de la rue au Togo en 2011 », Rapport d'étude, Programme national de lutte contre le sida et les IST, ministère de la Santé, République togolaise.
- Reinherz, H.X., R.M.,Giaconia, A.D., Carmola Hauf, M.S., Wasserman et A.D. Paradis (2000), « General and specific childhood risk factors for depression and drug disorders by early childhood ». *Journal of the American Academy of Child and Adolescent Psychiatry*, vol. 39, pp. 223-231.
- Sydow, K., R. Lieb, H. Pfister, M. Höfler et H.U. Wittchen, (2002), « What predicts incident use of cannabis and progression to abuse and dependence?: A 4-year prospective examination of risk factors in a community sample of adolescents and young adults », *Drug and Alcohol Dependence*, vol. 68, n° 1, pp. 49-64.
- Titus, J., S. Godley et M. White (2006), « A post-treatment examination of adolescents' reasons for starting, quitting, and continuing the use of drugs and alcohol », *Journal of Child and Adolescent Substance Abuse*, vol. 16, n° 2, pp. 31-48.
- UNESCO (2003), « Enfants de la rue, drogues, VIH/sida : les réponses de l'éducation préventive », Paris.
- Vitaro, F., R. Carbonneau, C. Gosselin, R.E. Tremblay et Zoccolillo, M. (2000), « L'approche développementale et les problèmes de consommation chez les jeunes : prévalence, facteurs de prédiction, prévention et dépistage », dans Brisson, P. (dir.), *L'usage des drogues et la toxicomanie*, vol. 11, Gaëtan Morin éditeur, Boucherville, pp. 279-312.

## Annexe 4.A1. Inventaire des textes législatifs sur la protection et l'assistance des enfants

**Tableau 4.A1.1. Instruments internationaux et régionaux sur les droits de l'enfant**

Intitulé	Description
Convention des droits de l'enfant	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adoptée le 20 novembre 1989, ratifiée le 1<sup>er</sup> août 1990</li> <li>• Instrument fondamental de défense et de protection des droits civils, économiques, politiques, culturels et sociaux de l'enfant. Elle lui garantit le droit à une filiation, à un nom et à une nationalité, le droit à une vie privée, le droit à la non-discrimination, et le droit à une justice</li> </ul>
Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ratifiée le 5 mai 1998, entrée en vigueur le 29 novembre 1999</li> <li>• Les articles 15 et 16 protègent l'enfant contre le travail, les abus et la torture. L'article 17 traite de l'administration de la justice des mineurs, et l'article 21 assure la protection de l'enfant contre les pratiques sociales et culturelles dangereuses. Les articles 22 à 27 et 29 garantissent la protection de l'enfant en cas de conflit armé, contre l'exploitation sexuelle et la vente, et le trafic et l'enlèvement de mineurs</li> </ul>
Protocole facultatif à la Convention des droits de l'enfant (1/2)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adopté le 25 mai 2000, ratifié le 2 juillet 2004</li> <li>• Concerne la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants</li> </ul>
Protocole facultatif à la Convention des droits de l'enfant (2/2)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adopté le 25 mai 2000, ratifié le 28 novembre 2005</li> <li>• Concerne l'implication d'enfants dans les conflits armés</li> </ul>
Conventions 138 et 182 de l'Organisation internationale du Travail (OIT)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conventions ratifiées</li> <li>• Portent respectivement sur l'âge minimum d'admission au travail des enfants et sur les pires formes de travail des enfants</li> </ul>
Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ratifiée le 14 novembre 2008</li> </ul>
Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ratifiée en 2004</li> </ul>
Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ratifiée le 14 novembre 2008</li> <li>• Vise à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants</li> </ul>
Déclaration de Libreville III de 2003	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recommande aux États francophones de l'Afrique centrale et occidentale l'harmonisation des législations nationales en matière de lutte contre la traite et l'exploitation des enfants. Vise également la prévention, la réintégration, la réhabilitation et la protection des enfants victimes de la traite</li> </ul>
Accord multilatéral de coopération en matière de lutte contre la traite des enfants en Afrique de l'Ouest	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Signé le 27 juillet 2005 à Abidjan en Côte d'Ivoire</li> </ul>

Source : CROP Africa (2016a) et UNICEF Togo.

#### 4. JEUNES VULNÉRABLES : LE CAS DES ENFANTS DE LA RUE ET DES CONSOMMATEURS DE DROGUES

**Tableau 4.A1.2. Textes de référence nationaux dans le domaine de la protection et de l'éducation de l'enfant**

Intitulé	Description
Constitution du 14 octobre 1992	<ul style="list-style-type: none"> <li>Assure la protection de l'enfant (art. 31) et l'accès à l'éducation (art. 35) : « L'État reconnaît le droit à l'éducation des enfants et crée des conditions favorables à cette fin. L'école est obligatoire pour les enfants des deux sexes jusqu'à l'âge de 15 ans. L'État assure progressivement la gratuité de l'enseignement public »</li> </ul>
Code (harmonisé) de l'enfant	<ul style="list-style-type: none"> <li>Adopté et promulgué en 2007</li> <li>Intègre de façon harmonieuse les dispositions de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant et de la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant</li> </ul>
Loi n° 2008-015 du 26 novembre 2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>Autorise la ratification de la Charte africaine de la Jeunesse</li> </ul>
Loi n° 2009-010 du 11 juin 2009	<ul style="list-style-type: none"> <li>Relative à l'organisation de l'état civil au Togo. Elle fait de l'établissement de l'acte de naissance un droit à la protection et à la participation</li> </ul>
Loi n° 2012-014 du 6 juillet 2012	<ul style="list-style-type: none"> <li>Porte modification de l'ordonnance n° 80-16 du 31 janvier 1980 sur le Code des personnes et de la famille</li> </ul>
Loi n° 2005-009 du 3 août 2005	<ul style="list-style-type: none"> <li>Visé à enrayer le phénomène de la traite des enfants</li> </ul>
Loi n° 2006-010 du 13 décembre 2006	<ul style="list-style-type: none"> <li>Institue le Code du travail. Elle prévoit des mesures visant la réglementation du travail des enfants, dont l'arrêté n° 1464 du 12 novembre 2007 qui détermine les travaux dangereux pour les enfants</li> </ul>
Loi n° 2015-010 du 24 novembre 2015	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nouveau Code pénal</li> </ul>
Loi n° 2004-005	<ul style="list-style-type: none"> <li>Relative à la protection sociale des personnes handicapées</li> </ul>
Loi n° 98-008 du 18 mars 1998	<ul style="list-style-type: none"> <li>Prévoit la protection des mineurs contre l'incitation à la consommation de substances psychoactives</li> </ul>
Loi n° 98-016	<ul style="list-style-type: none"> <li>Visé l'interdiction des mutilations génitales féminines</li> </ul>
Décret n° 2008-104/PR du 29 juillet 2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>Porte composition, organisation et fonctionnement du Comité national d'adoption d'enfants</li> </ul>
Décret n° 2010-100/PR	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fixe les normes et standards applicables aux structures d'accueil et de protection des enfants vulnérables au Togo</li> </ul>
Arrêté n° 1464 MTEFP/DGTLIS du 12 novembre 2007	<ul style="list-style-type: none"> <li>Détermine les travaux dangereux interdits aux enfants en accord avec la Convention n° 182 de l'OIT du 19 septembre 2000 sur les pires formes de travail des enfants</li> </ul>

Source : CROP Africa (2016a).

Note : MTEFP correspond au ministère du Travail, de l'Emploi et de la Fonction publique, et DGTLIS à la Direction générale du Travail et des Lois sociales.

#### 4. JEUNES VULNÉRABLES : LE CAS DES ENFANTS DE LA RUE ET DES CONSOMMATEURS DE DROGUES

**Tableau 4.A1.3. Autres textes législatifs concourant à la protection de l'enfance**

Intitulé	Description
Loi n° 80-1 du 13 août 1980	<ul style="list-style-type: none"> <li>Institue le Code pénal togolais. Promulgué par le décret présidentiel n° 90-180 du 19 novembre 1990</li> </ul>
Loi n° 96-12 du 11 décembre 1996	<ul style="list-style-type: none"> <li>Porte composition, organisation et fonctionnement de la Commission nationale des droits de l'homme (CNDH). Modifiée et complétée par la loi organique n° 2005-004 du 9 février 2005</li> </ul>
Loi n° 2005-010 du 14 décembre 2005	<ul style="list-style-type: none"> <li>Porte protection des personnes en matière de VIH/sida</li> </ul>
Loi n° 98-016 de 17 novembre 1998	<ul style="list-style-type: none"> <li>Relative aux mutilations génitales féminines</li> </ul>
Loi n° 2006-010/PR du 13 décembre 2006	<ul style="list-style-type: none"> <li>Institue le Code du travail</li> </ul>
Arrêté n° 16/93/MBESSN du 7 décembre 1993	<ul style="list-style-type: none"> <li>Porte création du Comité national pour la protection et la promotion de l'enfant (CNE), comité placé sous la tutelle du ministère des Affaires sociales, de la Promotion de la femme et de la Protection de l'enfance</li> </ul>
Arrêté n° 1464/MTEFP/DGTLs du 12 novembre 2007	<ul style="list-style-type: none"> <li>Détermine les travaux interdits aux enfants</li> </ul>
Arrêté n° 004/MTSS/DGTLs du 7 juillet 2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>Porte création, attributions et composition du Comité directeur de lutte contre le travail des enfants au Togo</li> </ul>

Source : CROP Africa (2016a).

Note : MTEFP correspond au ministère du Travail, de l'Emploi et de la Fonction publique, et DGTLs à la Direction générale du Travail et des Lois sociales.

## Annexe 4.A2. Inventaire des politiques sur la protection et l'assistance des enfants

Tableau 4.A2.1. Principales politiques, stratégies et autres mesures relatives à la protection et à l'éducation de l'enfant

Politiques et stratégies		Autres mesures	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Stratégie nationale de croissance accélérée et de promotion de l'emploi</b> (SCAPE) 2013-2017 : l'axe relatif au développement du capital humain accorde une place importante à l'éducation des enfants</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Discrimination positive en faveur des filles dans le paiement des frais scolaires</li> <li>• Suppression des frais officiels de scolarité en 2008</li> <li>• Octroi de subventions annuelles aux structures qui accueillent les enfants en situation de handicap</li> </ul>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Déclaration de politique sectorielle de l'éducation</b>, adoptée par le Gouvernement en juin 2009 : définit les grands principes de développement du secteur de l'éducation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Assistance en fournitures scolaires aux élèves issus de familles démunies</li> <li>• Appuis financiers et matériels aux enfants issus de familles pauvres et en situation de handicap</li> </ul>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Politique nationale de développement de la petite enfance</b></li> <li>• <b>Stratégie d'alphabétisation et d'éducation non formelle</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Octroi de bourses d'excellence aux filles issues de familles pauvres qui se sont distinguées par leur travail</li> <li>• Mise en place des cellules communautaires de suivi de la scolarisation des filles dans les préfectures de Kéran, Dankpen, Vô, Golfe et Lomé Commune</li> </ul>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Stratégie de santé, nutrition et lutte contre le VIH/sida en milieu scolaire</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organisation des séances de sensibilisation des parents sur leur devoir et le bien-fondé de la scolarisation des filles et leur maintien dans le cursus scolaire</li> </ul>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Stratégie de protection et de promotion des personnes handicapées au Togo</b>, validée le 1<sup>er</sup> mars 2013</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programme des cantines scolaires dans les zones défavorisées à partir de 2010</li> <li>• Programme des transferts monétaires dans les zones défavorisées</li> </ul>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Politique nationale de protection sociale centrée sur l'enfant</b>, validée en 2013</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Projet d'éducation inclusive pour la scolarisation des enfants handicapés</li> </ul>		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mise en place d'un numéro vert « Allo 1011 » pour la détection des enfants vulnérables, en particulier les enfants victimes de maltraitements et d'exploitation économique dans les villes</li> <li>• Documentation des pratiques communautaires entravant l'éducation des enfants, notamment des filles (étude sur l'« analyse de la situation ciblant les pratiques d'infanticide, de mariage précoce, de placement des enfants dans les couvents et du phénomène des enfants dits sorciers »), assortie d'une stratégie de communication pour un changement de comportement</li> </ul>		

Source : CROP Africa (2016a).

# Examen du bien-être et des politiques de la jeunesse au Togo

Malgré la normalisation progressive de la situation politique et le retour de la croissance économique, le Togo continue à faire face à d'importants défis tant sur le plan économique que social. La croissance peu inclusive ne contribue que modestement à la baisse de la pauvreté et génère même des inégalités au sein de la population. À cet égard, la situation de la jeunesse préoccupe tout particulièrement, compte tenu de son poids démographique et des défis majeurs auxquels elle est confrontée. Ce rapport dresse un état des lieux exhaustif de la situation des jeunes en matière d'inclusion sociale et de bien-être, ainsi que des politiques et du cadre institutionnel pour la promotion de la jeunesse, en utilisant les dernières données disponibles et suivant une approche multidimensionnelle. De nombreux aspects sont explorés dans les domaines de la santé, l'éducation et les compétences, l'emploi, l'engagement civique et politique, le capital social et le bien-être subjectif. Le rapport se focalise en particulier sur les perceptions des jeunes quant à leur capital social et leur engagement civique et politique, à l'aide d'une enquête qualitative réalisée à l'échelle nationale, ainsi que sur la situation de jeunes particulièrement vulnérables que sont les enfants de la rue et les consommateurs de drogues, à partir d'études de cas menées dans la commune de Lomé et ses environs. Sur la base des résultats de l'analyse, des recommandations concrètes en matière de politiques publiques sont proposées afin de maximiser l'action gouvernementale en faveur de la jeunesse. *L'Examen du bien-être et des politiques de la jeunesse au Togo* a été réalisé dans le cadre du projet Inclusion des jeunes, mis en œuvre par le Centre de développement de l'OCDE et cofinancé par l'Union européenne.



Ce projet est cofinancé par  
l'Union européenne