



## Consejo Económico y Social

Distr. general  
4 de octubre de 2011  
Español  
Original: francés

---

### Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

## Aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Informes iniciales presentados por los Estados partes en virtud de los artículos 16 y 17 del Pacto

**Togo**

[26 de enero de 2010]

## Abreviaturas y siglas

ANPE	Agencia Nacional para el Empleo
AVSF	Agrónomos y Veterinarios sin Fronteras
BEPC	Diploma del primer ciclo de secundaria
CEDEAO	Comunidad Económica de Estados de África Occidental
CEPD	Certificado de estudios de primer grado
CNDH	Comisión Nacional de Derechos Humanos
CRAC	Centro Regional de Acción Cultural
DELP	Documento de estrategia de lucha contra la pobreza
DELP-C	Documento completo de estrategia de lucha contra la pobreza
DISER	División de Información Estadística, Estudios e Investigaciones
DOTS	Tratamiento Breve bajo Observación Directa
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FESPACO	Festival Panafricano de Cine de Uagadugú
FESTHEF	Festival de Teatro de la Fraternidad
FONGTO	Federación de Organizaciones no Gubernamentales
GAVI	Alianza Mundial para Vacunas e Inmunización
ITRA	Instituto de Investigaciones Agropecuarias del Togo
MICS3	Encuesta de Indicadores Múltiples
NEA	Les Nouvelles Éditions Africaines
OIT	Oficina Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización No Gubernamental
ONUSIDA	Programa Conjunto de las Naciones Unidas contra el VIH/SIDA
PAI	Programa Ampliado de Inmunización
PIB	Producto Interno Bruto
PMA	Programa Mundial de Alimentos
SIDA	Síndrome de inmunodeficiencia adquirida
UEMOA	Unión Económica y Monetaria de África Occidental
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UONGTO	Unión de Organizaciones No Gubernamentales del Togo

## Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Abreviaturas y siglas .....		2
Recordatorio .....	1–3	4
Introducción .....	4–7	5
Primera parte		
Aspectos generales .....	8–208	6
A. Datos generales .....	8–122	6
B. Marco jurídico general para la protección de los derechos humanos.....	123–198	25
C. Difusión y publicidad de la información.....	199–208	34
Segunda parte		
Disposiciones sustantivas del Pacto .....	209–786	35
• Artículo 1		
Derecho de los pueblos a la libre determinación.....	209–216	35
Derecho de los pueblos a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales .....	217–268	36
• Artículo 2		
Medidas legislativas, reglamentarias y administrativas adoptadas para asegurar el pleno ejercicio de los derechos reconocidos en el Pacto.....	269–272	43
• Artículo 3		
Obligación de garantizar la igualdad de derechos entre hombres y mujeres..	273–326	43
• Artículo 6		
Obligación de garantizar la igualdad de derechos entre hombres y mujeres..	327–371	53
• Artículo 7		
Derecho a condiciones de trabajo justas y favorables .....	372–388	59
• Artículo 8		
Derecho a la libertad sindical.....	389–397	61
Derecho de huelga.....	394–397	62
• Artículo 9		
Derecho a la seguridad social.....	398–436	62
• Artículo 10		
Asistencia y protección a la familia .....	437–465	67
• Artículo 11		
Derecho a un nivel de vida adecuado.....	466–535	70
• Artículo 12		
Derecho a la salud .....	536–629	82
• Artículos 13 y 14		
Derecho a la educación y a la formación profesional.....	630–684	95
Estadísticas de alfabetización.....	639–684	97
• Artículo 15		
Derecho a participar en la vida cultural.....	685–786	104
Conclusión .....	787–790	120
Anexo		
Lista de los miembros de la Comisión interministerial para la elaboración de los informes iniciales y periódicos sobre derechos humanos .....		121

## Recordatorio

1. El Togo adhirió al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales el 24 de mayo de 1984<sup>1</sup>. De conformidad con los artículos 16 y 17 de dicho Pacto, el Togo debería presentar su informe inicial sobre las medidas de carácter legislativo, reglamentario y práctico adoptadas para dar cumplimiento a los derechos y libertades enunciados en el Pacto.
2. Sin embargo, algunas dificultades administrativas y financieras impidieron que el Gobierno del Togo pudiera cumplir con este compromiso en el plazo previsto.
3. Después de varios recordatorios del Secretario General de las Naciones Unidas, el Gobierno del Togo presenta el siguiente informe.

---

<sup>1</sup> Ley N° 84/03 del 24 de mayo de 1984, que entró en vigor el 24 de agosto de 1984.

## Introducción

4. Este informe, preparado de conformidad con los artículos 16 y 17 del Pacto, expone las medidas políticas legislativas, judiciales, administrativas y de otra índole adoptadas por el Togo en cumplimiento de lo dispuesto por el Pacto.
5. Este informe fue elaborado con arreglo a las directrices relativas a la redacción de informes presentados en virtud del Pacto. Consta de dos partes.
6. La primera parte resume los datos generales del Togo, es decir, el perfil del país, la población, la estructura política general, las características económicas, sociales y culturales, el marco jurídico para la protección de los derechos humanos, la difusión de la información y la publicidad sobre el Pacto.
7. La segunda parte contiene informaciones sobre las disposiciones sustantivas del Pacto.

## Primera parte

### Aspectos generales

#### A. Datos generales

##### 1. Entorno físico

###### 1.1 Situación geográfica

8. El Togo, Estado de África Occidental, se encuentra al borde del Golfo de Guinea. Tiene la forma de un corredor de unos 600 kilómetros, entre el Océano Atlántico, al sur, y Burkina Faso, al norte. Esta estrecha franja de tierra, cuyo ancho varía de 50 a 150 km, limita al este con Benín y al oeste con Ghana. El Togo tiene una superficie de alrededor de 56 600 km<sup>2</sup>.

###### 1.2 Relieve

9. El terreno es muy variado. Se caracteriza por una llanura costera de unos 50 km, separada del mar por lagunas, que se continúa en una antigua meseta formada por colinas y pequeños valles. La zona de las mesetas incluye las de Kloto, Danyi y Akposso. Esas mesetas antiguas y fértiles están interrumpidas por una cadena montañosa orientada de suroeste a noreste. Tal cadena montañosa, que rodea el país, es la prolongación del macizo Akuapu de Ghana y termina en los macizos de Dahomey y la unidad estructural del Atakora<sup>2</sup>. En su parte más ancha tiene apenas 60 km, la altitud media es de alrededor de 800 m. y alcanza su máxima altitud en el Monte Agou, de 986 m. Incluye las crestas rocosas de Défalé, los montes Kabyè, y los macizos de Tchaoudjo, el Malfakassa y el Fazao. La cordillera desciende al norte sobre la planicie aluvial del Oti.

###### 1.3 Clima y precipitaciones

10. El Togo está situado entre los 6° y 11° de latitud norte, y presenta dos zonas climáticas diferenciadas:

a) El sur tiene un clima de tipo surecuatorial, con dos estaciones de lluvias (de marzo a julio y de septiembre a noviembre) y dos estaciones secas (de noviembre a marzo y de agosto a septiembre). Esta región está dominada por el monzón, que se manifiesta especialmente en julio, con un invierno suave;

b) El norte tiene un clima como el del Sudán, con una estación de lluvias, de abril a septiembre, y una estación seca, que se extiende de octubre a marzo. En enero, el *harmattan*, viento cálido y seco cargado con partículas de arena, sopla en todo el país, y especialmente en esta zona.

11. Las temperaturas oscilan entre los 22° C y los 40° C. Las variaciones de temperatura van en aumento desde la costa hacia interior, pero en general no se registran fluctuaciones demasiado importantes, y el clima suele ser cálido, sin serlo en exceso.

12. El índice de precipitaciones varía entre 650 mm y 1.500 mm por año. Las zonas más húmedas, en particular la región de las Mesetas, la región Central y la región de Kara, registran anualmente alrededor de 1.500 mm. La sabana del norte y la zona costera son las regiones con menos lluvias, con 600 a 800 mm anuales.

---

<sup>2</sup> Notice explicative de la carte géologique, feuille d'Atakpamé, 1<sup>a</sup> ed., memoria N° 4, 1986.

#### 1.4 *Vegetación e hidrografía*

13. La vegetación es más o menos densa y se caracteriza por la sabana con pastizales en el norte, y la sabana arbolada, con bosques de galería, en las Mesetas.

14. Los principales ríos del país son el Oti, el Kara y el Mono. En el norte, la cuenca del Oti drena diferentes afluentes hacia el Volta, en Ghana. En el sur, el Mono alimenta las aguas del Anié, el Amou y el Ogou, bordea la costa de Benin y desemboca en el mar. El Haho y el Zio son también ríos costeros de crecida media que desembocan en el Lago Togo. Este extenso lago, de 46 km<sup>2</sup>, está separado del mar por el cordón litoral. Una presa hidroeléctrica en el Mono, en Nangbéto, produce alrededor de un tercio de la energía que se consume en el Togo.

## 2. **Medio humano**

### 2.1 *Datos demográficos*

15. El Togo es un país relativamente poblado, con una densidad media de 75 habitantes por km<sup>2</sup>. En 1922, contaba con 728.000 habitantes<sup>3</sup>. Su población aumentó, respectivamente, de 1.444.000 habitantes en 1960<sup>4</sup>, a 1.950.646 habitantes en 1970<sup>5</sup>, y luego a 2.719.567 en 1981, fecha del último censo. La tasa de crecimiento de la población ha variado del 2,9%, entre 1970 y 1981, al 3,1%, entre 1981 y 1990, y desde 1993 se ha estabilizado en 2,4%. Con este ritmo de crecimiento, se calcula que en 2008 la población era de 5.596.000 habitantes<sup>6</sup>.

16. La población togolese es predominantemente joven. En 2006, su composición era la siguiente<sup>7</sup>:

- El 42% son menores de 15 años;
- El 51% tiene entre 15 y 59 años;
- El 7% tiene 60 años o más.

17. La población está constituida por más mujeres que hombres:

- El 51% de mujeres;
- El 49% de hombres.

18. La población togolese está distribuida de forma desigual. En 2008, la región Marítima, con solo el 11% de la superficie total, agrupa a más del 45% de la población, con una densidad de más de 412 habitantes por km<sup>2</sup>, mientras que la región Central, que representa el 23% del territorio, agrupa sólo al 9% de la población, con una densidad media de 38 habitantes por km<sup>2</sup> (Estimación de la Dirección General de Estadísticas y Cuentas Nacionales, 2008).

19. La alta densidad de la región Marítima se explica en gran parte por la importancia de la población de Lomé, la capital, y de sus suburbios, que en 2008 se estimaba en más de 1,5 millones de habitantes<sup>8</sup>.

<sup>3</sup> Censos administrativos citados en los informes del Gobierno de Francia a la Sociedad de las Naciones sobre la Administración de los Territorios del Togo, y luego en los informes anuales del Gobierno de Francia a la Asamblea General de Naciones Unidas sobre la administración del Togo, sujeto a la tutela de Francia.

<sup>4</sup> Primer Censo de Población, 1958-1960.

<sup>5</sup> Segundo Censo de Población, 1971.

<sup>6</sup> Estimación de la Dirección General de Estadísticas y Cuentas Nacionales (DGSCN).

<sup>7</sup> Estimación de la Dirección General de Estadísticas y Cuentas Nacionales (DGSCN).

20. El éxodo rural es el componente dominante de los movimientos de población y es un factor importante en el crecimiento de la población urbana: Lomé, 1,5 millones de habitantes en 2008; Sokodé, 119.000 habitantes; Kara, 107.000 habitantes; Kpalimé, 78.000 habitantes; Atakpamé, 77.000 habitantes; Dapaong, 59.000 habitantes y Tsévié, 49.000 habitantes en 2006<sup>9</sup>.

#### **Tasa de crecimiento de la población**

21. Entre 1960 y 1998 la tasa de crecimiento de la población osciló entre el 2,4% y el 3%:

- 1960-1970: 2,6%<sup>10</sup>;
- 1970-1981: 2,9%<sup>11</sup>;
- 1981-1990: 3,1%<sup>12</sup>;
- 1993-1998: 2,4%<sup>13</sup>.

#### **Tamaño medio y composición de los hogares**

22. El tamaño promedio de las familias es de 5,4 personas, y varía ligeramente según la zona de residencia (5,6 en las zonas rurales y 4,9 en las zonas urbanas). Tres de cada cuatro hogares (76%) están dirigidos por un hombre, y uno de cada cuatro por una mujer (24%). La proporción de hogares encabezados por mujeres es ligeramente mayor en las zonas urbanas (29%) que en las zonas rurales (22%)<sup>14</sup>.

#### **Natalidad y fecundidad**

23. La tasa de fecundidad por grupos de edad es de<sup>15</sup>:

- El 89%, entre mujeres de 15 a 19 años;
- El 224%, entre mujeres de 20 a 24 años;
- El 251%, entre mujeres de 25 a 29 años;
- El 37%, entre mujeres de 45 a 49 años.

24. La tasa total de fecundidad de las mujeres de 15 a 49 años se estima en 5,4 hijos por mujer<sup>16</sup>. La tasa bruta de natalidad es del 35%<sup>17</sup>. Las tasas de fecundidad son mucho más elevadas en las zonas rurales que en las urbanas. De hecho, las mujeres de las zonas rurales empiezan antes y terminan más tarde su vida reproductiva, en comparación con las mujeres de las zonas urbanas. La tasa total de fecundidad es de 6,5 hijos por mujer en las zonas rurales, mientras que en las zonas urbanas es de 3,3 hijos por mujer<sup>18</sup>. La ciudad de Lomé tiene el nivel de fecundidad más bajo (2,9 hijos por mujer).

<sup>8</sup> Estimación de la DGSCN, 2008.

<sup>9</sup> Estimación de la DGSCN, 2008.

<sup>10</sup> Censos de 1960 y 1970, con exclusión de los repatriados de Ghana.

<sup>11</sup> Censo de población, 1970 y censo general de la población y la vivienda, 1981.

<sup>12</sup> Censo de 1981, estimación de la Dirección General de Estadística de 1990.

<sup>13</sup> Encuesta de demografía y salud (EPSC-II), 1998.

<sup>14</sup> Encuesta de demografía y salud (EPSC-II), 1998.

<sup>15</sup> Encuesta de demografía y salud (EPSC-II), 1998.

<sup>16</sup> Encuesta de demografía y salud (EPSC-II), 1998.

<sup>17</sup> Encuesta de demografía y salud (EPSC-II), 1998.

<sup>18</sup> Encuesta de demografía y salud (EPSC-II), 1998.



Cuadro 1  
Indicadores sociodemográficos del Togo (2007)

<i>Tipos de indicadores</i>	<i>Nivel del indicador</i>
Tasa de mortalidad infantil (menores de un año) <sup>1</sup>	77%
Tasa de mortalidad infantil y juvenil <sup>1</sup>	123%
Esperanza de vida al nacer (hombres)	56,5 años
Esperanza de vida al nacer (mujeres)	58,5 años
Conjunto	57,5 años
Tasa bruta de mortalidad <sup>3</sup>	13%
Tasa bruta de natalidad <sup>3</sup>	35%
Tasa de crecimiento natural <sup>3</sup>	2,4%
Tasa global de fecundidad (promedio de hijos por mujer) <sup>3</sup>	5.4
Tasa de mortalidad materna (por 100 000 nacidos vivos) <sup>2</sup>	478

Fuentes: Principales indicadores de salud (2007) <sup>1</sup> MICS3, <sup>2</sup> EDST2, <sup>3</sup> EDST3.

Cuadro 2  
Indicadores sociodemográficos del Togo (1998)

<i>Tipos de indicadores</i>	<i>Nivel del indicador</i>
Tasa de mortalidad neonatal	42,4%
Tasa de mortalidad posnatal	38%
Tasa de mortalidad infantil	69%

Fuente: EPSC-II, Dirección General de Estadísticas y Cuentas Nacionales y Macro Internacional.

## 2.2 Grupos étnicos y lenguas

25. La población está formada por unas 40 etnias provenientes de cinco grupos principales:

- a) El grupo de comunidades *ewë-Adja*, *ouatchi* y *mina*, relacionadas principalmente por la lengua *ewé* y una organización de aldea sobre la base de asambleas de jefes y notables;
- b) El grupo de los *akposso-akébou* instalado en la región de las Mesetas y llanuras vecinas;
- c) Los *ana-ife*, en el centro del país, principalmente en la región de las Mesetas y en el sur de la región Central;
- d) El grupo de los *kabye-tem* y *lamba* en las zonas del Centro y del Norte;
- e) El quinto grupo se compone de *para gourma* (*moba*, *gourma*, *bassar*, *tchamba*, *naoudéba*).

26. Hay casi tantas lenguas como grupos étnicos. Sin embargo, el *ewé* y el *kabyè* son las lenguas nacionales que se enseñan en la educación de primer y segundo grado. El idioma oficial es el francés.

### 2.3 Religiones

27. La religión tradicional, que en el pasado era predominante, va perdiendo adeptos (28%) en favor de la religión cristiana, que en 1998 profesaba el 51,3% de la población. El islam es la tercera religión más importante en el país, practicada por el 12% de la población<sup>19</sup>.

## 3. Organización administrativa

28. El país cuenta con treinta prefecturas y cuatro subprefecturas, y se divide en cinco regiones administrativas<sup>20</sup>. De sur a norte, estas son:

- La región Marítima;
- La región de las Mesetas;
- La región Central;
- La región de Kara;
- La región de las Sabanas.

29. Las prefecturas y subprefecturas se dividen en cantones, y los cantones en aldeas. Según la Ley N° 2007-011, de 13 de marzo de 2007, relativa a la descentralización y las libertades locales, todas las capitales de prefectura se constituyen en comunidades urbanas.

## 4. Estructura política general

### 4.1 Antecedentes históricos

30. La organización política y administrativa del país tuvo una evolución despareja, con dos sistemas políticos que funcionaron en forma alternada:

- Sistema multipartidista, en la primera y segunda repúblicas, de 1960 a 1963 y de 1963 a 1967, respectivamente;
- Sistema de partido único, de 1969 a 1991;
- Sistema multipartidista, de 1991 a la fecha.

31. Después de una transición a la democracia entre 1991 y 1992, el Togo se encuentra actualmente en la cuarta República, tras la aprobación de la Constitución togolesa del 14 de octubre de 1992, modificada por la Ley N° 2002/029, del 31 de diciembre de 2002. Esta establece la forma republicana de gobierno, consagra la separación de poderes en ejecutivo, legislativo y judicial, y también establece la independencia de las instituciones republicanas y de protección de los derechos humanos.

### 4.2 Poder legislativo

32. El Título III de la Constitución del Togo regula el poder legislativo. De acuerdo con el artículo 51 de ese instrumento, ejerce dicho poder un Parlamento compuesto de dos cámaras: la Asamblea Nacional y el Senado.

33. La Asamblea Nacional se compone de diputados elegidos por sufragio universal directo y secreto por un período de cinco años, con posibilidad de reelección. La Asamblea Nacional es el órgano encargado de la supervisión de la acción del Gobierno. Cada diputado representa a toda la Nación.

---

<sup>19</sup> Encuesta de demografía y salud (EPSC-II), 1998.

<sup>20</sup> Artículos 2 y 3 de la Ley N° 2007-001, del 8 de enero de 2007, relativa a la organización de la administración territorial descentralizada.

34. El Senado está compuesto, en sus dos tercios, por personalidades elegidas por los representantes de las colectividades territoriales, y en un tercio por personalidades designadas por el Presidente de la República. La duración del mandato de los senadores es de cinco años. Los diputados y senadores gozan de inmunidad parlamentaria. Cabe señalar que el Senado aún no está establecido.

#### 4.3 Poder ejecutivo

35. El Título IV de la Constitución está dedicado al poder ejecutivo, y el Título V, a las relaciones entre dicho poder y la legislatura. El poder ejecutivo es el órgano de ejecución de la política interior y exterior del país.

36. La Constitución establece en el Togo un régimen semiparlamentario, con un poder ejecutivo bicéfalo. El ejecutivo consta de un Presidente de la República, elegido por sufragio universal directo y secreto por un período de cinco años, renovables<sup>21</sup>, y el Gobierno propiamente dicho, encabezado por un Primer Ministro nombrado por el Presidente de la República<sup>22</sup>.

#### 4.4 Poder judicial

37. El Título VIII de la Constitución rige el poder judicial. Este es independiente de los poderes legislativo y ejecutivo. En el ejercicio de sus funciones, los jueces solo están sometidos a la autoridad de la ley<sup>23</sup>. El poder judicial es el órgano encargado de la aplicación de leyes y reglamentos.

### 5. Características económicas y sociales

38. La economía del Togo extrae sus recursos de tres grandes sectores: la agricultura, el comercio y la industria.

#### 5.1 Agricultura, ganadería y pesca

##### 5.1.1 Agricultura

39. La agricultura ocupa al 70% de la población. Es el sector motor de la economía del Togo, por su aportación al PIB, al empleo y a la oferta de alimentos. Por lo tanto, representa el 40% del PIB (promedio durante el período de 1995 a 2005), aporta el sustento a alrededor de dos tercios de la población activa y contribuye en más del 20% de los ingresos de exportación. Así pues, el sector desempeña un papel crucial en toda estrategia nacional de lucha contra el hambre y la pobreza. Su parte en los ingresos de exportación es de más del 20%.

##### 5.1.1.1 Cultivos alimentarios

40. La superficie ocupada por los cultivos alimentarios es de 842.124 hectáreas o sea, el 20% de la superficie total del país. Estos cultivos constituyen el principal subsector de la economía del Togo y representan el 69% del PIB agrícola del país. Los principales cultivos alimentarios que se producen en el Togo son el maíz, la yuca, el ñame, el mijo, las judías o frijoles, el fonio, el sorgo, el maní y la soya.

41. Es importante tener en cuenta que las tasas de crecimiento de muchos cultivos de alimentos disminuyeron como consecuencia del efecto combinado de la suspensión de la ayuda internacional (entre 1993 y 2007) y las fluctuaciones climáticas.

<sup>21</sup> Artículo 59 de la Constitución del Togo.

<sup>22</sup> Artículo 66 de la Constitución del Togo.

<sup>23</sup> Artículos 113, col. 1 y 2, y 114 de la Constitución del Togo.

42. Así pues, el crecimiento medio anual de la producción pasó de 8% durante el período 1990/91 a 1997/98 (antes de la suspensión de la cooperación internacional) al 2,8% en el período de 1998/99 a 2005/06 (tras la suspensión de esa ayuda).

43. Esa tasa retrocedió del 6,9% al 2,1% en el caso de la yuca, del 7,8% al 1,7% en el del ñame, y del 19,7% al -1,5% el arroz semiseco ("paddy").

44. En cuanto a las judías o frijoles (*nièbe*) y el cacahuete, las tasas anuales se redujeron del 13,5% al 6,8% y del 6,9% al 0,3% durante el mismo período<sup>24</sup>.

45. Sin embargo, en el caso del sorgo y el mijo, para los que no se recibió ayuda internacional, la producción registró una tendencia al alza. Así pues, la tasa de crecimiento de la producción fue, para el sorgo, del orden de 2,8% por año antes de la suspensión de la ayuda y de 4,5% durante el período en que cesó la asistencia para el desarrollo.

46. En cuanto al mijo, la tasa pasó de -4,4% durante el período 1990/91 a 1997/98, al -0,4% durante el período 1998/99 a 2005/06.

#### 5.1.1.2 Cultivos comerciales

47. La producción de cultivos comerciales se destina a la exportación. Estos son el café, el cacao, el algodón y la palma de aceite. Aparte del algodón, que se cultiva en todo el país, los cultivos comerciales se sitúan principalmente en el sur (región de las Mesetas). Los cultivos comerciales representan el 10% del Producto Interno Bruto agrícola.

48. Los cultivos comerciales también sufrieron un descenso abrupto durante el período marcado por la suspensión de la cooperación internacional. La producción de cacao disminuyó alrededor del 67% en la última década, el café, en un 57% y el algodón, en más del 70%.

49. La agricultura togolesa sigue siendo esencialmente una agricultura de subsistencia y no existe una política agroindustrial dinámica que regule las necesidades internas y el comercio exterior. Sin embargo, se están haciendo esfuerzos para su modernización.

50. De hecho, en 1968 se creó un centro de formación profesional agrícola para impulsar la producción agrícola en Tové, en la región de las Mesetas, y desde 1998 funcionan dos sociedades de economía mixta para garantizar la modernización y profesionalización de la agricultura. Son:

a) El ITRA, responsable de las actividades de investigación destinadas a promover el desarrollo agrícola, particularmente en los ámbitos de cultivos, ganado, pesca, silvicultura, medio ambiente y tecnologías agrícolas y alimentarias;

b) El Instituto de Asesoramiento y Apoyo Técnico (ICAT), encargado de promover una agricultura profesional para la divulgación de tecnologías agrícolas establecidas por el ITRA y adaptada a las necesidades y posibilidades de los productores; y de propiciar el papel de las organizaciones profesionales de economía agrícola para que sean eficientes y capaces de participar en la gestión de los diferentes sectores.

51. Mediante los Decretos N° 2008-117/PR y N° 2008-119/PR, del 29 de agosto de 2008, se modificó la personalidad jurídica reconocida al ITRA y al ICAT, para conferirles la condición jurídica de institución pública dotada de personalidad jurídica y autogestión.

52. Para llevar a cabo sus cometidos, las dos sociedades evalúan en cada aldea las necesidades de los agricultores aplicando el método llamado "Enfoque participativo a nivel

<sup>24</sup> Conferencia de asociados para el desarrollo del Togo, Bruselas, 18 y 19 de septiembre de 2008, Plan provisional de acción prioritaria (PIAP) 2008-2010; Presentación de componentes sectoriales, Ministerio de Cooperación, Desarrollo y Ordenación del Territorio, septiembre de 2008.

de aldea". El proceso de divulgación de las nuevas tecnologías abarca a casi todo el país, y muchas comunidades ya cuentan con un asesor agrícola.

### 5.1.2 Ganadería

53. La ganadería es una actividad importante en el sector rural del Togo. Contribuye en un 13,4% al PIB agrícola y en un 3% al PIB, y un 75% de los campesinos se dedica a esta actividad. A pesar de su potencial, el país presenta un déficit significativo en productos cárnicos. Este déficit de alrededor del 40%, con un promedio de consumo anual de 7 kg de carne y despojos por habitante, se ha ido acentuando año tras año, debido al crecimiento demográfico y a la baja productividad. Debe señalarse que el consumo anual por habitante está por debajo del nivel recomendado por la FAO, que es de 12 kg/habitante/año.

54. El país produce un pequeño número de animales, actualmente estimado en 302.500 cabezas de ganado bovino, 1.583.000 de ganado ovino, 1.781.000 de ganado caprino, 301.500 de porcinos, y alrededor de 12 millones de aves de corral.

55. Se estima la producción anual de carne es de alrededor de 26.000 toneladas, y la de huevos, de unas 30.000 toneladas. Para reducir la insuficiencia, el país tiene que importar anualmente 30.000 cabezas de ganado, 40.000 cabezas de pequeños rumiantes vivos, y cortes de carne y aves de corral (311.075,88 toneladas en 2007, 57.585 toneladas en 2008) y una cantidad significativa de leche y productos lácteos.

56. Debe tenerse en cuenta también que el país se alimenta también con animales que se desplazan. El Togo recibe aproximadamente 70.000 cabezas de ganado que llegan al país en busca de pastos y agua potable. Estos animales van a incorporarse a los mercados destinados al abasto.

57. El déficit de productos cárnicos se ha agravado en un contexto económico caracterizado por el aumento de los precios de dichos productos, la pobreza persistente y la creciente necesidad de proteínas animales (alrededor de 45.000 toneladas de carne y 15.000 toneladas de leche por año), debido al crecimiento de la población y a la urbanización.

58. Además, las recientes inundaciones y la aparición de nuevas enfermedades animales (carbunco, peste porcina africana, gripe aviar, peste de pequeños rumiantes (ovejas, cabras), perineumonía contagiosa bovina, la Newcastle, etc.) diezmaron numerosos animales (459 cerdos murieron en Danyi entre noviembre de 2008 y febrero de 2009, y alrededor de 30.000 aves de corral perecieron infectadas por la gripe aviar).

59. A estas limitaciones se suman las dificultades para adquirir los insumos, el desconocimiento de las técnicas de cría por los ganaderos, la escasez de créditos para la producción agropecuaria, la insuficiencia de medios de intervención de las estructuras de apoyo y la falta de un mecanismo de control de la calidad y de método de producción.

60. Para reducir este déficit, el Gobierno emprendió diversas acciones desde 1993. En su Declaración de política de desarrollo agropecuario, se puso el acento en el subsector pecuario (en especial, la pequeña ganadería). En dicha declaración se hace constar que "la reducción del déficit se hará primero a través del desarrollo de especies animales de ciclo corto: ovejas, cabras, aves de corral, cerdos. El desarrollo de la ganadería está supeditado al dominio de las técnicas de cultivo en el contexto de la actividad de las agrupaciones de productores".

61. Así, las medidas emprendidas de 1980 continuaron hasta 2000 a través de una serie de proyectos regionales y nacionales como el Proyecto de apoyo para la pequeña ganadería de Kara (PRODEPEKA); el Programa nacional para la pequeña ganadería (NMP), con el apoyo en los dos casos de la ONG francesa AVSF; el Proyecto de apoyo a la ganadería familiar, iniciado por AVSF y cofinanciado conjuntamente con la Organismo Francés de Desarrollo (AFD), que comenzó en 2001 y registró resultados bastante satisfactorios en el

ámbito de la avicultura tradicional. Asimismo, en 2003 se inició la diversificación de los componentes del Programa especial de seguridad alimentaria (PSSAD) que se ocupa de la pequeña agricultura y que continuó hasta 2005.

62. Para poner en práctica la opción anunciada por el Gobierno del Togo en su política agrícola para la promoción de la cría de especies de ciclo corto, y con el fin de continuar las medidas del Proyecto de apoyo a la ganadería y el Programa especial de seguridad alimentaria, que finalizaron en diciembre de 2004 y julio de 2005, respectivamente, el taller de validación del Programa Nacional de Inversiones a Medio Plazo, del Programa de desarrollo integral de la agricultura en África/Nueva Alianza para el Desarrollo de África (CAADP/NEPAD), celebrado el 18 y 19 de mayo de 2004 en Lomé, situó al proyecto de desarrollo de la pequeña agricultura entre sus prioridades.

63. En el marco de la lucha contra las enfermedades de los animales, de 1989 a 1999 se aplicó en todo el país el proyecto contra la tripanosomiasis animal. Se inició en el Togo el Programa Africano para el Control de Epizootias (PACE), que finalizó en 2004.

64. En lo que respecta a la cría de especímenes reproductores de alto rendimiento, el centro de investigación Kolokopé produce reproductores ovinos, el centro de Glidji cría reproductores porcinos, y el centro Avetonou realiza investigaciones sobre la producción animal. Los establecimientos de Adele y Namiélé tienen un objetivo específico en común: la producción de bueyes, la difusión de reproductores de calidad en los establecimientos de cría tradicionales y la venta de los excedentes de la producción a las carnicerías. Para mejorar la red de comercialización y el aspecto sanitario, se pusieron en funcionamiento mercados de ganado en las regiones, así como en Lomé, en Adétikopé.

65. Todas estas medidas dieron resultados alentadores y deben continuarse en el marco de la estrategia actual de impulso de la producción agrícola y del plan de acción de emergencia para el período 2008-2010.

66. En 2008 ya se tomaron medidas de emergencia a corto plazo, que siguen vigentes, para la prevención y lucha contra la pandemia de enfermedades animales.

67. Para prevenir y luchar contra el carbunco y la gripe aviar, altamente patógenas, se financiaron en 2008 siete proyectos y un Programa de cooperación técnica con el apoyo de socios financieros, como el Banco Mundial, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la FAO, la Unión Europea (UE), la OMS, la Agencia para el Desarrollo Internacional de Estados Unidos (USAID), el Banco Africano de Desarrollo (BAfD), el UNICEF, Veterinarios sin Fronteras-Suiza y Agrónomos sin Fronteras. Estas medidas siguen en curso.

68. En la actualidad, se intenta elevar el nivel de vida de los agricultores a través de una revalorización de la profesión y de su condición social, por conducto de las medidas siguientes:

- a) Medidas urgentes:
  - i) Apoyo/asesoramiento (mayor divulgación de los procedimientos técnicos para mejorar la vivienda, la alimentación, la higiene, y la gestión de los pastizales y de los rebaños);
  - ii) Vigilancia epidemiológica: subvención de las campañas de vacunación contra todas las enfermedades animales;
  - iii) Rehabilitación de granjas y del centro de investigación de Avétonou;
  - iv) Consolidación de la capacidad institucional (capacitación, refuerzo de los efectivos, etc.).
- b) Medidas a corto y largo plazo:

- i) Asignación de reproductores de calidad a los criadores;
- ii) Organización y mejora del sistema de comercialización de los productos pecuarios;
- iii) Establecimiento de un sistema de crédito adaptado al ciclo de producción de los animales;
- iv) Apoyo a la organización de los pequeños productores;
- v) Rehabilitación e instalación de infraestructuras y equipos (mataderos, cámaras frigoríficas, camiones frigoríficos, carnicerías, mercados, etc.).

69. Como parte de estrategias nacionales aplicadas desde 2007 en relación con la ganadería, las medidas mencionadas se basan en el plan de emergencia adoptado en el Foro nacional de agricultores togolese, celebrado en Kara del 14 al 18 febrero de 2008. Estas medidas figuran en el Programa Nacional de Inversiones Agrícolas (PNIA).

70. En la mesa redonda celebrada los días 29 y 30 de julio de 2009 en Lomé entre los asociados para el desarrollo, se aprobó el pacto CEDEAO/PADDAA (Política Agrícola de la Comunidad de los Estados del África Occidental) para apoyar al Togo en la ejecución coordinada del PNIA en el marco del DELP. Además, se aprobaron las siguientes disposiciones reglamentarias sobre la producción animal y la salud de los animales:

- a) La Ordenanza N° 70/MAEP/CAB/SG/DEP, del 18 de diciembre de 2008, relativa a la gestión del mercado de ganado de Adétikopé;
- b) El Decreto N° 2007-089/PR del 26 de julio de 2007, modificado por el Decreto 2008-033/PR, del 11 de marzo de 2008, relativo al establecimiento, la composición y la asignación del comité nacional y los comités prefecturales que rige los desplazamientos estacionales de animales;
- c) La Ordenanza interministerial N° 001/MAEP/MAEIR/MATDCL/MEF/MCDAT/MSPC, del 22 de mayo de 2008, sobre la organización del desplazamiento estacional de animales en el Togo;
- d) La Ley N° 98-019, del 23 de diciembre de 1998, relativa a la práctica de la medicina veterinaria;
- e) La Ordenanza N° 44/MAEP/SG/DEP, del 8 de junio de 2005, que establece las condiciones para el ejercicio de la profesión de veterinario
- f) La Ordenanza N° 21/MAEP/SG/DEP, del 2 de octubre de 2003, relativa al establecimiento, las atribuciones, la estructura y el funcionamiento de la red de vigilancia epidemiológica de las enfermedades animales en el Togo;
- g) La Ley N° 99-002, del 12 de febrero de 1999, relativa a la política sanitaria aplicable a los animales en el territorio de la República del Togo;
- h) La Ordenanza interministerial N° 046/MAEP/MS/MISD, del 8 de junio de 2005, relativa a la designación del mercado de Adétikopé como el único mercado de ganado en Lomé y sus alrededores;
- i) La Ordenanza interministerial N° 78/MAEP/MCTA, del 2 de octubre de 2005, que prohíbe la importación de aves de corral vivas y carne de aves;
- j) La Ordenanza interministerial N° 2006-005/PMRT, del 15 de febrero de 2006, relativa a la creación de un comité interministerial para la prevención y lucha contra la gripe aviar.

### 5.1.3 Pesca

71. En el Togo, el sector pesquero emplea a 22.000 individuos, incluidas 12.000 mujeres para la recogida, el procesamiento y el comercio de mariscos.

72. Las necesidades de pescado para el consumo de la población se estiman en 70.000 toneladas al año, con un consumo de alrededor de 13 kg/por habitante y por año, mientras que la producción nacional es de 25.000 toneladas de pesca de alta mar, y alrededor de 5.000 toneladas de pesca de río y de lagunas. La diferencia se cubre con la importación de unas 40.000 toneladas. La longitud de la costa del Togo es de 50 km, para una plataforma continental de unos 1.200 km<sup>2</sup>, con un potencial pesquero bajo.

73. A pesar de la baja producción, el sector pesquero tiene un papel importante, ya que sigue siendo la principal fuente de proteína animal para el pueblo togolés. La pesca también contribuye hasta en un 4% del PIB del sector primario, y hasta el 1,4% del PIB nacional.

74. La política actual de la Dirección de Pesca y Acuicultura apunta a promover la acuicultura, única manera de aumentar la producción pesquera, particularmente de peces, para reducir la dependencia del pescado extranjero.

75. Debe tenerse en cuenta que la pesca industrial no está desarrollada en absoluto, debido a la estrechez de las costas y el bajo potencial pesquero del país.

### 5.2 Minería, energía, recursos hídricos e industrias.

76. El subsuelo del Togo encierra una variada gama de riquezas minerales. Hay, en particular, hierro, oro, cromo, titanio, níquel, diamantes, zinc, platino, mármol, piedra caliza, fosfato, caolín, arcilla, pizarra de arcilla<sup>25</sup>. Estas riquezas están en su mayoría sin explotar, a excepción de la piedra caliza, transformada en cemento por las empresas Sociétés Ciment du Togo (CIMTOGO), West African Cement (WACEM) y el fosfato que explota la Société Nouvelle des Phosphates du Togo (SNPT).

### 5.3 Seguros

77. El Togo cuenta con varias compañías de seguros, que ofrecen diversos tipos de seguros y están presentes en todo el territorio, a través de agencias, a saber:

- Groupement Togolais d'Assurance et la Compagnie Africaine d'Assurance (GTA-C2A);
- Union des Assurances du Togo (UAT);
- COLINA S.A. Assurance;
- Assurance Générale du Togo (AGT);
- Fedas Togo;
- NSIA;
- Beneficial Life.

78. También existe una compañía de reaseguros, la Compagnie Interafricaine de Courtage et Réassurance (CICAR), que es una organización intergubernamental. Asimismo debe señalarse la presencia de firmas de corretaje y asesoramiento de seguros:

- Gras Savoye, un grupo internacional;
- Africaine de Courtage en Assurance et Réassurance (ACA).

---

<sup>25</sup> Notice explicative de la Carte Géologique, Feuille de Kara, 1<sup>a</sup> ed., memoria N° 1, 1984.



## 5.4 Transporte

### 5.4.1 Transporte por carretera y ferroviario

79. La red de carreteras del Togo (11.672 km)<sup>26</sup> tiene una densidad (20,62 km/100 km<sup>2</sup>) que es una de las más altas de la subregión del África Occidental. Sin embargo, la proporción de carreteras pavimentadas es baja<sup>27</sup>. Solo el 21% de las carreteras están asfaltadas. Desde hace más de una década, ha habido pocas inversiones para construcciones nuevas. Con respecto a los caminos rurales, todavía hay muchas zonas aisladas, incluidas algunas zonas de alto potencial agrícola. En 2005, el porcentaje de la red de vías en buenas condiciones era respectivamente del 33% de carreteras nacionales pavimentadas, 13% de rutas nacionales sin pavimentar y un 7% de la vías urbanas, sumadas todas las categorías.

80. La red ferroviaria, con una longitud total de 493 km, remonta, en gran medida, a la época colonial. Constaba de cuatro líneas:

- Lomé-Aného: 47 km;
- Lomé-Kpalimé: 120 km;
- Lomé-Blitta: 267 km;
- Lomé-Tabligbo (línea del *clinker*): 50 km.

81. Hoy en día solo funciona la línea Lomé-Tabligbo.

82. La Compañía Nacional de Ferrocarriles del Togo, que administraba la gestión de la red ferroviaria, se encuentra actualmente en suspensión de pagos.

### 5.4.2 Transporte aéreo

83. El Togo tiene dos aeropuertos internacionales: Lomé y Niamtougou. El tráfico aéreo corre por cuenta de compañías extranjeras.

### 5.4.3 Tráfico portuario

84. El Puerto Autónomo de Lomé, creado en octubre de 1967 para sustituir el muelle que databa de 1904, administra el tráfico portuario. Este órgano es una institución pública nacional, con carácter industrial y comercial, dotada de personalidad jurídica y autonomía financiera. Se trata de un puerto de aguas profundas, con actividades de tránsito desarrolladas, que comunica los países del Sahel, como Burkina Faso, Níger y Malí.

## 5.5 Telecomunicaciones

85. El Togo posee una red de telecomunicaciones con dos estaciones terrenas, en Lomé y Kara.

86. La Société Togo Telecom provee el servicio telefónico tradicional cubriendo los pueblos y ciudades con más de 56.724 abonados<sup>28</sup>. Dos empresas administran la telefonía móvil, que prácticamente ya cubre todo el territorio:

- Togo-Cellulaire (Togocel), fundada en 1998, con un millón de abonados en enero de 2009<sup>29</sup>;

<sup>26</sup> La red de carreteras de Togo consta de carreteras nacionales pavimentadas (1.724 km), sin pavimentar (1.355 km), vías urbanas (1.783 km) y caminos rurales (6.802 km), PIAP 2008-2010, septiembre de 2008, antes citado.

<sup>27</sup> La relación es de 0,36 km por cada 1.000 habitantes, frente a 0,62 km en Ghana, 2008-2010 PIAP, septiembre de 2008.

<sup>28</sup> Fuente: Archivo de clientes de Togotelecom, febrero de 2009.

- Moov, empresa privada, con 569.357 abonados a finales de junio 2009<sup>30</sup>.

#### 5.6 Turismo e instalaciones hoteleras

87. La actividad turística es moderadamente intensa en el Togo. Pueden señalarse varios sitios turísticos de interés:

a) Los sitios naturales: los parques naturales (Fazao, Malfakassa en la prefectura de Sotouboua, el parque más grande del Togo), cascadas, arroyos y el lago Togo, las montañas (donde se practica trekking, parapente (Monte Dayi y Agou)], las cuevas de murciélagos de Kékouvou Agou, en la prefectura de Agou, las cuevas en la prefectura de Nano Tandjouaré;

b) Los sitios culturales: Koutamakou, en la prefectura de Kéran (clasificado como Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO), los lugares ligados a la historia de la esclavitud (cabaña *wood* de Agbodrafo, sitios de Gbotsomé, en Glidji (Kpéssosso), conventos, mercados de fetiches, pinturas rupestres de Namoudjoga (Savana), muralla Agbogbo en Notsé, tatas Temberma, la falla de Alédjo;

c) Los sitios históricos: la base alemana en Kamina, el cementerio europeo.

88. En materia de hoteles y restaurantes, hay varias categorías de restaurantes y *maquis* (restaurantes rústicos): por una parte, los *maquis* y restaurantes tradicionales que venden sobre todo platos locales, y por la otra, los *maquis* y restaurantes internacionales, que sirven platos europeos, asiáticos, americanos y a veces, locales.

#### 5.7 Comercio

##### 5.7.1 Comercio interno

89. El comercio interior se lleva a cabo en los mercados tradicionales y los establecimientos modernos. En el comercio tradicional, pueden distinguirse tres tipos de mercados: mercados locales, cuyas zonas de influencia se limitan a una o unas pocas localidades, los mercados regionales y los mercados interregionales.

90. Los establecimientos modernos centralizan casi toda la actividad de importación y distribución de mercaderías importadas. Se pueden distinguir cuatro categorías:

a) Las tiendas europeas;

b) Los establecimientos pertenecientes a orientales (libaneses, sirios e indopakistaníes);

c) Los comercios nacionales;

d) Las numerosas pequeñas tiendas de togoleses y extranjeros de origen africano.

##### 5.7.2 Comercio exterior

91. En 2002, el comercio exterior del Togo registró un déficit de alrededor de 105,5 mil millones de francos CFA (295,7 mil millones de ingresos, frente a 401,2 mil millones de francos CFA de gastos de importación).

92. Las transacciones con el exterior aumentaron en un promedio un 3,5% de 2002 a 2007. Durante este período, el déficit se redujo significativamente solo en el año 2003,

---

<sup>29</sup> Fuente: Togocel Info, N° 39 enero-febrero de 2009.

<sup>30</sup> Fuente: Dirección General de la sociedad Moov.

llegando a 91,1 mil millones de francos CFA, frente a 189,7 mil millones de francos CFA en los otros años. El mayor déficit, de alrededor de 270,2 mil millones de francos CFA (348,3 mil millones de los ingresos de exportación, frente a 618,5 mil millones de francos CFA de gastos de importación), se registró en 2005.

93. Las exportaciones predominantes son el algodón, los fosfatos, el *clinker*, el café y el cacao. Los ingresos de exportación de algodón registraron un marcado descenso, y pasaron de 40,6 mil millones de francos CFA en 2002 a 12 mil millones de francos CFA en 2007. Se observó la misma tendencia en el caso de los fosfatos, pues los ingresos por ese concepto bajaron de 28,7 mil millones de francos CFA en 2002, al 15 mil millones de francos CFA en 2007.

94. Las importaciones consisten principalmente en productos alimenticios, bienes de consumo, bienes intermedios, bienes de capital y productos derivados del petróleo. La proporción de productos derivados del petróleo disminuyó en un promedio de 6,3% durante el período de 2002 a 2007, a pesar del aumento de los precios registrados en 2007.

### 5.7.3 Comercio exterior y balanza de pagos

95. Las exportaciones de bienes franco a bordo pasaron de 295,7 mil millones de francos CFA en 2002, a 315 mil millones de francos CFA en 2007, o sea un crecimiento medio anual del 1,3%. El Togo exporta principalmente café, cacao, algodón, fosfatos y *clinker*. Teniendo en cuenta las exportaciones regionales a los países de la CEDEAO, el *clinker* se ha convertido en el principal producto de exportación del Togo.

96. Según los datos disponibles para el año 2007, los tres primeros clientes del Togo son Níger, Benín y la India.

97. En 2006, las exportaciones del Togo hacia la UEMOA representaron el 43,3% del valor total de las exportaciones, y estas ascendieron a 61,3 mil millones de francos CFA, frente a 37,5% y 76 mil millones de francos CFA, respectivamente, en 2005. Burkina Faso es el tercer cliente del Togo, con una participación correspondiente al 9,2% del valor total de las exportaciones.

98. En el año 2007, el Togo exportó por un valor de 69,7 mil millones de francos CFA a los Estados de la CEDEAO, lo que constituye un descenso del 41,8% en comparación con el total correspondiente a los doce meses de 2006. Así pues, la CEDEAO absorbió el 49,3% del valor total de las exportaciones del Togo frente a 59% en 2006. Ghana es el primer cliente del Togo en la CEDEAO fuera la UEMOA, con 7,8 mil millones de francos CFA frente a 37,6 mil millones de francos CFA en 2006.

99. En cuanto a las importaciones de mercancías FOB, estas también aumentaron, de 401,2 mil millones en 2002, a 511,6 mil millones en 2007. En promedio anual, el incremento es de alrededor del 5%.

100. En 2007 las importaciones del Togo disminuyeron un 19,7% en comparación con 2006 (631 mil millones de francos CFA) y se calculan en alrededor de 511,6 mil millones de francos CFA.

101. En cuanto a los proveedores del Togo, Francia ocupa el primer lugar, con 72,2 mil millones de francos CFA, frente a 79,7 mil millones de francos CFA en 2006. Le sigue China, país del que el Togo ha importado 59,3 mil millones de francos CFA, lo que constituye una progresión de 29% en comparación con finales de diciembre de 2006.

102. El primer país africano proveedor del Togo es Ghana, con 14,5 mil millones de francos CFA, o sea 3,9% del valor total de las importaciones, frente a 6,6 mil millones de francos CFA, o sea, 1,7% en 2006.

Cuadro 3  
Indicadores de la balanza de pagos

Indicadores	Años					
	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Balanza de la cuenta corriente en % del PIB a precios corrientes	-9,5	-9,7	-10,6	-21,8	-15,3	-9,1
Balanza de la cuenta corriente, excluidas las donaciones, en % del PIB a precios corrientes	-15,7	-17,3	-19,4	-30,7	-26,3	-20,2
Balanza de la cuenta corriente, excluidas las transferencias oficiales, en % del PIB a precios corrientes	-10,2	-10,3	-11,6	-22,8	-16,6	-10,5
Tasa de cobertura de las importaciones por las exportaciones	73,7	79,2	70,4	56,3	61,9	61,6

*Fuente:* Comisión Nacional del Producto Interno Bruto: 11 de marzo de 2009, BCEAO (Banco Central de los Estados de África Occidental).

### 5.8 Operaciones financieras del Estado

103. El gasto público casi se duplicó durante la década de 1998 a 2008, al pasar de 153,1 mil millones de francos CFA en 1998, a 307,6 mil millones de francos CFA en 2008. Los gastos más importantes atañen a los costes de personal, gastos comunes, gastos de equipo, ampliación de carreteras y otras obras.

104. En 1998, el gasto público (153,1 mil millones de francos CFA) supera a los ingresos (140,9 mil millones de francos CFA), lo que indica un déficit presupuestario de 12,2 mil millones de francos CFA.

105. El déficit fiscal fue de 18,1 mil millones de francos CFA en 2002; de 20,2 mil millones de francos CFA en 2003; de 10 mil millones de francos CFA en 2004; de 15,2 mil millones de francos CFA en 2005; de 6,7 mil millones de francos CFA en 2006, y de 42,5 mil millones de francos CFA en 2008.

106. Para equilibrar los ingresos y gastos del presupuesto, el Estado se vio obligado a recurrir a fuentes de financiación externas, aumentando así su deuda externa para con sus asociados.

#### *Deuda externa*

107. Estimada en 300 mil millones de francos CFA en 1992, la deuda externa del Togo pasó de 800 mil millones de francos CFA en 1997, y 818 mil millones de francos CFA en 1998, a 890,3 mil millones de francos CFA en 2002. En 2003 se elevaba a 827 mil millones de francos CFA; a 781,5 mil millones de francos CFA, en 2004; a 820,5 mil millones de francos CFA, en 2005; a 782,7 mil millones de francos CFA, en 2006; a 845,7 mil millones de francos CFA, en 2007 y a 680 mil millones de francos CFA en 2008.

108. Consciente del gravamen que representa la deuda, el Gobierno está realizando esfuerzos considerables para reducirla, o incluso, eliminarla por completo. Para ello, durante el período de 1998 a 2008, se previó una partida del presupuesto destinada al servicio de la deuda. Los importes correspondientes a dicha partida son los siguientes: 22,7 mil millones de francos CFA en 1998; 30,6 mil millones de francos CFA, en 2002; 28,3 mil millones de francos CFA, en 2003; 32,9 mil millones de francos CFA, en 2004; 33,4 mil millones de francos CFA, en 2005; 29,4 mil millones de francos CFA, en 2006 y 54,2 mil millones de francos CFA en 2008.

## 6. Indicadores de desarrollo

### Indicadores económicos

Cuadro 4

#### Indicadores de producción (sector real)

Conceptos agregados básicos	Años						
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
PIB (millones de francos CFA)	1 026,2	972,6	1 023,2	1 113,1	1 160,1	1 212,8	1 444,7
PIB del sector primario	392,4	348,1	370,7	437,0	421,6	436,7	574,2
PIB del sector secundario	187,6	179,1	175,5	191,8	212,2	226,0	265,2
PIB del sector terciario	270,4	260,7	283,4	284,8	309,6	320,1	356,3
VAB ramas no comerciales	121,7	121,3	121,4	118,8	122,9	122,3	131,8
Producción imputada servicios bancarios	-18	-17,1	-18	-19,7	-20,6	-21,6	-26
Impuesto al valor añadido	42,3	49,2	53,3	63,5	75,8	84,7	-90
Derechos e impuestos a la importación (IVA excluido)	29,9	31,3	36,9	36,8	38,5	43,8	53,2
Importaciones de bienes y servicios no atribuibles a factores	504,4	557,2	577,2	765,4	793,0	674,6	685,9
Consumo final	1 000,9	977,9	1 046,1	1 248,5	1 244,4	1 258,4	1 445
Consumo privado	878,3	850,9	910,5	1 098,2	1 086,5	1 109,6	1 254,8
Consumo público	122,6	127	135,6	150,4	157,9	148,8	190,2
Formación Bruta de Capital Fijo (FBCF)	158	166,6	169,2	183,1	194,8	174,2	203,3
FBCF privada	138	147,2	144,3	145,7	147,2	150,1	153,1
FBCF pública	20	19,4	25	37,3	47,7	24,1	50,2
Variaciones en los stocks	13,3	-17,1	-11,6	5,3	6,5	2,9	42,8
Exportaciones de bienes y servicios no atribuibles a factores	358,4	402,5	396,7	441,6	507,4	452,	439,5
Deflactor del PIB (100 = 2000)	114	103	106	114	114	117	137
Índice armonizado de precios al consumo (IAPC) (100 = 2000) Índice africano	115,9	114,9	115,3	123,1	125,9	127,1	138,1
Población (en millones)	4,9	5,0	5,1	5,2	5,3	5,5	5,6
PIB/cápita (en miles de francos CFA)	211,4	195,7	201	213,6	217,4	221,9	258,2
Ahorro interno bruto	25,3	-5,2	-22,3	-135,5	-84,3	-45,6	-311,7

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas, Dirección de Economía.

Cuadro 5

#### Indicadores de producción (sector real)

Conceptos agregados básicos	Año						
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Tasa de crecimiento del PIB real (%)	-1,3	4,8	2,5	1,2	3,9	2,1	1,6
Tasa de crecimiento del PIB por habitante en francos CFA constantes (en %)	-3,6	2,4	0,1	-1,1	1,5	-0,3	-0,7

<i>Conceptos agregados básicos</i>	<i>Año</i>						
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Tasa de inflación media anual (en %)	3,1	-0,9	0,4	6,8	2,2	0,9	8,7
Tasa de crecimiento del deflactor PIB (en %)	6,4	-9,6	2,6	7,5	0,3	2,4	17,2
Tasa de inversión (% del PIB a precios corrientes)	16,7	15,4	15,4	16,9	17,4	14,6	17
Tasa de inversión pública (FBCF en % del PIB a precios corrientes)	2	2	2,4	3,4	4,1	2	3,5
Tasa de ahorro (% del PIB a precios corrientes)	2,5	-0,5	-2,2	-12,2	-7,3	-3,8	-0,02

*Fuente:* Ministerio de Economía y Finanzas, Dirección de Economía.

**Cuadro 6**  
**Indicadores de las finanzas públicas**

(ingresos en miles de millones de francos CFA)

<i>Conceptos agregados básicos</i>	<i>Año</i>						
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Ingresos totales y donaciones	130,02	170,78	179,57	187,97	211,89	224,91	249,9
Ingresos totales, excluidas las donaciones	126,53	165,26	171,72	174,86	195,90	204,52	220,7
Ingresos corrientes	126,53	165,25	171,71	174,86	195,9	204,52	220,7
Ingresos fiscales	115,53	148,74	160,97	162,07	179,12	195,86	211,2
Ingresos no tributarios	11,00	16,51	10,74	12,79	16,78	8,66	9,4
Donaciones	3,49	5,52	7,85	13,11	15,99	20,39	29,3
Donaciones corrientes	0	0,98	0	0	1,64	12,37	13,8
Donaciones de capital	3,49	4,54	7,85	13,11	14,35	8,08	15,5

*Fuente:* Ministerio de Economía y Finanzas, Dirección de Economía.

**Cuadro 7**  
**Indicadores de las finanzas públicas**

(Gastos en miles de millones de francos CFA)

<i>Conceptos agregados básicos</i>	<i>Año</i>						
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Gastos totales y préstamos netos	134,55	146,4	169,85	219,82	244,19	221,11	253,3
<b>Total de gastos</b>	<b>134,55</b>	<b>146,4</b>	<b>169,84</b>	<b>219,81</b>	<b>244,15</b>	<b>225,15</b>	<b>253</b>
Gastos corrientes	120,17	136,15	154,01	183,23	196,84	201,08	203,1
Sueldos y remuneraciones	51,60	51,72	51,63	49,24	59,27	64,29	70,4
Intereses de la deuda pública	17,72	17,91	17,93	11,59	10,49	15,58	10,8
Gastos de capital	14,38	10,25	15,83	36,58	47,31	24,07	49,9
Préstamos menos reembolsos	0,00	0,00	0,01	0,01	0,04	-4,04	0,3

*Fuente:* Ministerio de Economía y Finanzas, Dirección de Economía.

**Cuadro 8**  
**Indicadores de las finanzas públicas**  
 (En miles de millones de francos CFA)

<i>Indicadores</i>	<i>Años</i>						
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Saldo presupuestario básico/PIB (en %)	0,3	2,7	1,4	-2,0	-0,6	-0,9	-0,7
Atrasos en los pagos (en miles de millones de francos CFA)	43,0	49,0	56,5	52,6	46,4	10,2	8,3
Gasto de sueldos/ingresos	44,7	34,8	32,1	30,4	33,1	32,8	33,6
Gasto de sueldos/ingresos fiscales (en %)	50,4	51	51,2	53,9	44,4	44,7	34,8
Financiación interna de inversión / ingresos fiscales (en %)	5,4	9,6	4,5	8,4	6,4	7,4	7,6
Carga impositiva (en %)	11,3	15,3	15,7	14,6	15,4	16,1	14,6

*Fuente:* Ministerio de Economía y Finanzas, Dirección de Economía.

**Cuadro 9**  
**Indicadores de la deuda pública**

<i>Deuda pendiente (en miles de millones de francos CFA en final del período) y ratios</i>	<i>Años</i>						
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Deuda pública total	1 154,8	1 102,4	1 057,2	1 057,2	1 098,9	1 093,9	1 140,9
Deuda externa total	890,3	827,0	781,5	820,5	782,8	848,7	680
Deuda externa a mediano y largo plazo	890,2	826,9	781,4	820,4	782,7	847,2	680
Multilateral	548,2	498,7	473,3	501,5	479,5	481,3	430,4
Bilateral	342,0	328,2	308,0	318,8	303,1	364,4	222,1
Privada (Club de Londres)	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	1,5	27,5
Deuda interna total	264,5	275,4	275,7	278,4	311,1	319,0	460,9
Deuda pública total (en % del PIB)	113,1	113,3	103,3	98,7	94,3	97,0	79
Deuda pública externa (en % del PIB)	86,8	85,0	76,4	73,7	67,5	70,0	47,1
Deuda multilateral en % del total de deuda pendiente	47,5	45,2	44,8	45,6	43,8	41,2	37,7
Deuda bilateral en % del total de deuda pendiente	29,6	29,8	29,1	29,0	27,7	31,2	19,5
Deuda Club de Londres en % del total de deuda pendiente	0	0	0	0	0	0,1	2,4
PIB (en miles de millones de francos CFA)	1 026,2	972,6	1 023,2	1 113,1	1 160,1	1 212,8	1 444,7

*Fuente:* Ministerio de Economía y Finanzas, Dirección General del Tesoro y Cuentas Públicas.

### 6.1 *Evolución del producto interno bruto*

109. El sector primario contribuyó hasta el 37% del PIB nominal durante el período entre 2002 y 2007 y el sector secundario hasta el 18%. El valor añadido no comercial que agrupa principalmente al sector no estructurado se estima en 11,2%.

110. El PIB por habitante desde el punto de vista nominal fue de una media de alrededor de 210 200 francos CFA en el período mencionado. A pesar de la importancia del sector primario, puede notarse en este período una disminución de la producción de la semilla de algodón. Ello obedece a la reticencia de los productores de algodón para invertir en el sector, debido al importante retraso con que se les liquidaron los importes atrasados que les correspondían al final del período. El Estado se empeña ahora en pagar los montos atrasados y reformar este sector a fin de salvaguardar esta principal fuente de divisas y de ingresos para los agricultores. En términos reales, el PIB pasó de 898,1 mil millones de francos CFA en 2002, a 1.035,4 miles de millones de francos CFA en 2007, lo que representa un incremento anual medio del 2,9%. Si se compara el PIB por la población, nos encontramos con que el PIB por habitante a precios constantes aumentó de 185.027 francos CFA en 2002, a 189.468,2 francos CFA en 2007, o sea, un ligero incremento promedio de 0,5% por año.

111. Desde la perspectiva nominal, la tasa de consumo se situó en 104,2% del PIB nominal. En cuanto a la tasa de inversión, esta representa el 16,1%. La tasa de inversión pública representó sólo el 2,7%. La tasa de las importaciones fue significativa durante el período, y se estableció en el 59,5% del PIB nominal.

### 6.2 *Precios e inflación*

112. La tasa de crecimiento del deflactor del PIB evolucionó a un ritmo del 0,5% en el período 2002 a 2007, pasando de un índice de 114 a 117. La tasa de inflación anual sobre la base del índice armonizado de los precios al consumidor en Lomé aumentó durante este período en un promedio de 1,9% por año. Sin embargo, la tasa media de inflación anual fue del 6,8% en 2005, fenómeno ligado al aumento de los precios de los alimentos y del petróleo, que habrían inducido el aumento de los precios de todos los bienes y servicios.

### 6.3 *Finanzas públicas*

113. En el período de 2002 a 2006, la suspensión de la cooperación con la Unión Europea y los donantes bilaterales, las dificultades para concluir un programa en el marco del Servicio para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza (FRPC) con el Fondo Monetario Internacional, los obstáculos para la aplicación de la Iniciativa a favor de los países pobres muy endeudados para el Togo contribuyeron a que surgieran problemas de liquidez que dificultan la aplicación de la política de mejoramiento de las finanzas públicas. Desde diciembre de 2006, el Togo ha reanudado sus relaciones con sus principales socios para el desarrollo, principalmente las instituciones de Bretton Woods y la Unión Europea. Estos esfuerzos para el saneamiento macroeconómico, apoyados por el programa FRPC 2008-2010, y financiados con recursos de las instituciones de Bretton Woods, permitieron al Togo llegar al punto de decisión a finales de 2008.

114. Los ingresos tributarios alcanzaron 962,29 mil millones de francos CFA durante el período considerado, o sea el 15% del PIB nominal, frente al 17%, que es la norma comunitaria dentro de la Unión Económica y Monetaria de África Occidental. Así pues, los ingresos totales, excluidas las donaciones, se estiman en 1.038,79 mil millones de francos CFA, o sea en promedio el 16% del PIB nominal.

115. Durante el período los gastos corrientes ascendieron a 991,48 mil millones de francos CFA, es decir, el 15,2% del PIB nominal.



116. La proporción de los gastos de sueldos en relación con los ingresos fiscales fue del 34,1%, con lo que se respeta el nivel de 35% establecido por la UEMAO durante el período.

117. El déficit global (excluidas las donaciones, en base a programación) se situó en 96,95 mil millones de francos CFA, o sea 1,5% del PIB nominal.

118. Las donaciones corrientes recibidas durante el período se estiman en 14,99 mil millones de francos CFA, o sea 0,2% del PIB nominal y las donaciones de capital en 51,42 mil millones de francos CFA, o sea el 0,8% del PIB nominal.

#### 6.4 *Deudas públicas*

##### 6.4.1 Deuda pública interna

119. La deuda pública interna aumentó de 54,5 mil millones de francos CFA en el período de 2002 a 2007, con un saldo de 319 miles de millones de francos CFA en 2007, o sea, una tasa de endeudamiento del 26,3% del PIB nominal.

##### 6.4.2 Deuda pública externa

120. La deuda pública externa se redujo en 41,6 miles de millones de francos CFA en el período de 2002 a 2007 y se situó en 848,7 mil millones de francos CFA en 2007. Este volumen representa el 69,97% del PIB nominal.

121. A nivel de la deuda multilateral, el saldo pendiente disminuyó, de 548,2 mil millones de francos CFA en 2002 a 481,3 mil millones de francos CFA en 2007. En cuanto a la deuda bilateral el volumen aumentó de 342 mil millones de francos CFA en 2002 a 364,4 mil millones de francos CFA en 2007.

122. El saldo pendiente de la deuda a los acreedores en Londres aumentó, de 100 millones de francos CFA en 2002 a 1,5 miles de millones de francos CFA en 2007.

## **B. Marco jurídico general para la protección de los derechos humanos**

### **1. Órganos judiciales**

123. La Ordenanza N° 78-35, del 7 de septiembre de 1978, constituye el texto básico que rige el poder judicial en el Togo, y establece tribunales de justicia ordinarios, tribunales especializados y tribunales de excepción.

124. En lo que respecta a la justicia ordinaria, hay un Tribunal Superior en Lomé, dos Tribunales de Apelación en Lomé y Kara, 26 tribunales, de los cuales dos de primera clase (Lomé y Kara), cinco de segunda clase y 19 de tercera clase.

125. En cuanto a los tribunales especializados, existen sólo en Lomé y son un tribunal laboral y un tribunal de menores.

126. Los tribunales de excepción, por su parte, fueron abolidos en virtud del artículo 119, párrafo 3, de la Constitución del 14 de octubre de 1992.

127. Como parte de la modernización de la legislación, se validó un anteproyecto de ley sobre la organización judicial en el Togo, que se transmitió al Gobierno para su aprobación. Este proyecto tiene por objeto reformar profundamente el poder judicial, a la luz de las necesidades identificadas por el estudio de diagnóstico realizado con apoyo del PNUD.

1.1 *Consolidación del poder judicial*

1.1.1 Tribunal Constitucional

128. El Tribunal Constitucional, establecido por la Ley orgánica N° 97-01, del 8 de enero de 1997, relativa a la organización y el funcionamiento del Tribunal Constitucional, derogada por la Ley N° 2004-004 del 1° de marzo de 2004, es el más alto tribunal del Estado en asuntos constitucionales. Es asimismo el órgano que regula el funcionamiento de las instituciones y las actividades de los poderes públicos, y juzga sobre la constitucionalidad de las leyes y los litigios electorales.

1.1.2 Tribunal Superior de Justicia

129. Es el más alto tribunal del Estado en materia judicial y administrativa. Fuera de servicio durante largo tiempo debido a ciertas limitaciones en la organización, la ignorancia y la falta de fondos, la Sala Administrativa del Tribunal Superior comenzó a funcionar tímidamente y a dictar fallos a partir de 2007, especialmente para pronunciarse sobre la petición de la Cámara Nacional de Ujieres, en que se solicitaba la anulación del Decreto 2007/120/PR, del 28 de septiembre 2007, relativo al nombramiento de los ujieres, y sobre un recurso de anulación de la Cámara de Comercio.

130. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que los individuos muestran una preferencia generalizada por recurrir a los órganos cuasi jurisdiccionales, particularmente la CNDH, la Dirección General de Derechos Humanos y el Consejo Superior de Administración Pública.

131. Todos los factores mencionados, unidos al hecho de que un gran segmento de la población es analfabeta, explican el escaso uso que la mayoría de la población hace de la justicia, a pesar de la descentralización del poder judicial.

1.1.3 Estatuto de los magistrados

132. La Ley N° 96-11 del 21 de agosto de 1996<sup>31</sup> regula la condición de los magistrados. Esta Ley postula como principio que los jueces pronuncian sus fallos de acuerdo con la ley y su conciencia, están sujetos únicamente al estado de derecho, y no pueden recibir instrucciones de instancias jerárquicas o ser objeto de presiones en el ejercicio de sus funciones.

133. También estipula que el juez no puede ser procesado, perseguido, arrestado, detenido o juzgado por las opiniones o interpretaciones expresadas en sus decisiones. Debe tenerse en cuenta que el Decreto N° 97-224/PR del 4 de diciembre de 1997, relativo a la aplicación del Estatuto de los magistrados, mejoró sus remuneraciones para asegurar que se atiendan los requisitos de independencia, imparcialidad y eficiencia.

134. Además, está actualmente en estudio a nivel gubernamental un anteproyecto de ley sobre el Estatuto de los magistrados. Este proyecto hace hincapié en la independencia del poder judicial y propone una revisión de la remuneración de los jueces para ponerlos a cubierto de todo tipo de presión.

1.1.4 Consejo Superior de la Magistratura

135. La protección y la defensa de los derechos de los ciudadanos o del individuo en general, no están suficientemente garantizados si no hay una justicia independiente, administrada por magistrados responsables, cuyas sentencias solo están sometidas a la ley y a su conciencia, y que trabajan en un contexto político, jurídico y social digno de confianza.

---

<sup>31</sup> Ley N° 96-11, del 21 de agosto de 1996, sobre el Estatuto de los magistrados (JORT, 27 de agosto de 1996).

136. Hoy en día, dicha independencia está garantizada con la creación de un Consejo Superior de la Magistratura (Ley orgánica N° 97-04, del 6 de marzo de 1997, relativa a la organización y funcionamiento del Consejo Superior de la Magistratura) y la adopción del estatuto de los magistrados (Ley antes citada).

137. El Consejo Superior de la Magistratura es el órgano de disciplina de los magistrados. Como tal, desde 2002 a 2008 este organismo pronunció 11 decisiones, de las cuales cuatro relativas a la suspensión de magistrados por un período de cinco años, una decisión de descenso de categoría, una decisión de destitución y cinco absoluciones. Estas decisiones atañen a dos asesores del Tribunal Superior de Justicia y nueve jueces de los tribunales de primera instancia.

138. El Consejo Superior de la Magistratura tiene competencia sobre:

- El nombramiento de los magistrados;
- El nombramiento de los fiscales;
- Las solicitudes de indulto y proyectos de ley de amnistía;
- Las solicitudes de clemencia.

139. El Consejo Superior de la Magistratura formula asimismo propuestas para el nombramiento de los magistrados, que se hace por decreto en el Consejo de Ministros. El Consejo Superior controla y establece cada año el cuadro de ascensos de los magistrados, y trata de encontrar soluciones a sus reivindicaciones.

140. Los auxiliares judiciales, tales como abogados, ujieres y notarios, participan junto a los jueces para una correcta administración de justicia.

141. A pesar de los esfuerzos del Gobierno para cumplir con las expectativas de los que participan en juicios, el poder judicial togolés se enfrenta a dificultades que pueden empañar la imagen y la credibilidad de los jueces. A menudo se les acusa de no saber administrar justicia oportunamente, y a veces, incluso de corrupción.

142. Los problemas que se plantean a los magistrados en el ejercicio de su función y que constituyen un obstáculo para el buen funcionamiento del poder judicial están, de hecho, relacionados con los recursos humanos, las infraestructuras inadecuadas y en mal estado y la falta de presupuesto para el Departamento de Justicia.

#### *Recursos humanos*

143. En 2008 el Togo tenía unos 190 magistrados para una población de más de 5.596.000 millones de habitantes<sup>32</sup>, o sea un magistrado por 29.453 habitantes. En cuanto a la proporción magistrado-secretario de tribunal, es de menos de un empleado por magistrado.

144. La contratación de nuevos magistrados y secretarios de tribunal iniciada como parte del programa de modernización de la justicia continuará hasta el final del programa, y el nombramiento de unos 20 magistrados por año y casi otros tantos secretarios ayudará a corregir estas deficiencias.

145. Las proporciones citadas demuestran suficientemente la gravedad del problema de los recursos humanos, especialmente en lo que respecta a los secretarios. El personal de apoyo (mecanógrafos, agentes de mantenimiento, vigilantes nocturnos, conductores, etc.) es también insuficiente.

---

<sup>32</sup> Fuente: Dirección General de Estadísticas y Cuentas Nacionales.

146. Cabe señalar que tras el último concurso para la contratación en la administración pública, que se celebró los días 1 y 2 de agosto de 2008, se nombraron 85 funcionarios en el Ministerio de Justicia, para reforzar su personal.

*Infraestructura inadecuada y vetusta*

147. Sólo hay en el Togo dos edificios de palacio de justicia que cumplen con las normas: el de Dapaong y el de Lomé. Cabe señalar que éste último se ha vuelto demasiado pequeño para albergar el tribunal, el tribunal de apelaciones y el tribunal superior.

148. Ello impulsó al Gobierno a construir un edificio para el Tribunal de Apelaciones de Lomé en otro lugar, y dejar todos los edificios al Tribunal Superior que, por su parte, será rehabilitado en el contexto de la modernización de la justicia.

149. En cuanto al Tribunal Superior, ya se ha trasladado del edificio del tribunal para ocupar sus propias instalaciones, con un número suficiente de oficinas para albergar a todos los integrantes.

150. En el mismo programa, se prevé la construcción del Tribunal y el Tribunal de Apelaciones de Kara, la rehabilitación del tribunal de Aného y la ampliación y rehabilitación del tribunal de Atakpamé. Este programa permitirá aumentar el número de edificios que cumplan con las normas existentes y al mismo tiempo resolver el problema de la coexistencia de los magistrados, pues actualmente hasta cinco deben compartir la misma oficina.

151. El tribunal de Lomé no tiene centralita telefónica, lo que crea enormes problemas de comunicación con las partes en los procesos. Hay una gran carencia de equipo (máquinas de escribir, fotocopiadoras, fax, ordenadores, etc.).

152. En lo que respecta al parque automotor, todos los vehículos disponibles en ciertas jurisdicciones desde 1999 y 2000 están fuera de uso y no han sido reemplazados.

*Insuficiencia del presupuesto del Departamento de Justicia*

153. Debido a las actuales dificultades económicas y financieras del Togo, la asignación presupuestaria para el Departamento de Justicia no cubre ni siquiera la mitad de las necesidades del Ministerio.

**Cuadro 10**

**Evolución del presupuesto para el funcionamiento de la justicia dentro del presupuesto general**

<i>Año</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009.</i>
Presupuesto general	158 980 274 000	189 774 113 000	187 523 345 000	247 406 996 000	259 627 485 000	307 616 062 000	350 147 857 000
Presupuesto ordinario de la justicia	125 148 000	125 428 000	207 377 000	310 000 000	490 959 000	1 311 337 000	2 520 320 000
Parte del presupuesto ordinario de la justicia en el presupuesto general, en %	0,079	0,066	0,11	0,125	0,189	0,426	0,719

*Fuente:* Leyes de Finanzas de 2003 a 2009.

154. El Togo se encuentra, en efecto, en pleno proceso de modernización del sistema de justicia, pero hay que reconocer que este programa, que terminará en 2010, no tiene en cuenta todas las jurisdicciones y no podrá ofrecer soluciones para todos los problemas de la justicia togolesa, sobre todo, la falta de recursos financieros y una infraestructura y equipo insuficientes.

## 2. Órganos extrajudiciales para la protección de los derechos humanos

### 2.1 *Ministerio de Derechos Humanos*

155. Creado por el Decreto N° 92-002/PMRT del 8 de enero de 1992, el Ministerio de Derechos Humanos fue reestructurado por Decreto N° 2008-050/PR, del 7 de mayo de 2008, relativo a las funciones de los Ministros de Estado y de los Ministros. En la actualidad lleva el nombre de Ministerio de Derechos Humanos, Consolidación de la Democracia y Educación Cívica. Está encargado de:

- a) Poner en práctica la política estatal en materia de derechos humanos, democracia y educación cívica;
- b) Asegurar, en conjunto con las instituciones y los ministerios competentes, la promoción y protección de los derechos humanos, el afianzamiento de los principios democráticos y la consolidación de la participación ciudadana;
- c) Contribuir a una mayor integración, cohesión y unidad nacional y ayudar a consolidar una paz duradera para el desarrollo de la nación;
- d) Garantizar, en colaboración con el Ministerio de Relaciones Exteriores e Integración Regional, la aplicación de los acuerdos internacionales relativos a la promoción y protección de los derechos humanos;
- e) Informar, formar y sensibilizar a los ciudadanos acerca de sus derechos y la difusión de los instrumentos, textos y documentos relativos a los derechos humanos.

156. Este departamento recibe cada año numerosas reclamaciones. A modo de ilustración, en 2006, 2007 y 2008 se presentaron al Ministerio de Derechos Humanos 12, 20 y 16 quejas, respectivamente. En 2009, el Ministerio recibió 17 quejas. Cabe señalar que el departamento tiene dificultad para elaborar una estadística sobre el curso que se dio a esas diversas quejas, en la medida en que algunas administraciones implicadas a veces no responden a las cartas que se les dirigen.

157. Además, el Ministerio de Derechos Humanos, Consolidación de la Democracia y Educación Cívica promueve los derechos humanos a través de la organización de seminarios, simposios, así como talleres y giras de información.

### 2.2 *Comisión Nacional de Derechos Humanos*

158. Creada por la Ley N° 87-09, del 9 de junio de 1987, la CNDH fue reestructurada por la Ley N° 96-12, del 11 de diciembre de 1996, y modificada y completada por la Ley N° 2005-004, del 9 de febrero de 2005. Según esta Ley, la CNDH es una institución independiente, sujeta solo a la Constitución y a la ley. Está dotada de personalidad jurídica y tiene por objetivos:

- a) Garantizar la protección y defensa de los derechos humanos en el territorio de la República del Togo;
- b) Promover los derechos humanos por todos los medios, en particular:
  - Estudiar y recomendar a los poderes públicos propuestas de textos relativos a los derechos humanos para su aprobación;

- Asesorar en materia de derechos humanos;
  - Organizar seminarios y simposios en materia de Derechos Humanos;
- c) Verificar la existencia de violaciones de los derechos humanos.

159. Los miembros de la Comisión gozan de inmunidad durante el ejercicio de sus funciones, y durante un año después de terminadas. La CNDH fue creada para proteger los derechos de los ciudadanos contra la arbitrariedad y los abusos del Gobierno. Así pues, y de acuerdo con las normas que la rigen, la Comisión recibe las denuncias de violaciones de los derechos humanos, las investiga, y busca por todos los medios las soluciones para remediarlas.

160. Actuando en este contexto, la Comisión recibió 208 reclamaciones durante su primer año de ejercicio; 183, en 1989; 107, en 1998; 61, en 1999 y 92, en 2000 y 2001; 77, de 2001 a 2003; 68 en 2004; 222 entre 2005 a 2006 y 155 en 2007.

161. La institución se esfuerza por dar soluciones a esos casos, como se indica en varios informes sobre su actividad, y los resultados obtenidos demuestran su determinación a hacerlo.

162. De hecho, de 208 reclamaciones registradas durante el primer año, 38 fueron declaradas inadmisibles (por no entrar en la competencia de la CNDH); se obtuvieron resultados en 78, en que se abonaron compensaciones o se liberó a personas detenidas abusivamente; 30 fueron transmitidas a tribunales competentes; 21 fueron declaradas sin fundamentos, y 41 siguen pendientes.

163. En el período comprendido entre 1997 y 1998, sobre 107 denuncias registradas, 47 fueron declaradas inadmisibles, y 39 dieron resultados, seis se declararon sin fundamentos, y 15 siguen pendientes.

164. En 1989, la Comisión recibió 183 reclamaciones. Después de su tramitación, declaró inadmisibles 17 quejas, 43 se consideraron sin fundamento, se resolvieron 61 y se transmitieron 17 a los tribunales. Cuarenta y cinco reclamaciones no pudieron darse por resueltas antes del final del ejercicio.

165. En 1999, sobre 61 reclamaciones recibidas, diez se declararon infundadas, se transmitieron 11 a los tribunales, nueve siguen pendientes y se llegó a una solución favorable para 31<sup>33</sup>.

166. Entre 2000 y 2001 sobre 92 reclamaciones, 18 fueron resueltas, 12 rechazadas, 29 declaradas inadmisibles y 33 quedaron pendientes.

167. Entre el 15 de agosto de 2001 y 31 de diciembre de 2003, sobre 77 reclamaciones, 24 fueron declaradas inadmisibles, cuatro se remitieron a los tribunales, 11 fueron objeto de una mediación satisfactoria, 33 están pendientes, tres se resolvieron directamente entre las partes y dos se declararon sin fundamentos.

168. En 2004, la CNDH recibió 68 reclamaciones, de las cuales 12 fueron declaradas inadmisibles, 33 se resolvieron, y 23 no pudieron resolverse y se difirieron para el año siguiente.

169. Entre 2005 y 2006, sobre un total de 222 reclamaciones, 45 se declararon inadmisibles, se resolvieron 90 y quedaron pendientes 87.

170. En 2007, la Comisión recibió 155 reclamaciones que, después de su tramitación, arrojaron los resultados siguientes: 53 se declararon inadmisibles, se resolvieron 52 y quedaron pendientes 50. En 2008, la CNDH recibió 158 reclamaciones.

---

<sup>33</sup> Fuente: Mieux connaître la CNDH du Togo, marzo de 2001, págs. 38 y sigs.

171. En el contexto de su misión de protección, la CNDH lleva a cabo visitas no anunciadas o programadas a los lugares de detención: la gendarmería, la policía y las prisiones civiles del país. Estas visitas no anunciadas o programadas permitieron comprobar las condiciones de vida de los reclusos, hablar con ellos y escuchar sus quejas, y sensibilizar a los magistrados, policías, directores y jefes de la prisión para que cumplan las normas relativas a la administración de la justicia y los derechos humanos.

172. En el ejercicio de sus funciones de promoción de los derechos humanos, la CNDH ha organizado numerosos talleres, seminarios de formación, giras de sensibilización e información en todo el país, así como emisiones de radio y televisión.

173. Para una mejor cobertura a nivel nacional, se prevé la creación de oficinas regionales y locales de la Comisión. Sin embargo, desde 2005, sólo se han creado dos oficinas regionales (Mesetas y Kara) sobre cinco. Todavía no se ha puesto en funcionamiento ninguna oficina local.

### 2.3 *Dirección de Medios Audiovisuales y Comunicación (HAAC)*

174. Se trata de una institución prevista en los artículos 130 y 131 de la Constitución del Togo. Su organización y funcionamiento están determinados por la Ley Orgánica N° 96/10/PR, del 21 de agosto de 1996, derogada por la Ley Orgánica N° 2004-021, del 15 de diciembre de 2004. Su misión es garantizar y asegurar la libertad de prensa y de otros medios de comunicación.

175. A tal efecto, vela por que los partidos políticos y asociaciones tengan igual acceso a los medios oficiales de información y comunicación. Se garantiza el respeto de la expresión de diferentes corrientes de pensamiento y de opinión en los medios de comunicación audiovisuales e impresos, en particular si se trata de información política (artículo 22 de la Ley Orgánica de 2004).

176. Así pues, durante las elecciones y la campaña electoral, la Dirección de Medios Audiovisuales y Comunicación, en concertación con los actores políticos, asegura la distribución equitativa entre los candidatos del tiempo de radiodifusión y espacio en la prensa en los órganos de prensa del Estado. En virtud del artículo 23 de la Ley Orgánica de 2004, la Dirección tiene competencia para aprobar la instalación y el funcionamiento de canales privados de radio y televisión.

177. También vela sobre el respeto de la deontología en la información y la comunicación. Sin embargo, no tiene ninguna función jurisdiccional. En el caso de la práctica de competencia desleal en las actividades de comunicación, la Dirección puede acudir a los tribunales, que fallarán sobre el caso (artículo 35 de la Ley Orgánica de 2004).

### 3. **Organizaciones no gubernamentales (ONG) y asociaciones de promoción de los derechos humanos**

178. Las organizaciones no gubernamentales, las asociaciones y ligas de derechos humanos, que trabajan activamente sobre el terreno, contribuyen también a la protección y promoción de los derechos humanos en el Togo.

179. Hasta el 30 de abril de 2009, el Togo contaba con 2.228 organizaciones de la sociedad civil reconocidas y con la aprobación del Ministerio de Administración Territorial, Descentralización y Gobierno Local, mientras que hay 210 sindicatos registrados, varios de ellos afiliados a una de las cinco centrales sindicales, que se esfuerzan para garantizar las condiciones morales, sociales y materiales de sus sindicatos miembros.

180. Las organizaciones no gubernamentales están cada vez más estructuradas y se organizan progresivamente a partir de un enfoque sectorial o temático. Siguiendo una temática, estas organizaciones y asociaciones trabajan en ámbitos sociales, económicos,

culturales (salud, educación, medio ambiente, lucha contra el VIH/SIDA, microfinanzas, agricultura sostenible, etc.) o para promover y defender los derechos humanos (en los ámbitos de niños, mujeres, personas con discapacidad, personas mayores, lucha contra la impunidad, tortura, detención arbitraria, promoción de la democracia y educación cívica). Hasta la fecha, hay dos principales federaciones de organizaciones no gubernamentales:

a) La FONGTO, fundada en 1986, compuesta actualmente de 146 organizaciones no gubernamentales y asociaciones, de las cuales 112 intervienen en el ámbito de los derechos humanos;

b) La UONGTO, fundada en 1993, compuesta actualmente de 152 organizaciones no gubernamentales y asociaciones, de las cuales 107 intervienen en el ámbito de los derechos humanos.

181. Estas federaciones desarrollan una cobertura diferenciada sobre el territorio nacional, como se muestra en el cuadro siguiente:

Cuadro 11

**Resumen de la distribución de las ONG y asociaciones a nivel nacional**

Nivel/Región	FONGTO (112 ONG)		UONGTO (107 ONG)	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
Nacional	48	33	26	17
Marítima	49	34	17	11
Mesetas	22	15	29	19
Central	12	8	25	17
Kara	10	7	38	25
Sabanas	5	3	17	11
<b>Total</b>	<b>146</b>	<b>100</b>	<b>152</b>	<b>100</b>

*Fuente:* Ministerio de Administración Territorial, Descentralización y Gobierno Local.

#### 4. Recursos existentes

##### 4.1 Recursos jurídicos

182. La legislación togolesa garantiza el principio de igualdad ante la ley. Todo ciudadano tiene derecho a someter su caso a los tribunales. La justicia se ejerce sin discriminación por razones de sexo, religión o riqueza.

183. En virtud de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ordenanza N° 78-35, del 7 de septiembre de 1978, relativa a la organización judicial en el Togo, las audiencias sobre cualquier asunto serán públicas, a menos que tal publicidad fuera peligrosa para el orden público y las buenas costumbres.

184. Los diferentes textos reconocen que toda persona tiene derecho a recurrir libremente a la justicia en el Togo (artículos 1 y 2 del Código de Procedimiento Penal y artículo 3 del Código de Procedimiento Civil).

185. La víctima de una violación de los derechos humanos puede acudir a los tribunales sobre la base del Código de Procedimiento Civil del 15 de marzo de 1982, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal o basándose en el artículo 1382 del Código Civil francés. Esta última disposición se encuentra todavía en vigor en el Togo. Sin embargo, cuando se presenta un caso sobre la base del Código Penal, es necesario que la violación que se invoca



esté considerada previamente como tal por ese Código, y esté tipificada como delito, con la sanción correspondiente al autor de la violación.

186. En la práctica, las costas de una acción judicial y la lentitud de la justicia limitan el número de individuos que recurren a la justicia, y en muchos casos hasta los disuaden.

#### 4.2 *Recursos cuasi judiciales*

187. Se trata de los recursos disponibles para las personas ante la CNDH y el Ministerio de Derechos Humanos, Consolidación de la Democracia y Educación Cívica.

188. El Ministerio de Derechos Humanos, Consolidación de la Democracia y Educación Cívica asume un mandato cuasi judicial para el examen de las reclamaciones individuales. De hecho, cuando del examen de una denuncia se desprende que hubo una violación de un derecho o libertad, se recomienda al afectado recurrir a los tribunales para obtener una indemnización por los daños sufridos. Si la violación procede de una administración pública, se envía una carta a las autoridades pertinentes para solicitarles que se restablezcan los derechos del interesado.

189. En cuanto a los recursos ante la CNDH, conviene remitirse a las explicaciones del punto 2.2, página 40.

#### 4.3 *Otros recursos*

190. Se trata de recursos disponibles específicamente para los funcionarios de la administración, los trabajadores del sector privado y los trabajadores regidos por el estatuto de la zona franca.

191. Todo funcionario a quien se haya aplicado una acción disciplinaria tiene la posibilidad de interponer un recurso en última instancia ante el Consejo Superior de la Administración Pública que, sobre la base de la opinión del Consejo de Disciplina, puede formular observaciones por escrito u oralmente al funcionario interesado y a la autoridad de que se trata. También puede, teniendo en cuenta los resultados de su propia investigación, desestimar el recurso o formular recomendaciones para eliminar o modificar la sanción (artículo 57 de la Ordenanza N° 01, del 4 de enero de 1968, sobre el estatuto general de la administración pública). El Consejo Superior de la Administración Pública no está actualmente en funcionamiento, porque todavía no se han designado sus miembros. En el marco de la reforma de la administración pública en curso, está previsto que comience a funcionar próximamente.

192. El recurso ante el Consejo Superior de la Administración Pública suspende el procedimiento ante el tribunal administrativo. Sin embargo, después de la decisión final del Consejo el funcionario puede recurrir ante los tribunales judiciales (artículo 60, párrafo 2, de la misma Ordenanza). El Consejo Superior de la Administración Pública tiene una composición pluridisciplinaria.

193. El recurso ante la Inspección de Trabajo y Legislación Social permite a las personas regidas por el Código de Trabajo acudir ante la Inspección del Trabajo para recabar la solución de una controversia. Si no se llega a una solución o se rechaza un acuerdo amistoso por mediación de la Inspección del Trabajo, las partes podrán comparecer ante los tribunales de trabajo.

194. También es posible el recurso ante la Sociedad de Administración de la Zona Franca (SAZOF) o ante el Consejo de Interpretación y Conciliación. En virtud de lo dispuesto en el acuerdo del 1° de junio de 1996, que regula las relaciones entre empleadores y trabajadores en la zona franca, todo litigio o controversia de trabajo dentro de una empresa se puede someter a la SAZOF para determinar una solución definitiva.

195. Si esta gestión no da resultados, la SAZOF puede acudir ante el Consejo de Interpretación y Conciliación, que es un órgano de solución de diferencias en última instancia, es decir, cuya decisión no admite recurso (artículo 145 del acuerdo). El Consejo de Interpretación y Conciliación está integrado por igual número de trabajadores y empleadores, y presidido por un representante de la SAZOF.

**5. Lugar que ocupan los instrumentos internacionales en la organización jurídica en el Togo**

196. El Togo ha ratificado o se ha adherido a la mayoría de los instrumentos internacionales relativos a la promoción y protección de los Derechos Humanos, y los ha incorporado en la Constitución, que establece en su artículo 50 que "los derechos y deberes consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y los instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos ratificados por el Togo, son parte integrante de esta Constitución."

197. De conformidad con el artículo 140 de la Constitución, "los convenios debidamente ratificados o aprobados tienen, desde su publicación, primacía sobre las leyes." Sin embargo, hay algunos matices en lo que respecta a la aplicación de los artículos 50 y 140.

198. Aunque la primacía de las disposiciones de los convenios ratificados por el Togo sobre las leyes nacionales no admiten ninguna excepción, la aplicabilidad de estas disposiciones depende de su objetivo. Así pues, cualquier disposición que establezca únicamente derechos en favor de los ciudadanos se aplica inmediatamente y puede invocarse ante los tribunales encargados de aplicarla. En cambio, toda disposición que apunte a la criminalización de un acto o de un hecho está sujeta a su conformidad con la legislación nacional, que deberá incluir las sanciones correspondientes.

**C. Difusión y publicidad de la información**

199. Como parte de sus actividades de promoción, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y el Ministerio de Promoción de la Democracia y el Estado de Derecho han organizado seminarios y campañas de sensibilización a las normas relativas a los derechos humanos, incluido el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

200. Después de las elecciones presidenciales del 21 de junio de 1998, el entonces Jefe de Estado Eyadema Gnassingbe, actualmente fallecido, se comprometió firmemente a la consolidación de la democracia y el estado de derecho mediante la creación de un Ministerio de Promoción de la Democracia y el Estado de Derecho.

201. Para aplicar esta política, en ocasión del 50º aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos, tomó dos medidas importantes.

202. En primer lugar, decidió difundir la enseñanza de los derechos humanos en las escuelas secundarias en el Togo. Uniendo la acción a la palabra, presidió personalmente, en el Liceo de Tokoin en Lomé, la ceremonia oficial de iniciación de los cursos sobre la democracia y los derechos humanos en las escuelas del país. En su discurso, el Presidente de la República invitó a los jóvenes del Togo a situar la enseñanza de los derechos humanos y la democracia como un factor para el desarrollo económico y crecimiento del pueblo togolés.

203. En esa ocasión, el Jefe de Estado procedió a distribuir personalmente 12.000 ejemplares del manual sobre la enseñanza de los derechos humanos y la democracia.

204. A continuación, el Presidente de la República proclamó 1999 "Año de los derechos humanos y del diálogo en el Togo". Sin embargo, hay que reconocer que la acción de divulgación debe proseguirse.

205. En ese sentido, teniendo en cuenta las actuales dificultades económicas y financieras del Gobierno, podría ser necesaria la asistencia de los asociados para el desarrollo para hacer frente al desafío.

206. En el Togo, los diversos informes iniciales y periódicos sobre los instrumentos de derechos humanos son elaborados por una comisión interministerial creada en 1997<sup>34</sup> y compuesta por altos representantes de los departamentos ministeriales que participan en los sectores cubiertos por los diversos instrumentos internacionales y por la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

207. Sin embargo, a fin de que ciertos miembros de la sociedad civil pudieran participar en la elaboración del informe, se organizó un taller de evaluación y finalización de dos días.

208. El informe fue compilado por el Ministerio encargado de la coordinación y la preparación de informes (Ministerio de los Derechos Humanos). Se envió un ejemplar a cada departamento del Gobierno, a la CNDH y a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH), Oficina del Togo, para su divulgación y difusión en Internet.

## **Segunda parte**

### **Disposiciones sustantivas del Pacto**

#### **Artículo 1**

#### **Derecho de los pueblos a la libre determinación**

209. Antes de 1884, el Togo no existía como Estado. Su creación remonta al Tratado de Protectorado firmado el 5 de julio de 1884 entre el jefe MLAPA III de Togoville y el alemán Gustav Nachtigal.

210. Partiendo de la costa, los alemanes se lanzaron rápidamente a la conquista del Norte, y en pocos años anexaron un territorio de 90 000 km<sup>2</sup>. El Togo fue colonia alemana de 1884 a 1918.

211. Tras la derrota de los alemanes durante la Primera Guerra Mundial, y a raíz del Tratado de Versalles, el Togo fue dividido en dos territorios sujeto al mandato de la Sociedad de las Naciones, y luego de las Naciones Unidas, que confió su administración a Gran Bretaña y Francia.

212. En 1956, la parte británica (33.900 km<sup>2</sup>) fue incorporada a la *Gold Coast*, ahora República de Ghana. El resto del territorio (56.600 km<sup>2</sup>), bajo la administración de Francia, accedió a su independencia el 27 de abril de 1960, y es la actual República del Togo.

213. Comprometido con el principio del derecho de los pueblos a la libre determinación, el Togo es, desde 1960, único responsable de la organización de su estatuto político.

214. Es más, siempre se ha adherido a los principios del poder democrático y ha aplicado el principio de la participación de todos los componentes del pueblo togolés en el Gobierno. La legitimidad del poder en el Togo se adquiere a través de elecciones.

---

<sup>34</sup> Orden interministerial N° 97-025, del 28 de febrero de 1997.

215. Con este fin los mecanismos existentes, ya sea en forma de instrumentos (Constitución, Código Electoral, etc.) o de órganos (Comisión Nacional Electoral Independiente, Tribunal Constitucional, Dirección de Asuntos Electorales del Ministerio del Interior) se esfuerzan por asegurar que el derecho al sufragio sea una realidad. El voto es universal. La política de paz y unidad nacional preconizada desde hace años protege al Togo de cualquier movimiento de secesión.

216. A nivel internacional, el Togo es un estado pacífico que respeta las normas del derecho internacional que rigen las relaciones entre los Estados. Además, adhiere profundamente a los principios de buena vecindad, no agresión y no injerencia política en los asuntos internos de otros Estados. Compartiendo los ideales de paz y respeto de la soberanía territorial, a menudo ha ofrecido sus buenos oficios y su mediación para la solución de conflictos interétnicos o políticos.

### **Derecho de los pueblos a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales**

217. La libre disposición de sus riquezas contribuye al desarrollo económico y social de un pueblo. El Togo respeta este derecho en su política nacional e internacional. En ningún momento de su historia ha violado los derechos de otros pueblos a disfrutar de sus riquezas.

218. El Togo pesca exclusivamente en sus aguas nacionales y sólo explota los recursos naturales situados dentro de su territorio nacional. A nivel nacional, el Togo se ha comprometido a proteger la propiedad privada. Las disposiciones del Pacto acerca de la libre disposición de la riqueza no están integradas formalmente en la Constitución del país, pero están incluidas en el artículo 50 de la Constitución.

#### **A. Marco institucional para la libre disposición de las riquezas y recursos naturales**

219. Se describen a continuación las instituciones relacionadas con la libre disposición de las riquezas y recursos naturales por parte de la población.

##### **1. Instituciones que intervienen en la protección del medio ambiente**

220. En primer lugar cabe hacer referencia al Ministerio de Medio Ambiente y de la Producción Forestal, creado por el Decreto N° 87-24/PR del 12 de marzo de 1987, actualmente denominado Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Forestales. Se encarga de la preparación y ejecución de la política ambiental gubernamental, así como de la gestión y protección del medio ambiente, con la participación de las diferentes poblaciones. Este ministerio se compone de las tres secciones que figuran a continuación.

221. La Dirección General de Medio Ambiente, que también es responsable de velar por la aplicación de la política ambiental del Gobierno.

222. La Dirección General de Recursos Forestales que se encarga, entre otras tareas, de coordinar las actividades relacionadas con los bosques, la fauna y los humedales, proponer proyectos de política nacional en el ámbito de los recursos forestales y humedales, ocuparse de la ordenación de los parques nacionales y reservas de fauna y crear zonas protegidas para la conservación de la diversidad biológica.

223. La Oficina Nacional de Desarrollo y Explotación de los Recursos Forestales (ODEF) que asume la gestión de los bosques estatales.

224. Las Leyes N° 2008-005, del 30 de mayo de 2008, que establece la Ley marco relativa al medio ambiente, y N° 2008-009, del 19 de junio de 2008, sobre el Código Forestal, prevén asimismo otras instituciones, a saber:

- a) La Comisión Nacional de Desarrollo Sostenible: órgano consultivo encargado de supervisar la integración de los aspectos ambientales en las políticas y estrategias de desarrollo;
- b) La Agencia Nacional de Gestión Ambiental: establecimiento público de apoyo a la aplicación de la política ambiental nacional, según lo definido por el Gobierno en el marco del Plan Nacional de Acción Ambiental;
- c) El Fondo Nacional para el Medio Ambiente: institución pública administrada por un comité de gestión compuesto por representantes del Gobierno, organizaciones no gubernamentales y entidades territoriales, cuyos recursos se destinan a financiar la política ambiental nacional;
- d) Un fondo especial del Tesoro, denominado el Fondo Nacional de Desarrollo Forestal, cuyos ingresos se utilizan exclusivamente para financiar operaciones de desarrollo de los recursos forestales;
- e) Las comisiones de asesoramiento sobre recursos forestales en todo el territorio nacional, cuya misión es ayudar a adoptar decisiones sobre la gestión de dichos recursos.

## 2. Servicios que intervienen en la ocupación del suelo

225. En primer lugar figura el Ministerio de Urbanismo y Vivienda, con una dirección técnica que se encarga de la gestión del espacio, y otra, que es responsable de la compilación de datos geodésicos (Dirección de Cartografía Nacional y Catastro).

226. En segundo lugar se menciona el Ministerio de Cooperación, Desarrollo y Ordenación del Territorio, con direcciones técnicas que se ocupan de la gestión del espacio (Dirección de Ordenación del Territorio) y el registro de tierras rurales (Dirección de la Legislación Agraria).

## 3. Otras instituciones

227. Varias instituciones nacionales, regionales o subregionales y mundiales trabajan en el ámbito de la exploración, la gestión y la conservación de los recursos naturales del Togo.

### 3.1 Otras instituciones nacionales

228. El Centro de Gestión Integrada de Zonas Costeras y Medio Ambiente de la Universidad de Lomé, que depende del Ministerio de Educación Superior y de Investigación, trabaja para identificar los recursos en la zona costera, los problemas de la contaminación y la erosión costera, así como los cambios socioeconómicos a que éstos dan lugar.

229. Las Direcciones de Agricultura, Ganadería y Pesca, de Ordenación e Infraestructura Rural, de Estadísticas Agropecuarias, de Informática y Documentación y las Direcciones Regionales de Agricultura y Pesca, todas ellas dependientes del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, intervienen en la gestión de los recursos naturales.

230. La Agencia Nacional para la Seguridad Alimentaria del Togo, dependiente del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, regula los precios de los productos alimenticios.

231. También cabe señalar que existen varios institutos y cámaras regionales de agricultura, así como la Oficina Nacional de Mataderos y Frigoríficos.

### 3.2 *Otras instituciones de alcance regional y mundial*

232. La Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) han trabajado con los países interesados en la ejecución del proyecto regional denominado "Gran Ecosistema del Golfo de Guinea". El Togo se ha integrado a este proyecto, destinado a prevenir la contaminación, asegurar la conservación de la diversidad biológica y mejorar la calidad del agua y del medio costero y marino.

233. El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y el Banco Mundial han aprobado directrices para la ordenación integrada de las zonas costeras. Se entiende por ordenación integrada de las zonas costeras el mecanismo para el uso racional de los recursos vivos y no vivos en las zonas costeras, orientado hacia un desarrollo sostenible, y con la participación todos los agente locales (comunidades y organizaciones no gubernamentales).

234. En cuanto a la protección del medio ambiente y los recursos forestales, el Togo ha recibido el apoyo financiero del Banco Mundial y la Unión Europea, el Banco de Desarrollo del África Occidental y la Red de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente en África para reactivar, en octubre de 1995, el proceso de la planificación y gestión ambiental denominado Plan Nacional de Acción Ambiental. Iniciado en 1989, este plan había sido suspendido en marzo de 1992 debido a la crisis sociopolítica por la que atravesaba el país.

235. Este proceso forma parte de un enfoque innovador a partir de la experiencia adquirida a nivel mundial, y en África en particular, en la creación de diferentes planes nacionales de acción ambiental, y de la dinámica desarrollada después de la Conferencia de Río.

236. El Programa Nacional de Gestión Ambiental, en el marco del Plan nacional, es uno de los programas prioritarios identificados tras diversas consultas celebradas con los agentes del desarrollo.

237. Con la participación de todas las partes interesadas, el Gobierno prosigue el proceso del Plan Nacional, que apunta a desarrollar un marco estratégico integral para mejorar la capacidad nacional para la gestión de los recursos naturales del medio ambiente y promover el desarrollo sostenible el país.

238. El 12 de agosto de 2009, el Gobierno recibió el apoyo financiero de la FAO para la ejecución del proyecto "Apoyo a la actualización del Plan Nacional de Acción Forestal".

239. El Fondo para el Medio Ambiente Mundial, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos han proporcionado apoyo financiero al Togo para la puesta en marcha del proyecto del FMAM-VOLTA, titulado "Análisis de diagnóstico transfronterizo para una gestión integrada de la cuenca del río Volta". Se trata de una iniciativa regional para facilitar la gestión integrada, la protección de los recursos naturales y el desarrollo sostenible de la cuenca del Volta en los seis países ribereños, a saber, Benin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Ghana, Malí y el Togo.

## **B. Marco jurídico de la libre disposición de las riquezas y los recursos naturales**

### **1. Textos aplicables de la legislación nacional**

#### *1.1 Código del Medio Ambiente*

240. El Código del Medio Ambiente (Ley N° 88-14), del 3 de noviembre de 1988, que reitera esencialmente las disposiciones del Decreto del 5 de febrero de 1938, relativo a la

organización del régimen forestal del territorio del Togo y las zonas protegidas, quedó sustituido por la Ley N° 2008-005, del 30 de mayo de 2008, relativa a la Ley marco sobre el medio ambiente. La nueva Ley establece el marco jurídico general para la gestión ambiental. Contiene 163 artículos y abarca los siguientes aspectos:

- Orientaciones respecto a la política ambiental nacional (artículos 7 a 9);
- Instituciones de gestión del medio ambiente (artículos 10 a 23);
- Participación de la población (artículos 24 a 26);
- Asociación, información y educación ambiental e investigación ambiental (artículos 27 y 34);
- Instrumentos para la gestión del medio ambiente (artículos 35 a 54);
- Medidas de protección del medio ambiente (artículos 55 a 135);
- Disposiciones penales, transitorias y finales (artículos 136 a 163).

241. Los textos para la aplicación de la Ley marco y del Código Forestal están en proceso de preparación.

### 1.2 *Código Forestal*

242. La Ley N° 2008-009 del 19 de junio de 2008, relativa al Código Forestal, define y armoniza las normas de gestión de los recursos forestales con el fin de garantizar el equilibrio de los ecosistemas y la sostenibilidad de los recursos forestales.

243. Esta Ley incluye 160 artículos relativos al régimen forestal y la fauna silvestre. La nueva legislación innova en relación con el texto anterior del 5 de febrero de 1938, por cuanto toma medidas para la reforestación y la protección de los recursos, con la participación efectiva de la población. Además, crea los instrumentos para la ordenación del ámbito forestal, particularmente la planificación y gestión forestal, es decir, formas eficaces para gestionar los bosques estatales, de las colectividades locales y los bosques privados.

244. La política forestal que se prepara actualmente apunta esencialmente a responsabilizar a las poblaciones locales para la gestión de los recursos forestales, en consonancia con el espíritu de la Ley de descentralización.

### 1.3 *Código de la Marina Mercante*

245. Este Código fue establecido por la Ordenanza N° 71-029, del 12 de agosto de 1971 y contiene disposiciones relativas a la seguridad de la navegación marítima (artículos 11 a 16), a los delitos que competen a la Policía de la navegación marítima (artículos 116 a 134), a los delitos que competen a la Policía de la pesca marítima (regida por la Ley del 11 de junio de 1998, a la que remite al artículo 145 del Código de la Marina Mercante de agosto de 1971), a las violaciones a la organización general de los transportes (artículo 146) y a la piratería (artículos 147 a 157).

### 1.4 *Ordenanza N° 77-24, del 16 de agosto de 1977, relativa a la delimitación de las aguas territoriales y a la creación de una zona marítima económica protegida.*

246. Esta Ordenanza tiene por objeto delimitar el mar territorial del Togo y de la zona económica exclusiva del Togo.

1.5 *Ley N° 98-012, del 11 de junio de 1998, relativa a la reglamentación de la pesca*

247. Esta Ley derogó la Ley N° 64-14, del 11 de julio de 1964, que regula la pesca en el Togo. La nueva Ley de 1998 se refiere principalmente a la pesca marítima (artículos 12 a 16), la pesca continental (artículos 17 a 25) y las sanciones por violaciones a la legislación sobre la pesca (artículos 26 de 42).

**2. Tratados o acuerdos internacionales relativos al medio ambiente en que el Togo es parte**

248. Entre los textos de alcance regional e internacional, cabe mencionar:

a) El Convenio Internacional para prevenir la contaminación por los buques, aprobado en Londres (1973), ratificado por el Togo el 2 de mayo de 1989;

b) La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, aprobada en Montego Bay (Jamaica) el 10 de diciembre de 1982, ratificada por el Togo el 29 de abril de 1985;

c) El Convenio sobre la cooperación para la protección y el desarrollo del medio marino y las zonas costeras de la región del África occidental y central (WACAF, Abidjan, 1981), ratificada por el Togo el 20 de junio de 1984.

249. Cabe agregar las convenciones sobre conservación de la naturaleza o los recursos naturales, los cambios climáticos y la diversidad biológica, así como varios protocolos y tratados relativos a los ámbitos marinos costeros firmados por el Togo.

250. En lo que respecta a los recursos naturales muy variados, es decir, biológicos, energéticos, mineros e hídricos, sólo se examinará la explotación de los recursos biológicos.

**C. Libre disposición de los recursos biológicos**

**1. Libre disposición de los recursos biológicos marinos**

251. La Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, concertada el 10 de diciembre de 1982, identificó cuatro zonas de soberanía del Estado: las aguas territoriales todavía denominadas mar territorial, la zona contigua, la zona económica exclusiva y la plataforma continental. A estas deben añadirse las aguas interiores, que constituyen una zona importante no contemplada en la Convención sobre el Derecho del Mar.

*1.1 Aguas marinas*

252. Se entiende por aguas interiores las aguas situadas dentro de la línea de base de las aguas territoriales. Esta línea de base a partir de la cual se mide la anchura del mar territorial es la línea de bajamar a lo largo de la costa (artículo 5 de la Convención sobre el Derecho del Mar).

253. Se aplica a las aguas interiores el régimen de plena soberanía del Estado ribereño. Esto significa que cualquier buque extranjero en el puerto está estrictamente sujeto a las leyes del Togo (en lo que respecta a los reglamentos de navegación, reglamentos aduaneros y reglamentos de policía).

*1.2 Aguas territoriales*

254. El artículo 2 de la Convención sobre el Derecho del Mar dice: "La soberanía del Estado ribereño se extiende más allá de su territorio y de sus aguas interiores [...] a la franja de mar adyacente designada con el nombre de mar territorial." De este texto se desprende que las aguas territoriales son aguas de soberanía del Estado sobre las cuales el Estado



riberaño tiene las más amplias facultades en materia de control del tráfico marítimo y la reglamentación de la pesca.

255. Además, el Estado riberaño tiene el derecho exclusivo de explotar, en sus aguas, los fondos marinos. Con todo, la soberanía del Estado está limitada por el derecho de paso inocente de buques de un tercer Estado en el mar territorial, cuya anchura no exceda las 12 millas náuticas (artículo 3 de la Convención sobre el Derecho del Mar). Los buques extranjeros de libre paso no respetan las reglamentaciones togolesas relativas a la pesca, la contaminación del medio ambiente y la seguridad marítima.

256. En el caso de que un buque extranjero no cumpla las normas sobre contaminación ambiental, se aplican los artículos 118 a 126 de la Ley marco sobre el medio ambiente, que rige las disposiciones comunes aplicables a la prevención de la contaminación y daños potenciales, así como las disposiciones penales previstas por dicha ley (arts.55 a 158).

257. En cuanto a la explotación de los recursos marinos, el Togo tiene en cuenta las disposiciones de la Convención sobre el Derecho del Mar relativas a la delimitación de la zona contigua (art. 33) y a la zona económica exclusiva (art. 56), así como las disposiciones concernientes a la plataforma continental de la Ordenanza del 16 de agosto de 1977, relativa a la delimitación de aguas territoriales y a la creación de una zona marítima económica protegida.

## 2. Libre disposición de los recursos biológicos terrestres

258. Es importante distinguir entre la explotación de los recursos forestales y la explotación de los recursos económicos.

### 2.1 Explotación de los recursos forestales

259. El problema principal de la explotación de los recursos forestales es la deforestación, que se manifiesta por la degradación de los bosques reservados y la desaparición de ciertas especies. Las causas de la deforestación pueden resumirse en las siguientes:

- La tala excesiva de bosques con fines comerciales;
- El uso de leña verde en la producción de carbón y leña;
- La práctica de cultivos de roza y quema;
- La ganadería y el desplazamiento estacional de animales;
- La práctica de los incendios forestales;
- La invasión de las zonas protegidas;
- La pobreza.

260. En cualquier de los casos, el problema reside en las poblaciones locales, debido al aumento de sus necesidades. Con miras a la protección del medio ambiente se han adoptado las siguientes medidas:

- La creación de comités prefecturales para la protección del medio ambiente, con un programa anual que incluye la plantación de 10.000 hectáreas de árboles;
- La creación de comités de aldea para luchar contra los incendios forestales;
- La aplicación de un programa de diez años y la creación de zonas verdes (150.000 hectáreas de 1998 a 2007);
- El programa de reforestación con plantaciones de acacias y eucaliptos;

- La aprobación de un Plan Nacional de Acción Ambiental en abril de 2001;
- La creación de un Fondo Nacional del Medio Ambiente (en curso).

## 2.2 *Explotación de los recursos económicos*

261. Los recursos económicos, que consisten principalmente en productos agrícolas, ganaderos y pesqueros, se ven obstaculizados por problemas importantes, en particular:

- a) La inseguridad persistente de la tenencia de la tierra;
- b) Un marco institucional que no es idóneo para cumplir sus cometidos;
- c) La degradación general de la fertilidad del suelo;
- d) Explotaciones agrícolas demasiado pequeñas, y además fragmentadas en parcelas, en las que sólo se utilizan herramientas de labranza rudimentarias;
- e) Una productividad baja e irregular de los cultivos, animales y peces, debido a la degradación de la tierra, los métodos de producción inadecuados y un control insuficiente del agua;
- f) La fragilidad de la estructuración de las zonas rurales;
- g) Cuestiones relacionadas con el género;
- h) Infraestructuras rurales insuficientes;
- i) La ausencia de un sistema eficaz de financiación de la agricultura;
- j) La dificultad de movilizar a la contraparte nacional y de continuar las acciones después del proyecto;
- k) Los efectos del cambio climático.

262. Las dificultades también residen en la baja capacidad de absorción presupuestaria de los proyectos en la gestión de los bienes públicos.

263. Desde hace más de un decenio, todas estas limitaciones afectan los resultados del sector, y los han agravado durante la crisis sociopolítica, si bien actualmente el problema reside en la incapacidad del sector para poner en el mercado productos de calidad en cantidades suficientes para garantizar la seguridad alimentaria de la población, abastecer la industria y asegurar la exportación.

264. El agotamiento de la fertilidad del suelo se debe a:

- a) El crecimiento demográfico desenfrenado, especialmente en la zona costera (300 habitantes por km<sup>2</sup>)
- b) La fragmentación de las parcelas;
- c) La inexistencia de terrenos en barbecho.

265. Las consecuencias son la disminución del rendimiento, el éxodo rural, el desempleo, la pobreza y el uso de insumos químicos.

266. Las iniciativas emprendidas en el ámbito de la producción agrícola giran en torno a cinco aspectos esenciales, a saber:

- a) Intensificación y desarrollo sostenible de los sistemas de producción;
- b) Promoción de la diversificación de las industrias y desarrollo de agroindustrias;

- c) Estructuración de la población rural y profesionalización de los productores agrícolas;
- d) Refuerzo de la capacidad institucional;
- e) Fomento del derecho a la alimentación y el buen gobierno en torno a la seguridad alimentaria y la nutrición.

267. La erosión de las superficies se manifiesta por las inundaciones y el encenegamiento de lagos y ríos. Las causas principales son:

- a) La deforestación, que deja los suelos expuestos;
- b) La práctica de la agricultura intensiva;
- c) El lavado de la grava.

268. Puesto que los principales responsables son las poblaciones locales y las empresas de construcción, las acciones aplicables son similares a las previstas en el ámbito de la protección del medio ambiente y de la producción agrícola.

## **Artículo 2**

### **Medidas legislativas, reglamentarias y administrativas adoptadas para asegurar el pleno ejercicio de los derechos reconocidos en el Pacto**

269. Desde 1966, el Togo ha puesto en marcha planes quinquenales (1966-1981) para crear las condiciones favorables a su despegue económico. Lamentablemente, este objetivo no pudo alcanzarse, debido a las ventas en condiciones desfavorables de los fosfatos, que constituían el motor de su economía. Estos planes quinquenales fueron sustituidos por los programas de ajuste estructural iniciados con la ayuda de las instituciones de Bretton Woods (Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional) en un contexto socioeconómico difícil.

270. Estos programas de ajuste no tuvieron en cuenta el sector social. En consecuencia, se descuidaron la educación y la salud, y se intensificó la pobreza de la población.

271. Actualmente el país forma parte del programa del Servicio para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza, de las instituciones de Bretton Woods.

272. Además, con la reanudación de la cooperación internacional en 2007, el Togo se comprometió a luchar contra la pobreza sobre la base de su Documento completo de estrategia de lucha contra la pobreza. Este documento asigna un lugar importante a los derechos económicos, sociales y culturales.

## **Artículo 3**

### **Obligación de garantizar la igualdad de derechos entre hombres y mujeres**

273. La legislación del Togo tiene en cuenta varias disposiciones del Pacto. Según los artículos 2 y 11, párrafos 2 y 3 de la Constitución, el hombre y la mujer son iguales ante la ley. Además, el Código de las Personas y de la Familia toma en consideración varias disposiciones del Pacto. Es más, desde que el Togo ratificó el Pacto en mayo de 1984, este forma parte del ordenamiento jurídico interno y tiene incluso supremacía sobre la ley (artículo 140 de la Constitución).

274. Las medidas adoptadas por el Togo para garantizar la igualdad de derechos entre hombres y mujeres en la familia, el trabajo y en cualquier otra esfera de la vida se fundan,

por lo tanto, principalmente en el Pacto. Varios de los derechos fundamentales enunciados en el Pacto, así como muchos otros, se tienen en cuenta en la legislación nacional, en particular en:

- a) La Constitución del Togo, del 14 de octubre de 1992, que consagra el principio de igualdad entre el hombre y la mujer;
- b) La Ordenanza N° 80-16, del 31 de enero de 1980, relativa al Código de las Personas y de la Familia del Togo;
- c) Ley N° 98-016, del 17 de noviembre de 1998, que prohíbe la mutilación genital femenina;
- d) La Ley N° 2007-017, del 6 de julio de 2007, sobre el Código de la Infancia;
- e) La Ley N° 2006-010, del 13 de diciembre de 2006, sobre el Código de Trabajo;
- f) El Decreto N° 2007-073/PR, del 6 de junio de 2007, que fija el monto de la fianza que se debe abonar pagar por las elecciones parlamentarias anticipadas de octubre de 2007;
- g) La creación de un Ministerio para la promoción de la mujer, que se ocupa también de aspectos del género. Por Decreto N° 2008-090/PR, relativo a la organización de los departamentos ministeriales, la Dirección General de la Promoción de la Mujer se ha convertido en la Dirección General de Igualdad de Género y Promoción de la Mujer, con una dirección encargada específicamente del género y de los derechos de la mujer;
- h) La creación, por Decreto N° 2008-094/PMRT, del 13 de junio del 2008, de "unidades de género" y decretos ministeriales para el nombramiento de los miembros de estas unidades en los ministerios "sensibles" a las cuestiones relativas al género.

275. Cabe destacar que el Togo ha ratificado varias convenciones internacionales y regionales, entre las cuales:

- a) La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, el 26 de septiembre de 1983, que se ha convenido en denominar "Declaración de derechos de la mujer";
- b) El Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, relativo a los derechos de la mujer en África.

276. En julio de 2003, y más recientemente en agosto de 2008, se celebraron concursos nacionales para la contratación en la administración pública, sin distinciones por razón de género. Sobre los poco más de 42.000 candidatos que participaron del concurso nacional de contratación, que tuvo lugar los días 1 y 2 de agosto de 2008, había aproximadamente 11.000 mujeres.

277. Además de estos concursos nacionales, los Ministerios de Educación Primaria y Secundaria, de la Seguridad, del Medio Ambiente y Recursos Forestales y de la Salud organizaron concursos sectoriales en 2005, 2006, 2007, 2008 y 2009. Todos estos concursos se llevaron a cabo sin distinción del sexo, de acuerdo con el artículo 23 de la Ordenanza N° 1 del 4 de enero de 1968, relativa al estatuto general de la administración pública.

278. Antes del 2003, no había mujeres en los cuerpos de guardias forestales, de la policía y de la gendarmería.

279. Entre 2003 y 2008, se contrataron 422 personas en el cuerpo de guardias forestales. De estas, 46 son mujeres y 376 hombres. En 2005, sobre las 602 personas reclutadas en el

cuerpo de policía había 61 mujeres y 441 hombres. En la gendarmería, en el año 2006 se reclutaron en total 923 efectivos, de los cuales 98 eran mujeres y 825 hombres<sup>35</sup>.

280. En el mismo sentido, el anteproyecto de ley relativo al Código Penal prevé en los artículos 281<sup>36</sup> y 282<sup>37</sup> la supresión de la discriminación contra la mujer en el ámbito económico, social y cultural.

281. La aplicación de estos textos se ve obstaculizada por el peso de las tradiciones. El concepto del derecho positivo no ha penetrado aún completamente la vida cotidiana de los ciudadanos, quienes siguen regulando sus vidas de acuerdo al derecho consuetudinario, ya que nacieron y fueron criados con arreglo a la costumbres tradicionales, y están muy poco al corriente del derecho moderno. La dificultad se debe también a la ausencia de un mecanismo de supervisión y aplicación de las diversas leyes.

282. A pesar de la concienciación y los esfuerzos realizados, las mujeres siguen estando subrepresentadas en ciertas esferas, particularmente en:

- El Gobierno;
- Las representaciones diplomáticas;
- El Parlamento;
- Los concejos municipales;
- El ejército, la gendarmería y la policía.

283. Por otro lado, el Gobierno, las organizaciones no gubernamentales y las asociaciones intentan, a través de la educación y la concienciación, que la gente se aparte de las costumbres que discriminan a las mujeres. El Estado ha llegado incluso a prohibir ciertas prácticas relacionadas más o menos con la tradición y la religión y consideradas perjudiciales para la salud de las mujeres. Es el caso de la mutilación genital femenina, prohibida por la Ley N° 98-016, del 17 de noviembre de 1997<sup>38</sup>.

<sup>35</sup> Fuente: GF2D/CRIF Femme togolaises Aujourd'hui et demain, Livre Blanc, 2ª ed., noviembre de 2007, págs. 36 y 37.

<sup>36</sup> El artículo 281 establece que "se entiende por discriminación contra las mujeres, toda discriminación, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por las mujeres, independientemente del estado civil, sobre la base de la igualdad de hombres y mujeres, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural, o de cualquier otro sobre el terreno. La discriminación contra la mujer será castigada con prisión de 1 a 3 años y una multa de 500.000 a 5.000.000 de francos CFA, o una de esas dos penas."

<sup>37</sup> El artículo 282, a su vez establece que "será castigado con las penas previstas en el párrafo anterior, cualquier persona que haya cometido un acto de discriminación contra la mujer en los siguientes ámbitos:

1. La igualdad en la vida política y pública a nivel nacional e internacional;
2. La igualdad en las leyes de nacionalidad;
3. La igualdad en la educación;
4. La igualdad de los derechos al empleo y al trabajo;
5. La igualdad de acceso a los servicios de salud;
6. La igualdad en las cuestiones jurídicas y civiles;
7. La igualdad de los derechos en la familia;
8. La igualdad de los derechos y de acceso al crédito y la seguridad social;
9. La igualdad de los derechos de la mujer rural al acceso al desarrollo".

<sup>38</sup> Esta ley introduce un factor de disuasión, pues establece que toda persona que realice actos de mutilación de los genitales femeninos será castigada con dos meses a cinco años de prisión y una multa de 100.000 a 1.000.000 de francos CFA, o una de esas dos penas. Todo testigo de una

284. Desde la aprobación de esta Ley, y mediante campañas de sensibilización dirigidas a grupos específicos, puede notarse un cambio positivo en las actitudes. La práctica de la ablación femenina ha disminuido significativamente; una de cada dos mujeres víctimas de esta práctica se manifestó a favor de su abolición en el Togo<sup>39</sup>.

285. El Gobierno, en sus esfuerzos para eliminar todas las formas de discriminación contra la mujer, creó por Decreto N° 2001-045/PMRT, del 26 de junio de 2001, una Comisión interministerial para evaluar el Código de las Personas y de la Familia en relación con los derechos de la mujer. Esta Comisión, que ha iniciado investigaciones entre las distintas poblaciones en todo el territorio, ha propuesto cambios.

286. Así pues, el Código de las Personas y de la Familia fue sometido a revisión, y en julio de 2007 se aprobó el anteproyecto de modificación de la ley. En el proceso de adopción, el proyecto de Código revisado se comunicó al Consejo de Ministros para una primera lectura el 14 de enero de 2009. El comité interministerial, creado a partir de las conclusiones elaboradas por dicho Consejo, presentó sus conclusiones, que posteriormente se discutieron en varias reuniones del gabinete. Los resultados de estas reuniones formarán parte de la segunda lectura del instrumento en el Consejo de Ministros, para su aprobación. En esta ocasión se podrán eliminar muchas disposiciones discriminatorias contra las mujeres y cumplir de este modo con los requisitos de los convenios ratificados por el Togo.

Cuadro 12

**Evolución de los funcionarios en la administración pública, por sexo**

<i>Años</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Total</i>	<i>Porcentaje de mujeres</i>
2005	18 156	5100	<b>23 256</b>	22
2006	16 205	4371	<b>20 756</b>	21
2007	21 749	5034	<b>26 783</b>	18
2008	26 792	5877	<b>32 669</b>	17,99
Mayo de 2009	28 683	6245	<b>34 928</b>	17,88

*Fuente:* Ministerio de Administración Pública y Reforma Administrativa: Dirección de Gestión Informática del Personal y del Empleo.

Cuadro 13

**Número de funcionarios públicos por año, por categoría y por sexo en el período 2005-2008**

<i>Años</i>	<i>Categorías</i>											
	<i>A1</i>		<i>A2</i>		<i>B</i>		<i>C</i>		<i>D</i>		<i>Personal permanente</i>	
	<i>H</i>	<i>M</i>	<i>H</i>	<i>M</i>	<i>H</i>	<i>M</i>	<i>H</i>	<i>M</i>	<i>H</i>	<i>M</i>	<i>H</i>	<i>M</i>
2005	1 703	229	2 764	435	5 129	1 520	2 090	731	1 708	656	2 170	974
2006	1 658	218	2 674	445	4 529	1 626	1 513	549	1 521	528	1 663	646

mutilación que no la hubiera denunciado será condenado a un año de prisión o una multa de 20.000 a 500.000 francos CFA.

<sup>39</sup> Étude sur les mutilations génitales féminines au Togo, Dirección General de la Promoción de la Mujer, julio 2008.

Años	Categorías											
	A1		A2		B		C		D		Personal permanente	
	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M
2007	2 343	290	3 471	565	4 947	1 460	3 525	922	2 313	629	1 691	550
2008	2 696	328	4 216	700	5 781	1 649	5 799	1 335	3 237	719	1 547	515

*Fuente:* Ministerio de Administración Pública y Reforma Administrativa: Dirección de Gestión Informática del Personal y del Empleo, junio de 2009.

287. Los cuadros muestran un desequilibrio manifiesto en la proporción de hombres y mujeres entre los funcionarios públicos. Esto se deriva del peso de las tradiciones, que es patente en los privilegios de los que son objeto los niños respecto a las niñas, en todos los sentidos, incluso en el acceso a la educación.

### **Discriminación y justicia**

288. La justicia togolesa no aplica ningún tipo de discriminación al resolver las causas que se le someten. La igualdad de todos los ciudadanos (hombres y mujeres) ante la ley es un principio sacrosanto de la justicia togolesa. Es lo que sustenta la posibilidad de todo ciudadano de pedir que se haga justicia, cuando estime que ha sufrido un daño personal causado directamente por una infracción o cuando considera que tiene un interés legítimo en la aceptación o el rechazo de una reclamación. Aún así, hay que señalar que la aplicación de este principio resulta difícil debido a los costos de los procedimientos judiciales. Las personas con más recursos pueden acudir a los tribunales en cualquier momento pues disponen de los medios para asumir dichos costos. Los pobres, por su parte, consideran que la justicia no está a su alcance debido a la falta de eficacia de la asistencia jurídica.

289. La prestación efectiva de esta asistencia permitirá poner en práctica este principio, especialmente en el fuero penal. En la solución de las causas, la justicia togolesa no distingue entre nacionales y extranjeros. Todos están sujetos a la misma regla de derecho. En cuanto a los menores de edad, los procedimientos de asistencia están diseñados para proteger sus intereses. La ley establece condiciones para escuchar a los jóvenes, tales como la presencia de un padre o tutor. Estos procedimientos no pueden considerarse discriminatorios.

### **Garantía de la igualdad de condiciones en el trabajo**

290. En términos de relaciones laborales, el Código de Trabajo (Ley N° 2006-010, del 13 de diciembre de 2006) y la Ordenanza N° 01, del 4 de enero de 1968, relativa al estatuto general de la administración pública, consagran el principio de la igualdad entre hombres y mujeres y garantizan a estas últimas condiciones de trabajo que no afecten su salud o que tengan en cuenta sus características específicas.

291. El Código del Trabajo, en el artículo 2, considera trabajador, independientemente de su género, a toda persona que, mediante una remuneración, se compromete a ejecutar su actividad profesional bajo la dirección y autoridad de otra persona.

292. Por ejemplo, en virtud del artículo 142 del Código del Trabajo, los hombres y mujeres gozan de los mismos derechos laborales. Las condiciones de trabajo son las mismas para hombres y mujeres, tanto en el sector público como privado. El número de horas de trabajo es el mismo. Además de plasmar esta igualdad, el Código del Trabajo protege a las mujeres. Así pues, en su artículo 147, la ley prevé que el Ministro de Trabajo,

previa consulta con el Consejo Nacional del Trabajo, establezca una lista de trabajos prohibidos para las mujeres embarazadas. Estas últimas también pueden, en virtud del artículo 148 del mismo texto, dejar el trabajo sin previo aviso y sin que deban pagar una indemnización por incumplimiento de contrato. Tienen asimismo derecho a la licencia de maternidad y un ajuste del horario de trabajo para permitir la lactancia materna (art. 149).

293. El estatuto general de la administración pública se aplica, en virtud del artículo 4, sin distinción entre ambos sexos.

294. Las condiciones para ser nombrados funcionarios o tener acceso a un empleo remunerado son las mismas para los hombres y mujeres (tener la nacionalidad togolesa, disponer de los derechos civiles, gozar de buena reputación, ser mayor de 18 años y menor de 35 en la fecha del nombramiento, no tener una afección de salud). En el sector estructurado, tanto público como privado, las condiciones de contratación son iguales para todos.

295. En la administración pública, las funcionarias tienen derecho a una licencia de maternidad con sueldo completo. El escalonamiento máximo de esta licencia es el siguiente:

- Seis semanas antes del parto;
- Ocho semanas después del parto<sup>40</sup>.

296. En la práctica, las mujeres asalariadas, especialmente en la educación privada y el sector no estructurado, no gozan de esta protección.

297. En el sector privado, se han adoptado las mismas disposiciones respecto a las mujeres trabajadoras, pero en la práctica no se las cumple plenamente. Por ejemplo, en la zona franca, donde las mujeres son más numerosas, sólo el 32% goza del derecho a licencia por maternidad. En otras palabras, no se respetan las 14 semanas consecutivas de descanso antes y después del parto, previstas en el artículo 148, párrafo 2, del Código del Trabajo.

298. Según una investigación realizada por la asociación Solidaridad y Acción para el Desarrollo Sostenible (SADD) entre las empleadas de la zona franca, este incumplimiento se debe a:

- a) La mala fe de los empleadores que, por ánimo de lucro, no aplican esas medidas en favor de sus empleadas;
- b) El desconocimiento por las propias mujeres trabajadoras de las prestaciones que les corresponden por maternidad;
- c) En el caso de las que conocen esos derechos, el temor a ser despedidas si reclaman.

### **Igualdad de remuneración**

299. La ley consagra el principio de igualdad de remuneración. El Código de Trabajo establece en su artículo 118 el principio de igualdad de retribución, independientemente del sexo, en las mismas condiciones de trabajo, calificaciones y rendimiento.

300. El principio de igualdad no se observa en el caso de la mujer casada, teniendo presente que su sueldo sigue sujeto a tributación, con independencia de que tenga hijos o no, a diferencia de lo que ocurre con el marido, quien declara a sus hijos como exclusivamente a su cargo.

---

<sup>40</sup> Artículo 64 del Decreto N° 69-113, de 28 de mayo de 1969, por el que se establecen disposiciones de aplicación del estatuto general de la administración pública.



301. El principio de "salario igual por trabajo igual" se respeta en la administración pública y el sector privado. Sin embargo existen focos de desigualdad en el sector no estructurado, principalmente desde la perspectiva del género.

302. La Dirección General de Trabajo y de Leyes Sociales, con el apoyo técnico de la OIT, planea llevar a cabo una investigación en octubre de 2009 para medir la magnitud del fenómeno y su impacto en la vida económica y social.

303. En el sector agrícola, además de los trabajos de campo, la mujer se ocupa exclusivamente de las labores domésticas. Las organizaciones no gubernamentales que militan por la promoción de los derechos de la mujer denuncian regularmente esta forma de trabajo adicional, no remunerado.

#### **Derecho a la promoción en el empleo**

304. Tanto la administración pública como el sector privado garantizan la promoción en el empleo. En las modalidades de ascenso en el trabajo no hace distinción por razones de sexo, religión, etnia o condición social.

305. En la administración pública, hay dos tipos de ascensos: el avance dentro de la misma categoría y el ascenso en la jerarquía. El avance dentro la misma categoría es automático, mientras que el ascenso en la jerarquía, o promoción, se basa exclusivamente en una selección por los méritos del funcionario<sup>41</sup>.

306. La Constitución establece la igualdad de oportunidades y de promoción a través del principio de igualdad entre el hombre y la mujer<sup>42</sup>. El ascenso en la jerarquía beneficia sólo a los empleados registrados en un cuadro anual de ascensos, que se establece en función del mérito, con el asesoramiento de la Comisión paritaria administrativa.

307. En el sector privado, la promoción se produce cada 18 meses, en función del rendimiento.

#### **Estabilidad en el empleo**

308. El hombre y la mujer gozan de estabilidad idéntica en el empleo. El funcionario y el empleado no pueden jubilarse antes del límite de edad previsto, que es el siguiente:

- a) En la administración pública<sup>43</sup>:
  - i) Categoría A1 y A2: 60 años;
  - ii) Categoría B y C, personal directivo de la enseñanza y de la salud: 58 años;
  - iii) Categorías B, C y D, funcionarios directivos de la Aduana: 53, 52 y 50 años, respectivamente;
  - iv) Otros funcionarios: 55 años.
- b) En los sectores privado y mixto, los empleados se jubilan a los 60 años<sup>44</sup>.

309. En el sector privado, la estabilidad laboral depende de la naturaleza del contrato de trabajo. Sin embargo, en caso de ruptura injustificada de un contrato de trabajo, ya sea de

<sup>41</sup> Artículos 62 y 63 del estatuto de la administración pública.

<sup>42</sup> Artículo 11, párr. 2, de la Constitución.

<sup>43</sup> Ley N° 2008-02, de 26 de mayo de 2008, relativa a las condiciones de acceso a la jubilación de los funcionarios públicos.

<sup>44</sup> Ley N° 2008-03, de 26 de mayo de 2008, relativa a las normas generales de la edad de jubilación en el sector privado y parapúblico.

duración determinada o indefinida, se debe enviar un preaviso. El incumplimiento de contrato puede generar daños y perjuicios<sup>45</sup>.

310. Cualquier trabajador o empleador puede solicitar al Inspector del trabajo y de la legislación social que intervenga para resolver de forma amistosa un litigio laboral individual. En caso de conciliación, el presidente del tribunal dará fuerza ejecutoria a ese acuerdo, en virtud de una ordenanza adoptada a petición de la parte actora. El acta de conciliación tiene la misma fuerza ejecutoria que una sentencia judicial del tribunal del trabajo. Si no se llega a una solución amistosa, se iniciará la acción ante el Tribunal, por juicio oral o por escrito.

311. En general, el derecho a la estabilidad del empleo puede verse afectado por sanciones disciplinarias, renuncia voluntaria, despido o revocación.

**A. Prestaciones sociales, seguridad social y jubilación**

312. Los hombres y las mujeres funcionarios o trabajadores gozan de los mismos beneficios, como vacaciones pagas (30 días), permisos, licencias por enfermedad, prestaciones y pensiones de vejez, asignaciones o pensiones del supérstite, prestaciones por discapacidad, por accidentes y enfermedades profesionales, asignaciones familiares, prestación por maternidad, pensión de jubilación, formación profesional, etc.

313. El personal temporal de la administración pública está excluido de los servicios de seguridad social, en particular las asignaciones familiares. Las mujeres trabajadoras en el sector no estructurado que no están afiliadas a la Caja de seguridad social tampoco están cubiertas.

**B. Obstáculos a la promoción de la mujer**

314. El peso de las tradiciones socioculturales y ciertas disposiciones de la ley constituyen obstáculos para la promoción de los derechos de las mujeres.

*1. Peso de las tradiciones socioculturales*

315. Según la costumbre, las mujeres pueden ejercer el derecho de explotar la tierra por propia cuenta en función de su estado civil:

a) Una mujer divorciada o viuda (que regresa a casa de sus padres) sólo puede tener acceso a la tierra de su linaje de origen;

b) Una mujer casada o viuda (que no regresa a casa de sus padres) tiene generalmente acceso a la tierra a través de su marido o por los parientes de este.

316. En las zonas de alta presión demográfica, las buenas tierras se reservan principalmente a los jefes de explotaciones agrícolas, que en su mayoría son hombres y representan más del 80% de las cabezas de familia.

317. Otras prácticas culturales o tradicionales, así como ciertas costumbres, obstaculizan o se oponen a la promoción de la mujer en la sociedad. Cabe señalar:

- Los matrimonios precoces;
- El concubinato;
- Los matrimonios forzados;
- La mutilación genital femenina;

---

<sup>45</sup> Artículo 60 del Código de Trabajo.

- La no participación de las mujeres en la adopción de decisiones;
- La falta de acceso de las mujeres al crédito y a la tierra;
- Las servidumbres rituales, como la colocación de niñas en los conventos de fetichistas;
- Los ritos de duelo para las viudas;
- Las prohibiciones y tabúes alimentarios;
- La violencia contra las mujeres;
- La trata de niñas y mujeres;
- El rechazo al espaciamiento entre los nacimientos, etc.

318. En general, en ciertos aspectos, las creencias y costumbres siguen predominando sobre la ley moderna, y se oponen al progreso de la mujer.

## 2. *Disposiciones de la ley*

319. En materia de sucesión, la mujer solo puede acogerse al régimen moderno de sucesión si su marido, durante su vida, hubiera renunciado expresamente a la costumbre<sup>46</sup>. Sin embargo, el anteproyecto de Código de las Personas y de la Familia, que ha sido validado, somete todas las sucesiones al derecho moderno, para corregir así la discriminación entre el hombre y la mujer y ajustarse a lo exigido en los convenios ratificados por el Togo para la promoción de la mujer.

320. Asimismo, el artículo 109 del Código de las Personas y de la Familia, tras afirmar la posibilidad de que la mujer pueda ejercer una profesión distinta de la de su marido, le da a éste el derecho a oponerse, sin más formalidad que notificar su objeción al empleador de la mujer. Esta no puede hacer caso omiso de la oposición, salvo con autorización judicial.

321. En espera de que se apruebe el anteproyecto del Código de las Personas y de la Familia, revisado y validado en julio de 2007, que no incluye esta disposición considerada discriminatoria contra la mujer, muchas voces se pronuncian contra tal disposición por considerar que constituye una limitación a la libertad de la mujer de elegir su profesión.

322. El Gobierno, con el apoyo de la sociedad civil y de sus asociados para el desarrollo, realiza una encomiable labor de concienciación a favor de la evolución de las costumbres y su conformidad con las disposiciones de los instrumentos internacionales en que el Togo es parte.

323. Además de estas medidas, el Togo ha tomado disposiciones adicionales para mejorar la situación de la igualdad entre hombres y mujeres en diversos ámbitos de la vida social.

324. Estas son:

a) La creación de un Ministerio de Promoción de la Mujer, que se ocupa también de los temas relacionados con el género. Por el Decreto N° 2008-090/PR relativo a la organización de los departamentos ministeriales, la Dirección General de la Promoción de la Mujer se ha convertido en la Dirección General de Género y Promoción de la Mujer, con una dirección encargada específicamente de los temas relativos al género y a los derechos de la mujer;

b) La creación por Decreto N° 2008-094/PMRT, del 13 de junio del 2008, de "unidades de género", y la aprobación de decretos ministeriales para el nombramiento de

<sup>46</sup> Artículo 391 del Código de las Personas y de la Familia.

los miembros de estas unidades en los ministerios "sensibles" a las cuestiones relativas al género.

- c) La implantación de Centros de Excelencia para la equidad de género en los sistemas educativos;
- d) La realización de un estudio de diagnóstico sobre las desigualdades relativas al género;
- e) La elaboración de un Plan Estratégico Nacional para la Igualdad de Género en las políticas y programas del Togo, aprobado por el Consejo de Ministros en agosto de 2006;
- f) La validación en septiembre de 2008 de la Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género (PNEEG);
- g) La elaboración de un documento de estrategia nacional de lucha contra la violencia basada en el género;
- h) La elaboración de un manual de capacitación e información sobre la violencia de género;
- i) La preparación de un manual de capacitación sobre la atención psicológica de las víctimas de la violencia de género;
- j) La elaboración de un manual de capacitación sobre temas relacionados con el género;
- k) El estudio sobre las prácticas socioculturales y el VIH/SIDA;
- l) El estudio realizado en diciembre de 2007 sobre la mutilación genital femenina en el Togo, validado en julio de 2008;
- m) La validación, en 2009 del DELP-C;
- n) El apoyo a la capacitación de personal paralegal;
- o) El apoyo al funcionamiento de centros de asesoramiento;
- p) La traducción de algunos documentos en francés simplificado y en la lengua de alfabetización (la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, el Protocolo de la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos, relativo a los derechos de la mujer).

325. Más allá de los objetivos estratégicos antes mencionados, el Gobierno tiene la intención de apoyar, en particular, a las organizaciones de la sociedad civil que trabajan para implantar la perspectiva de género y las asociaciones de mujeres, e iniciar acciones específicas dirigidas a cambiar los patrones culturales, sociales y políticos, así como la distribución del poder político y económico, con el fin de promover la igualdad entre hombres y mujeres.

326. El siguiente cuadro muestra la representación insuficiente de las mujeres en los puestos de decisión.

Cuadro 14  
**Participación de las mujeres en las distintas instituciones y en puestos de decisión  
(año 2009)**

<i>Puesto de decisión</i>	<i>Total</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>	<i>Porcentaje</i>
Ministros	30	4	26	13,33
Diputados	81	9	72	11,11
Consejo Superior de la Magistratura	9	1	8	11,11
Asesores del Tribunal Superior de Justicia	15	3	12	20
Presidentes de las cámaras	2	0	2	0
Tribunal Superior	23	4	19	17,39
Fiscal General del Tribunal Superior de Justicia	1	0	1	0
Fiscal General	10	0	10	0
Presidentes de Tribunal de Apelaciones y tribunales	28	0	28	0
Abogado General ante el Tribunal Superior	1	1	0	100
Tribunal Constitucional	9	1	8	11,11
Magistrados	172	20	152	11,6
Colegio de Abogados	111	14	97	12,61
Decano del Colegio de Abogados	1	0	1	0
Alcaldes	21	0	21	0
Prefectos y subprefectos	34	0	34	0
Jefes de cantón	328	4	324	1,21
Jefes de comunidad	5 000	3	4 997	0,06
Comisión Nacional de Derechos Humanos	17	2	15	11,76
Dirección de Medios Audiovisuales y Comunicación	9	1	8	11,11
Comisión Electoral Nacional Independiente	19	3	16	33,33

*Fuente:* Varias instituciones, enero de 2009.

## **Artículo 6**

### **Derecho al trabajo y medidas adoptadas para garantizar el pleno ejercicio de este derecho**

327. En el Togo, una cantidad de leyes y reglamentos garantizan el principio del derecho al trabajo.

328. La Ley Fundamental establece el principio de derecho al trabajo en el artículo 37, párrafo 1, que dispone: "El Estado reconoce a todo ciudadano el derecho al trabajo y se esfuerza por crear las condiciones para el ejercicio efectivo de este derecho."

329. Además, el Togo ha ratificado o se ha adherido a las siguientes convenciones:

a) Convenio N° 100 de la OIT, sobre igualdad de remuneración, 1951 (8 de noviembre de 1983);

b) Convenio N° 111 de la OIT, relativo a la discriminación (empleo y ocupación) (8 de noviembre de 1983);

c) La Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, a la que el Togo adhirió el 1° de septiembre de 1972. Los días 30 y 31 de julio de 2008 el Togo presentó en Ginebra, ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, sus informes periódicos 6° a 17°.

d) La Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, a la que el Togo se adhirió en 26 de septiembre 1983. El país presentó su informe inicial y sus informes consolidados segundo a quinto en enero de 2005.

330. En la práctica, el compromiso del Gobierno de fomentar el empleo de los ciudadanos de ambos sexos se manifiesta en los concursos para contratación organizados en 1984, abiertos a candidatos hombres y mujeres indistintamente. Las modalidades para la promoción, ascenso y contratación de hombres y mujeres en la administración pública se guían por los mismos principios. Por lo tanto, las funcionarias togolesas reciben el mismo salario que los hombres.

## 1. Medidas adoptadas en materia de empleo

331. El Togo no dispone de estadísticas que permitan evaluar con precisión el nivel de empleo y su evolución. Sin embargo, con respecto al desempleo y el subempleo, el último informe del PNUD (diciembre de 2008) revela que la tasa de desempleo en el Togo es del 6,1% y la del subempleo es del 27%.

332. Esta observación es notoria en los grupos más desfavorecidos, como las mujeres, las personas discapacitadas y los jóvenes, cada vez más víctimas de la marginación y de la exclusión en el mercado laboral.

333. Desde el año 2006, se tomaron una serie de medidas para impulsar el sector del empleo.

### 1.1 *En el plano jurídico e institucional*

334. El Gobierno del Togo, con el apoyo técnico y financiero de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) concibió y aprobó, el 18 de enero 2006, en consejo de ministros, un documento Marco de Política para el empleo y lucha contra la pobreza.

335. Este documento identifica los ámbitos prioritarios y las orientaciones estratégicas para ayudar a revertir la pronunciada curva de la tasa de desempleo. El documento marco está apoyado por un plan de acción operacional, que se presenta como el instrumento de ejecución de la política de empleo.

336. Basándose en los documentos mencionados anteriormente, el Gobierno, además del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, ha creado una Secretaría de Estado dependiente del Primer Ministro, encargada de la juventud y el empleo de los jóvenes, dotada de un fondo que le permite iniciar sus programas para la juventud.

337. La Ley N° 2006-010, del 13 de diciembre de 2006, sobre el Código de Trabajo, aprobada por la Asamblea Nacional, marca un hito en la mejora del marco jurídico para el sector del empleo. El nuevo Código de Trabajo tiene en cuenta esferas fundamentales e innovadoras de la legislación laboral, tales como:

- La seguridad y la salud en el trabajo (Título VII);
- Los servicios de control de la colocación (Título VIII);
- El diálogo social (Título VIII).

338. Del mismo modo, se inauguró un programa de modernización de la estructura pública de gestión del empleo, según lo previsto en los artículos 195 y siguientes del Código del Trabajo de 13 de diciembre de 2006. La estructura de gestión del empleo público incluye tres departamentos:

a) Un departamento de diseño de programas inherentes a la política de empleo, conocido como Dirección General de Empleo (DGE), que sustituirá a la actual Dirección de Política Nacional de Empleo (DPNE);

b) Un departamento para la ejecución de programas de empleo para diferentes grupos determinados: los jóvenes, las mujeres, las personas con discapacidad. Se trata de la ANPE, cuya sede fue inaugurada el 30 de abril 2009, pero que todavía no está en funcionamiento;

c) Un departamento para la recopilación, procesamiento y difusión de datos sobre el empleo. Este órgano, que actuará como un observatorio del empleo y de la mano de obra, se encuentra en su fase de diseño. Se prevé establecer una sección de dicho observatorio dentro de la ANPE.

339. Cabe señalar, sin embargo, que como la Agencia Nacional de Empleo aún no está en funcionamiento, se atrasa la ejecución de una serie de programas que debían abrir las puertas del mercado laboral a grupos vulnerables: mujeres, personas con discapacidad, jóvenes con dificultades, etc.

340. Se ha establecido un marco para el diálogo permanente que agrupa, sobre una base tripartita, al Gobierno, los sindicatos de trabajadores y los empleadores, es decir, los actores del mercado laboral, para fomentar la toma de decisiones consensuadas sobre todas los problemas derivados de los intereses divergentes de los actores en el mundo de trabajo.

341. Finalmente, la reunión general de evaluación de la administración pública, que tuvo lugar en diciembre de 2006, señaló determinados factores que socavan la productividad y el desempeño de la administración pública. Posteriormente a este foro, se estableció un grupo temático, apoyado por dos expertos internacionales.

342. La comisión está trabajando, pero hasta ahora no se han validado los textos relativos al refuerzo de la capacidad de la administración pública (rehabilitación del marco de trabajo, revisión del estatuto general y de los estatutos específicos y especiales).

343. Por último, entre las medidas adoptadas por el Gobierno, en el documento provisional de estrategia de lucha contra la pobreza se fijó como "prioridad estratégica 3" el desarrollo de los sectores sociales, los recursos humanos y el empleo. Para este propósito, con el apoyo de los asociados para el desarrollo, el Gobierno pretende mejorar el marco jurídico, institucional y económico para la creación de empleos. Esto incluirá<sup>47</sup>:

- La puesta en marcha de la Agencia Nacional de Promoción del Empleo;
- El desarrollo del empleo por cuenta propia, para que los jóvenes tengan acceso a empleos decentes;
- El mejoramiento de las actividades del sector no estructurado.

344. En cuanto al sector privado, el 26 de febrero 2009 se validó el documento relativo a la Carta de empresas. Los agentes interesados esperan que la aplicación efectiva de las directrices previstas en dicha Carta dé un nuevo impulso al sector.

---

<sup>47</sup> Fuente: PNUD: Seguimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para el Togo, 2º informe, resumen, diciembre de 2008.

## 1.2 En el plano de la formación profesional

345. La promoción de la formación profesional se hace desde un enfoque integral. Una interacción dinámica vincula la formación, las estructuras intermedias y los empleadores. La reforma de la educación aspira a incluir en los planes de estudio las técnicas de creación y gestión empresarial. Asimismo, se ha establecido un comité especial para armonizar las exigencias de los empleadores con el contenido de la formación.

346. La escasez de fondos para la educación y la formación profesional no ha favorecido la correlación de la oferta y la demanda de empleo dentro del sector estructurado. Estas variables se han traducido en una alta tasa de desempleo entre los jóvenes. Las medidas adoptadas por el Gobierno se emprenden desde un enfoque amplio<sup>48</sup>.

347. Se han adoptado medidas que aseguran la formación y desarrollo profesional del funcionario. La formación puede ser individual o en grupo, teniendo en cuenta las necesidades y características de cada cuerpo<sup>49</sup>.

348. La educación técnica y la formación profesional dependen del Ministerio de Educación Técnica y Formación Profesional. Este último es responsable de capacitar a los obreros, técnicos, ejecutivos e ingenieros en el sector moderno y de formar aprendices en los sectores estructurado y no estructurado. Tales cursos se llevan a cabo en varias estructuras públicas y privadas, controladas por el Ministerio.

349. A nivel de la formación de artesanos, el número de aprendices en el sistema dual y otros centros de capacitación profesional era de 1.592 estudiantes, de los cuales 231 mujeres, o sea el 14,5%<sup>50</sup>.

350. En definitiva, el número de niñas en la enseñanza técnica y profesional es bajo en comparación con los varones. También están escasamente representadas en el sector industrial.

351. Es importante señalar que las perspectivas de empleo en la administración pública son alentadoras, especialmente tras la reanudación de la cooperación entre el Togo y sus asociados para el desarrollo.

352. Con el fin de promover el empleo, en 2004 se elaboró un Documento Marco de Políticas de empleo y lucha contra la pobreza. En este documento, el Gobierno del Togo, con el apoyo de la OIT y el PNUD, instituyó un marco para la capacitación y la aplicación de una Política de empleo y de lucha contra la pobreza<sup>51</sup>. Los objetivos generales que rigen este documento marco elaborado en 2004 son:

- a) Establecer una mayor visibilidad en el mercado laboral y del empleo;
- b) Establecer un marco jurídico e institucional propicio para el empleo productivo;
- c) Aumentar los diversos sistemas de crédito para que estén al alcance de todos los promotores, la micro y pequeña empresa y las empresas medianas y grandes;
- d) Mejorar los servicios de supervisión, apoyo y asesoramiento a los promotores y las empresas;
- e) Crear y garantizar diversas formas de protección social para las diferentes categorías de trabajadores.

<sup>48</sup> Fuente: PNUD: Seguimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para el Togo, 2º informe, resumen, diciembre de 2008.

<sup>49</sup> Artículos 38 a 43 del Estatuto de la administración pública.

<sup>50</sup> Anuario Estadístico 1995-1996, Dirección de Estudios, Investigación y Planificación.

<sup>51</sup> Fuente: Documento completo de estrategia de lucha contra la pobreza.



353. Para lograr estos objetivos, se definieron las siguientes orientaciones estratégicas<sup>52</sup>:

- a) Fortalecer la capacidad de las instituciones para la promoción del empleo;
- b) Reestructurar la Dirección Nacional de Promoción del Empleo;
- c) Reforzar los sistemas de información sobre el mercado laboral;
- d) Consolidar la capacitación técnica;
- e) Mejorar el marco jurídico;
- f) Promover el derecho al trabajo;
- g) Fomentar la voluntad y compromiso políticos;
- h) Desarrollar el empleo por cuenta propia;
- i) Consolidar el diálogo social.

354. Téngase en cuenta que, como la formación para obtener el Certificado de Técnico Superior ha experimentado un tal auge en los últimos años, dentro del Ministerio de Educación Técnica y Formación Profesional se le dedica una dirección específica.

## 2. Resultados

355. Es demasiado pronto para hacer una evaluación exhaustiva de esta reforma, cuya ejecución está aún a mitad de proceso. Sin embargo, ya se puede adelantar que desde 2006 se contrataron más de 13.000 jóvenes en el sector público, y entre ellos muchos a tiempo parcial, en el marco de la iniciativa "Trabajo intensivo con alto coeficiente de mano de obra", a saber, limpieza de cunetas, pavimentación de calles, mantenimiento de sitios, etc.

356. Además, el mejoramiento constante del marco jurídico e institucional de la economía, particularmente en el sector privado, y el programa de reforma de la administración pública, son parámetros que permiten esperar una recuperación en los datos sobre el empleo a corto y mediano plazo.

357. El Gobierno estableció las siguientes medidas prioritarias, en el marco del documento completo de estrategia de lucha contra la pobreza<sup>53</sup>:

- a) El desarrollo de empleos por cuenta propia y el acceso de la mujer a más y mejores empleos, el acceso de los jóvenes y de los grupos vulnerables a un empleo decente, el mejoramiento de las actividades en el sector no estructurado;
- b) La consolidación de los mecanismos de microcréditos y microseguros;
- c) El refuerzo de cursos de formación de nuevas aptitudes, el impulso al Fondo Nacional de Aprendizaje, Formación y Empleo (FNAFPP), el Fondo de Apoyo a Iniciativas Económicas de la Juventud (FAIEJ) y el Fondo para la Integración de la Juventud.

## 3. Limitaciones a este derecho

358. El último censo de población remonta a 1981. La falta de estadísticas fiables perjudica todo estudio serio sobre este tema y, generalmente, falsea los diagnósticos sobre la realidad. Sin embargo, algunos indicadores fiables permiten hacerse una idea de la situación.

359. La correlación entre el estado de la economía y la situación del empleo es evidente, pero el principio del derecho al trabajo no se recoge de manera óptima en la práctica. De

<sup>52</sup> Fuente: Ministerio de Administración Pública, Trabajo y Empleo (2004).

<sup>53</sup> Documento completo de estrategia de lucha contra la pobreza, págs. 69 y 70.

hecho, una larga crisis sociopolítica (1990-2005) socavó los mecanismos sociales del país y perturbó su economía.

360. La crisis económica afectó la situación social y agravó la pobreza. De hecho, el 61,7% de los togoleses viven por debajo del umbral de pobreza<sup>54</sup>, y la situación es aún más difícil en las zonas rurales, donde vive el 79,7% de las poblaciones pobres. Las zonas geográficas más afectadas son las regiones de las Sabanas, Central y Kara, donde la tasa de pobreza es del 90,5%, 77% y 69,4%, respectivamente. A esta pobreza masiva se suma un aumento sin precedentes de la vulnerabilidad, como consecuencia de la crisis sociopolítica; ello obedece a la baja capacidad productiva de los grupos vulnerables, especialmente las poblaciones vulnerables en las zonas rurales, por la dificultad para acceder a los recursos (tierra, financiación, insumos, etc.).

361. La situación del mercado laboral se caracteriza por una participación importante en el sistema de empleo, ya que el 85,1% de la población en edad activa está trabajando. Esta población se agrupa principalmente en el sector no estructurado, en particular la agricultura, la pesca y la ganadería, que representan casi el 70,3% de los pobres. La fuerte participación en el sistema de empleo disimula en realidad una alta tasa de desempleo, estimada en 27%, que afecta principalmente a los jóvenes.

362. La tasa de desempleo relativamente baja se debe a que el derrumbe de la economía estructurada fomentó un crecimiento exponencial del sector no estructurado, que representa el 28% de la población activa (moto-taxis, pequeños comerciantes, artesanos callejeros, servicios personalizados, etc.). Este sector, fuera del control de la administración, tiene la ventaja de dar una ocupación a una gran cantidad de personas en edad activa.

363. En resumen, el principio del derecho al trabajo está garantizado en el Togo, pero la crisis sociopolítica, agravada por la crisis financiera mundial, limita considerablemente su aplicación.

#### 4. Violaciones al principio de la igualdad

364. A pesar del loable esfuerzo del Gobierno del Togo para poner en práctica el derecho de todos a la libre elección de empleo y la igualdad de oportunidades para todos en materia de empleo, algunos aspectos siguen planteando dificultades. Estos son:

- a) El acoso sexual en el lugar de trabajo;
- b) La discriminación en materia de orientación, formación profesional, empleo y ocupación, y por motivo del origen étnico, durante el proceso de contratación o en el lugar de trabajo.

##### 4.1 Acoso sexual

365. Aunque el Código de Trabajo del 13 de diciembre de 2006 hace mención del fenómeno del acoso sexual<sup>55</sup> e incluye medidas para proteger a las víctimas, los hábitos relacionados con esta práctica persisten. Este fenómeno se pone de manifiesto más a menudo en la búsqueda de empleo y de la contratación.

366. Las víctimas, en su mayoría mujeres, para mantener sus puestos de trabajo o por no poder presentar pruebas concluyentes, se muestran reacias a presentar una queja ante los tribunales penales. Varias organizaciones no gubernamentales que trabajan en el campo de los derechos de las mujeres militan activamente para señalar a la atención del Gobierno la

<sup>54</sup> Stratégie nationale de développement à long terme basée sur les OMD, Gobierno de Togo/PNUD-mayo de 2007.

<sup>55</sup> Artículo 40 del Código de Trabajo.

necesidad de medidas adecuadas para reducir el acoso sexual, sobre todo en el lugar de trabajo.

367. La Organización Internacional del Trabajo interviene regularmente para prestar asistencia técnica, muy apreciada, en el ejercicio del derecho al trabajo.

4.2 *La discriminación en materia de orientación, formación profesional, empleo y ocupación, y por motivo del origen étnico, durante el proceso de contratación o en el lugar de trabajo*

368. Varias organizaciones no gubernamentales denuncian las preferencias basadas en la identidad o la comunidad en el momento de la contratación y en el lugar de trabajo. Esto se manifiesta particularmente en el sector no estructurado, donde las unidades de producción y los servicios se apoyan esencialmente en una base familiar.

369. En la administración pública, se tomaron varias medidas para combatir este fenómeno. En este sentido, la nueva Ley sobre el estado civil, aprobada el 9 de junio de 2009 por la Asamblea Nacional, prohíbe las referencias al origen étnico. Con todo, debe señalarse que todas estas precisiones no han logrado detener la práctica, pues los nombres son indicativos de la etnia.

370. Además, no se ha identificado que haya discriminación en la orientación, la formación profesional y el empleo. En la práctica, la tradición y los hábitos dictan las "categorías" en la selección de las ramas de estudios y profesiones.

371. Se comprueba una mayor disposición de las mujeres a optar por los estudios de literatura, ciencias sociales y secretariado ejecutivo, a expensas de los estudios científicos e industriales, lo que tiene una consecuencia obvia en la profesión. Para corregir este desequilibrio se lleva a cabo una campaña de sensibilización dentro del marco de la promoción del concepto de género.

## **Artículo 7**

### **Derecho a condiciones de trabajo justas y favorables**

372. El Togo ha ratificado los siguientes convenios:

a) Convenio N° 14 de la OIT, relativo al descanso semanal (industria), (12 de junio de 1960);

b) Convenio N° 100 de la OIT, relativo a la igualdad de remuneración (20 de junio de 1983).

373. Durante la Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT, que tiene lugar cada año en el mes de junio, una delegación del Togo presenta un informe sobre la aplicación de los convenios ratificados por el Togo.

374. El principio de igualdad de remuneración se ha descrito en los párrafos 301 a 305.

#### **1. Régimen de salarios**

375. El principio para la determinación de los salarios se basa en lo que los expertos llaman "la canasta familiar". El salario se establece de acuerdo con el costo de los productos de primera necesidad (alimentos de base, pan, jabón, aceite, gasolina, agua, electricidad, etc.) y de las necesidades básicas.

376. El Gobierno no ofrece ninguna explicación en cuanto a las normas objetivas y criterios que guían sus decisiones relativas a la fijación del Salario mínimo interprofesional garantizado (SMIG), pero la práctica tradicional consiste en establecerlo a partir de las necesidades básicas de un trabajador no especializado, soltero, sin personas a cargo. El

diálogo entre los actores sociales permitió adoptar el principio de la canasta familiar como referente para la fijación del SMIG.

377. En la práctica, el Gobierno fija los salarios y los revisa al alza sobre la base de una serie de parámetros. Para que los trabajadores puedan hacer frente a la subida de los precios de bienes esenciales (harina de trigo, combustible, alimentos, etc.), el Gobierno ha decidido aumentar ligeramente los salarios: en 1996 hubo un aumento del 5%, en 2007, un segundo del 3%, y en 2008, un tercero, del 5%, o sea, un incremento total del 13%.

378. Paralelamente a los esfuerzos realizados, mediante la Ordenanza N° 2008-009/MTSS/DGTLS, del 13 de agosto de 2008, relativa a la revisión de los salarios mínimos garantizados, el SMIG se aumentó de 13.565 a 28.000 francos CFA. En la administración pública, se aplica el salario mínimo a los trabajadores no especializados, guardias, mensajeros, centinelas, encargados de correos, etc. El Ministerio de Trabajo es la autoridad competente que define a estos grupos. El salario mínimo se aplica obligatoriamente en la administración pública y en el sector privado.

379. El Gobierno ha prometido una revisión al alza del índice de la tabla de salarios en la administración pública para 2010.

380. En general, el principio de igualdad de salarios se sigue plenamente sin ningún tipo de discriminación, tanto en el sector público como en el privado. El Código de Trabajo y los distintos convenios colectivos garantizan la igualdad de los salarios, y los inspectores de trabajo controlan su aplicación en el sector privado.

381. Sin embargo, en los sectores no estructurado y agrícola, los salarios se fijan de una manera arbitraria. De hecho, esos salarios están fuera del control de la administración. Ello crea un disfuncionamiento en el sistema de remuneración. Los trabajadores domésticos, especialmente las mujeres, son las primeras víctimas de esta situación, ya que no tienen ninguna garantía y, en la mayoría de los casos, reciben un sueldo muy bajo (menos de 10.000 francos CFA).

#### *Medios de control de los salarios*

382. En el sector público, este control se efectúa a través de las nóminas de los empleados, mientras que en el sector privado la tarea está a cargo de los inspectores de trabajo. El sector no estructurado está fuera de todo control.

## **2. Seguridad y la salud en el trabajo**

383. El Código de Trabajo incluye disposiciones relativas a la seguridad y la salud en el trabajo<sup>56</sup>. A tal efecto, se estableció en el Ministerio de Trabajo un comité técnico asesor para estudiar las cuestiones relativas a la higiene y la seguridad de los trabajadores, presidido por el Director General de Trabajo.

384. Este comité es responsable de:

- a) Asesorar en los casos previstos por la ley;
- b) Estudiar las solicitudes de homologación de los dispositivos de protección de los aparatos potencialmente peligrosos que deben instalarse en el lugar de trabajo;
- c) Asesorar sobre las condiciones generales de higiene y seguridad en el lugar de trabajo.

---

<sup>56</sup> Artículos 168 y sigs. del Código de Trabajo.

### 3. Servicio de seguridad y salud en el trabajo

385. La ley requiere que toda empresa o institución ofrezca un servicio de salud y seguridad a sus trabajadores<sup>57</sup>.

386. El Togo dispone de servicios médicos especializados. El más importante es la medicina del trabajo, que cuenta con una plantilla competente. Por desgracia, el deterioro de la infraestructura, como consecuencia de la crisis económica que enfrenta el país desde hace varios años, en muchos casos vuelve difícil, o incluso imposible, la aplicabilidad de estas disposiciones.

387. Cabe señalar que en la práctica, estas medidas no redundan en beneficio de los trabajadores agrícolas en las zonas rurales, los trabajadores a domicilio (auxiliares de limpieza, etc.) y los empleados en el sector no estructurado, no porque haya intención discriminatoria, sino porque estos sectores escapan al control del Estado.

388. La OIT realiza con regularidad misiones para verificar la aplicabilidad de las diferentes medidas descritas anteriormente. En su defecto, se organizan talleres dirigidos por expertos en derecho del trabajo, con el fin de formar a las distintas instancias nacionales encargadas de la ejecución e interpretación de la legislación laboral.

## Artículo 8

### Derecho a la libertad sindical

389. El Togo ratificó los siguientes convenios relativos a la libertad sindical:

a) Convenio N° 87 de la OIT, relativo a la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación (12 de junio de 1960);

b) Convenio N° 98 de la OIT, relativo al derecho de sindicación y de negociación colectiva (20 de junio de 1983).

390. El Togo incorporó a su Constitución la Declaración Universal de Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948, que en su artículo 23, reconoce el derecho de los trabajadores a organizarse en sindicatos para defender sus intereses.

391. En efecto, el artículo 39, párrafos 2 y 3 de la Ley Fundamental, otorga a los trabajadores el derecho de formar un sindicato o afiliarse al sindicato de su elección y la oportunidad de defender sus intereses de forma individual, colectiva o a través de la acción sindical. El artículo 6 del Código de Trabajo establece los mismos derechos para los trabajadores.

392. Para establecer un sindicato, los trabajadores de un mismo sector, en la misma actividad o que ejercen actividades relacionadas, se reúnen en asamblea constituyente, aprueban un estatuto y reglamento interno, eligen los miembros de la mesa y depositan las actas en el Ministerio de Administración Territorial, Descentralización y Gobierno Local para la obtención de un comprobante.

393. Existen actualmente en el Togo por lo menos seis sindicatos<sup>58</sup>, los cuales están todos afiliados a organizaciones sindicales internacionales. La adhesión a estas organizaciones sindicales es libre.

<sup>57</sup> Artículo 175 del Código del Trabajo.

<sup>58</sup> La Confederación Nacional de Trabajadores de Togo (CNTT).

La Confederación Sindical de Trabajadores de Togo (CSTT).

La Unión General Sindical de Trabajadores Libres (UGSL).

La Unión Nacional de Sindicatos Independientes de Togo (UNSIIT).

## Derecho de huelga

394. El derecho de huelga está garantizado en el artículo 39, párrafo 1 de la Constitución, y en los artículos 256 y siguientes del Código del Trabajo. La ley, sin embargo, requiere que, antes de declarar la huelga, los trabajadores agoten todas las vías de solución amistosa previstas, es decir, la conciliación y el arbitraje. Los trabajadores deben comunicar al empleador un preaviso de huelga.

395. El incumplimiento de estas disposiciones acarrea "para los trabajadores, la pérdida del derecho a la indemnización de preaviso y daños y perjuicios por incumplimiento de contrato"<sup>59</sup>. La ley reconoce a los funcionarios el derecho a la huelga por motivos profesionales.

396. Sin embargo, el Código de Trabajo del 13 de diciembre 2006 impone restricciones al ejercicio del derecho de huelga. Con este fin, de acuerdo con las disposiciones de los artículos 271 y siguientes de ese Código los trabajadores tienen la obligación de prestar un servicio mínimo en la empresa, incluso durante una huelga. Asimismo, se prohíbe a ciertos cuerpos profesionales (policía, poder judicial) ejercer el derecho a la huelga, debido a la particularidad de sus tareas.

397. El marco del diálogo social es un espacio ideal para la libre negociación colectiva. Sin embargo, el Gobierno puede, a través de sus representantes, entablar negociaciones directas con las estructuras sindicales para desactivar las amenazas de huelgas en sectores estratégicos. Así sucedió en 2006 con el sindicato de maestros y en 2008 con los representantes del sindicato de trabajadores de la salud.

## Artículo 9

### Derecho a la seguridad social

398. El Togo ha firmado los Convenios N<sup>os</sup> 102, 121, 128, 130 y 168 de la OIT relativos a la seguridad social.

399. Durante mucho tiempo el aspecto de la seguridad y de la salud en el trabajo, que constituye un pilar fundamental de la protección social, no estaba reglamentado. Los casos de morbilidad, mortalidad y lesiones relacionadas con el ejercicio de una profesión son muy frecuentes. Ello se debe a que la legislación es obsoleta o incompleta, las estructuras están atrofiadas o no son funcionales, no existe la prevención de riesgos, no se dispone de personal cualificado y los interesados tienen apenas una noción imprecisa de sus derechos y obligaciones. Es decir que los trabajadores del Togo, ya sea en la economía estructurada o no estructurada, en el sector agrícola, urbano o rural, generalmente no están protegidos contra los principales riesgos a los que los exponen sus actividades.

400. Para ello, se adoptarán las medidas prioritarias siguientes:

- a) Encargar un estudio y evaluación para determinar la situación actual en términos de protección social;
- b) Realizar una auditoría de diagnóstico de las organizaciones actuales que suministran prestaciones de protección social;
- c) Elaborar una política nacional de protección social;

---

La Agrupación de Sindicatos Autónomos (GSA).

La Confederación General de Profesionales del Togo (CGCT).

<sup>59</sup> Artículo 266-2 del Código del Trabajo.

- d) Sensibilizar a la población acerca de estas cuestiones y la responsabilidad que le compete en la puesta en marcha de soluciones sostenibles;
- e) Formular un plan de acción para una política operacional.

## A. Prestaciones sociales, seguridad social y prestaciones de jubilación

401. Las diferentes prestaciones familiares varían según se trate del sector público o privado<sup>60</sup>; no están previstas prestaciones por desempleo.

### 1. Pensiones de vejez

402. Las pensiones de jubilación son constituidas por el funcionario o salariado a través de las cotizaciones mensuales que se retienen de su salario. La retención es del 7% del salario para el funcionario<sup>61</sup> y del 2,4% para el trabajador<sup>62</sup>. La pensión de vejez es de por vida. En caso de muerte, una parte de la pensión corresponde al cónyuge superviviente y a los huérfanos.

403. La Caja de Jubilaciones del Togo no se basa en un régimen de capitalización, sino de distribución. En efecto, las pensiones que se pagan a los jubilados no se abonan en concepto de capitalización de las cantidades que se retienen de los trabajadores y sus empleadores con miras a las pensiones.

404. Hay dos tipos de planes de pensiones de jubilación, además de la afiliación voluntaria a un plan complementario de pensiones:

- a) La Caja de Jubilaciones del Togo, que solo se aplica a los funcionarios en su sentido más amplio;
- b) La Caja Nacional de Seguridad Social, que regula las pensiones de jubilación del personal permanente de la administración pública, contratistas, trabajadores temporales, responsables políticos y empleados de los sectores privado y parapúblico.

405. La adopción por el Togo de programas de ajuste estructural tuvo como consecuencia social que la contratación en la administración pública se suspendiera durante más de diez años.

406. La combinación de estos dos factores provocó, por una parte, un peligroso desequilibrio en la relación población activa/jubilados, del orden de 6 activos por 4 jubilados en 2000, situación que podía provocar el colapso de toda la estructura de los regímenes de pensiones. Por otro lado, las dificultades financieras y presupuestarias del Estado obligaron a suspender algunos de los beneficios adquiridos de los jubilados, como las primas de jubilación.

407. Esta situación creó un malestar general entre los jubilados que, debido a la complejidad de los procedimientos, deben soportar largos meses de privación antes de comenzar a disfrutar de sus derechos. Recientemente, el personal administrativo jubilado ha formado una asociación e iniciado conversaciones con las autoridades para que se adopten decisiones urgentes en su favor.

<sup>60</sup> En la administración pública, las distintas prestaciones se rigen por la ley N° 91-11 del 23 de mayo de 1991, que establece el régimen de pensiones civiles y militares; este plan está administrado por el Fondo de Pensiones de Togo. En el sector privado parapúblico, el plan de prestaciones se rige por el código de seguridad social de 1973, y está administrado por la Caja Nacional de Seguridad Social.

<sup>61</sup> Artículo 3 de la ley de 1991 que establece el régimen de pensiones civiles y militares.

<sup>62</sup> Guide de l'assuré social, Caja Nacional de Seguridad Social, 1972, pág. 12.

2. *Pensiones de viudas y viudos de funcionarios*

408. Los viudos y viudas de los funcionarios públicos tienen derecho a una pensión equivalente al 50% de la pensión del cónyuge, o que habría obtenido el día de su muerte y, además, si corresponde, de la mitad de la pensión de invalidez que recibiera o hubiera podido recibir<sup>63</sup>. La pensión se paga mensualmente en las cajas de jubilaciones, el tesoro, la prefectura o por transferencia bancaria. Si el titular del derecho a la pensión hubiera sido polígamo, el beneficio se divide por igual entre las viudas.

3. *Pensiones de viudas y viudos de trabajadores*

409. Para tener derecho a una pensión normal de vejez, el trabajador debe:

- Tener 60 años de edad;
- Haber completado por lo menos 180 meses de cotizaciones;
- Haber cesado toda actividad o trabajo remunerado<sup>64</sup>.

410. Si el asegurado tiene 55 años cumplidos, y padece de un desgaste prematuro de sus facultades físicas o mentales, que lo hace inapto para ocupar un empleo, y reúne los requisitos del párrafo anterior, podrá solicitar una pensión anticipada.

411. En caso de fallecimiento del titular de una pensión de vejez o de invalidez, o de una pensión anticipada o en el caso de fallecimiento de un asegurado que, en el momento de su muerte, cumplía las condiciones para beneficiar de una pensión de ancianidad o invalidez, o que justificaba 180 puntos del seguro, su viuda o viudo tendrá derecho a una pensión: Tienen derecho a esta pensión:

a) La viuda que tenga por lo menos 45 años de edad, o con una discapacidad certificada por un médico designado o reconocido por la Caja, a condición de que se hubiera registrado el matrimonio en el registro civil por lo menos un año antes de la muerte, a menos que de esta unión hubiera nacido un hijo, o que la viuda estuviera embarazada en la fecha del fallecimiento del cónyuge;

b) El viudo con una discapacidad que vivía a cargo de la asegurada, siempre que el matrimonio se hubiera registrado en el registro civil al menos un año antes de la muerte del cónyuge.

## **B. Protección de la salud de funcionarios y trabajadores**

412. Con el fin de proteger la salud de los funcionarios y trabajadores, se prevén licencias por maternidad, enfermedad y convalecencia.

1. *En la administración pública*

1.1 Licencia de maternidad

413. La mujer funcionaria tiene derecho a una licencia de maternidad con sueldo completo durante el período anterior e inmediatamente posterior al parto. La duración máxima de esta licencia es de seis semanas antes de la fecha prevista del parto, y de ocho semanas después de la fecha del mismo.

---

<sup>63</sup> Artículo 27 de la Ley N° 91-11, del 23 de mayo de 1991, que establece los planes de pensiones civiles y militares.

<sup>64</sup> Artículo 26 del nuevo Código de la Seguridad Social.



## 1.2 Licencia de enfermedad de corta duración

414. El funcionario enfermo que no está en condiciones de ejercer sus funciones tiene derecho a una licencia por enfermedad, independientemente de que se encuentre hospitalizado o no. Sin embargo, para invocar ese derecho debe obtener un certificado médico que acredite su enfermedad, que presentará al Ministro de Administración Pública, junto con una solicitud, a través de los cauces oficiales. Un funcionario de baja por enfermedad mantiene todo su salario.

415. La duración de la licencia por enfermedad es de nueve meses. Cuando su duración sea inferior a nueve meses, la licencia por enfermedad podrá prorrogarse por una licencia de convalecencia.

## 1.3 Licencia de enfermedad de duración prolongada

416. La licencia de enfermedad de duración prolongada puede extenderse a cinco años como máximo, de los cuales tres años con el sueldo completo y dos años con medio sueldo. Sin embargo, si la enfermedad se ha contraído en el ejercicio de las funciones, el período de licencia es de ocho años, de los cuales cinco con sueldo completo y tres con medio sueldo.

417. Normalmente, el funcionario enfermo tiene derecho al reembolso de los honorarios médicos y gastos causados directamente por la enfermedad.

## 1.4 Licencia de convalecencia

418. Es una licencia que permite al funcionario que ha estado enfermo recobrar sus fuerzas para recuperar gradualmente la salud. El funcionario en convalecencia mantiene la remuneración durante un período de seis meses. Esta remuneración se reduce a la mitad durante los tres meses siguientes. Sin embargo, el funcionario conserva la totalidad de los subsidios de carácter familiar.

## 1.5 Asistencia social al funcionario enfermo

419. El Decreto N° 61-14, del 11 de febrero de 1961, relativo al reglamento interno del centro nacional hospitalario de Lomé, rige la protección de la salud de los empleados del sector público y sus familiares. Los funcionarios públicos asumen el 50% de los honorarios de las consultas o asistencia médica, y el Estado sufraga el 50% restante. En la práctica, el Estado no paga su 50% a los hospitales, lo que plantea enormes problemas a los centros hospitalarios.

420. Del mismo modo, el Decreto N° 73-51, del 26 de febrero de 1973, relativo a la creación de una comisión especial, reglamenta las evacuaciones médicas fuera del país y establece las condiciones para ello. Esta comisión está presidida por un Director General de Salud. El Estado asume los gastos de viaje y gastos médicos, y le incumbe reclamar al beneficiario el pago del tercio de estos costos. La labor de esta comisión está suspendida debido a casos de abuso registrados.

## 1.6 Peso de las tradiciones

421. En los hechos, las disposiciones antes descritas no se aplican y las comisiones (órganos) técnicas como la Junta de Salud y casi todas las comisiones asesoras existen sólo de nombre.

422. La agitación social y política ha perturbado profundamente el funcionamiento de los mecanismos de asistencia de la administración para asumir los honorarios médicos y gastos causados directamente por la enfermedad.

423. Después de la reunión general de evaluación de la administración pública en diciembre de 2006, se creó una Comisión Técnica para aplicar sus recomendaciones, con el apoyo de dos consultores internacionales, en el marco del programa para la modernización de la administración pública. El Gobierno promete que las anomalías relacionadas con la seguridad de los funcionarios públicos se han de corregir o mejorar gradualmente, a medida que el país recupere su potencial social y económico.

## **2. En el sector privado**

424. En caso de enfermedad debidamente certificada por un médico acreditado, el empleado puede ausentarse de su puesto. El empleador asume las consecuencias de esta ausencia por un máximo de seis meses. Esta ausencia no se deduce de la duración de las vacaciones devengadas.

425. El trabajador ingresado en un centro hospitalario por orden o con la autorización del médico de la empresa cuenta con el aval de la empresa por el pago de los gastos de hospitalización. Después del tratamiento, el empleado paga el 50% de estos costos, que se deducen de su salario.

426. Toda mujer trabajadora tiene derecho a suspender el trabajo por motivo de parto durante más de 14 semanas consecutivas, de las cuales seis semanas después del parto, sin que esta interrupción pueda considerarse causa de incumplimiento de contrato.

427. Cabe señalar que muchos empleados no tienen derecho a esa protección: los trabajadores temporarios de la administración pública no están incluidos en los servicios de seguridad social, en particular las asignaciones familiares. Los empleados del sector no estructurado no afiliados a la Caja Nacional de Seguridad Social no están cubiertos, como tampoco los trabajadores agrícolas rurales.

428. En el Togo, la seguridad social cubre tres ámbitos principales:

a) El ámbito de las prestaciones familiares: abarca los subsidios familiares, las prestaciones para el hogar del trabajador (2.000 F por niño, para los seis primeros nacimientos), los subsidios prenatales y de maternidad;

b) El ámbito de los riesgos laborales: se refiere a los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales;

c) El ámbito de la pensión de vejez e invalidez: trata las pensiones del cónyuge superviviente, la pensión de invalidez, la pensión de vejez y los subsidios de vejez.

429. Por el momento, la cobertura social no abarca el pago de ayuda en efectivo en caso de enfermedad, ni subsidios por desempleo.

430. Desde hace varios años, la Caja Nacional de Seguridad Social no reembolsa más la atención médica a los trabajadores. Los responsables de la Caja afirman que cuando están reunidas las condiciones, se garantiza el reembolso de gastos médicos. Según ellos, los conflictos surgen cuando los trabajadores o los empleadores no conocen los procedimientos.

431. Los trabajadores del sector privado tienen derecho a la seguridad social si está prevista para su sector de actividad y los convenios colectivos sectoriales lo permiten. Este grupo es muy pequeño y representa menos del 2% de los trabajadores en todos los sectores.

432. En cuanto a la administración pública, la Dirección General de Trabajo está realizando actualmente un estudio de viabilidad con la asistencia de la OIT y fondos del PNUD. El objetivo es la creación de una asociación de asistencia mutua de salud a favor de los funcionarios del Estado.

433. En el Togo, la financiación de la seguridad social se basa en el principio de solidaridad: los activos contribuyen por los inactivos, víctimas de riesgos profesionales y personas mayores. Ante la falta de cobertura para los funcionarios del Estado, los gremios se organizan en mutuales, como el personal docente.

434. Los funcionarios del Ministerio de Economía y Finanzas han creado una asociación mutual, que funciona como una estructura de microfinanciación y ofrece a sus miembros créditos basados en ahorro, préstamos educativos y préstamos para materiales de construcción. Sin embargo, esta fórmula todavía no se ha extendido a la salud.

435. El Estado fomenta el sistema mutual por gremios, y se espera que este tipo de régimen se generalice en los próximos años. La inmensa mayoría de los trabajadores no está cubierta, incluidos los funcionarios del Estado, y se carece de datos sobre la situación de las mujeres.

436. Debido a los recursos limitados del Estado, se ha adoptado un sistema de extensión de la cobertura por etapas sucesivas, que debería dar lugar a una generalización de la asistencia mutual entre toda la población.

## **Artículo 10**

### **Asistencia y protección a la familia**

437. El Togo ha ratificado o se ha adherido a numerosos convenios sobre la protección de la familia, incluidos:

- a) El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (24 de mayo de 1984);
- b) La Convención sobre los Derechos del Niño (1º de agosto de 1990);
- c) La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (26 de septiembre de 1983);
- d) El Convenio N° 138 de la OIT sobre la edad mínima (16 de marzo de 1984).

438. En cuanto a la definición de la familia, hay dos nociones diferentes. La primera definición es restrictiva y se refiere a la estructura atómica formada por el padre, la madre y los hijos. La segunda definición es más amplia y abarca el clan, la comunidad o la tribu. La legislatura del Togo, sin inclinarse por la tradición de la costumbre, para la cual la familia equivale a un clan, no ha querido tampoco restringir el concepto a la estructura atómica.

439. El concepto de familia, compuesta por el padre, la madre y los hijos, también se extiende a los ascendientes y colaterales.

440. El Código de las Personas y de la Familia del Togo, del 31 de enero de 1980, prevé y organiza el derecho de los individuos y de las familias y establece:

- La libertad de elegir su cónyuge y expresar su consentimiento personal con el matrimonio (art. 44)
- La celebración del matrimonio (art. 75 y sigs.);
- El beneficio de la reciprocidad en las relaciones entre cónyuges (art. 99 y sigs.);
- La capacidad jurídica para llevar a cabo todos los actos de la vida civil (arts. 105 y 316);
- El derecho a solicitar el divorcio en las mismas condiciones que el hombre (art. 119);
- La protección en caso de disolución del matrimonio (art. 137 y sigs.);
- El ejercicio de la patria potestad por ambos cónyuges (art. 238);

- La libertad de elección del régimen matrimonial (art. 348);
- La capacidad de heredar (art. 391 y sigs.).

441. Se tomaron diversas medidas a favor de las familias en el plano jurídico, económico, social y cultural.

#### **Medidas legislativas**

442. **Regulación de las relaciones familiares:** las relaciones familiares se rigen por la ley, particularmente por el Código de las Personas y de la Familia, para aquellos que están casados legalmente. En efecto, este instrumento regula el matrimonio, el divorcio, la patria potestad, el régimen matrimonial y la sucesión. Con todo, en la vida cotidiana, las leyes religiosas y el derecho consuetudinario siguen influyendo bastante en las relaciones familiares.

443. **Custodia de los hijos:** Cuando los padres están divorciados, los hijos menores de 7 años se confían a la madre, salvo que el tribunal, a petición del marido o, en su defecto, del asesor de la familia o del ministerio público, y de acuerdo a los resultados de una investigación, disponga que, en el interés superior de los niños, se confíe el cuidado de todos o algunos de los hijos al esposo o a una tercera persona<sup>65</sup>. Más allá de esta edad, para determinar cuál de los progenitores tendrá la custodia sólo se considera el interés superior del niño. La tutela, establecida para proteger debidamente al niño, se aplica cuando el padre y la madre han fallecido o están privados del ejercicio de la patria potestad.

#### **Medidas administrativas, económicas y sociales**

444. **Subsidio familiar:** El Estado proporciona asignaciones familiares a los empleados para solventar los gastos por hijos. La cantidad es de 2.000 francos CFA por cada hijo menor de edad hasta su mayoría de edad, y hasta un máximo de seis niños.

445. **Apoyo a la educación de los niños:** Consciente de las dificultades de los padres para matricular a sus hijos en la escuela, por Decreto N° 2008-129/PR del 2 de octubre de 2008, relativo a la supresión de las tasas en los establecimientos preescolares y primarios, el Gobierno estableció la gratuidad de la escolaridad en la enseñanza preescolar y primaria. Desde 2000 también se aplica una discriminación positiva en el pago de la escolaridad, a favor de las familias pobres, y las tasas se fijan de acuerdo con el nivel de vida en cada región. Asimismo, aplicando la perspectiva de género, la escolaridad de las niñas, en los ciclos en que es pagada, cuesta menos que la de los niños.

446. **Educación sobre salud:** En los últimos años se ha intensificado la educación sobre salud en las escuelas públicas y privadas, así como también en los centros de salud, centros de asistencia médica y social, medios de comunicación y en las comunidades, debido a la epidemia del VIH/SIDA y a los estragos de la malaria. A todo lo largo del territorio se crearon centros para escuchar y apoyar a las familias y víctimas de la violencia.

447. **Consolidación del poder adquisitivo:** Se pusieron en marcha programas de microfinanzas para ofrecer crédito a las mujeres con bajo poder adquisitivo, a fin de que desarrollen actividades generadoras de ingresos.

448. Con el fin de facilitar la movilización de recursos en favor de las familias, el Ministerio de Acción Social, Promoción de la Mujer, Protección del Niño y de las Personas Mayores proyecta elaborar una política de protección de las familias en el Togo.

---

<sup>65</sup> Artículo 142 del Código de las Personas y de la Familia.

1. *Mayoría de edad*

449. El Código de la Infancia, del 6 de julio de 2007, establece la mayoría de edad a los 18 años, que es también la edad para votar.

450. En el caso del matrimonio, la diferencia de edad entre hombres y mujeres establecido por el artículo 43 del Código de las Personas y de la Familia, según el cual "el hombre no puede contraer matrimonio antes de los 20 años, ni la mujer antes de los 17 años", ya no es aplicable, puesto que el artículo 267 del Código de la Infancia ahora establece en los 18 años la edad para contraer nupcias, para ambos sexos. Sin embargo, el presidente del tribunal o juez de sección podrá dispensar del requisito de la edad, por motivos graves.

2. *Libertad de elección del cónyuge*

451. Cada uno de los cónyuges debe expresar personalmente su consentimiento al matrimonio. El consentimiento no es válido si se ha obtenido con violencia o se otorgó a raíz de un error sobre la identidad física o civil, o sobre otra cualidad esencial sin la cual el otro cónyuge no hubiera contraído matrimonio, de haberlo sabido.

452. Sólo produce efectos jurídicos el matrimonio celebrado por un funcionario de registro civil, o un jefe tradicional a quien se haya otorgado la autoridad de funcionario de registro civil. La ley no reconoce el matrimonio precoz ni el matrimonio forzado. Sin embargo, debido a la influencia de las costumbres y prácticas religiosas, todavía se encuentran matrimonios precoces y forzados en algunas partes del país.

453. Como medidas para abordar este flagelo se debe sensibilizar a la población y divulgar el Código de la Infancia. Las organizaciones no gubernamentales y asociaciones secundan al Estado en esta tarea.

3. *Protección de la maternidad*

454. Tradicionalmente, la maternidad reviste un carácter social. La mujer que da a luz a un niño recibe los cuidados y la atención particular de los miembros de la familia. La maternidad produce efectos a nivel de familia, el clan, e incluso de toda la comunidad.

455. El carácter social de la maternidad se conserva en las zonas urbanas, particularmente en la administración pública.

456. Tanto en zonas rurales como urbanas, se han instalado servicios de salud maternoinfantil y de asistencia social para ayudar a las mujeres, que les brindan atención y asesoramiento en este tema. Se hace un esfuerzo loable para difundir y aplicar en la práctica la planificación familiar.

457. A pesar de que el Gobierno ha establecido medidas de protección de la maternidad en los ámbitos del empleo y la salud, algunos grupos sociales quedan excluidos de las mismas. Esto se debe a la distancia en que se encuentran los centros de salud en algunas zonas rurales y a los bajos ingresos de algunas familias, que no permiten pagar las consultas prenatales y la atención prenatal. Del mismo modo, la falta de apoyo directo del Estado a las mujeres durante el embarazo afecta a sus ingresos, y en consecuencia, a la maternidad. Es más, las empleadas domésticas (las criadas), no gozan de licencia pagada por maternidad.

4. *Protección del niño trabajador*

458. Los artículos 262 a 264 del Código de la Infancia y los artículos 150 y 151 del Código de Trabajo prevén la protección del trabajo infantil.

459. En conformidad con el artículo 262 del Código de la Infancia y los artículos 150 y 151 del Código del Trabajo, "los niños de ambos sexos menores de 15 años no pueden ser empleados en una empresa, ni hacer ningún tipo de trabajo, incluso por cuenta propia, salvo si así se autoriza por orden del Ministro de Trabajo, previa consulta con el Consejo Nacional del Trabajo, teniendo en cuenta las circunstancias locales y las tareas que se les pueden asignar. Los niños mayores de 15 años pueden realizar trabajos ligeros, cuya lista figura en la orden del Ministro de Trabajo, previa consulta con el Consejo Nacional del Trabajo. Esta orden establece las condiciones en las que pueden ejecutar esos trabajos". Se trata de la Ordenanza N° 1461/MTEFP/DGTLS, del 12 de noviembre de 2007, que determina los trabajos prohibidos para niños.

460. El artículo 263, por su parte, prohíbe el empleo de niños en las peores formas de trabajo.

461. De conformidad con el artículo 264, las peores formas de trabajo infantil incluyen:

a) Todas las formas de esclavitud o prácticas similares, como la venta y la trata de niños, la esclavitud por deudas y la servidumbre, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados;

b) La utilización, la captación o la oferta de niños para la prostitución o la producción de material o espectáculos pornográficos;

c) La utilización, la captación o la oferta de niños para actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los convenios internacionales pertinentes;

d) El trabajo que, por su naturaleza o las circunstancias en que se ejerce, puede afectar la salud, la seguridad o la moralidad de los niños.

462. Se encuentra en estudio un código de aprendizaje, cuya aprobación se prevé para 2010. Este código permitirá precisar las modalidades de aprendizaje de los niños en el Togo.

463. La tasa de contribución del ámbito de las pensiones por vejez, que se fijó en el 8%, se ha reducido al 7,4% para las empresas cuya plantilla esté compuesta al menos con 50% de personas con discapacidad.

464. La Ordenanza N° 099/MFPTE del 16 de junio de 2002, que define las modalidades de aplicación del Decreto N° 2000-046/PR del 6 de junio de 2000, relativo a la planificación de la tasa de cotización a la Caja de Seguridad Social, contiene en su artículo 5, párrafo 2, esta condición para alentar a las empresas a contratar a personas con discapacidad.

465. De acuerdo con el Código de Trabajo, las condiciones de trabajo de las personas con discapacidad están determinadas por un decreto del Consejo de Ministros. Cabe señalar que un consultor nacional redacta actualmente los textos para la aplicación del Código de Trabajo.

## **Artículo 11**

### **Derecho a un nivel de vida adecuado**

466. El último censo general de la población del Togo remonta a 1981. Hoy en día, según ciertos cálculos aproximados, puede afirmarse que, en una población estimada de 5.596.000 habitantes en 2008, la incidencia de la pobreza es del 61,7%, es decir, casi 3.242.257 personas repartidas en 535.486 hogares.

467. El fenómeno de la pobreza sigue siendo importante debido a los siguientes factores:

a) Las inundaciones durante el período de 2007 a 2008 y el aumento general de precios de los alimentos en más de 8,4%, provocaron un incremento en los umbrales de pobreza;

b) La tasa de crecimiento natural es del 2,4%, mientras que la tasa media de crecimiento es del 1,1%, lo que no permite a los hogares generar mayores ingresos para compensar el desequilibrio causado por el aumento de los precios.

468. Como consecuencia, el PIB por habitante se redujo de un 1,4% en 2007 y de 0,8% en 2008, lo que refleja el deterioro de la situación económica de los hogares.

469. Los umbrales de pobreza calculados a partir del Cuestionario Unificado sobre Indicadores Básicos de Bienestar (CUIBB) según los métodos basados en las necesidades alimentarias (2.400 kcal por adulto y por día) y las necesidades no alimentarias para las cinco regiones económicas del Togo y de la Comunidad de Lomé son: Marítima: 156.115 francos CFA Mesetas: 154.853 francos CFA; Central: 179.813 francos CFA; Kara: 155.025 francos CFA; Sabanas: 157.294 francos CFA; Comunidad de Lomé: 242.094 francos CFA. Se estima el promedio nacional en 242.094 francos CFA por adulto y por año.

470. Con el propósito de elaborar un documento oficial sobre la pobreza en el Togo, el Gobierno de la República celebró del 10 al 12 de octubre de 2001, en Lomé, un seminario nacional para iniciar el "proceso de desarrollo de estrategias de lucha contra la pobreza". Este proceso permitió adoptar en marzo de 2008, de un Documento provisional de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP-P). Las orientaciones de este documento provisional sirven de guía en la vía para la reconstrucción nacional y la reanudación de la cooperación con todos los asociados para el desarrollo.

471. A raíz de este documento provisional, el Gobierno togolés solicitó y obtuvo del Fondo Monetario Internacional un programa trienal en el marco del Servicio para el crecimiento y la lucha contra la pobreza. Se concertaron acuerdos para la liquidación de los atrasos o la reprogramación de la deuda con los acreedores bilaterales y multilaterales, y en noviembre de 2008, el Togo llegó al punto de decisión de la Iniciativa a favor de los países pobres muy endeudados.

472. El Documento completo de estrategia de lucha contra la pobreza aprobado en abril 2009 retoma las orientaciones del documento provisional y las complementa y profundiza de acuerdo a las prioridades del momento; ese documento define, con una perspectiva puesta en 2011, las medidas prioritarias para aliviar la extrema pobreza de la población, en los tres puntos siguientes:

a) Apoyo en el ámbito social (educación, salud, agua potable, suministro de bienes de primera necesidad);

b) Promoción del empleo para jóvenes, actividades generadoras de ingresos y acceso al crédito;

c) Fomento del buen gobierno.

#### **A. Derecho a una alimentación adecuada**

473. Desde 1977, el Gobierno se comprometió a lograr la autosuficiencia alimentaria de la población. Así pues, 1977 fue declarado Año del explotador agrícola, apoyado por medidas provechosas para los agricultores (exención de impuestos cívicos, intento de reforma agraria, etc.). En 2006, los resultados de la Encuesta MICS (encuesta agrupada de indicadores múltiples) revelaron que el 26% de los niños menores de 5 años tienen peso por debajo del normal, y casi el 24% de los niños presentan un retraso en su crecimiento. En general, las regiones septentrionales, en particular la región de las Sabanas, son las que más padecen una malnutrición endémica. La tasa de afección es mayor en el medio rural que en

el urbano, y a menudo se observa una correlación positiva entre el nivel de educación de la madre y la mejora de los índices nutricionales de los niños.

474. Todas las encuestas realizadas en el Togo desde 1988 hasta la fecha muestran que los índices nutricionales son muy superiores a los niveles admitidos por la OMS. La revisión de los indicadores antropométricos muestra que el estado nutricional de los niños menores de 5 años no está mejorando, y se deteriora ligeramente. En efecto, teniendo en cuenta el índice en la relación peso/edad se comprueba que en 2006, el 26% de los niños menores de 3 años estaba por debajo de su peso, con una forma severa en el 7% de los casos, frente al 25% en 1998 y 18,3% en 1988. Desde la perspectiva de la distribución geográfica, la insuficiencia ponderal en 2006 muestra que:

a) La prevalencia es mayor en las zonas rurales (32% y con una forma severa en el 9% de los casos) que en las urbanas (16%, de los cuales 3% con una forma severa);

b) La diferencia de género no es significativa (27% entre los varones, frente al 26% entre las niñas).

475. Además, en términos de nutrición y acceso a los alimentos, las personas más vulnerables son los niños menores de 5 años y las mujeres<sup>66</sup>.

476. Desde la perspectiva de la seguridad alimentaria, la disponibilidad de alimentos parece cubrir las necesidades de la población. Sin embargo, debido a la pobreza, la estabilidad, accesibilidad y calidad de los alimentos siguen planteando problemas para gran parte de la población. En general, el norte del país está en situación mucho peor que el sur, y las zonas rurales y suburbanas se ven más desfavorecidas que las zonas urbanas. Globalmente, en el Togo el problema de la alimentación no se plantea en términos de calidad.

477. La inseguridad alimentaria se plantea por la falta de acceso de la población a los víveres. Esta situación está muy acentuada en las zonas rurales, donde al régimen alimenticio inadecuado de las poblaciones pobres se suman las malas condiciones de higiene, que son la fuente de las tasas relativamente altas de malnutrición que pueden constatarse. Además, es preciso tener en cuenta la variabilidad estacional en la disponibilidad de alimentos, la escasez y/o la inestabilidad de los ingresos familiares y la valorización irrisoria de la contribución de las mujeres<sup>67</sup>.

478. Dada la preocupante situación nutricional en el país, el Gobierno se ha fijado los siguientes objetivos:

a) Reforzar la eficacia de los programas existentes y promover nuevos programas para luchar contra la deficiencia nutricional en la madre y el niño;

b) Educar al público en general y a las poblaciones vulnerables, en particular, respecto a los efectos de una buena nutrición;

c) Mejorar el marco institucional para la alimentación y la nutrición<sup>68</sup>.

479. Además, se aplicará una estrategia nacional para lactantes y niños pequeños, dentro del marco del VIH, y se crearán comedores escolares dentro de los centros preescolares y las escuelas primarias ubicados en zonas vulnerables.

<sup>66</sup> Fuente: PNUD: Seguimiento de los objetivos del Milenio para el desarrollo de Togo, resumen del segundo informe, diciembre de 2008.

<sup>67</sup> Fuente: PNUD: Seguimiento de los objetivos del Milenio para el Desarrollo en Togo, resumen del segundo informe, diciembre de 2008.

<sup>68</sup> Fuente: Documento completo de estrategia de lucha contra la pobreza.



480. En general, cabe señalar una productividad débil y bajos ingresos agrícolas, la degradación de los recursos naturales, así como la falta de una tecnología eficaz para la transformación y la conservación de alimentos. Todos estos son factores agravantes que aceleran la pobreza y la desnutrición.

## B. Derecho a mejores condiciones de vida

481. En 2006, la proporción de la población togolesa por debajo del umbral de pobreza era de 61,7%. La incidencia de la pobreza monetaria aumentó en relación con la de 1990, año en que se estimó en 32,3%. La pobreza es principalmente rural: su incidencia en el campo es de 74,3%, frente a 36,8% en las zonas urbanas. Del mismo modo, las zonas más afectadas por la pobreza son la región de las Sabanas, la región Central, la región de Kara y la región Marítima.

Cuadro 15

### **Incidencia de la pobreza por lugar de residencia y por región**

(En %)

	<i>Lomé</i>	<i>Marítima</i>	<i>Mesetas</i>	<i>Central</i>	<i>Kara</i>	<i>Sabanas</i>	<i>Nacional</i>
Medio urbano	24,5	5,3	36,5	60,2	60,9	76,8	36,6
Medio rural	-	71,1	60,2	84,0	80,0	92,4	74,3
Juntos	24,5	69,4	56,2	77,7	75,0	90,5	61,7

*Fuente:* Calculado a partir de la encuesta CUIBB de 2006.

482. Ante la creciente inseguridad alimentaria, principalmente debido a los desastres naturales, en febrero de 2007 el Togo inició un amplio proceso de concertación y elaboración participativa de su Programa Nacional de Seguridad Alimentaria (PNSA). Este programa tiene por objeto garantizar la seguridad alimentaria de todos los estratos sociales de la población a nivel nacional y sin discriminación alguna. Para lograr este objetivo, se identificaron seis esferas estratégicas de intervención, a saber:

- a) La promoción del derecho a la alimentación y la buena gestión en materia de seguridad alimentaria;
- b) El mejoramiento de la productividad y el desarrollo de los cultivos, la ganadería y la pesca;
- c) La valorización de los cultivos, la ganadería y la pesca;
- d) La gestión sostenible de los recursos naturales y el medio ambiente;
- e) La promoción de la gestión del agua y los sistemas de abastecimiento de agua con fines múltiples en las aldeas;
- f) La promoción de la nutrición y de la educación nutricional.

483. Se ha establecido un marco institucional para supervisar la aplicación del Programa de seguridad alimentaria, que comprende varios niveles: el órgano de referencia, el órgano de decisión, los órganos de coordinación y concertación y, finalmente, la estructura de gestión, seguimiento y evaluación del Programa. El costo global del Programa para 2015 se estima en 100 millones de francos CFA. Hasta el 85% de este programa será financiado con cargo a recursos externos.

484. Por otra parte, dada la inquietante situación nutricional que prevalece en el país, el Gobierno, a través del DELP-C, se fijó los siguientes objetivos:

a) El fortalecimiento de la eficacia de los programas existentes y la promoción de nuevos programas de lucha contra las carencias nutricionales se hará mediante la aplicación de la Estrategia acelerada para la supervivencia y el desarrollo de los niños, la promoción de alimentos ricos en micronutrientes y el enriquecimiento y fortificación de los alimentos. Además, se pondrá en práctica la estrategia nacional para lactantes y niños pequeños en el contexto del VIH, y se asegurará el desarrollo de comedores escolares en los centros de preescolar y primaria de las zonas vulnerables. El Gobierno también ha de garantizar, por un lado, el establecimiento de un programa de nutrición para adolescentes, mujeres embarazadas y mujeres lactantes, y por otro, la creación de un mecanismo de vigilancia zoonosológica, fitosanitaria, alimentaria y nutricional. Por último, el Gobierno pondrá en marcha y ejecutará programas específicos para atender a la alimentación de las personas vulnerables (personas mayores, enfermos de sida, madres y niños con deficiencias nutricionales graves);

b) Se sensibilizará a la población vulnerable sobre los efectos de una buena alimentación, mediante campañas de información, concienciación y educación de todos los agentes públicos y de la sociedad civil sobre la importancia de una buena alimentación para el mantenimiento de la salud;

c) Como resultado del mejor marco institucional, se aplicarán medidas para fortalecer las capacidades institucionales y el marco jurídico de la promoción de la alimentación y la nutrición, y se mejorará el sistema de información y el mecanismo de recogida de datos del sector de la alimentación y la nutrición.

### C. Situación de los grupos especialmente vulnerables o desfavorecidos

485. Desde la crisis sociopolítica, el sector encargado de la acción social, Promoción de la mujer, protección del niño y de las personas mayores tiene cada vez más dificultades para dispensar atención a los individuos en situaciones difíciles. Este sector incluye, en una proporción significativa, a las mujeres, los niños, los ancianos y también a las personas con discapacidad, ya de por sí vulnerables. La situación de los grupos de destinatarios mencionados, que viven en condiciones precarias, pone en evidencia los límites de la capacidad del sector en términos de servicios sociales básicos disponibles. Tales limitaciones se manifiestan en las deficiencias observadas en diferentes niveles. Como respuesta a estas deficiencias se puso en marcha un programa compuesto de cuatro subprogramas coherentes, cuya ejecución incumbe a cuatro direcciones principales, descentralizadas a nivel de la comunidad.

486. El contexto socioeconómico actual del país se caracteriza por la pobreza, que afecta a un 61,7% de la población (CUIBB 2006).

#### 1. Campesinos sin tierra y/o trabajadores rurales

487. El informe nacional presentado por el Togo en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social demuestra que las prácticas actuales de tenencia dificultan considerablemente el acceso a la tierra. Ello deriva principalmente del hecho de que la herencia, como modo principal de acceso a la tierra, obedece a reglas que excluyen a ciertas categorías de personas.

488. Las mujeres son las principales víctimas de esta exclusión. Cuando tienen un acceso excepcional a los insumos (por ejemplo, a la tierra), este acceso es precario, supeditado a la arbitrariedad de su linaje. La precariedad se manifiesta también en las prerrogativas que se les atribuyen sobre la tierra.

489. Las mujeres participan de manera directa y significativa en la producción de alimentos, así como en los cultivos comerciales en época de cosecha (excepto el algodón),

sin una remuneración particular, y se calcula que sólo reciben el 10% de los ingresos procedentes de las actividades agrícolas.

## 2 Personas mayores

490. En el Togo, la población de personas mayores de 60 años está en constante ascenso y, según la Dirección General de Estadística y Cuentas Nacionales del Togo, en 2007, representaba el 6,2% de la población total, o sea 337.800 personas sobre una población de 5.465.000. Gradualmente, a medida que las personas envejecen, sus necesidades cambian y tienden a aumentar, tanto en el plano social como en la protección jurídica o de salud.

491. Hoy en día, los grandes cambios políticos por los que atraviesa nuestro país han propiciado a una existencia más rigurosa y basada en el egoísmo y en el individualismo, que ha destruido el modelo social comunitario, basado en la protección de la tercera edad, la asistencia mutua y la solidaridad entre las generaciones. Esta solidaridad social y el respeto y la deferencia debida a las personas mayores están desapareciendo debido a los condicionantes económicos y profesionales. Los miembros de unidades familiares que tienen ingresos modestos ya no pueden apoyar, mantener y contribuir a la protección y la asistencia de las personas mayores.

492. Simultáneamente, cuando se elaboran las estructuras del Estado, a menudo no se tiene en cuenta a la gerontología. Por lo tanto, la protección social y jurídica de las personas mayores es inestable, sobre todo porque su existencia se ve a menudo fragilizada por la edad, las preocupaciones y la falta de medios de subsistencia que les permitan la autosuficiencia. Los derechos de las personas mayores, y su capacidad para ejercerlos, no siempre están garantizados.

493. La situación de las personas mayores es aún más grave cuando pertenecen a las zonas rurales y al sector no estructurado pues, a pesar de haber participado muchos años en la vida activa, no benefician de ninguna forma de seguridad social. El diagnóstico sociodemográfico, documento básico para la formulación de la política nacional del Togo, destaca que los ancianos son propensos a problemas de salud, el aislamiento y la inactividad, debido principalmente al relajamiento de los lazos familiares tradicionales.

494. Por lo tanto, es indispensable tomar medidas adecuadas para garantizar el bienestar y el cuidado de las personas mayores, en particular su acceso a los servicios sociales básicos. En el pasado ya se habían emprendido iniciativas para formular políticas que tuvieran en cuenta a este segmento de nuestra población.

495. Así pues, la política nacional en favor de la población aprobada por el Gobierno, el 14 de octubre de 1998, tiene como objetivo, entre otros, mejorar las condiciones de las personas de edad. En ese marco, se han recomendado algunas orientaciones estratégicas, por ejemplo:

- a) La revalorización de la noción africana de la familia;
- b) La promoción de nuevas formas de solidaridad;
- c) La creación de centros de esparcimiento y recreación para las personas mayores;
- d) La extensión del sistema de seguridad social a todos los grupos socioprofesionales a fin de evitar una vejez penosa.

496. Sin embargo, las dificultades económicas por las que atraviesa el país desde hace décadas y la ausencia de una estructura de envergadura para coordinar vigorosamente las actividades en este ámbito impidieron aplicar debidamente las medidas previstas para los ancianos.

497. Consciente de estas carencias y necesidades, el Gobierno estableció en 2006 una Dirección General de Personas Mayores dentro del Ministerio de Acción Social, Promoción de la Mujer, Protección del Niño y de las Personas Mayores.

498. Esta Dirección está encargada, entre otras cosas, de elaborar un plan de acción nacional para la protección y el cuidado de personas mayores, con el fin de poner en práctica las directrices establecidas en la política nacional de población y otras directrices de política sectoriales, para mejorar las condiciones de vida de este grupo vulnerable.

### 2.1 *Situación de las personas mayores*

499. Las estructuras de las sociedades africanas tradicionales estaban concebidas para permitir una ósmosis entre sus diversos componentes. Las personas mayores adoptaban las decisiones importantes y constituían un activo social que debía preservarse. Sin embargo, la erosión de estas estructuras bajo la presión de la modernización y la pobreza ha llevado inevitablemente al abandono y la marginación de las personas de edad, que ahora están postergadas y necesitadas de asistencia social.

500. En este sentido, el estudio realizado en 1999 en la prefectura del Golfo por un equipo de investigadores togoleses, a petición de la OMS, revela los siguientes datos:

- El 80% de los encuestados son analfabetos, y entre ellos, el 61% de los hombres y el 93% de las mujeres;
- El 40% de los encuestados asumen el papel de cabeza de familia;
- El 39% de los encuestados recibe un ingreso mensual de menos de 10.000 francos CFA (a veces tienen en promedio seis hijos a cargo);
- El 5% de los encuestados vive en viviendas alquiladas;
- El 35,9% de los encuestados no disponen de retretes;
- El 5% de los encuestados necesita asistencia para vivir (aseo, desplazamientos, comida);
- El 18% de los encuestados no dispone de ningún recurso.

501. A pesar de que estas estadísticas reflejan la situación general de las personas mayores, es conveniente llevar a cabo un estudio a nivel nacional.

### 2.2 *Necesidades de las personas mayores*

#### 2.2.1 *Necesidades relativas a la salud y la nutrición*

502. El Gobierno del Togo ha hecho muchos esfuerzos en el ámbito de la salud: el Estado facilitó personal, material y medicamentos a los tres Hospitales Universitarios (CHU) y los Centros Regionales y de las Prefecturas. Sin embargo, aún son necesarios muchos esfuerzos, pues en la actualidad el Togo carece de geriatras y de gerontólogos para ofrecer una asistencia completa de las personas mayores.

503. La mayoría de las personas mayores se encuentran en zonas rurales remotas y no pueden viajar hasta esos centros de salud por falta de recursos; por lo tanto, deben valerse por sí mismos.

504. El problema de la nutrición, por su parte, está vinculado a la pobreza. La magnitud de la pobreza es importante; afecta masivamente al pueblo togolés y pone en peligro el ejercicio de sus derechos económicos y sociales. Según la encuesta CUIBB de 2006, la tasa más alta en la comunidad más pobre es de 90,5%. Hay que añadir que las inundaciones han agravado la situación.

505. Por lo tanto, al carecer de los medios para mantenerse, la malnutrición afecta principalmente a las personas mayores.

#### 2.2.2 Evolución de la situación de las personas mayores

506. La Dirección General de las Personas Mayores aplicó las siguientes medidas concretas:

- a) La elaboración, publicación y distribución de más de 10.000 ejemplares del documento titulado "Guía del jubilado: del inicio de carrera hasta la jubilación";
- b) La elaboración, publicación y distribución de más de 10.000 ejemplares del documento titulado "Envejecer en buena salud: ¿qué precauciones tomar?";
- c) La creación y habilitación de un centro de ocio y esparcimiento para personas mayores;
- d) La dotación parcial de equipo para dicho centro, como sillas, mesas, equipos audiovisuales y lúdicos;
- e) La conmemoración del Día Internacional de las Personas de Edad, el 1º de octubre de cada año.

#### 2.2.3 Proyectos en curso

507. Se están elaborando los siguientes proyectos:

- a) Un estudio cualitativo y cuantitativo sobre la protección y la atención de las personas mayores;
- b) Un plan de acción basado en el estudio mencionado;
- c) Un anteproyecto de ley relativo a la protección de las personas mayores;
- d) Un estudio cualitativo sobre opiniones y actitudes de los adultos (35-45 años) con respecto a la preparación para la vejez.

508. Los tres primeros documentos fueron validados en un taller realizado en Lomé, los días 17 y 18 de septiembre de 2009.

#### 2.2.4 Perspectivas

509. La Dirección está considerando:

- a) La elaboración y la adopción de una política nacional para las personas mayores;
- b) La inauguración del centro de reposo y esparcimiento para personas mayores en Lomé;
- c) La creación de centros de ocio y esparcimiento para personas mayores en las capitales de región, y más adelante, en las prefecturas;
- d) Una campaña de promoción para reducir los costos de la consulta médica para las personas mayores en los hospitales públicos;
- e) El fomento de la protección social para todos los ancianos;
- f) La defensa de una mejor atención a las personas de edad.

### 3. Familias desplazadas

510. Cuando las familias se ven obligadas a abandonar la tierra de sus antepasados o cuando se les alienta a hacerlo (aún dejándoles la libertad de decidir), el desplazamiento causa una dislocación profunda y repentina en la organización social existente, que tiene importantes repercusiones en las estructuras de la vida económica y cultural; el desmantelamiento del sistema de producción, el cese de funcionamiento de las redes informales de solidaridad, el cuestionamiento de la autoridad tradicional (por la población de acogida), el abandono de las marcas simbólicas (árboles y bosques sagrados) son factores que pueden destruir las raíces de la identidad cultural y causar una profunda alienación.

511. Las consecuencias del desplazamiento son muy variables, según cómo se hizo, la actitud de la población de acogida, la magnitud de las pérdidas y las nuevas oportunidades de ingresos y también la resistencia o vulnerabilidad de las personas desplazadas.

#### 3.1 *Desplazamientos debido a las inundaciones*

512. Desde 2007 el Togo ha experimentado lluvias torrenciales e inundaciones que causaron víctimas y daños materiales. Todas las regiones del país resultaron afectadas. El Gobierno organizó ayuda de emergencia con la asistencia de asociados técnicos y financieros. Las organizaciones no gubernamentales también participaron como intermediarios para distribuir la asistencia.

513. En 2007, los desplazamientos afectaron a más de 231.147 personas. Este fenómeno se vio acentuado sobre todo en la región de las Sabanas y la región Marítima, más que en las otras. Las poblaciones afectadas de estas dos regiones recibieron ayudas y donaciones en forma de víveres y otro tipo de artículos. Se registraron algunas medidas concretas en las prefecturas de Agou y Dankpen. Así pues, el Estado del Togo, los organismos del sistema de las Naciones Unidas (PMA, UNFPA, FAO, UNICEF, OMS, entre otros) y países amigos (entre ellos Corea del Sur) ofrecieron donaciones y participaron en la distribución de las donaciones de alimentos y artículos no alimentarios.

514. Cabe señalar que el Estado tuvo que desbloquear fondos a favor de:

a) El Ministerio de Acción Social y los Prefectos, para las operaciones de socorro y ayuda alimentaria a las poblaciones en las regiones de Sabanas, Kara, Mesetas y Marítima;

b) Las Fuerzas Armadas Togolesas, para que prestaran asistencia a las poblaciones damnificadas desplazadas en la región Marítima;

c) El Ministerio de Obras Públicas, para las operaciones urgentes de rehabilitación y construcción de infraestructuras, carreteras y otras obras públicas (puentes, alcantarillas, viaductos);

d) Los servicios regionales y prefecturales de salud, para prestar asistencia a las víctimas (heridos, enfermos, desinfección de agua, etc.).

515. Las inundaciones dañaron muchas carreteras y trabajos de ingeniería. Se emprendieron obras urgentes, incluyendo la construcción y reparación de la infraestructura hidráulica y su remodelación mediante reperfilado pesado seguido de una recarga sistemática de 20 cm.

516. En 2008, las inundaciones afectaron a cuatro regiones económicas (Marítima, Mesetas, Central y Kara) y Lomé-Municipio. Aproximadamente 80.000 personas resultaron damnificadas por el desastre, de las cuales 4.564 —o sea 1.066 hogares— se quedaron sin techo y fueron alojadas en ocho centros de acogida, donde recibieron víveres y material

escolar. Las diferentes donaciones permitieron aprovechar al máximo los esfuerzos del Gobierno en su misión de:

- a) Garantizar la subsistencia de los damnificados en los centros de acogida;
- b) Prestar asistencia para el retorno de las víctimas;
- c) Prestar asistencia a las comunidades damnificadas, por vía terrestre en el caso de las de fácil acceso, y por vía aérea, en las de difícil acceso.

517. El Ministerio de Acción Social, con el apoyo de asociados como el PMA, la Cruz Roja, la Organisation de la charité pour un développement intégral y Humanity First prestaron asistencia a 181 localidades en total.

518. Una vez que las aguas se retiraron de sus casas, la mayoría de las víctimas de las inundaciones pidió volver a su domicilio. Se ofrecieron paquetes de alimentos a cada uno de los 1.066 hogares y útiles escolares a cada uno de los 1.394 alumnos matriculados.

519. En 2009, se abrió un sitio en Bè-Kpota, donde se registraron 512 damnificados del desastre, entre ellos 171 estudiantes, que recibieron alimentos y artículos no alimentarios. El Departamento de Acción Social se encarga acoger a las víctimas en los sitios, registrarlas y darles techo y comida.

520. En Lomé-Municipio, se registraron 13.918 víctimas. También hubo inundaciones en la región Central.

521. Las inundaciones en las regiones dañaron numerosas carreteras y trabajos de ingeniería. Se emprendieron obras urgentes, particularmente la construcción o reparación de las obras hidráulicas.

### 3.2 *Desplazamientos debido a disturbios sociales y políticos*

522. A raíz de los disturbios sociales y políticos que tuvieron lugar en el Togo desde 1990 hasta abril de 2005, algunas personas se vieron obligadas a exiliarse en los países vecinos, entre ellos Benín y Ghana. Los distintos gobiernos que se sucedieron desde abril de 2005, en un proceso de reconciliación, han realizado esfuerzos para la repatriación de estos refugiados.

523. De las estadísticas realizadas por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el Alto Comisionado para los Repatriados y la Acción Humanitaria, creado en junio de 2005, se desprende que:

- a) En Benín, en junio de 2005 había un total de 26.500 refugiados, repartidos del siguiente modo:
  - i) En el campamento de Agamé: 93.000;
  - ii) En el campamento de Comé: 1.700;
  - iii) En las ciudades de Benín (en familia): 5.000.
- b) En Ghana<sup>69</sup>, en junio de 2005 había un total de 23.826 refugiados, repartidos del siguiente modo:
  - i) Refugiados de 2005: 17.500;
  - ii) Refugiados de 1992 a 1994 que rechazaron la repatriación después de la amnistía general del 22 de diciembre de 1994: 6.326.

<sup>69</sup> No hay campos de refugiados en Ghana. Los refugiados se encuentran, según el ACNUR, en familias de acogida.

524. El Alto Comisionado para los Repatriados y la Acción Humanitaria, creado en 2005, y el ACNUR, llevaron a cabo operaciones de repatriación de refugiados en ambos países. Así, las estadísticas sobre repatriación de 2005 a 2009 son las siguientes:

- a) En Benín, se repatriaron 9.003 refugiados<sup>70</sup>, del siguiente modo:
  - i) En 2005: 1.036 refugiados repatriados solo por el Alto Comisionado para los Repatriados;
  - ii) En 2006: 3.717 refugiados repatriados, entre ellos 1001 solo por el Alto Comisionado para los Repatriados;
  - iii) En 2007: 3.826 refugiados repatriados, entre 2.410 solo por el Alto Comisionado para los Repatriados;
  - iv) En 2008: 403 refugiados repatriados conjuntamente por el Alto Comisionado para los Repatriados y el ACNUR;
  - v) En 2009: 21 refugiados repatriados conjuntamente por el Alto Comisionado para los Repatriados y el ACNUR.
- b) En Ghana, se repatriaron 6.298 refugiados hasta el 31 de marzo de 2009, con arreglo al siguiente calendario:
  - i) En 2005: 118 refugiados repatriados solo por el Alto Comisionado para los Repatriados;
  - ii) En 2006: 611 refugiados repatriados solo por el Alto Comisionado para los Repatriados;
  - iii) En 2007: 1.331 refugiados repatriados por el ACNUR y el Alto Comisionado para los Repatriados;
  - iv) En 2008: 4.238 refugiados repatriados por el ACNUR y el Alto Comisionado para los Repatriados.

525. En resumen, el número de refugiados togolese repatriados de Benín y Ghana, entre junio de 2005 y el 31 de marzo de 2009, fue de 15.301 personas. A esta cifra hay que añadir unas 3.000 personas que regresaron por sus propios medios de diversas procedencias, y que se dieron a conocer ante el Alto Comisionado para los Repatriados<sup>71</sup>. Al 31 de marzo de 2009 todavía quedaban refugiados togolese en los dos países vecinos, a saber, 5.220 en Benín y 6.765 en Ghana.

#### 4. Derecho a una vivienda adecuada

526. El problema de vivienda, que en el Togo es de tipo cuantitativo y cualitativo, se ve agravado desde la década de 1980 por la disminución de los ingresos y, sobre todo, la devaluación del franco CFA en 1994.

527. El último censo general de población y la vivienda realizado en 1981 muestra que:

- El 68% de las viviendas no disponen de servicios sanitarios;
- El 10% de los hogares utiliza retretes públicos;
- Solo el 2% tienen retrete con cisterna;

<sup>70</sup> El número de refugiados togolese que permanecían en Benin (al 31 de marzo de 2009) era de 3.220 personas, más de 2.000 fuera del campo.

<sup>71</sup> Estas últimas estadísticas deben ser confirmadas por el próximo censo que llevará a cabo el ACNUR en Benin y Ghana. No se toman en cuenta los refugiados togolese en Europa y América.



- El 37% de las familias están mal alojadas, sin ninguna comodidad;
- El 56,15% de la población vive en condiciones de hacinamiento<sup>72</sup>.

528. El Decreto N° 61-121, del 22 de diciembre de 1961, relativo a la regulación de los alquileres residenciales, incluye disposiciones exclusivamente aplicables a las relaciones entre arrendadores y arrendatarios u ocupantes de locales únicamente destinados a vivienda.

529. En virtud de lo dispuesto en el artículo 5 de este Decreto, "el alquiler anual es como máximo el 12% del valor real del edificio. En caso de alquiler mensual, este no puede exceder de la doceava parte del alquiler anual. Salvo acuerdo especial entre las partes, el monto de la fianza y los meses de alquiler que se deben pagar por adelantado como garantía no podrá exceder de una cantidad igual a dos meses de alquiler, en caso de arrendamiento mensual, y a un cuarto del alquiler anual, en los otros casos".

530. En la práctica, las disposiciones del mencionado decreto no se cumplen. De hecho, el propietario fija los alquileres de forma unilateral, y a veces, de manera arbitraria. Lo mismo se aplica a la cantidad requerida como depósito o garantía, que es a menudo es exorbitante (6 meses a 1 año, según los casos).

531. Además, en materia de urbanización, el Decreto N° 67-228 del 24, de octubre de 1967, relativo al urbanismo y los permisos de construcción en las aglomeraciones, se refiere a los planes de urbanismo, la reglamentación de la construcción, de los permisos de obra y las divisiones en lotes. Por desgracia, muy pocos togoleses solicitan un permiso de obra. El incumplimiento de este requisito tiene graves consecuencias para las personas: en la temporada de lluvias, con frecuencias las viviendas se inundan y se vuelven inseguras.

532. Esta situación de extrema pobreza se debe a cuatro razones principales:

- a) Los efectos nefastos del ajuste estructural, que no tiene en cuenta en absoluto el problema social;
- b) La suspensión de la cooperación con la Unión Europea y algunas instituciones financieras;
- c) La devaluación del franco CFA en 1994, que dio el golpe de gracia a la situación económica y social del Togo, ya que esta devaluación no fue seguida por una medida de asistencia;
- d) La falta de una política nacional de la vivienda.

533. Aunque ocupa un lugar importante en las prioridades del Gobierno, todavía no se ha formulado en el sector de la vivienda una verdadera política orientada a las poblaciones pobres. Por ese motivo, el Gobierno aprobó el 24 de junio de 2009 en Consejo de Ministros la declaración de política nacional del sector de la vivienda. La adopción de esta estrategia nacional de vivienda demuestra el empeño del Gobierno en proporcionar un alojamiento digno a los sectores sociales menos favorecidos.

534. Esta declaración prevé una estrategia nacional de vivienda con objetivos específicos, que incluye la reorganización del sector, una mayor disponibilidad de casas y la movilización y la asignación de recursos financieros para la vivienda. Con arreglo a las encuestas realizadas en relación con la formulación de esta estrategia, las necesidades de viviendas se calcularon en 23.000 por año.

535. Así, para el quinquenio 2009-2013, se inscribieron en el programa nacional de vivienda 15 proyectos que deberían permitir construir 2.500 viviendas sociales por año

---

<sup>72</sup> Fuente: Censo del 9 al 22 de noviembre de 1981, vol. VII (Hábitat).

hasta 2013. De este modo, por ejemplo, se podrían construir cada año, a partir de 2010, de 300 a 350 viviendas para determinados grupos sociales.

## **Artículo 12**

### **Derecho a la salud**

#### **1. Situación en materia de salud**

536. El estado de salud del pueblo togolés sigue siendo muy precario, en parte debido a las consecuencias de la crisis sociopolítica en los sectores sociales. La mortalidad sigue siendo muy alta, especialmente entre los niños. La tasa de mortalidad infantil (niños menores de un año) se estima en 77‰, y la de mortalidad infantil y juvenil en 123‰. La mortalidad es significativamente mayor en las zonas rurales, donde la tasa de mortalidad infantil es del 89 ‰, frente a 49‰ en las zonas urbanas, y la tasa de mortalidad infantil y juvenil es de 143 ‰, frente al 73 ‰ en las zonas urbanas. Se calcula que la esperanza de vida es de 57,5 años (56,5 años para los varones y 58,5 para las mujeres).

537. La mayoría de las enfermedades y problemas de salud abarcan las enfermedades transmisibles y no transmisibles, que en su mayoría podrían ser evitadas, pero que se generan o agravan por la pobreza o el comportamiento de la población.

538. Entre estas enfermedades, algunas se pueden prevenir con la vacunación, como la tuberculosis, la difteria, la tos ferina, el tétanos, el sarampión y la poliomielitis, cubierta por el Programa Ampliado de Inmunización desde 1980. La vacunación contra el tétanos materno y neonatal está dirigida especialmente a los grupos de niños de 0 a 11 meses y a las mujeres embarazadas. A estas enfermedades se suman ahora la fiebre amarilla, la hepatitis B y Haemophilus influenzae B.

539. Con respecto al estado de vacunación, de acuerdo con los datos de la encuesta MISC3 2006, el 49,2% de los niños habían recibido las ocho dosis de vacunas del PAI antes de cumplir su primer año, mientras que el 43% fueron inmunizados por completo antes de su primer cumpleaños. Al mismo tiempo, el 6% de los niños no habían recibido ninguna dosis de vacuna antes de cumplir un año.

540. Este nivel medio de cobertura de vacunación oculta algunas diferencias relativamente importantes, en función del sexo y del entorno.

541. Con el apoyo de la Alianza Mundial para el Fomento de la Vacunación y la Inmunización (GAVI), en julio 2008 el Togo introdujo en el PAI de rutina la vacuna pentavalente DTP-HepB-Hib contra la difteria, la tos ferina, el tétanos, la hepatitis B y la Haemophilus influenzae B.

542. La campaña de vacunación masiva contra el sarampión para niños de 9 meses a 14 años organizada en 2001, permitió reducir en un 100% la mortalidad asociada con esta enfermedad, y disminuir la morbilidad del 84%, lo que favoreció la desaparición de las epidemias de sarampión que se producían casi todos los años en 2002 y 2003. Teniendo en cuenta estos resultados alentadores, en diciembre de 2004 y enero de 2008 se organizó una nueva campaña contra el sarampión.

543. También se han hecho progresos significativos en la lucha para erradicar la poliomielitis en el Togo, como lo demuestran los indicadores de seguimiento muy satisfactorios (3 por 100.000 niños menores de 15 años de tasa de parálisis flácida aguda no asociada con la poliomielitis desde 2000, y recogida del 100% de las muestras de heces dentro de los 14 días). En 2007, se otorgó al Togo el certificado de país en que se había erradicado la poliomielitis. Sin embargo, contra todo pronóstico, en noviembre de 2008 se comunicaron y confirmaron tres nuevos casos en los distritos de Tône y Oti. En diciembre

de 2008 se organizó una campaña de vacunación de respuesta contra la poliomielitis en el distrito de Tône, que se extendió a todo el país en enero de 2009.

544. Con respecto al tétanos materno y neonatal, los resultados del Togo en materia de inmunización llevaron a confirmar su erradicación en 2005, y por lo tanto, a considerarlo como eliminado en el país.

545. En general, se debe prestar especial atención al refuerzo de la vigilancia epidemiológica con el fin de apreciar mejor las tendencias actuales en la evolución de las enfermedades transmisibles que pueden prevenirse por vacunación.

546. Las enfermedades transmisibles que no pueden prevenirse por vacunación son el VIH/SIDA, la tuberculosis, la malaria, el gusano de Guinea, la oncocercosis, la meningitis, el cólera y otras enfermedades diarreicas, así como la gripe aviaria, la úlcera de Buruli, el noma, la filariasis linfática, la esquistosomiasis, la lepra, la tripanosomiasis y el pian, como se muestra a continuación.

547. VIH/SIDA: la prevalencia del VIH en el Togo se estimó en 3,2% en 2006 entre los individuos de 15 a 49 años (ONUSIDA/OMS), o sea que aproximadamente 110.000 adultos viven con el VIH. Esta prevalencia es del 44,5% entre las trabajadoras del sexo en Lomé, y del 9,7% en el ejército. A finales de 2007, el número global de casos de sida era de alrededor de 21.740. Se estima que hay 88.000 niños y adolescentes huérfanos por el sida. La frecuencia de la infección por VIH en niños de 18 meses pasó de 16,1% en 2006 al 13,2% en 2007.

548. El número de pacientes que reciben tratamiento antirretroviral pasó de 6.579 a 7.980 entre 2006 y 2007, y la tasa de cobertura, del 24% al 30,4%. La proporción de mujeres seropositivas embarazadas que reciben tratamiento para reducir la transmisión maternoinfantil aumentó de 1,8% en 2005, a 6,8% en 2007.

549. Tuberculosis: En 2005, según la OMS, se estimó el número de casos de tuberculosis pulmonar con baciloscopia positiva (TBP +) en 150 por cada 100.000 habitantes, y en 300 casos por 100.000 habitantes, si se consideran todas las formas combinadas. Para mejorar los buenos resultados del tratamiento, desde 1996 se aplica en el Togo la estrategia DOTS (*Direct Observed Treatment Short course*), de conformidad con las directrices internacionales. La tasa de detección de la tuberculosis mejoró, pasando de 30,66% en 2004 a 39% en 2006. Desafortunadamente, durante el mismo período, la tasa de curación bajó del 66,6% al 60%, la tasa de "pacientes perdidos de vista durante el seguimiento" aumentó de 13,51% a 15% y la tasa de mortalidad pasó de 10,13% a 11%.

550. Una encuesta nacional sobre la coinfección por el VIH y la tuberculosis, realizada en 2005 entre 340 nuevos pacientes con tuberculosis de baciloscopia positiva, mostraron una tasa de prevalencia de seropositivos del 27%. Ante esta situación, se elaboró y aplicó un plan de colaboración entre los programas nacionales de lucha contra las dos enfermedades. No se disponen de datos recientes sobre los casos nacionales de tuberculosis multirresistente (MDR-TB). Sin embargo, los resultados de una encuesta llevada a cabo en Lomé en 2004 en 268 cepas mostró una tasa de tuberculosis multirresistente del 0,5%.

551. Malaria: la tasa de morbilidad proporcional de la malaria en pacientes ambulatorios se redujo, del 53% en 2007, al 42% en 2008, mientras que la mortalidad hospitalaria debida a esa enfermedad pasó de 23,1% en 1998 a 20% en 2008. La malaria ocupa así el primer lugar entre las patologías individualizadas con una mortalidad media del 8%. Los más afectados son los niños menores de 5 años, que constituyen una proporción de 37% de todos los casos registrados, considerando todas las edades.

552. En cuanto a la prevención, la campaña integral de vacunación y distribución de mosquiteros impregnados con insecticida en 2004 permitió aumentar la disponibilidad y el uso de esos mosquiteros. En 2006 el porcentaje de niños menores de 5 años que duermen

bajo mosquiteros tratados con insecticida fue del 38,4%, y el de las mujeres embarazadas, del 57,8%; el objetivo fijado es lograr el 100% en 2015. En diciembre de 2008 se llevó a cabo una segunda campaña integrada de distribución de mosquiteros, y se procedió a administrar vitamina A y albendazol para consolidar los logros.

553. Teniendo en cuenta la nueva política terapéutica de la malaria, se usan combinaciones terapéuticas basadas en la artemisinina para tratar la malaria sencilla, en lugar de la cloroquina, que se ha vuelto ineficaz. Mientras tanto, se utiliza la combinación de sulfadoxina-pirimetamina en el tratamiento preventivo intermitente para prevenir la malaria durante el embarazo.

554. Dracunculosis o gusano de Guinea: esta enfermedad debilitante, endémica en muchas partes del país, se transmite a través del consumo de agua contaminada con *cyclops* infectados con el gusano de Guinea y se caracteriza por su relación con las fuentes de agua no potable. Las principales estrategias de control son: el filtrado del agua infectada, el tratamiento de las fuentes de agua contaminada, la perforación y suministro de agua potable. Estas estrategias han ayudado a pasar de 10.390 casos, en 1993, a 0 casos, en diciembre de 2008. De esta manera el país fue seleccionado para la certificación como país libre de la enfermedad.

555. Oncocercosis o ceguera de río: La OMS ha prestado su apoyo en la lucha contra esta terrible enfermedad debilitante a través de su programa subregional (multipaís). Como este programa llegó a su fin en diciembre de 2002, se identificaron los ámbitos en que los resultados no habían sido satisfactorios, para continuar en ellos intervenciones especiales hasta diciembre de 2007. La enfermedad afecta especialmente al Togo en las comarcas situadas a lo largo de los ríos Kara, Keran y Mo, en las que el Estado deberá intervenir a partir de enero de 2008.

556. Meningitis, cólera y otras enfermedades diarreicas: las epidemias anuales recurrentes de cólera y de meningitis cobran aún muchas víctimas y las tasas de mortalidad son todavía elevadas. Desde 1980, la meningitis cerebroespinal evoluciona en el Togo de forma muy variable, con picos epidémicos y períodos entre las epidemias cada vez más cortos, pasando de 10 años a cinco o tres años. El cólera evoluciona en forma de epidemia endémica en Lomé y en otras localidades urbanas en la región Marítima. Esporádicamente la shigelosis hace estragos en todo el país.

557. La evolución de las enfermedades diarreicas está estrechamente vinculada con las deficiencias de la higiene alimentaria y las medidas básicas de saneamiento. En términos de la atención, las estructuras y los medios no siempre son suficientes para hacer frente a las situaciones de epidemia.

558. Gripe aviar: el surgimiento esporádico de nuevas enfermedades, como la gripe aviar (causada por el H5N1), en el Togo y en la subregión, crea un peligro para la salud pública.

559. Deben redoblar los esfuerzos en la lucha contra la úlcera de Buruli, el noma, la filariasis linfática, la esquistosomiasis, la lepra, la tripanosomiasis y el pian.

560. La situación del Togo en materia de salud también se refleja en la aparición de afecciones no transmisibles, la mayoría de los cuales están relacionadas con las formas de vida y los comportamientos. Se trata en particular de enfermedades cardiovasculares, enfermedades mentales, diabetes, accidentes domésticos, violencia en el hogar, embarazos precoces no deseados, anemia de células falciformes, etc.

561. Heridas y lesiones: su incidencia es muy elevada, y son constantemente el segundo motivo de las consultas en los servicios de atención de la salud. Las principales causas son los accidentes en la vía pública, los accidentes domésticos y las heridas hechas en los campos.

562. Salud mental: los problemas de salud mental y los trastornos neurológicos no han sido aún objeto de un análisis sistemático y el programa nacional está en sus comienzos. En particular, la experiencia en la detección y tratamiento de la epilepsia y la atención a los epilépticos en los países de la comunidad Temberma, no se ha expandido en el resto del país por falta de fondos. La atención de los enfermos mentales en el único centro nacional de Zébé (Aného), en la prefectura de los Lagos, se ha vuelto muy onerosa para los pacientes y sus familias.

563. Malnutrición y deficiencia nutricional: los resultados de la encuesta MICS 2006 revelaron un 23,7% de malnutrición crónica a nivel nacional (T/A <2 ET) y un 14,3% de malnutrición aguda (T/A <2 ET) entre los niños menores de 5 años. El perfil nutricional se caracteriza por bajo peso, retraso en el crecimiento, emaciación y obesidad. Según los resultados de la encuesta MICS3 (2006), la tasa de prevalencia de insuficiencia ponderal se manifiesta en un peso insuficiente en relación con la edad. Es el caso del 26% de los niños menores de 5 años, de los cuales un 7% padecen una forma severa. Este porcentaje alcanza el 32% en las zonas rurales y el 16% en zonas urbanas. En la región de las Sabanas es de un 55%, frente a un 15% en Lomé.

564. El retraso del crecimiento, que se manifiesta por una estatura ligeramente menor en relación con la edad, y está causado por una desnutrición crónica, afecta al 23,7% de los niños, y en el 10% de los casos adopta una forma severa. La emaciación o atrofia, que se manifiesta como peso bajo en relación con la altura, afecta al 14,3% de los niños, y en el 3,2% de los casos adopta una forma severa.

565. La prevalencia de la obesidad en el mismo grupo de edad representa un 3%. En general, los niños en las zonas rurales están en desventaja en comparación con los que viven en zonas urbanas.

566. Las carencias de micronutrientes (hierro, yodo, vitamina A) también son frecuentes. La tasa de cobertura del suministro de suplementos de vitamina A integrado en el PAI de rutina es, respectivamente, del 80% para niños de 9 meses y de 58% para las mujeres que amamantan a sus hijos. Durante las campañas masivas, esa cobertura es del 100,9% para los niños de 6 a 59 meses<sup>73</sup>. La prevalencia de la anemia sigue siendo elevada y se estima en más del 40% en las mujeres embarazadas y del 76% al 91% entre los niños de 6 a 36 meses<sup>74</sup>.

567. El análisis de la situación de la salud reproductiva realizado en el Togo en 2003 indica que el 11,3% de las mujeres en edad fértil utilizan anticonceptivos modernos, contra el 8% que indicaba el estudio EDST-1998, y el 16,8% en 2006, según el MICS3. Sin embargo, persisten necesidades insatisfechas en materia de planificación familiar, aunque se redujeron del 35% al 25% entre 1998 y 2003 y volvieron a aumentar al 40,6% en 2006 (MICS3).

568. El porcentaje de partos atendidos por personal de salud cualificado aumentó del 51% en 1998 (EDST-1998) al 62% en 2006 (MICS3). La tasa de prevalencia de anticonceptivos aumentó del 24% (EDST-1998) al 25,7% en 2003 (ASSR) para todos los métodos combinados (incluidos los métodos naturales). La proporción de madres que recibieron atención prenatal es del 83,8% (MICS3S3).

569. En cuanto a la salud de las madres, se comprueba que a pesar de los avances realizados en el seguimiento prenatal (84% de las mujeres embarazadas acuden a consultas antes del parto) y la supervisión especializada de los partos, la mortalidad materna sigue siendo relativamente alta (478 muertes por cada 100.000 nacidos vivos).

<sup>73</sup> Servicio Nacional de Nutrición, Rapport d'activité, Ministerio de Salud, Lomé, 2003.

<sup>74</sup> Servicio Nacional de Nutrición, Enquête sur l'anémie au Togo 1999-2000, Ministerio de Salud, Lomé, 2000.

570. Esta situación se debe a la insuficiencia de la atención materna y neonatal que se ofrece. La evaluación de los Centros de atención obstétrica neonatal de emergencia proporciona los siguientes datos:

- a) Tasa de partos en los Centros de atención obstétrica neonatal de emergencia: 1,6%;
- b) Complicaciones neonatales resueltas: 5%;
- c) Tasa de cesáreas en los hospitales: 1,6%.

571. Sería deseable lograr que la cesárea sea gratuita para todas las mujeres. En este aspecto, se creó un grupo de promoción de la gratuidad de la cesárea, constituido por organizaciones de mujeres, para pedir a las autoridades la accesibilidad financiera de las mujeres a esta intervención médica. Según las estimaciones del UNFPA, el costo promedio de esta intervención se estima en 80.000 francos CFA.

572. Estratégicamente, el objetivo del país es que los servicios de salud reproductiva estén disponibles y accesibles para todos y se puedan satisfacer así todas las necesidades. Para ello, se estableció un plan plurianual para abastecer al país de anticonceptivos. Las actividades de salud para los jóvenes y adolescentes se limitan a los servicios que se ofrecen en los centros de salud, especialmente los que integran la salud reproductiva.

573. Los problemas de salud específicos de los niños en circunstancias difíciles, particularmente la toxicomanía, el abuso sexual y otras formas de violencia —incluida la trata de niños— son objeto de una creciente atención por parte de las autoridades nacionales, con el apoyo de asociados internacionales. Según una encuesta nacional realizada en 2002, el tabaquismo cobra nuevos adeptos en la escuela, con una tasa de prevalencia del 32%. Actualmente se ha sometido a la Asamblea Nacional un proyecto de ley aprobado por el Gobierno. El Togo ratificó en 2006 el Convenio Marco para el Control del Tabaco de la OMS.

574. El acceso insuficiente al agua potable y la falta de higiene y saneamiento son los principales problemas, especialmente en las zonas rurales. De hecho, la vigilancia de la calidad del agua y los alimentos está mal organizada y no es sistemática. Del mismo modo, la evacuación de las aguas residuales no está controlada en las zonas urbanas ni rurales. A pesar de las iniciativas privadas de evacuación higiénica de los residuos sólidos en las principales ciudades, con mucha frecuencia estos se depositan en vertederos no autorizados. Los datos de la encuesta MICS3 indican una tasa de acceso del 57,1% a una fuente de agua potable de calidad mejorada. En cuanto al saneamiento, la tasa de acceso a una instalación mejorada sigue siendo baja (31,7%). Las mediocres instalaciones de saneamiento y la falta de higiene son la causa de muchas enfermedades infecciosas y parasitarias.

575. Los datos disponibles sobre minusvalía y discapacidad datan del censo de población de 1981 e indican una tasa de prevalencia de discapacidad de 2%. Sin embargo, la OMS estima que en las poblaciones africanas esta tasa es del 10%. Hay tres principales tipos de discapacidad: sordomudez (37,3%), parálisis (32,8%) y ceguera (27,9%). El seguimiento y cuidado de estos casos todavía no está garantizado de manera efectiva en el marco del programa nacional.

576. Para los casos de discapacidad motriz, se ofrecen atención en un Centro Nacional (Lomé) y cuatro centros regionales de equipos ortopédicos (Atakpame, Sokode, Kara y Dapaong), así como en dos centros privados (Afagnan y Bombouaka). Las consultas en el Centro nacional de ortopedia de Lomé se refieren principalmente a lumbalgias, deformaciones, malformaciones y secuelas de inyección. Las secuelas de la poliomielitis representan el 3,43% de los motivos de consulta.

577. El Togo también está también expuesto a situaciones de emergencia debido a la crisis sociopolítica o las epidemias, además de los desastres naturales (inundaciones, deslizamientos, etc.). En estas situaciones, en general la capacidad nacional de intervención es escasa.

## 2. Política Nacional de Salud

578. La Política Nacional de Salud, aprobada en octubre de 1996 como marco general de las opciones de salud del Gobierno, tiene como objetivo asegurar un buen estado de salud de la población que permita a todos los ciudadanos llevar una vida productiva desde el punto de vista social y económico.

579. En sus cláusulas introductorias, se da prioridad a las siguientes actividades:

- a) Implantar una cobertura de salud lo más amplia posible, con el objetivo de llevar los servicios de salud a las poblaciones;
- b) Intensificar de las actividades de información, educación y prevención sobre las enfermedades principales;
- c) Alentar al sector privado a contribuir a la mejora de la cobertura de salud en zonas urbanas y rurales;
- d) Suministrar los medicamentos esenciales en todos los establecimientos de salud;
- e) Alentar a la investigación aplicada en la farmacopea tradicional;
- f) Impartir formación a un personal adecuado, que responda a las necesidades sociales y sanitarias de las poblaciones.

580. El Togo también ha adoptado, en el marco del Programa Nacional de Salud, una política de cobertura de inmunización y una estrategia para la distribución de mosquiteros tratados.

581. Antes de abordar las orientaciones estratégicas en el sector relativas a las actividades de promoción, prevención, curación y rehabilitación, el documento de política nacional en materia de salud ha agrupado los temas prioritarios a que se hace frente en tres categorías:

- a) Problemas de salud, que incluyen enfermedades las infecciosas y parasitarias, las deficiencias nutricionales y los nuevos problemas de salud;
- b) Problemas subyacentes del sistema de salud, que incluyen una cobertura de salud deficiente, así como la escasez de medicamentos, vacunas e insumos, poca capacidad de organización y gestión del sector, el no funcionamiento del sistema de distritos sanitarios y una financiación insuficiente del sector;
- c) Problemas subyacentes fuera del sistema de salud, que incluyen la escasez de agua potable y la falta de saneamiento, las deficiencias en materia de información, educación y comunicación, la baja participación de las poblaciones en el desarrollo sanitario, la escasa contribución de otros sectores y, finalmente, la presión demográfica.

582. En general, las orientaciones dadas son bastante imprecisas, lo que permite prever que se adoptarán medidas complementarias. Con este fin, en 2001, se aprobó una nota de estrategia del sector y un plan nacional de desarrollo sanitario. Este plan quinquenal (2002-2006) se elaboró alrededor de tres ejes estratégicos, a saber:

- a) Reformar el sistema de salud, con miras a adaptarlo a los nuevos desafíos del sector;

b) Orientar el desarrollo del sistema de salud hacia las necesidades de los más pobres y vulnerables;

c) Fomentar un entorno físico, económico y político favorable a la salud, y promover una buena salud como base del desarrollo económico y social.

583. En 2007, al final de la ejecución de este plan, se llevó a cabo una evaluación. En función de los diferentes ejes mencionados, pueden señalarse los siguientes logros:

a) En cuanto a la reforma del sistema de salud, se establecieron revisiones anuales en todos los niveles de la estructura de salud, y se elaboraron varios documentos nacionales de referencia, como la estrategia nacional de desarrollo sanitario basada en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, los indicadores de salud y de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), la política nacional de acceso universal al tratamiento antirretroviral, la política de tratamiento contra la malaria con combinaciones terapéuticas a base de artemisinina, la hoja de ruta para reducir la mortalidad materna y neonatal, el plan estratégico de salud para jóvenes y adolescentes, la guía de supervisión integrada, las cuentas nacionales de salud, la cartografía de la oferta, el plan nacional de desarrollo y gestión de los recursos humanos para la salud, el Código de Salud, la Ley de protección a las personas contra el VIH, la Ley sobre medio ambiente y la Ley sobre salud reproductiva;

b) En cuanto al desarrollo del sistema de salud: se impartió formación a los trabajadores de la salud mediante cursos de capacitación, se revisó el estatuto del Centro de Formación en Salud Pública de Lomé y se amplió su marco de cooperación, se revisaron los planes de estudios de las escuelas de salud pública, se examinaron y evaluaron los programas prioritarios, se reforzó la estrategia DOTS, se elaboró un plan de colaboración en el marco de las actividades relativas al VIH y la tuberculosis, se estableció la vigilancia de la farmacopea, se organizó la primera campaña para la distribución de mosquiteros tratados en un país y se elaboraron planes nacionales de lucha contra la úlcera de Buruli y el noma. Además, se inauguraron varias campañas nacionales de vacunación (poliomielitis, sarampión, fiebre amarilla), se introdujeron nuevas vacunas, se amplió la aplicación del Proyecto de atención integrada de las enfermedades del recién nacido y del niño en sus componentes clínico y comunitario y la enseñanza en las escuelas de capacitación profesional de la salud, se introdujeron inspecciones o auditorías sobre las muertes materna y neonatal, se estableció un sistema informatizado de gestión de la información sobre la salud en el distrito de Kloto, con miras a extenderlo a todo el país, se movilizaron recursos, especialmente a través del Fondo Mundial de Lucha contra el Sida, la Tuberculosis y la Malaria, el Fondo GAVI, etc.);

c) En cuanto al tercer eje, la mayoría de los logros anteriores fueron posibles gracias al apoyo de varios asociados nacionales e internacionales para el desarrollo, la colaboración intersectorial y las actividades de promoción. Entre los mecanismos aplicados para este fin se encuentra el Organismo nacional de coordinación de proyectos financiados por el Fondo Mundial, el Comité de coordinación para el sector de la salud, la Coordinación interinstitucional en el marco del PAI y el Comité nacional para la planificación de emergencias (CNPS) para el Plan de organización del socorro en caso de desastres en el Togo (ORSEC).

584. Basándose en las conclusiones y recomendaciones del informe de evaluación del plan anterior (2002-2006), las prioridades del Togo, tal como se define en el Documento de estrategia de lucha contra la pobreza y las orientaciones subregionales e internacionales en materia de salud, particularmente los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el 25 de marzo de 2009 se elaboró y validó un nuevo Plan de Desarrollo Sanitario 2009-2013 para que el Departamento de Salud pudiera continuar el proceso de desarrollo sanitario sobre una base participativa y progresiva.



### 3. Financiación de la salud

585. El sistema de salud adolece de una falta notoria de financiación pública, por lo que la carga financiera se transfiere a los hogares.

586. El presupuesto estatal asignado a la salud, después de un aumento de 9,4 mil millones (6,3% del presupuesto del Estado) a 13,6 mil millones (el 8,8% del presupuesto del Estado) entre 1995 y 1999, experimentó un estancamiento o incluso un descenso, al pasar del 5,7% del presupuesto nacional en 2002, al 4,1% en 2004, y luego un aumento, al 7,6% en 2006 (14,4 mil millones de francos CFA, o sea, apenas 5,5% del gasto público total). Ese mismo año, el gasto total para la salud se redujo a un 1% del PIB, o sea, la mitad de la media de los países de la subregión.

587. Las familias participan en la financiación de la salud a través de la recuperación de costos en los centros de salud (Iniciativa de Bamako). La contribución de los hogares consiste en el pago de la intervención médica y la compra de medicamentos genéricos por los pacientes. Según los últimos datos disponibles para 2006, los recursos generados por la recuperación de costes en los centros de salud del sector público ascendían a 6.837 miles de millones de francos CFA, lo que corresponde al 55,71% del presupuesto del Estado para la salud.

588. Algunas comunidades locales (municipios o prefecturas) participan en la financiación de los servicios de salud sufragando los sueldos de ciertas categorías de funcionarios llamados agentes de salud de prefectura.

589. A las dificultades de financiación del Estado se agrega la insuficiencia de apoyo de la entidad central a las instancias regionales y periféricas, y un estancamiento del marco institucional nacional en relación con las reformas en curso.

590. Por otra parte, los sistemas solidarios de financiación de la atención de salud, únicos capaces de ofrecer a todos el acceso a las prestaciones de asistencia sanitaria, todavía se limitan a unos pocos distritos sanitarios.

591. Además del Estado y sus subdivisiones y los hogares, las entidades asociadas aportan sus contribuciones a la financiación de la salud. Así, en 2007 estos asociados contribuyeron en un 35% a la financiación total de los gastos médicos.

592. Varias entidades asociadas al desarrollo participan en las intervenciones y la financiación del sector de la salud. Hay que distinguir entre los asociados del sistema de las Naciones Unidas y los asociados bilaterales y multilaterales.

593. En el cuadro a continuación se presentan los principales resultados en términos de indicadores.

Cuadro 16

#### **Evolución de los indicadores de salud**

<i>Indicadores de salud</i>	<i>2002</i>	<i>2006*</i>
Tasa de mortalidad infantil (por 1.000)	78	77
Tasa de mortalidad infantil y juvenil (por 1.000)	142	123
Tasa de mortalidad materna (por 100.000 nacidos vivos)	478	-
Cobertura de Control y promoción del crecimiento	17,1%	30,1%
Prevalencia del VIH	5,9%	3,2%
Número de personas que viven con el VIH y recibe una atención integral, incluido tratamiento antirretroviral	300	6 579

<i>Indicadores de salud</i>	2002	2006*
Porcentaje de niños menores de 5 años con malaria simple atendidos correctamente	33,3	72,79
Porcentaje de niños menores de 5 años con malaria grave atendidos correctamente	54	76,67
Porcentaje de niños menores de 5 años que duermen protegidos con mosquiteros tratados	13	38,4
Porcentaje de mujeres embarazadas que duermen protegidas con mosquiteros tratados	16,5	57,8
Cobertura de las consultas prenatales (CPN1)	74%	83,8%
Porcentaje de partos asistidos	49	62
Tasa de detección de TPM+	30%	39%
Tasa de curación de TPM+	73%	60%
Tasa de pérdida de vista de pacientes con tuberculosis	11%	15%
Cobertura de inmunización triple (difteria, tos ferina, tétanos)	59%	65%
Cobertura de inmunización contra el sarampión	48%	63%
Tasa de asistencia a los servicios de atención clínica (públicos y parapúblicos)	25,3%	25,9%
Peso insuficiente	25%	26%
Parte del presupuesto de salud en el presupuesto general***	5,7%	6,58%

*Fuentes:* \* MICS3, 2006; \*\* EPSC, 1998; \*\*\* sólo se tienen en cuenta los ingresos anteriores.

#### 4. Regiones sanitarias

594. Según el plan de la salud, el país cuenta con seis regiones sanitarias, ya que el municipio de Lomé (la capital) constituye, desde 1997, una sexta región: la región sanitaria de Lomé-Municipio. Esta se divide a su vez en cinco distritos sanitarios urbanos que corresponden a las otras cinco regiones sanitarias. Los distritos sanitarios se ajustan a las zonas geográficas de las prefecturas. En total, el Togo cuenta con 35 distritos sanitarios.

#### 5. Prestaciones y uso de los servicios

##### 5.1 Organización

595. El sistema de salud del Togo está organizado en una pirámide de tres niveles, de conformidad con el marco de desarrollo sanitario en tres fases recomendado por la OMS. Estos tres niveles son:

a) La base de la pirámide representa el nivel periférico u operacional correspondiente a los 35 distritos sanitarios, a sus infraestructuras sanitarias y a las comunidades de base. Este nivel es donde se ejecutan las intervenciones de la salud inspiradas en la política y las directrices del nivel central;

b) La mitad de la pirámide representa el nivel intermedio o regional correspondiente a las seis regiones sanitarias. El nivel regional es el responsable del apoyo y seguimiento y evaluación del nivel operacional y de la aplicación de la política sanitaria y de las directrices nacionales;

c) La cima de la pirámide representa el nivel central o nacional y sus servicios técnicos, encargados de definir y supervisar la aplicación de las orientaciones generales de la política sanitaria del país.

5.2 *Oferta de servicios*

## 5.2.1 Servicios de salud del sector público

596. El sector público cuenta con 535 servicios de atención de la salud en todas las categorías, distribuidas de manera desigual en todo el territorio, con un programa técnico más o menos completo.

Cuadro 17

**Cuadro recapitulativo de los servicios de salud en el sector público**

<i>Tipo de establecimiento sanitario</i>	<i>Sabanas</i>	<i>Kara</i>	<i>Central</i>	<i>Mesetas</i>	<i>Marítima</i>	<i>Lomé-Municipio</i>	<i>Total</i>
Hospitales universitarios		1				2	<b>3</b>
Hospitales regionales	1	1	1	1	1	1	<b>6</b>
Hospital especializado					1		<b>1</b>
Hospital de distrito	3	6	4	7	4	1	<b>25</b>
Unidades de atención periféricas	55	101	59	140	111	19	<b>485</b>
Centros de protección materna e infantil				9	1		<b>15</b>
<b>Total servicios sanitarios</b>	<b>59</b>	<b>114</b>	<b>64</b>	<b>157</b>	<b>118</b>	<b>23</b>	<b>535</b>
Camas de hospital	406	1 010	714	1 266	1 118	645	<b>5 159</b>
Depósitos de farmacias públicas	3	12	6	16	13	3	<b>53</b>
Centros de diagnóstico VIH	2	2	2	1	3	32	<b>41</b>

*Fuente:* Cartografía de la prestación de servicios de salud, MS/DISER, octubre de 2006.

597. A todas estas estructuras se agregan:

a) A nivel central, el Centro Nacional de Transfusión Sanguínea, el Instituto Nacional de Salud, que es un laboratorio nacional de referencia, y el Centro Nacional de Equipos Ortopédicos;

b) A nivel regional, el Centro de Transfusión Sanguínea en la región Central y un centro de equipos ortopédico en las regiones de las Mesetas, Kara, Central y Sabanas.

598. En cuanto a la educación, se ha multiplicado la creación de escuelas de capacitación profesional, como las escuelas de parteras y de auxiliares de salud inauguradas en 2009 en Kara.

599. Debido a la falta de renovación y mantenimiento, la infraestructura y el equipo han sufrido una degradación física.

## 5.2.2 Servicios de salud del sector privado

600. El sector de los servicios privados de atención de salud es muy próspero en el Togo. Se compone de:

a) Proveedores privados sin fines de lucro, en su mayoría religiosos y comunitarios;

b) Proveedores privados con fines de lucro, concentrados en la capital;

c) Terapeutas tradicionales (etnoterapeutas), omnipresentes en el terreno.

601. El nivel de colaboración entre los sectores público y privado sigue siendo limitado.

602. Se observa un total de 284 servicios de salud y 187 farmacias, tal como lo indica el cuadro siguiente.

Cuadro 18

**Cuadro recapitulativo de los servicios de salud en el sector privado en 2006**

<i>Tipo de centro sanitario</i>	<i>Sabanas</i>	<i>Kara</i>	<i>Central</i>	<i>Mesetas</i>	<i>Marítima</i>	<i>Lomé-Municipio</i>	<i>Total</i>
Hospitales privados de instituciones religiosas	1		1	4	2		<b>8</b>
Centros de atención médica y social y dispensarios privados	10	9	13	23	4	5	<b>64</b>
Clínicas y consultorios privados	1	14			32	247	<b>284</b>
Conjunto del sector privado	11	13	14	27	38	252	<b>284</b>
Farmacias	02	04	02	05	46	128	<b>187</b>

*Fuente:* Cartografía de la prestación de servicios de salud, MS/DISER, Octubre de 2006.

### 5.3 Cobertura de salud

603. El sistema de salud cuenta con una buena infraestructura. De acuerdo con el análisis de situación realizado en 2003, alrededor del 88% de la población se encuentra a menos de 5 km, o sea, a menos de 1 hora a pie de un centro de atención médica.

604. De hecho, los resultados del estudio MICS3 en 2006 indican que el 62,5% de la población se encuentra a menos de 2,5 km, o menos de 30 minutos a pie, de una infraestructura de atención.

605. A pesar del acceso geográfico fácil a la asistencia médica, la utilización efectiva de los servicios de salud pública ha disminuido considerablemente en los últimos años. La frecuentación a los centros de salud públicos sigue siendo baja y oscila entre el 25% y el 29%, y esta tasa es aún inferior en Lomé; en 2007 fue de 17,5% en las regiones Marítimas y de las Mesetas, de 59,8% en la región Central, de 36,4% en las regiones de Kara y de las Sabanas, con una media nacional de 28,6%. El continuo deterioro de la infraestructura y del equipo, las carencias y la falta de motivación del personal, la acogida mediocre, la proliferación de las farmacias de la calle, las clínicas no homologadas (instaladas sin autorización), la mala calidad de la atención y el costo relativamente alto de los servicios, sin olvidar el desarrollo de la atención en el sector privado, explicarían la disminución de la frecuentación a los servicios de atención médica del sector público.

606. Según la encuesta CUIBB 2006, se considera la situación de la atención médica es menos buena en las regiones de las Sabanas y las Meseta, especialmente en Oriente-Mono, que en las otras regiones. Se ha establecido un proyecto de fondo (Fondo GAVI), destinado a la cobertura de inmunización y la consolidación del sistema de salud.

## 6. Recursos humanos

607. El sistema de salud en el Togo adolece de una grave escasez de recursos humanos. En 2008, los efectivos eran 8.064 agentes de salud para una población estimada de 5.596.000 habitantes.

608. Las principales proporciones (población/personal de salud, en 2007) se presentan en comparación con las normas recomendadas por la OMS, de la siguiente manera:

- 1 médico por cada 11.171 habitantes, frente a 1 por cada 10.000 habitantes;

- 1 enfermero diplomado por 6.135 habitantes, frente a 1 por 4.000 habitantes;
- 1 partera por 13.710 habitantes, frente a 1 por 4.000 habitantes.

609. La crisis de recursos humanos se plantea no sólo en número sino también en términos de calidad y distribución. Casi el 80% del personal se concentra en los centros urbanos, principalmente en Lomé y en la región Marítima.

610. La escasez de recursos humanos en el Togo se relaciona principalmente con la baja tasa de contratación y la no sustitución de jubilados, las defunciones y la fuga de cerebros. Los factores y deficiencias que lo explican son:

- Las limitaciones en la planificación y gestión del personal, incluido en el sector privado;
- La insuficiencia de los recursos presupuestarios y los topes impuestos en materia de contratación.

611. Con el fin de suplir la insuficiencia de personal, en enero de 2008 el Gobierno adoptó medidas para retrasar la edad de jubilación (60 años para el personal directivo superior y 57 para el resto) y para contratar más personal, poniendo especial énfasis en el personal médico y paramédico.

Cuadro 19

**Distribución del personal por categoría profesional y por región en 2008**

<i>Categorías</i>	<i>Lomé- Municipio</i>	<i>Marítima</i>	<i>Mesetas</i>	<i>Central</i>	<i>Kara</i>	<i>Sabanas</i>	<i>Total</i>
Personal médico	192	36	32	21	34	14	<b>329</b>
Personal paramédico y técnico	1 567	886	830	609	846	397	<b>5 135</b>
Personal administrativo y de apoyo	951	365	374	320	381	209	<b>2 600</b>
<b>Total</b>	<b>2 710</b>	<b>1 287</b>	<b>1 236</b>	<b>950</b>	<b>1 261</b>	<b>620</b>	<b>8 064</b>

*Fuente:* Ministerio de Salud (DAC/DARH).

**7. Sostenibilidad del desarrollo del sector**

612. A partir de los resultados del análisis de la situación, las recientes directrices de la OMS sobre la atención primaria de salud, la investigación, la salud y el medio ambiente, la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo, la Declaración de Roma, el Plan de Acción de Maputo sobre la salud sexual reproductiva y los derechos reproductivos, así como los Objetivos de Desarrollo del Milenio, se han seleccionado cuatro orientaciones estratégicas para abordar los problemas del sector de la salud, como guía de las medidas que tomarán de los participantes del sector en los próximos cinco años. Estas medidas son:

- a) Consolidación del marco institucional y de la gestión del sistema de salud;
- b) Mejora de la salud de las madres, los niños, los adolescentes y las personas mayores;
- c) Lucha contra las enfermedades transmisibles y no transmisibles;
- d) Colaboración intersectorial, asociación y coordinación.

613. El Togo recibe asistencia internacional en materia de salud, en particular, de organismos del sistema de las Naciones Unidas, como el UNFPA. La asistencia internacional que se proporciona al Gobierno en materia de salud reproductiva y de género

se hace principalmente en forma de conocimientos técnicos y cooperación, y en menor medida, de recursos financieros.

## **8. Política farmacéutica nacional**

614. La política farmacéutica nacional aprobada en 1997 tiene como objetivo poner a disposición de toda la población medicamentos esenciales, eficaces, seguros y de buena calidad y garantizar el uso racional de dichos medicamentos. Esta política farmacéutica, que es el instrumento y forma parte integrante de la política nacional de salud, ayudará a consolidar la estrategia de atención primaria de salud y, a largo plazo, el logro de la "Salud para todos".

615. Algunos de los avances obtenidos son, por una parte, la reafirmación del proceso de licitación pública internacional para la adquisición de medicamentos y por otra, la redefinición de un nuevo marco jurídico y regulatorio para el ejercicio de la profesión farmacéutica (Ley marco N° 2001-002, del 23 de enero de 2001, sobre medicamentos y farmacia).

616. Además, como estrategia de aplicación, se prevé racionalizar las zonas geográficas de los puntos de distribución de medicamentos en el país.

617. La creación el 3 de agosto de 1998 de la Central de compras de medicamentos genéricos, sobre la base de la ley francesa de 1901, puede considerarse como el primer paso de esta estrategia. Sin embargo, aún queda mucho por hacer para alcanzar el objetivo fijado.

## **9. Iniciativa de Bamako en el Togo**

618. La Iniciativa de Bamako es una estrategia propuesta por los Ministros de Salud durante el 37ª reunión del Comité Regional de la OMS en 1987 para hacer frente a las dificultades socioeconómicas de los países.

619. El enfoque de la Iniciativa se inspiró en algunos hechos importantes:

- La escasez crónica de medicamentos;
- El deterioro de los servicios de atención de salud;
- La falta de personal calificado, y lo que es más importante, la falta de motivación del personal;
- La pésima imagen del sistema de atención médica en las comunidades.

620. La Iniciativa de Bamako tiene por objetivo brindar a toda la población el acceso a la atención primaria de salud a un precio asequible, restablecer la confianza de los usuarios en los servicios de salud pública, mejorar la calidad de dichos servicios y delegar autoridad para la adopción de decisiones a las instancias más bajas. También tiene como objetivo promover la salud, al fomentar un cambio de comportamiento en los hogares.

621. El objetivo de la Iniciativa no se limita a la percepción de los costos de la prestación de servicios, sino sobre todo a la mejora de la gestión de los recursos. Los profesionales de la salud identificaron dos instrumentos de gestión sencillos y al alcance del personal de enfermería: la microplanificación y el seguimiento.

### *9.1 Adopción y aplicación de la Iniciativa en el Togo*

622. El enfoque de la Iniciativa se aprobó y se aplica en el Togo desde 1989. La región Central del Togo llevó a cabo un primer ensayo de la estrategia, con el apoyo técnico y financiero de la Cooperación Técnica Alemana para el Desarrollo, y estableció clínicas de salud provistas de medicamentos esenciales genéricos.

623. En 1990, los distritos sanitarios de Vo y Zio en la región Marítima sirvieron de zonas piloto, con el apoyo técnico y financiero del UNICEF. En 1991 se extendió la Iniciativa a todos los distritos del país. La cobertura en medicamentos esenciales genéricos es actualmente del 100% y abarca a todos los centros de salud.

### 9.2 *Avances de la Iniciativa*

624. El abastecimiento de los centros de salud en medicamentos esenciales genéricos los hace accesibles y los pone al alcance de la población togolesa. Asimismo, la venta de medicamentos generó ingresos, que permitieron que los centros de salud continuaran funcionando a pesar de la crisis que sufrió el Togo en la década de 1990.

625. En consonancia con la Iniciativa, se establecieron Comités de gestión (COGES) y Comités de salud (COSAN) en los centros de atención de salud, que permiten la participación de la comunidad en las actividades del sistema sanitario. Hoy en día, se observa que los servicios de atención de salud están administrados conjuntamente por la comunidad y el personal de salud. Por cierto, los objetivos no se cumplen, debido a que el costo medio del tratamiento sigue siendo alto.

626. Desde la implantación de la Iniciativa, la comunidad participa en la gestión de la atención primaria a través de los Comités de gestión presentes en los servicios de atención básica (dispensarios y unidades de atención periféricas) y mediante la autofinanciación. Este es el caso de la prefectura de Vogan, que gestiona su morgue.

### 9.3 *Límites*

627. El costo de las prestaciones se incrementa progresivamente a medida que se asciende en el nivel del sistema de salud y se recurre a servicios de un nivel más elevado. Por lo tanto, es necesario mejorar el sistema de referencia-contrarreferencia. Todavía no se ha investigado suficientemente la necesidad de aplicar, en el contexto de la Iniciativa, un enfoque multisectorial que incluya a otros sectores del desarrollo. Los órganos de participación de la comunidad no están dotados de la base jurídica para cumplir su función.

628. El sector de la salud, ante los problemas económicos, la aparición de nuevas enfermedades (VIH/SIDA) y el resurgimiento de enfermedades que ya estaban erradicadas, debió emprender a principios de la década de 1990 importantes reformas para adaptar el enfoque de salud a los problemas y necesidades nacionales (experiencias y soluciones locales) y a la política propugnada por la OMS.

629. La aplicación de estas orientaciones estratégicas puede resumirse en algunas ideas claves contenidas en la política de salud y de descentralización de la atención de la salud. La visión original, que consistía en un desarrollo nacional de la salud centrado en los hospitales y en la atención médica, ha sido sustituida por otra, que adopta la atención primaria de salud e impone la necesidad de que todo el sistema actúe de forma convergente para mejorar la salud de la población.

## **Artículos 13 y 14**

### **Derecho a la educación y a la formación profesional**

630. El principio de la educación primaria gratuita está consagrado en la Ordenanza N° 4 del 6 de mayo de 1975, sobre la reforma la enseñanza, y en el artículo 35 de la Constitución del 14 de octubre de 1992. La primera fase para instaurar la gratuidad comenzó en octubre de 2008, con la abolición de los derechos de escolaridad en la educación pública preescolar y primaria por Decreto N° 2008 2008-129/PR del 2 de octubre de 2008.

631. En virtud del principio de la escolaridad obligatoria para los niños de ambos sexos hasta los 15 años, el Estado debe crear las condiciones favorables para este propósito, en particular, asegurando una educación pública y gratuita.

632. En esta perspectiva, desde 1975 se desplegaron esfuerzos importantes en pro de una escuela democrática y accesible a todos. Sin embargo, pronto esos esfuerzos se hicieron más lentos, o incluso se estancaron, debido a la crisis económica que vivió el país, con las siguientes consecuencias:

- a) Se elevó el costo de escolarización para las familias, debido a la reducción de los recursos presupuestarios disponibles para el sistema educativo;
- b) Se observó un importante desarrollo de la enseñanza privada (32% del alumnado de la escuela primaria en 2007);
- c) Las comunidades se vieron obligadas a crear Escuelas de iniciativas locales (EDIL) (escuelas comunitarias).

633. Para acometer el reto de la escolarización universal para 2015 y alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el Gobierno inició una nueva política sectorial de la educación, un plan de acción para el período 2010-2020 y un Marco de gastos de mediano plazo, de carácter trienal 2010-2012. La nueva política sectorial se centra en:

- a) Mejorar el acceso, la equidad y la permanencia de los niños en los diferentes niveles de escolarización, especialmente en la educación básica, en particular en el caso de las niñas y los niños en situaciones difíciles y los que pertenecen a grupos vulnerables y desfavorecidos;
- b) Mejorar la calidad de la educación en todos los aspectos, en particular la eficiencia interna del sistema y las condiciones de acogida en todos los niveles;
- c) Mejorar la pertinencia de los programas y su adaptación a las necesidades de desarrollo del país.

634. Con miras a la universalización de la enseñanza primaria, el Gobierno estudia medidas para incrementar la oferta de educación y estimular la demanda, especialmente en lo que atañe a las niñas. En esta perspectiva, se introdujo la inscripción gratuita para la primaria a partir del año académico 2008-2009. Otras medidas previstas apuntan a:

- a) Consolidar las capacidades de acogida del sistema, para facilitar el acceso a la escuela y a la educación primaria completa;
- b) Contratar y formar personal docente;
- c) Dotar a las escuelas de textos escolares y material didáctico;
- d) Transformar gradualmente las Escuelas de iniciativas locales en escuelas primarias públicas, y asumir sus gastos de funcionamiento, e integrar progresivamente personal docente voluntario que preste servicios en estas instituciones con categoría de maestros de Estado, a través de concursos;
- e) Crear comedores escolares.

635. La educación secundaria está extendida en todo el territorio, pero no es accesible a todos, dada la capacidad financiera muy limitada del Estado.

636. En el Togo, la educación superior está a cargo de universidades públicas y privadas. Las universidades públicas son las de Lomé y Kara, esta última fundada en 2004. En cuanto a las universidades privadas, cabe señalar que en 2007 se creó la Universidad Católica del África Occidental, además de otros centros de formación profesional.



637. Se han adoptado medidas como la creación de una Dirección Nacional de Alfabetización, unidades regionales y de prefectura, así como centros de alfabetización a nivel local, y también se han fundado bibliotecas y clubes de lectura de aldea.

638. La nueva política nacional de educación prevé la iniciación de un programa nacional de alfabetización para aumentar el número de beneficiarios, que de 6.000 alumnos en 2007 pasó a 77.300 en 2020. Además, se impulsará la creación de programas alternativos para atender a los niños y adolescentes de 9 a 14 años que no asisten a la escuela o la han abandonado.

### Estadísticas de alfabetización

639. Según la encuesta CUIBB de 2006, 855.311 individuos de la población de 15 a 45 años, es decir, el 35,6% de este grupo de edad, son analfabetos. El fenómeno concierne a 1.338.563 habitantes, por lo cual la tasa de analfabetismo ascendería entonces a 43,1%. Esta situación general se caracteriza por grandes disparidades en función del género, lugar de residencia, edad y nivel socioeconómico.

640. Con respecto a las disparidades de género, el 70% de la población analfabeta son mujeres.

641. Con respecto a las disparidades en función del lugar de residencia, cabe señalar que el entorno es también un factor importante de disparidad entre los niveles de alfabetización, como se muestra en el cuadro siguiente.

Cuadro 20

#### Disparidades relacionadas con el lugar de residencia

Región	Lomé-Golfo	Marítima	Mesetas	Central	Kara	Sabanas
% de analfabetos	12,4	35,1	40,5	39,6	41,0	69,1
Número de analfabetos	73 313	159 064	219 239	93 751	131 366	178 577

Fuente: Ministerio de Enseñanza Primaria, Secundaria y Alfabetización.

642. Las proporciones entre los hombres y mujeres y la tasa de alfabetización son:

- Hombres en las zonas urbanas: 86%;
- Mujeres en las zonas urbanas: 60%;
- Hombres en las zonas rurales: 57%;
- Mujeres en las zonas rurales: 25%.

643. Con respecto a las diferencias relacionadas con la edad, la proporción de analfabetos era más elevada (43%) en la población mayor de 45 años que en la población de 15 a 45 años (35%).

644. Por último, respecto de las desigualdades relacionadas con la pobreza, el número de analfabetos pobres (45%) es tres veces mayor que el de los analfabetos que no viven en la pobreza (19%).

### 1. Medidas para promover la alfabetización

645. Las autoridades adoptaron varias medidas para promover la alfabetización, como:

- a) Integración del subsector de la alfabetización en el sistema educativo nacional;
- b) Funcionalidad de los programas de alfabetización;
- c) Utilización de las lenguas nativas (*ewé, kabye, tem, benn*) y de francés básico en la alfabetización de adultos;
- d) Prioridad a la alfabetización de las mujeres y las niñas;
- e) Integración de la alfabetización funcional en los grupos de producción;
- f) Institucionalización de la alfabetización funcional en los proyectos de desarrollo y las empresas.

## 2. Fuentes de financiación

646. Son diversas y pueden citarse las siguientes:

- Presupuesto nacional;
- Comunidades locales;
- Sector privado;
- Cooperación bilateral y multilateral: OIF, UNESCO, UNICEF, PNUD, UNFPA, FAO, Banco Mundial, Unión Europea.

## 3. Dificultades y fracasos

647. Entre las dificultades y objetivos no alcanzados, se pueden señalar:

- Falta de recursos humanos calificados;
- Falta de material de trabajo adecuado;
- Desatención del grupo de 9 a 14 años;
- Falta de estructura de coordinación característica de las acciones del sector;
- Actividades de postalfabetización insuficientes y alto riesgo de recaída en el analfabetismo;
- Alfabetización basada en alfabetizadores voluntarios;
- Utilización insuficiente de las lenguas de alfabetización en las actividades profesionales, la administración, la justicia y la vida política;
- No disponibilidad de datos estadísticos fiables;
- Baja participación de las mujeres en los programas de alfabetización, por razones socioculturales y la pobreza en que está sumida la gran mayoría.

## 4. Grupos vulnerables y desfavorecidos

648. Entre los grupos vulnerables y desfavorecidos, se pueden destacar:

- Niños no escolarizados entre los 9 y 14 años;
- Minorías lingüísticas;
- Personas con discapacidad;
- Personas desplazadas.

## 5. Proporción de hombres y mujeres (supervisores) que participan en la promoción de la alfabetización

Cuadro 21

### Proporción de hombres y mujeres con una función de supervisión en la promoción de la alfabetización

	Hombre	Mujer	Total
Cantidad	27	12	39
%	69,23	30,77	100

Fuente: Ministerio de Enseñanza Primaria, Secundaria y Alfabetización.

## 6. Parte del presupuesto de educación en el presupuesto nacional

649. En los siguientes cuadros se indica la parte del presupuesto de la enseñanza primaria y secundaria.

Cuadro 22

### Presupuesto para la educación primaria

Cantidad	2004	2005	2006	2007	2008
Importe en miles de millones	15,86	15,88	14,19	18,22	18,09
Variación	-20,82%	+0,13%	-10,64%	+28,40%	-0,71%

Fuente: Dirección de Asuntos Financieros /Ministerio de Enseñanza Primaria, Secundaria y Alfabetización.

Cuadro 23

### Presupuesto para la educación secundaria

Cantidad	2004	2005	2006	2007	2008
Importe en miles de millones	9,26	9,70	12,09	11,25	12,54
Variación	-0,22%	4,75%	24,64%	-6,95%	11,47%

Fuente: Dirección de Asuntos Financieros/Ministerio de Enseñanza Primaria, Secundaria y Alfabetización.

## 7. Descripción del sistema escolar

### 7.1 Educación preescolar

650. La educación preescolar es la base del sistema escolar del Togo. Está abierto sin discriminación a los niños de ambos sexos, desde los 3 años.

651. Sin embargo, existen disparidades entre las zonas urbanas, donde se concentra el mayor número de niños en edad preescolar, y la población rural desfavorecida. Esto explica que, a la hora de decidir el destino de sus intervenciones, los asociados manifiesten preferencia por las zonas rurales.

652. En los establecimientos preescolares, la enseñanza se imparte en los idiomas locales durante los dos primeros años que corresponden a las dos primeras secciones.

653. Las medidas del Gobierno en este ámbito consisten en la contratación de educadores, la financiación para el funcionamiento de estas instituciones y la readaptación profesional de los educadores que no tengan formación inicial, en el Escuela Normal de Maestros de Jardines de Infancia de Kpalimé.

654. El Gobierno organiza campañas para explicar a la población la importancia de la educación preescolar y la necesidad de que se imparta al niño, como transición para la escuela primaria.

655. Se organizan a menudo “jornadas de puertas abiertas” en localidades seleccionadas con el fin de familiarizar a la población con la realidad de la enseñanza preescolar y los beneficios que aporta a los niños pequeños. Estas jornadas cuentan con el apoyo del Programa de educación básica del UNICEF.

656. El programa Educación para Todos a nivel de Aldea en la región de las Sabanas se esfuerza por transmitir a la población la importancia de prestar la debida atención a la primera infancia y su educación.

## 7.2 Enseñanza primaria

657. La educación primaria está abierta a niños y niñas de 5 años cumplidos. Cuenta con tres niveles de dos clases cada uno. El final de esta etapa está sancionado por un Certificado de estudios de primer grado.

## 7.3 Enseñanza secundaria

### Educación secundaria general

658. La educación secundaria general se compone de dos ciclos. El primer ciclo que va desde *sixième* a *troisième* (cuatro primeros años) y consta de cuatro clases. El final de esta etapa es sancionado por el Diploma de primer ciclo de secundaria (*Brevet d'Études du Premier Cycle* BEPC). El segundo ciclo, que va de *seconde* a *terminale* (tres últimos años) permite obtener, sucesivamente, la certificación por la primera parte del bachillerato (*Baccalauréat*), tras el finalizar el segundo año de este ciclo, y la segunda parte, al final del tercer año.

## 8. Construcción de nuevas escuelas

659. Cabe señalar que para poder escolarizar a todos los niños, además de la infraestructura existente en todo el territorio, entre 2004 y 2006 se crearon 414 nuevas escuelas en todo el país. En ese marco, se están construyendo 300 aulas como parte del proyecto BID II.

660. El plan quinquenal de 2002 a 2006, extendido hasta 2007, del programa de Educación Básica de UNICEF, permitió la construcción de dos edificios escolares y la rehabilitación de otros 45.

661. Entre 2005 y 2007, la ONG Borne Fonden construyó y equipó dos edificios escolares con tres clases, diez escuelas de acogida y 38 centros de preparación al aprendizaje para la primera infancia.

## 9. Proximidad de las escuelas

662. En 2004 y 2006, el número de estudiantes que viajan más de 3 km entre sus hogares y la escuela se redujo en un 2%, y pasó del 8% en 2004, al 6% en 2006.

## 10. Calendario escolar

663. El año lectivo en el Togo tiene tres trimestres, o sea, un total de nueve meses.

## 11. Situación material del personal docente

664. Siguiendo la Recomendación relativa a la situación del personal docente, aprobada el 5 de octubre de 1966 por la Conferencia Intergubernamental Especial convocada por la UNESCO, la situación material del personal docente en la educación preescolar, primaria y secundaria general en el país se desglosa a grandes rasgos en los siguientes componentes:

- Preparación para la profesión docente;
- Perfeccionamiento del personal docente;
- Empleo y carrera;
- Condiciones de seguridad social;
- Remuneración.

### 11.1 *Preparación para la profesión docente y programa de formación del personal docente*

665. En 2009 se reanudó la formación inicial de docentes de primaria, que había sido suspendida debido a la crisis económica. La formación inicial de maestros de la Escuela Normal de Maestros (ENI) de Notsé dura nueve meses, o 30 semanas de curso equivalente a 1050 horas. Esta capacitación incluye:

- Actividades de capacitación y enseñanza impartidas en los centros de formación;
- Prácticas realizadas en la red de escuelas primarias y jardines de infancia.

666. El plan de estudios sigue un enfoque de formación de aptitudes basado en módulos y una alternancia de lugares (centro de formación, para las clases, y red de escuelas, para las prácticas), centrado en la responsabilización gradual de los aspirantes a docentes.

667. La formación inicial del personal docente apunta a:

- a) Formar personal docente polivalente, capaz de gestionar eficazmente los planes de estudio de la educación preescolar y primaria;
- b) Inculcarle aptitudes profesionales;
- c) Consolidar un buen conocimiento del idioma francés;
- d) Hacer especial hincapié en la enseñanza del francés, las matemáticas y las ciencias;
- e) Desarrollar o reforzar las aptitudes para abordar o resolver problemas recurrentes relacionados con la enseñanza y el aprendizaje del idioma francés en un contexto multilingüe, de lectura y de producción de textos escritos;
- f) Enseñar a utilizar las guías pedagógicas y libros de texto;
- g) Capacitar para la planificación pedagógica y la evaluación;
- h) Aplicar estrategias de enseñanza y aprendizaje para reducir la repetición de grado, las exclusiones y el abandono de los estudios entre los estudiantes.

668. El programa de estudios de la formación está estructurado en torno a los ámbitos y marcos de formación que figuran en los párrafos siguientes, pero seguirá evolucionando, tanto en su desglose por disciplinas, como en su aplicación interdisciplinaria, a medida que se lleven a cabo las reformas en curso del programa de estudios.

### 11.2 *Perfeccionamiento del personal docente*

669. Periódicamente, se organizan cursillos de perfeccionamiento para personal docente en las inspecciones de educación, en función de las necesidades identificadas por los inspectores. En 2002-2003 y 2003-2004 se llevaron a cabo cursos acelerados de formación inicial para los profesores de educación secundaria general en la Escuela Normal Superior (ENS) de Atakpamé.

### 11.3 *Empleo y carrera*

670. Para ingresar en la docencia, una vez al año se organiza un concurso nacional de contratación, sobre la base de las necesidades expresadas por el personal docente de las Direcciones Regionales de Educación.

671. Las condiciones de empleo y carrera figuran en la Ordenanza N° 1 del 4 de enero de 1968, relativa al estatuto general de la administración pública, el Decreto N° 69-113, del 28 de mayo de 1969, relativo a las disposiciones para la aplicación del estatuto general de la administración pública a los funcionarios docentes, y el Decreto 2007-075/PR, del 29 de junio de 2007, que instituye el marco para el personal auxiliar de la enseñanza.

672. La obtención de la condición de titular otorga al docente el derecho a ocupar definitivamente el puesto para el que fue contratado, inaugura su trayectoria de ascensos y conlleva las deducciones necesarias de su salario para la constitución de la pensión en la Caja de Jubilaciones del Togo. El adelanto en la carrera se realiza a través de la promoción automática dentro de la categoría cada dos años, y por ascenso de categoría o promoción.

673. El personal docente tiene derecho a autorizaciones especiales para ausentarse (permisos especiales), licencia por enfermedad, maternidad, etc.

### 11.4 *Condiciones de la seguridad social*

674. El personal docente tiene derecho a:

- a) Atención médica (consultas y hospitalización) subvencionada en un 50% por el Estado;
- b) Pensión de jubilación;
- c) Subsidio por discapacidad temporal (el docente que sufre de una discapacidad permanente de por lo menos 10% como resultado de un accidente en cumplimiento de sus funciones, o de una enfermedad profesional, tiene derecho a una prestación temporal por discapacidad, además de su remuneración).

### 11.5 *Remuneración*

675. Todo docente en actividad tiene derecho a una remuneración que incluye el sueldo, con el importe sujeto a retención para la pensión, la compensación por las condiciones particulares del trabajo y los subsidios familiares.

676. El importe del sueldo sujeto a retención para la pensión se fija sobre la base del grado y posición en el escalafón a que haya llegado el docente. Se pueden agregar a la remuneración el subsidio de vivienda, el reembolso de gastos en el marco de su labor, subsidios por funciones especiales, y la compensación por las condiciones de trabajo difíciles, justificada por los riesgos inherentes al empleo.

677. Las remuneraciones aumentaron del 5% en 1996, del 3% en 2007 y del 5% en 2008.

*Comparación de la remuneración del personal docente y de otros funcionarios*

678. De la comparación entre el personal docente auxiliar y el personal docente funcionario se desprende que los primeros reciben el 90% del salario de los segundos. En cuanto a la comparación entre los funcionarios docentes y otros funcionarios, la diferencia es notable en la contratación a nivel de grado, como se observa en el siguiente cuadro<sup>75</sup>.

Cuadro 24

**Remuneración del personal docente en relación con los de otros funcionarios**

Calificaciones	Categorías	
	Funcionario docente	Categoría de contratación
Doctorado.	A1 + bonificación de escalafón	A1
DEA y Master	A1	A2
Licenciatura	A2	B.
Bachillerato	B	AP
BEPC	C	AP
CEPD	D	AP

*Fuente:* Ministerio de Enseñanza Primaria, Secundaria y Alfabetización.

**12. Medidas adoptadas o previstas para mejorar la calidad de vida del personal docente**

679. Se está realizando un estudio para el establecimiento de un sistema de incentivos y mejora de las condiciones de vida del personal docente.

680. Como parte de la reforma de la administración pública del Togo, se lleva a cabo actualmente una revisión de los índices de remuneración y perspectivas de carrera de todos los funcionarios, personal docente incluido, de los regímenes especiales y estatutos especiales y del régimen de pensiones.

**13. Igualdad del niño y la niña en los programas de enseñanza**

681. Los programas de enseñanza en los distintos niveles de educación, incluso a nivel universitario, reflejan la igualdad entre hombres y mujeres; los programas de estudio son los mismos para los niños y las niñas.

682. Sin embargo, el porcentaje de niñas desglosado por las ramas que se perfilan a partir del segundo ciclo de la secundaria demuestra que las niñas están más interesadas en los estudios humanísticos que científicos.

Cuadro 25

**Porcentaje de niñas por serie 1996-1997**

Serie	Porcentaje de niñas	Número de niñas por cada 1.000 niños
Seconde C y D	37,90	161
Seconde A4	26,61	363
Première A4	24,98	333

<sup>75</sup> Las categorías se organizan jerárquicamente de la siguiente manera: A1, A2, B, C y D.

<i>Serie</i>	<i>Porcentaje de niñas</i>	<i>Número de niñas por cada 1.000 niños</i>
<i>Première D</i>	14,64	171
<i>Première C</i>	9,69	107
<i>Terminale A4</i>	24,01	316
<i>Terminale D</i>	11,92	135
<i>Terminale C</i>	6,58	70

*Fuente:* Dirección de Planificación, Prospectiva y Evaluación del Ministerio de Enseñanza Primaria, Secundaria y Alfabetización.

683. Se observa esta misma tendencia en la educación superior, donde las niñas manifiestan una preferencia por las ramas como secretariado ejecutivo, literatura y humanidades y, en menor grado, la sociología y derecho. En cambio, son relativamente pocas en ciencias económicas, gestión, matemáticas, física y medicina.

684. La Escuela Normal de Maestros de Jardines de Infancia constituye un caso especial<sup>76</sup>. De hecho, aunque la formación está abierta a ambos sexos, se constata que el acceso a la escuela está ampliamente dominado por las candidatas mujeres.

## **Artículo 15**

### **Derecho a participar en la vida cultural**

685. El Estado reconoce a todo ciudadano el derecho a participar en la vida cultural de su país, conforme a lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 15 del Pacto. Por lo tanto, le corresponde tomar las medidas adecuadas para garantizar el ejercicio de ese derecho. Así pues, tanto en la legislación nacional como internacional, figuran medidas que regulan ese ejercicio.

#### **1. Medidas legislativas y reglamentarias**

686. El artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales dispone en su primera parte: "Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a:

- a) Participar en la vida cultural;
- b) Gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones;
- c) Beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le corresponden por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora."

#### *En el plano internacional*

687. Para garantizar el derecho de toda persona a participar en la vida cultural, el Togo ha adoptado y ratificado instrumentos internacionales, entre ellos:

<sup>76</sup> Esta escuela fue fundada en virtud de dos ordenanzas. La primera, Ordenanza N° 23/MEN del 25 de julio de 1976, relativa a la creación de un Centro de formación de maestros de jardines de infancia, y la segunda, Ordenanza N° 18/MEN-RS, del 18 de julio de 1977, relativa a la creación de una Escuela normal de maestros de jardines de infancia.



- a) El Convenio que establece la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, que en 1974 se convirtió en el organismo especializado de las Naciones Unidas para la propiedad industrial y derecho de autor (1975);
- b) El Convenio de Berna para la Protección de las Obras Literarias y Artísticas (1975);
- c) La Carta Cultural para África (1978);
- d) El Acuerdo de Bangui relativo a la Creación de una Organización Africana de la Propiedad Intelectual (1977);
- e) La Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural, de 1972, ratificado por el Togo el 15 de abril de 1998;
- f) La Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, de 2003, ratificado por el Togo el 5 de febrero de 2009;
- g) La Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, de 2005, ratificado por el Togo el 5 de septiembre de 2006.

*En el plano nacional*

688. Por Decreto N° 72-159/PR, del 7 de julio de 1972, la oficina del Alto Comisionado de la Juventud, Deportes y Cultura fue elevado a categoría de Ministerio.

689. En 1973, por Decreto N° 73-387/PR/MJSCRS, del 26 de marzo de 1973, se creó una compañía nacional para la organización de espectáculos en todo el territorio nacional. Esta compañía nacional cuenta con un conjunto vocal nacional, un ballet, una compañía de teatro y un centro experimental de música.

690. En 1974, por Decreto N° 74-71/PR/MJSCRS, del 8 de abril de 1974, se creó la Dirección del Museo Nacional, Monumentos y Sitios Históricos, con la misión de preservar y conservar el patrimonio cultural nacional. En la reunión general de evaluación en materia de comunicación y cultura, celebrada en junio de 1992, se formularon varias recomendaciones, entre las cuales:

- a) Elaborar una nueva política cultural para definir las directrices generales, prioridades y un programa de acción (preservación del patrimonio cultural nacional, creación de museos, protección de sitios, monumentos, archivos, bibliotecas, etc.);
- b) Fomentar la creación artística y literaria (organización de festivales, carnavales, concursos literarios y artísticos, con entrega de premios);
- c) Establecer órganos para el cumplimiento de las leyes de protección del patrimonio y derechos de autor;
- d) Promover una política de protección de las lenguas nacionales habladas en el país;
- e) Descentralizar la actividad cultural hacia las autoridades locales y las comunidades de base;
- f) Establecer infraestructuras para la creación y difusión (centros culturales, casas de artes, de la juventud y de la cultura, en entornos urbanos y rurales);
- g) Elaborar y aprobar un estatuto para artistas e intérpretes;
- h) Prestar apoyo público a la creación y a la difusión;
- i) Crear un fondo nacional de las artes y las letras.

691. Sin embargo, en las diferentes reestructuraciones ulteriores, pocas de estas recomendaciones se tuvieron en cuenta.

692. En 1992, el sector cultural fue objeto de una serie de reestructuraciones, que dieron lugar a la creación del:

a) Ministerio de Comunicación y Cultura, por Decreto N° 95-070/PR, del 19 de abril de 1995. El Decreto crea una Dirección General de Cultura, con la misión de coordinar las actividades de los servicios técnicos de la cultura;

b) Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes, por Decreto N° 2001-175/PR, del 11 de octubre de 2001.

693. En cuanto a la gestión de las actividades culturales, se crearon dos servicios:

a) La Dirección de Asuntos Culturales, cuya misión es definir la política general para la promoción del patrimonio cultural;

b) La Dirección de la Compañía Nacional del Togo, establecida por el Decreto N° 73-387/PR/MJSCRS, del 26 de marzo de 1973, que es el conjunto artístico oficial de la República del Togo, encargado de la organización de espectáculos en el territorio nacional.

694. A la Compañía Nacional se añadió un "conjunto vocal nacional", un "ballet nacional" y una "compañía nacional de teatro". Todos estos grupos tienen por objeto presentar espectáculos dentro y fuera del país. La Compañía Nacional contaba entre sus estructuras con un centro experimental de música, creado el 2 de febrero de 1978 y abierto a los niños de 5 a 18 años, destinado a constituirse en un centro de formación e investigación musical.

695. Este centro desempeñaba las siguientes funciones:

- Formación de futuros músicos profesionales;
- Perfeccionamiento de profesores de música;
- Búsqueda de profesores de música;
- Investigación musical.

696. Los estudiantes seguían cursos teóricos de solfeo e historia de la música, y cursos prácticos de piano, acordeón, órgano, guitarra, flauta, xilófono, trompeta, así como instrumentos musicales tradicionales africanos. Actualmente ha dejado de funcionar por falta de fondos.

697. La Dirección del Museo Nacional de Sitios y Monumentos, creada por el Decreto N° 74-71/PR/MJSCRS, del 8 de abril de 1974, desempeña funciones de preservación y conservación del patrimonio cultural nacional. Sus medidas deben basarse en la acción de los museos regionales.

698. Como todas las estructuras deben evolucionar para adaptarse a las realidades del momento y ajustarse a ciertos requisitos, en 1995 se llevó a cabo una reestructuración para mejorar la coordinación de todas las actividades culturales. Esto llevó a la creación de otros servicios técnicos encargados de la gestión del tema cultural.

699. Así, por el Decreto N° 95-070/PR, del 19 de abril de 1995, relativo a las funciones y la organización del Ministerio de Comunicación y Cultura, la Dirección de Asuntos Culturales se convirtió en la Dirección General de Cultura. Los servicios técnicos creados por este Decreto son:

a) La Dirección de Arte Escénico, en sustitución de la Dirección de la Compañía Nacional del Togo, encargada de aplicar la política de promoción del arte escénico a nivel nacional e internacional;

b) La Dirección de Artes Plásticas y Artesanía aplica la política de promoción de las artes como pintura, grabado, escultura y artes asimiladas; además, revaloriza las tecnologías tradicionales para la escultura artesanal: cerámica, joyería, artículos de cuero, cerámica, etc.;

c) La Dirección de Museos, Sitios y Monumentos Históricos aplica la política nacional en materia de museos y se encarga de numerosas tareas como el inventario, gestión, protección, regulación y explotación de sitios y monumentos históricos. Asimismo coordina las actividades de todos los museos del país;

d) La Dirección del Libro es responsable a nivel nacional, de la aplicación de la política educativa, y el desarrollo de sistemas de bibliotecas y centros públicos de documentación, cuyas actividades coordina;

e) La Dirección de Cinematografía aplica la política cinematográfica nacional y la reglamentación de la producción y de la explotación cinematográfica y audiovisual.

700. Con el objeto de descentralizar las actividades culturales hacia las autoridades locales y comunidades de base, por Decreto N° 2003-278/PR, del 26 de noviembre de 2003, relativo a las atribuciones y la organización del Ministerio de Cultura, se crearon:

a) La Dirección de Promoción de la Cultura y de las Artes;

b) Las Direcciones Regionales de Cultura en las cinco regiones económicas, en la prefectura del Golfo y en el municipio de Lomé.

701. Por Decreto 2005-114/PR, del 27 de diciembre de 2005, relativo a las atribuciones y la organización del Ministerio de Cultura, Turismo y Recreación, se creó la Dirección de Promoción Cultural y Turismo.

702. En cuanto a la creación literaria y artística, la Ley N° 91-12, del 10 de junio de 1991, relativa a la protección de los derechos de autor, del folclore y de los derechos afines, estipula que los autores, creadores de obras de carácter intelectual, intérpretes y ejecutantes, productores de fonogramas, organismos de radiodifusión, así como intérpretes de canciones tradicionales, tienen derecho a disfrutar plenamente del producto de la explotación de sus obras. El Decreto N° 91-199/PR, del 26 de agosto de 1991, determina las modalidades de aplicación de la ley citada.

703. Dicha ley creó la Oficina de Derechos de Autor del Togo (BUTODRA), organismo nacional de gestión colectiva de los derechos de autor. Esta oficina, dotada de personalidad jurídica y autonomía financiera, es un establecimiento público de carácter profesional que funciona bajo la supervisión del Ministerio de Cultura. Su misión es:

a) Garantizar la protección y defensa de los intereses profesionales de los autores de obras literarias y artísticas, o de sus derechohabientes, en el territorio nacional y en el extranjero;

b) Contribuir a la promoción de la creatividad nacional por todos los medios dentro de su competencia;

c) Luchar sistemáticamente contra la piratería y la falsificación de obras intelectuales, con el apoyo logístico, material y financiero de los poderes públicos.

704. La BUTODRA percibe un canon en concepto de derechos de autor de todos los que utilicen las obras intelectuales con fines lucrativos o de comunicación pública. Las diferentes categorías de usuarios son:

- Organismos de radiodifusión y televisión públicos o privados;
- Hoteles y restaurantes;

- Bares, tabernas y cantinas;
- Discotecas;
- Tiendas, supermercados y establecimientos que emiten música.

705. El canon se transfiere a los autores de las obras difundidas. Conviene tener en cuenta que el importe neto transferido por conducto de la BUTODRA, que fue de 950.000 francos CFA en 1995, alcanzó los 7 millones de francos CFA en 2004. Desde 2005, la Oficina realiza dos pagos por año. El importe neto pagadero cada seis meses asciende a 22 millones de francos CFA. Hasta la fecha, estos pagos conciernen a más de 374 compositores y, además, desde 2007, todos los beneficiarios quedan automáticamente cubiertos por una póliza de seguro de accidentes.

## 2. Infraestructura e industrias culturales

706. Las infraestructuras culturales son la piedra angular para el desarrollo de la acción cultural. Por lo tanto, el Estado debe dar una prioridad particular a la política de creación de infraestructuras culturales.

### 2.1 Infraestructuras culturales

#### a. Centros culturales

707. Se prevé la construcción de centros culturales en las prefecturas, aunque por el momento sólo se ha construido el Centro cultural de Sokodé. Los centros culturales dotados un equipo técnico mínimo son los siguientes:

- El Centro Cultural Francés;
- El Centro Cultural Americano;
- El Centro Cultural Alemán o Instituto Goethe.

#### b. Bibliotecas

708. Se ha creado una red de bibliotecas en las prefecturas, para promover la participación de todos en la cultura y familiarizar a los jóvenes con la práctica de la lectura. Esta red cuenta con una sede central basada en Lomé. La sede se ocupa de encargar libros y enviarlos a las bibliotecas de las prefecturas. También ofrece cursos de formación inicial y continua en biblioteconomía.

709. Hoy en día, la red cuenta con 32 bibliotecas de prefectura en cinco regiones económicas del país.

710. Además de las redes de bibliotecas públicas, existen Centros de lectura y actividades culturales (CLAC), que son lugares de lectura, información y entretenimiento que brindan al público rural el acceso a los libros y a actividades audiovisuales y socioculturales. El objetivo de estos centros es promover la apertura de las comunidades rurales, mediante la creación de estructuras de acceso a los medios modernos de comunicación y desarrollar lugares de intercambio y de formación en el ámbito de la educación, la alfabetización, la salud, etc.

711. En la actualidad, las actividades de los centros se limitan al préstamo de libros, consultas en la biblioteca, préstamo de juegos y juguetes educativos y proyección de películas. Están ubicados en las localidades de Pagouda, Pya, Sokodé, Tchamba, Sotouboua, Badou, Notsé, Kévé Atakpamé y Aného, y son financiados por la Organisation Internationale de la Francophonie, el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo y el Gobierno de Canadá.

712. Además de estas bibliotecas públicas, existen:

- a) La Biblioteca Nacional, una de las grandes bibliotecas de la capital;
- b) El Centro de Documentación Técnica y Archivos del Ministerio de Cooperación, Desarrollo y Ordenación del Territorio;
- c) La biblioteca del Centro Cultural Francés;
- d) La biblioteca del Centro Cultural Americano;
- e) La biblioteca del Centro Cultural Alemán (Instituto Goethe);
- f) La biblioteca del Ministerio de Cultura;
- g) La biblioteca de la prefectura del Golfo, así como muchas otras pequeñas bibliotecas privadas.

c. Museos

713. El origen del Museo nacional remonta a la década de 1950 y está muy vinculado a la vida del desaparecido Messan KPONTON, un maestro togolés coleccionista de piezas de museo que donó parte de su colección al Gobierno del Togo, quien a su vez compró el resto.

714. Un año después de su creación, el Museo abrió sus puertas al público, instalado en el ala oriental del actual Palacio de Congresos.

715. El decreto de creación asigna al Museo Nacional "las actividades de obtención de objetos, documentos u otra información para enriquecer constantemente las colecciones en exhibición, la preservación de los sitios, monumentos y objetos artísticos".

716. Otra de las funciones del museo es coordinar las actividades de los museos regionales, a saber:

- El Museo Histórico y Etnográfico de Aného, en la región Marítima;
- El Museo Etnográfico de Sokodé, en la región Central;
- El Museo Etnográfico de Kara, en la región de Kara;
- El Museo Etnográfico de Dapaong, en la región de las Sabanas.

717. En muchos países, las medidas en favor de los monumentos y sitios antiguos no se limitan a su preservación, sino también a realzarlos y reintegrarlos en la vida económica y social. Por este motivo, el Museo Nacional lleva a cabo un inventario para ayudar a establecer una lista nacional de los bienes que pueden inscribirse en el Patrimonio Cultural Mundial de la UNESCO.

718. Por la Ley N° 90-24, del 23 de noviembre de 1990, relativa a la protección del patrimonio cultural nacional, "el Estado garantiza la protección y salvaguardia del patrimonio cultural nacional, promueve su revalorización y explotación".

719. Dicha Ley creó la Comisión Nacional de Patrimonio Cultural, organizada por el Decreto N° 91-94 del 11 de abril de 1991. La misión de la Comisión es "ayudar al Gobierno a elaborar una política nacional para la protección, conservación y mejoramiento de todos los bienes muebles o inmuebles, públicos o privados que tengan un interés cultural, artístico, histórico o científico a nivel nacional".

d. Teatro

720. El teatro, considerado un vehículo indispensable para la difusión de la acción cultural, debe poder atraer a un público amplio.

721. Entre las infraestructuras de difusión, cabe destacar en Lomé:

- La sala polivalente del Palacio de Congresos de Lomé;
- El teatro-estudio de la Dirección de Arte Escénico;
- El Centro Cultural Francés;
- El Instituto Goethe;
- Los centros comunitarios de Bè y de Tokoin, y algunos centros privados.

722. En el interior del país, se pueden mencionar el Palacio de Congresos de Kara, algunos centros de jóvenes y las pistas de baile de algunos bares. Sin embargo, en Lomé, así como en el interior del país, los estadios ofrecen también sus instalaciones para producciones artísticas.

723. Esta escasez crítica de infraestructuras de difusión es deplorable porque los artistas togoleses, aunque tengan ingenio creativo, no pueden promocionar debidamente sus obras si no las presentan en público.

724. Todas estas instalaciones funcionan en el centro de la ciudad de Lomé. Es importante que se extiendan a los nuevos distritos y prefecturas.

e. Cine

725. La Dirección del Libro y de la Cinematografía, creada por Decreto N° 2005-114/PR del 27 de diciembre de 2005, atribuye al sector del cine la coordinación de las actividades cinematográficas, así como la elaboración, aplicación y seguimiento de la legislación que regula la profesión y las filmaciones en todo el territorio.

726. En 1988, el Togo y Burkina Faso coprodujeron la película "YELBEEDO", del director Abdoulaye D. SOW. La película "ASHAKARA", del director Gerard Louvin, es otra coproducción que reunió al Togo, Burkina Faso, Francia y Suiza.

727. Una tercera coproducción del Togo y Burkina Faso fue la película "KAWILASSI", del guionista y director togolés Blaise Kilizou Abalo. La película recibió el Premio especial del desarrollo humano sostenible del PNUD, en el FESPACO, en 1995.

728. "Aneho VILLE MUSEE", un documental sobre los aspectos históricos y turísticos de la ciudad de Aneho, fue seleccionado para el Festival de Cine Africano de Milán, en marzo de 1999, y para el Festival de jornadas de televisión africana y *créole*, en mayo de 1999, en Amiens.

729. Cabe señalar que había salas de cine en Lomé, que eran muy frecuentadas. Sin embargo, el cine perdió adeptos con la proliferación de clubes de vídeo. Ante las dificultades creadas por su baja rentabilidad, algunas de esas salas debieron cerrar.

730. Actualmente existen salas de cine y video clubes que pertenecen a particulares. Estas son, entre otras:

- Cinéma 24 Janvier;
- Cinéma Opéra;
- Cinéma Elysée;
- Cinéma Club.

## 2.2 Centros de artesanía

731. En el marco de la política de la revalorización del Departamento de Cultura para preservar y desarrollar la artesanía tradicional, se han creado muchos centros de artesanía tanto en Lomé como en el interior del país.

### a. Centro de artesanía de Kpalimé

732. Fue creado en 1966 por Charles Maurin, un inspector francés de la enseñanza de primer grado en el Kloto. El centro tiene como objetivo desarrollar la artesanía artística e impartir a los jóvenes formación en los ámbitos de escultura, cerámica, macramé y batik.

733. Muy popular entre los turistas, el Centro de artesanía de Kpalimé adquirió una celebridad que traspasó las fronteras nacionales. Ello incitó al Ministerio de Educación Técnica, órgano del que depende, a transformar este centro en una escuela de formación artística y artesanal en 1984. El ingreso a la escuela está sujeto a un concurso nacional, y tras el examen final se otorga un diploma oficial.

### b. Aldea artesanal de Lomé

734. Para materializar la idea de crear un museo vivo, que cumpla un verdadero papel en el desarrollo social, económico y cultural, el Ministerio de Cultura incorporó al Museo Nacional una aldea artesanal, cuya misión es promover, difundir y proteger la artesanía artística y tradicional. En la Aldea se trabaja en batik, joyería, calzado, cuero, macramé, escultura, teñido, tejido y cestería.

735. La Aldea artesanal de Lomé es un centro turístico. Para promover su labor, los artesanos a menudo participan en exposiciones en el extranjero, como la Exposición Internacional de Artesanía, en Uagadugú (SIAO), la feria CEDEAO, la Feria de Lyon, etc.

736. En Lomé y en el interior del país hay muchos centros que funcionan como talleres de formación o cooperativas. Los principales centros en el interior son:

- El Centro de artesanía de Agou-Nyogbo;
- Los centros rurales de actividades socioeducativas (CRASE) de Kpélé-Govié, Kuma-Dougno o Monretan;
- El Centro de tejidos de Atakpamé;
- El Centro artesanal de Notsè;
- La Cooperativa de artesanos de Sotouboua;
- El Centro de tejidos de Sokodé;
- La Cooperativa de mujeres de Landa (Kozah);
- La Cooperativa de personas con discapacidad de Niamtougou (CODHANI);
- El Centro de artesanía de Defali;
- El Centro de artesanía de Mango;
- Los Centros de tejidos de Passouadè y Agloudè;
- El Centro de tejidos de Bafilo;
- El Centro femenino de tejidos de Dapaong.

### 3. Industrias culturales

#### 3.1 Editoriales

737. Varias editoriales se reparten el mercado en el Togo. Se trata de NEA, éditions Akpagnon, éditions Haho, éditions l'Aser, Univers Représentation Édition Diffusion (URED), Cercle d'Édition et de Promotion des Arts (CEPA), éditions de la Rose Bleue y éditions Graines de Pensées.

##### a. Nouvelles Éditions Africaines-Togo (NEA)

738. En la actualidad, la editorial Nouvelles Éditions Africaines-Togo existe sólo de nombre, pues ya no funciona desde hace varios años. Se está llevando a cabo un estudio con el objeto de encontrar una solución adecuada para aprovechar esta estructura.

##### b. Éditions Akpagnon

739. La editorial Akpagnon fue fundada en 1978 por el escritor togolés Yves Emmanuel Dogbe. Se ha adjudicado la misión de promover la literatura africana en general y la del Togo en particular. Desde la muerte de su fundador en 2004, Éditions Akpagnon experimenta dificultades.

740. Éditions Akpagnon cuenta con los siguientes distribuidores:

- Présence Africaine;
- Nord-Sud Diffusion;
- Édition Zoé;
- African Imprint Library Services;
- Édition CLE;
- Édition Khoudia , CAEC;
- Centre d'Exportation du Livre.

##### c. Éditions Haho

741. La editorial Haho comenzó a funcionar en 1983, época en que formaba parte de la obra social y autónoma de la Iglesia Evangélica Presbiteriana del Togo, con miras a sacar a la luz una literatura nacional. Éditions Haho es un eslabón del Centro de Comunicación Evangélica del Togo, que abarca la editorial, la imprenta y la librería evangélica. La fusión de los tres sectores de actividad auspició la puesta en marcha de una política comercial y editorial.

742. Miembro de la Asociación Internacional de Editores en lengua francesa (AIEF), Éditions Haho está asociada con:

- Éditions KARTHALA en Francia;
- Éditions CLE en el Camerún;
- Éditions CEDA en Côte d'Ivoire;
- Éditions CAEC en Senegal;
- Éditions NEA y AKPAGNON en el Togo.



## d. Éditions Aser

743. La editorial ASER, que surgió en un estudio de infografía y publicación por ordenador, se convirtió en una editorial que produce documentos técnicos y paraescolares; sus conocimientos técnicos en la esfera editorial e informática garantizan la calidad de sus producciones.

## e. Univers Representation Édition Diffusion (URED)

744. Fundada en 1998, la editorial URED intenta mitigar las dificultades de la edición, difusión y distribución de libros en la subregión africana.

## f. Cercle d'Édition et de Promotion des Arts (CEPA)

745. Este círculo dedicado a la edición y promoción de las artes es una asociación creada en 1996 en Kpalimé por un grupo de personas pertenecientes a distintos medios socioprofesionales. Aspira a ser un centro de actividades culturales dirigidas a promover el arte y la producción intelectual y científica en el Togo y en África.

## g. Éditions de la Rose Bleue

746. Esta editorial publica y distribuye libros, obras multimedia y programas informáticos en todos los ámbitos. Ha creado una colección llamada *Gènes d'urgence* (*Genes de emergencia*) para aportar un especial apoyo a la poesía.

## h. Éditions Graines de Pensées

747. Fundada en 2005, la editorial Graines de Pensées tiene la intención de participar en la expresión cultural de África y contribuir al desarrollo del pensamiento crítico y a la organización de una sociedad democrática y pluralista a través del libro.

## 3.2 Estudios de grabación

748. Con la creación en 1980 de la Oficina el Togolesa de Discos (OTODI), uno de los mejores estudios en África Occidental, los artistas togoleses tenían la posibilidad de grabar y producir sus discos en Lomé; sin embargo, el estudio cerró muy pronto, debido a la mala administración. Otro estudio situado en el Centro Nacional de Producción Audiovisual (ex CINEATO), pese a ser muy competente, cayó en desuso debido a la falta de mantenimiento.

749. Hoy en día, los artistas nacionales que no pueden pagar los servicios de estudios extranjeros se contentan con miniestudios también muy competentes, ya que disponen de las últimas tecnologías en sonido. Estos incluyen: i) Colibri Production, ii) All That Production, iii) Mix Box, iv) LUMOBA, v) Maniac Team Record, vi) MYMOSCAR, vii) West Side, viii) Omar B., ix) Rivers Records.

**4. Promoción de la identidad cultural**

750. Tras su independencia, el Togo inició una política de revalorización de su patrimonio cultural.

751. La revalorización de las fiestas tradicionales en todas las prefecturas es un ejemplo significativo, pues estas fiestas son oportunidades para realzar la cultura del país. También constituye la ocasión para hacer un balance de las actividades económicas, sociales y culturales del año. La enseñanza y la promoción de las lenguas nacionales, así como el restablecimiento de los ritos de iniciación que no afecten la salud humana, son también prueba de esta política de revalorización cultural.

## 5. Actividades y difusión culturales

752. La organización de actividades y difusión culturales es una de las formas adoptadas por el Ministerio de Cultura para instaurar una verdadera política cultural que tenga en cuenta a la vez los valores de civilización y las aspiraciones de un desarrollo integral de los pueblos.

753. Se han organizado diversas actividades culturales en los ámbitos nacional e internacional.

### 5.1 En el ámbito nacional

#### a. La Kantata

754. Se trata de un género teatral, inspirado en la Biblia, introducido en el Togo con la evangelización, que suele ser practicado por las instituciones religiosas. Se articula generalmente en torno a temas bíblicos mezclados con elementos no religiosos, como canciones y danzas relacionadas con el tema central.

755. La primera pieza de Kantata que se presentó en Lomé fue obra de un maestro togolés, el desaparecido Apedo-Amah Morhouse. Esta obra, llamada Ruth y Noemí, fue escrita y dirigida por él y representada por el coro Hadzihagan de la Iglesia Evangélica de Lomé en la década de 1940.

756. El público solía manifestar un gran entusiasmo por la Kantata, pero los "concert-party" la han ido suplantando gradualmente.

#### b. "Concert-party"

757. Se trata del teatro colectivo, basado en la improvisación. Se organiza en torno a temas populares, con un maquillaje y con un lenguaje muy específicos para cada tipo de personaje. Todo el espectáculo está acompañado con música. Se desarrollan temas de la vida cotidiana y sucesos policiales. Las representaciones pueden tener lugar en casi todas partes: escenarios modernos, bares, patios de casas o la plaza pública.

758. El "concert-party" surgió en la década de 1960 con las compañías de Boboe, en Kpalimé, y Happy Star, en Lomé. Luego vendrían Kokouvito, Kokovivina Aze, y otras compañías.

#### c. Festival de Teatro de la Fraternidad (FESTEPH)

759. Creado en 1993 por un grupo de jóvenes estudiantes, el FESTHEF es un importante evento cultural en el Togo. Tiene lugar en Assahoun, una ciudad a unos 40 km de Lomé. Se organiza cada dos años, y reúne a las mejores compañías de teatro del Togo, África y Europa, y a grandes dramaturgos y directores del mundo francófono, los Estados Unidos y el Canadá.

760. Desde 1999 este evento es anual. Las mejores piezas u obras nacionales se publican, y se crean numerosas oportunidades para contactos e intercambios profesionales. Asimismo, se ofrece a los artistas participantes talleres de formación en dirección teatral, expresión escénica, baile, percusión, etc. El FESTEPH entrega muchos premios a los participantes. Entre ellos pueden mencionarse:

- El gran premio del FESTHEF;
- El premio al mejor director;
- El premio a los mejores actores;
- El premio a escritores jóvenes.

761. Numerosos particulares y asociaciones, con el apoyo de patrocinadores, organizan otros festivales de teatro y veladas de poesía. Entre ellos pueden mencionarse:

- DZALELE: festival internacional de teatro de apertura;
- EWOLE: Encuentro internacional de artistas plásticos de artes aplicadas;
- RETHES (Encuentros teatrales de Sokodé), un festival bienal, cuya primera edición tuvo lugar en 2002.

## 5.2 *En el ámbito internacional*

762. El Togo ha marcado la escena internacional con su participación en festivales internacionales y sus giras por el mundo:

- 1983;
  - Participación del ballet nacional en el 10º Festival de Artes Tradicionales, en Rennes, (Francia);
  - Centenario de la ciudad de Duisburg (RFA);
  - Festival Panafricano de la Juventud en Trípoli (Libia);
- 1985
  - Participación del Ballet Nacional en los Juegos de la Francofonía, en Yamoussoukro (Côte d'Ivoire);
- 1987
  - Participación del Ballet Nacional en el Festival de la Francofonía, en Limoges (Francia);
  - Gira de la Compañía Nacional de Teatro en Francia, Bélgica y Alemania;
  - Producción de una película de vídeo "La Tortue qui chante" (La Tortuga que canta), una obra de Zinsou Sénouvo Agbota difundida en países de habla francesa y otros países;
- 1988
  - Participación del Ballet Nacional en la Semana de la Cultura de Burkina Faso;
  - Participación del Togo en el Festival de Teatro Escolar y Universitario de Bouaké (Côte d'Ivoire);
  - Participación del Togo en el Festival de Títeres de Charleville-Mezières (Francia);
- 1989
  - Participación de la compañía AS-AYIGA en los primeros Juegos de la Francofonía en Marruecos, coronada con una medalla de oro;
- 1990
  - Participación del Togo en las Semanas Nacionales de la Cultura, en Burkina Faso;

- 1995
  - Participación del Togo en el FESPACO en Burkina Faso, donde fue galardonado con el Premio Especial del Desarrollo Sostenible del PNUD;
- 1996
  - Participación del Togo en el primer Festival Panafricano de la Música, en Brazzaville (Congo).

763. Debe señalarse que tanto las compañías de teatro privado y de ballet participan cada verano en festivales europeos y americanos, pero también conviene subrayar que las actividades culturales y la participación del Togo en los festivales internacionales están disminuyendo, debido a los problemas económicos del país, a raíz de la suspensión de la cooperación con la Unión Europea y algunos donantes.

764. Además de eventos culturales, los medios de comunicación desempeñan un papel igualmente importante en la difusión de la cultura.

## **6. Función de los medios de comunicación**

765. Los medios de comunicación y de información son los principales vehículos de difusión, el verdadero motor de la vida de toda comunidad, pues promueven la circulación de ideas y como tales son factores esenciales del desarrollo en el mundo. Están diseñados para facilitar el acceso y el uso de la información y el conocimiento.

766. En África, la prensa en general, y la radio y televisión, en particular, tienen la función de consolidar la unidad nacional y la educación de la población, así como difundir los valores de las diferentes comunidades.

767. Con el fin de promover la participación en la vida cultural, la prensa pública y privada publican:

- a) Artículos sobre los eventos culturales que tienen lugar en cualquier parte del territorio (fiestas tradicionales, exposiciones de arte, representaciones teatrales, espectáculos, etc.);
- b) Los resultados de sus investigaciones en todos los ámbitos;
- c) Los resultados de la labor de investigadores y expertos.

768. La radio y la televisión togolesa promueven activamente a los artistas en general, pero especialmente a los cantantes, ya que sus programas se basan principalmente en la música.

Así pues, en la programación de Radio-Lomé, además de las emisiones de tipo científico, histórico, jurídico, económico y social, se reserva un espacio para las emisiones culturales. Estas incluyen, entre otras:

- a) Música y juegos: un programa de música y de cultura general, en el que todos los ciudadanos pueden llamar por teléfono para responder a las preguntas del día;
- b) Teatro radiofónico y antología del misterio: presentación de una obra teatral o dramática;
- c) Foco sobre los artistas: presentación de un artista y su obra;
- d) Maestros y obras maestras: programa dedicado a los grandes compositores de música clásica;
- e) Leer es un placer: presentación de una obra literaria;

f) Cuentos de sábado por la noche, Agbeyéyé, Kabyè tanaou: programas de cuentos y de teatro en *ewé* y en *kabyè*.

769. En cuanto a la televisión, podemos señalar los siguientes programas:

- a) Coros y bailes del terruño: un programa reservado para canciones populares y bailes del terruño y canciones de ritos y costumbres;
- b) Emisiones de teatro: sketches temáticos en francés, *kabyè* o *ewé*;
- c) Programas de debates sobre diversos temas: plató de la semana, en el corazón de la nación, el podio de los jóvenes, etc.;
- d) Los competidores: un juego-concurso interescolar de cultura general;
- e) Parrafadas: una emisión para el descubrimiento de obras de la literatura.

770. Además de los medios públicos, Radio Lomé, Radio Kara y Télévision Togolaise (TVT), los medios de comunicación privados ocupan una parte importante del mercado de la comunicación, a través de:

- Emisiones educativas;
- Emisiones de información;
- Debates sobre temas políticos, económicos, sociales y culturales;
- Sketches y juegos, programas religiosos, etc.

771. Así es como se pueden contar más de 70 estaciones de radio y una docena de canales de televisión, muchos de los cuales están instalados en Lomé.

## 7. Formación profesional en el ámbito cultural y artístico

### 7.1 Centro de capacitación artesanal de Lomé

772. La Aldea artesanal de Lomé no se limita a la fabricación de artesanías. Los artesanos de la Aldea se esfuerzan por transmitir sus conocimientos a quienes lo deseen. En otras palabras, los maestros artesanos de la Aldea artesanal brindan una formación práctica en el campo de la artesanía artística a los jóvenes que deseen adquirir esas aptitudes.

773. Se trata de interesar a los jóvenes a partir de la clase de *troisième*. La formación dura de dos a tres años según los oficios. Se pide a cada aprendiz un pago de 25.000 francos CFA por toda la duración de la formación. A veces vienen artesanos extranjeros a seguir cursos en la Aldea artesanal, y los artesanos de la Aldea viajan al extranjero para perfeccionarse.

774. Existen en todo el país muchos otros pequeños centros privados en el ámbito de las artes plásticas, la serigrafía, el arte gráfico y el arte publicitario.

### 7.2 Centro Regional para la Acción Cultural (CRAC)

775. El CRAC es otra estructura regional de formación en el ámbito de la cultura.

776. El CRAC es una institución intergubernamental africana, creada en 1976 con sede en Lomé, con el fin de formar personal directivo para las actividades y el desarrollo cultural en África. Cuenta con el apoyo y la asistencia de la cooperación internacional y multilateral, incluida la UNESCO, la Organisation Internationale de la Francophonie (OIF), la Unión Africana, la Unión Europea, etc.

777. Este centro forma personal directivo para la acción y el desarrollo culturales. Durante el ciclo, que dura 22 meses, se imparte capacitación para administradores y asesores culturales (a nivel de posgrado profesional, el ingreso es por concurso).

778. Pueden aspirar a la formación:

a) Los estudiantes que tienen al menos una licenciatura (BAC+3 años) o un diploma reconocido equivalente;

b) Los funcionarios o cualquier otro tipo de agente titular de al menos una licenciatura (BAC+3 años) o de un título reconocido equivalente, o de un diploma profesional equivalente a la licenciatura, y con al menos tres años experiencia profesional.

## **8. Cooperación cultural**

779. La política de cooperación cultural se manifiesta en distintos niveles. A nivel regional y subregional, el Togo ha suscrito acuerdos culturales con diversos países y participa en la ejecución de proyectos culturales. El Togo ha sido miembro activo del Instituto Cultural Africano (ICA), y alberga la estructura dedicada a la formación, a saber, el CRAC.

780. A nivel internacional, el Togo mantiene relaciones de intercambio cultural con numerosos países europeos (Francia y Alemania) y asiáticos (China, Japón). Además, el país participa en programas de organizaciones internacionales culturales como la UNESCO y la Organisation Internationale de la Francophonie, así como en las reuniones de Ministros de Cultura de los Estados francófonos.

## **9. Política de fomento de la creación**

781. El Ministerio de Cultura ha tomado la iniciativa de alentar a los artistas creativos a reagruparse por disciplina artística y a organizarse en asociaciones para proteger sus intereses. Así, sucesivamente, surgieron:

- La Unión nacional de artistas de la música (UNAM);
- El Sindicato de artistas y compositores del Togo;
- La Unión de ballets del Togo (UBATO);
- La Asociación de grupos folklóricos del Togo (AGFT);
- El Colectivo de artistas visuales del Togo (COTCAV);
- La Asociación togolesa de escritores;
- La Unión nacional de titiriteros del Togo (UNAMITO).

782. Aparte de ese agrupamiento artístico, la Oficina de Derecho de Autor del Togo (BUTODRA), que se ocupa de la defensa de los derechos de los autores, ha inaugurado un fondo para la promoción cultural, cuyo objetivo es contribuir a:

- La construcción de instalaciones con fines culturales;
- La adquisición de equipo con fines culturales;
- La organización de eventos culturales;
- La creación de industrias culturales.

783. Las Direcciones Técnicas del Ministerio de Cultura financian, con cargo a su presupuesto ordinario, algunas actividades culturales y organizan concursos con premios para recompensar a los mejores artistas.

784. Con el fin de satisfacer las exigencias de la globalización el Togo, al igual que otros Estados del mundo, trata de lograr la pleno aplicación del Pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a través de una política cultural que tenga en cuenta la realidad cultural del país, o lo que algunos llaman “autenticidad”, es decir, el fenómeno que pondría a los togoleses en equilibrio con su medio ambiente, independientemente de su lugar de residencia.

785. Con este propósito, el Ministerio de Cultura, trata de garantizar un contexto que favorezca la plena realización de todos los ciudadanos, a través de la creación de instituciones culturales en cada prefectura, en particular, centros de lectura pública y centros de lectura y de actividades culturales.

786. Lamentablemente, los esfuerzos del Ministerio no cubren todos los ámbitos de la cultura. Sería necesario, por ejemplo, elaborar una política de apoyo a la creación artística y establecer las condiciones que favorezcan la creación y la expresión artística en todo el país, ya que hoy en día se considera que la expresión artística sólo es posible en las grandes ciudades.

## Conclusión

787. La instauración de la democracia y el respeto a la dignidad humana exige la integración efectiva de los derechos económicos, sociales y culturales. El Gobierno del Togo tiene una clara conciencia de su obligación de promover el ejercicio de los derechos mencionados, sin los cuales no es posible garantizar el respeto de los derechos civiles y políticos. Es evidente que la realización de los derechos humanos impone la necesidad de una economía sólida, puesto que la pobreza es un caldo de cultivo para numerosos violaciones de los derechos humanos.

788. Este informe resume los esfuerzos del Gobierno para poner en práctica los derechos económicos, sociales y culturales. Sin embargo, debemos reconocer que, debido a las dificultades económicas y al alto nivel de desempleo entre los jóvenes, esos esfuerzos aún están lejos de colmar las expectativas de la población del Togo.

789. Cabe señalar que el Togo atravesó por una crisis sociopolítica prolongada, de 1990 a abril de 2005. Esta situación se vio agravada por las sanciones económicas impuestas al país desde 1993 por sus interlocutores económicos, particularmente la Unión Europea y los Estados Unidos, sobre la base de falta de democracia. Si la situación de los derechos humanos ha evolucionado de manera significativa, es claro que se deben seguir haciendo esfuerzos para que las personas puedan gozar plenamente de los derechos garantizados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ya que 14 años de “travesía del desierto” han impedido al Togo honrar a algunos de sus compromisos internacionales.

790. El Togo se ha integrado en una nueva dinámica de respeto de los derechos humanos internacionales, iniciativa que merece estímulo y apoyo. Por lo tanto, es necesario que todos los asociados para el desarrollo acompañen al país en su marcha decidida hacia la democracia y la consolidación del estado de derecho, condición sine qua non para el pleno ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales.



## Anexo II

### **Lista de los miembros de la Comisión interministerial para la elaboración de los informes iniciales y periódicos sobre derechos humanos**

1. Sra. POLO Nakpa: Directora General de derechos humanos (Ministerio de Derechos Humanos, Consolidación de la Democracia y Educación Cívica)
2. Sr. MINEKPOR Kokou: Director Interino de legislación y protección de los derechos humanos (Ministerio de Derechos Humanos, Consolidación de la Democracia y Educación Cívica)
3. Sr. AHA Matozuwé: Encargado de estudios (Ministerio de Derechos Humanos, Consolidación de la Democracia y Educación Cívica)
4. Sr. ODIE N'Kpako: Director Interino de la promoción de la democracia (Ministerio de Derechos Humanos, Consolidación de la Democracia y Educación Cívica)
5. Sr. ASSAH Koffi Maxime: Jefe de División en la Dirección de Asuntos Jurídicos y Litigios (Ministerio de Asuntos Exteriores e Integración Regional)
6. Sr. WOLOU Sourou: Asesor Especial del Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos
7. Sr. N'DAAM Gnazou: Responsable de Recursos Humanos (Ministerio de Comunicación y Cultura)
8. Sra. GOEH-AKUE Maggy: Directora Regional de cultura/Golfo y Lomé-Municipio (Ministerio de Comunicación y Cultura)
9. Comandante BARAGOU Bamana: Asesor (Ministerio de Seguridad y Protección Civil)
10. Sr. KODJO G. Gnambi: Magistrado, Director de administración penitenciaria (Ministerio de Justicia, a cargo de las relaciones con las instituciones de la República)
11. Sr. LAÏSON Amah: Jefe de la División de Legislación (Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social)
12. Sr. DANYO Koami: Jefe de la División de Administración Fiduciaria de las Prefecturas y Regiones (Ministerio de Administración Territorial, Descentralización y Gobierno Local)
13. Sr. HEVI Komlan Enyonam: Jefe de recursos humanos y administración de la Dirección Regional de Educación (Ministerio de Enseñanza Primaria, Secundaria y Alfabetización)
14. Sra. GBODUI Sueto Bernice: Agregada de administración (Ministerio de Juventud, Deporte y Ocio)
15. Sra. TAMEKLOE Massa: Jefe de la División de Estudio y preparación de textos (Ministerio de Acción Social, Promoción de la Mujer, Protección del Niño y de Personas Mayores)
16. Sra. AZANGOU Akati: Jurista (Ministerio de Salud)

17. Sra. YAKPO Ama Essenam: Abogada (Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Forestales)
18. Sr. DOUTI Mabiba: Ministerio de Administración Pública y Reforma Administrativa
19. Sr. LOGOSSOU Koffi: Encargado de Estudios Jurídicos (Ministerio de Economía y Finanzas)
20. Sr. ALOU Bayaboko: Asesor Jurídico (Ministerio de Cooperación, Desarrollo y Ordenación del Territorio)

**Lista de representantes de la sociedad civil**

21. Sr. ALASSANE Kpeziwezou: Director Ejecutivo (Association Action pour la Jeunesse d'Afrique, Región Central)
22. Sr. BATALE Jonathan: Encargado de Alfabetización (Association SOTCHI, Región de Kara)
23. Sr. GAVI A. Jean-Bosco: Secretario General (Association Solidarité et Action pour un Développement Durable, Región Marítima)
24. Sr. ASSAMOAH Yao Ogah Symphorien: Director Ejecutivo (Association Jeunesse, Santé et Développement, Región de las Mesetas)
25. Sr. BIEGNIEBE Gaétan: Responsable de Administración y Finanzas (Association RAFIA, Región de las Sabanas)

**Experto**

Sra. OUAFFO WAFANG Caroline: Experta asociada en derechos humanos (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) del Togo)

---