

# Togo

mardi 28 mai 2019

**Avec une note de 26/48, le Togo fait partie des pays où l'amélioration de l'environnement institutionnel favorable aux villes et collectivités territoriales passe par des réformes structurelles.**

## [Edition 2021 | 26/48](#)

1. Constitution mentionnant explicitement les collectivités territoriales, mais renvoyant la définition des responsabilités au niveau de la législation	3
2. Définition claire des compétences en lien avec la constitution, certains décrets manquent	3
3. Assemblées locales et exécutifs élus sur tout le territoire	4
4. Transferts inexistantes ou erratiques et irréguliers	1
5. Marges de manœuvre laissées théoriquement aux collectivités territoriales pour le taux des impôts existants, la base et l'assiette des impôts existants et nouveaux relèvent du domaine de l'État, le recours à l'emprunt et au marché financier demeurent théoriques	2
6. Il n'existe ni référentiel national des métiers des collectivités territoriales, ni stratégie nationale de formation	1
7. Existence de dispositifs légaux et réglementaires concernant la transparence dans le fonctionnement des collectivités territoriales et exigeant des audits réguliers et indépendants des dites collectivités territoriales suivant un calendrier et dans des délais précis appliqués mais non systématiquement mis en œuvre	3
8. Existence d'une législation nationale sur la participation citoyenne, qui n'est cependant pas mise en œuvre	3
9. Pas d'évaluation	1
10. Existence d'une stratégie urbaine claire au niveau national, mais non complétée par les moyens techniques et financiers adéquats	3
11. Le pays ne prévoit aucun ou 1 seul des dispositifs en matière de promotion de l'égalité des sexes	1
12. Le pays ne prévoit aucun ou 1 seul des dispositifs en matière de lutte contre le changement climatique	1

### Propositions de réforme

- La première piste de réforme est **l'élaboration de textes complémentaires sur les répartitions des compétences entre la commune, la région et l'État**. La commune et la région partagent plusieurs domaines de compétences avec une certaine forme de distinction entre les échelles communale et régionale. Une clarification est nécessaire afin d'éviter d'éventuels conflits de compétences. Les textes relatifs aux modalités d'exercice des compétences partagées et transférées n'ont pas encore été adoptés. L'exercice des compétences propres par les collectivités territoriales nécessite également des clarifications en vue d'harmoniser la compréhension des attributions de

chaque acteur. Dans un contexte de plusieurs niveaux de collectivités territoriales, il est important de définir la subsidiarité et son financement ; ce sera l'objectif de cette première réforme. Les régions n'ont jamais été opérationnelles en tant que collectivités territoriales.

- La deuxième piste de réforme a trait au **transfert des ressources financières de l'État aux collectivités territoriales**. La loi de décentralisation a transféré des compétences aux collectivités territoriales. Toutefois, l'effort de l'État pour transférer les ressources aux communes n'est pas à la hauteur des besoins et des attentes des communes. Les transferts financiers octroyés aux communes restent faibles au regard des niveaux souhaités d'investissement. Face à la faiblesse de leur budget, beaucoup de communes se contentent uniquement de la dotation d'investissement du FACT pour le financement de leur projet d'investissement.
- La troisième piste de réforme a trait globalement à **l'amélioration de la qualité de la dépense publique locale**. En effet, les modalités d'exercice du contrôle financier des collectivités territoriales ne sont pas ancrées dans la pratique annuelle des institutions chargées de les appliquer. Les audits ne se font qu'exceptionnellement et généralement à l'occasion de soupçons de mauvaise gestion. Les modalités d'évaluation des performances des collectivités territoriales dans la prestation des services publics locaux ne sont pas encore mises en place. Le principe de redevabilité des responsables locaux vis-à-vis de leur population n'est pas totalement vulgarisé et matérialisé.
- La quatrième piste de réformes concerne **la gestion de l'urbanisation**. Sur la période 1960-2010, la dynamique d'urbanisation a été importante : alors que la population totale a été multipliée par 4, la population urbaine a été multipliée par 12, et la population rurale par 3. Avec un taux d'urbanisation de 42,8 % en 2020, les projections du Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies (World Urbanization Prospects : the 2018 Revision) suggèrent un taux d'urbanisation de près de 60,6 % en 2050. Ces données montrent la nécessité d'adopter une approche positive et anticipée de l'urbanisation. La mise en œuvre de la stratégie urbaine nationale élaborée sous l'égide du ministère de l'urbanisme devrait contribuer à la réalisation de cette réforme.
- La cinquième réforme concerne **l'égalité de genre**. La participation des femmes représente également un axe de réforme sur lequel le pays doit encore faire des efforts, même si les associations féminines sont très actives sur cette question. L'application des dispositions relatives à la participation des femmes demeure un défi important qui doit être relevé par les institutions en charge de l'organisation des élections.
- Enfin, une dernière réforme doit viser **une meilleure implication des collectivités territoriales dans la mise en œuvre des mesures de lutte contre les effets du changement climatique**. La réalisation effective des CDN implique que les collectivités territoriales soient responsabilisées pour élaborer et mettre en œuvre des programmes d'actions concrets et mesurables répondants aux critères du MNV (mesure, notification et vérification), tel que précisés dans l'Accord de Paris ; ce qui n'est pas encore le cas au Togo.

## [Edition 2018 | 21/48](#)

1. Constitution mentionnant explicitement les collectivités territoriales, mais renvoyant la définition des responsabilités au niveau de la législation	3
2. Tous les pouvoirs et responsabilités sont clairement définis en lien avec la constitution, mais certaines lois statutaires et décrets pertinents manquent	3
3. Assemblées locales et exécutifs élus sur tout le territoire.	1
4. Transferts inexistantes ou erratiques et irréguliers des ressources	1
5. Ressources décidées et collectées par le niveau central	2

6. Il existe au niveau national soit un référentiel des métiers soit une stratégie nationale de formation et de promotion des ressources humaines des collectivités territoriales, mais ils sont appliqués à quelques collectivités territoriales seulement	1
7. Une partie seulement des dispositifs concernant la transparence dans le fonctionnement des collectivités territoriales existent et ils ne sont pas systématiquement appliqués	2
8. Pas de législation nationale sur la participation citoyenne ni de cadres locaux de dialogue et de concertation	2
9. Pas d'évaluation de la performance des collectivités territoriales	1
10. Réflexion sur l'urbanisation au niveau national, mais stratégie urbaine non encore définie	3
11. Le pays ne prévoit aucun ou un seul des dispositifs en matière de promotion de l'égalité des sexes	1
12. Le pays ne prévoit aucun ou un seul des dispositifs en matière de lutte contre le changement climatique	1

## Propositions de réforme

- **La première piste de réforme** est l'élaboration de textes clairs sur les répartitions des compétences entre la commune, la préfecture et la région. Pour le moment, les textes stipulent que le conseil municipal doit donner son avis sur les orientations et programmes du plan national de développement, les projets relatifs à l'aménagement des routes nationales, régionales et préfectorales dans le ressort territorial de la commune, les plans directeurs d'urbanisme et de détail, la gestion des affaires économiques et sectorielles, ainsi que la protection de l'environnement. En ce qui concerne les compétences transférées aux préfectures, la loi dit qu'elles sont compétentes dans les matières suivantes : la gestion des affaires économiques et sociales, la protection de l'environnement, l'organisation des activités rurales et les projets d'aménagement des routes nationales, régionales et préfectorales, ainsi que les infrastructures et équipements collectifs. De façon générale, la préfecture a compétence pour promouvoir le développement économique, social, scientifique et culturel de son territoire, dans le respect de l'intégrité, de l'autonomie et des compétences des communes. Quant à la région, ses compétences se rapportent aux matières suivantes : l'aménagement et classement des routes et pistes régionales, la gestion des voies à péages, ainsi que la planification et le développement régionaux. Ainsi, de nombreuses compétences se chevauchent et, pour le moment, il n'existe pas de répartition des compétences entre ces collectivités territoriales et l'État. Plusieurs textes sont en préparation pour opérer cette répartition afin d'éviter les conflits de compétences, mais le processus de décentralisation subit un retard conséquent et les textes n'ont pas encore été adoptés. Dans un contexte de plusieurs niveaux de collectivités locales, il est important de définir la subsidiarité et son financement ; ce sera l'objectif de cette première réforme.
- **La deuxième piste de réforme** a trait au transfert des ressources financières de l'État aux collectivités locales. La loi de décentralisation a transféré des compétences aux collectivités territoriales. Toutefois, l'effort de l'État pour transférer les ressources aux communes n'est pas à la hauteur des besoins et des attentes des communes. Peu de collectivités reçoivent une subvention de l'État, à qui d'ailleurs est affectée l'enlèvement des ordures ménagères, en l'occurrence à Lomé et Kara. Cette situation affecte le niveau des investissements. De plus en plus de communes enregistrent des déficits budgétaires et pour la plupart d'entre elles, le budget d'investissement est inexistant. Le fait que même la commune de Lomé la plus nantie ne réalise pas d'investissements est symptomatique du sérieux déséquilibre vertical existant en matière de décentralisation fiscale au Togo.
- **La troisième piste de réforme** a trait globalement à l'amélioration de la qualité de la dépense publique locale. En effet, les modalités d'exercice du contrôle financier des collectivités locales ne sont pas ancrées dans la pratique annuelle des institutions chargées de les appliquer. Les audits ne se font qu'exceptionnellement et généralement à l'occasion de soupçons de mauvaise gestion.

L'évaluation des performances des collectivités locales dans la prestation des services publics locaux n'existe pas. D'autre part, il n'existe aucune modalité de matérialisation du principe de redevabilité des responsables locaux vis-à-vis de leur population. Aucune législation n'est en place pour organiser la participation des populations à la gestion des affaires locales. Pourtant l'existence dans les villes de Comités de Développement de Quartiers (CDQ) et de chefs coutumiers très proches des populations constitue un facteur favorable à la participation et responsabilisation des acteurs de la société civile.

- **La quatrième piste de réformes** concerne la gestion de l'urbanisation. Sur la période 1960-2010, la dynamique d'urbanisation a été importante : alors que la population totale a été multipliée par 4, la population urbaine a été multipliée par 12, et la population rurale par 3. Avec un taux d'urbanisation de 41,7% en 2018, les projections du Département des affaires économiques et sociales des Nations unies (World Urbanization Prospects : the 2018 Révision) suggèrent un taux d'urbanisation de près de 60,6 % en 2050. Ces données montrent la nécessité d'adopter une approche positive et anticipée de l'urbanisation. La mise en œuvre de la stratégie urbaine nationale élaborée sous l'égide du ministère de l'Urbanisme devrait contribuer à la réalisation de cette réforme. La participation des femmes représente également un axe de réforme sur lequel le pays doit faire des efforts. En effet, aucune disposition législative n'est envisagée en la matière, même si les associations féminines sont très actives sur cette question.
- **Enfin, une dernière réforme** doit viser une meilleure implication des collectivités locales dans la mise en œuvre des mesures de lutte contre les effets du changement climatique. La réalisation effective des CDN implique que les collectivités territoriales soient responsabilisées pour élaborer et mettre en œuvre des programmes d'actions concrets et mesurables répondants aux critères du MNV (mesure, notification et vérification), tel que précisés dans l'Accord de Paris ; ce qui n'est pas encore le cas au Togo.

## [Edition 2015 | 16/40](#)

1. Constitution mentionnant explicitement les collectivités locales comme sphère autonome de gouvernance et précisant les rôles et responsabilités qui leur sont reconnus	3
2. Définition claire des compétences, en lien avec la Constitution, tous les décrets existent	3
3. Assemblées locales et exécutifs élus sur toute l'étendue du territoire	1
4. Transferts aux collectivités locales ou répartition entre CL, non prévisibles selon une formule non transparente	1
5. Autonomie totale des CL quant à la fixation de la base, des taux des impôts et redevances et quant à la collecte du produit des taxes et redevances, recours au marché financier autorisé	2
6. Il existe un référentiel national des métiers des CL et une stratégie nationale de formation et de promotion des ressources humaines des CL appliqués à l'ensemble des CL, mais leur mise en oeuvre n'a intéressé jusqu'ici que quelques CL	1
7. Existence et mise en oeuvre de dispositifs légaux et réglementaires concernant le fonctionnement transparent des CL et exigeant des audits réguliers et indépendants des dites CL suivant un calendrier et dans des délais précis appliqués	2
8. Pas de législation nationale, mais existence de cadres de concertation organisés localement	1
9. Evaluation des performances des CL irrégulière	1
10. Existence d'une stratégie urbaine claire au niveau national avec définition des capacités institutionnelles, techniques et financières de mise en oeuvre	1

1. Constitution mentionnant explicitement les collectivités locales comme sphère autonome de gouvernance et précisant les rôles et responsabilités qui leur sont reconnus	3
2. Définition claire des compétences, en lien avec la Constitution, tous les décrets existent	3
3. Assemblées locales et exécutifs élus sur toute l'étendue du territoire	1
4. Transferts aux collectivités locales ou répartition entre CL, non prévisibles selon une formule non transparente	1
5. Autonomie totale des CL quant à la fixation de la base, des taux des impôts et redevances et quant à la collecte du produit des taxes et redevances, recours au marché financier autorisé	2
6. Il existe un référentiel national des métiers des CL et une stratégie nationale de formation et de promotion des ressources humaines des CL appliqués à l'ensemble des CL, mais leur mise en oeuvre n'a intéressé jusqu'ici que quelques CL	1
7. Existence et mise en oeuvre de dispositifs légaux et réglementaires concernant le fonctionnement transparent des CL et exigeant des audits réguliers et indépendants des dites CL suivant un calendrier et dans des délais précis appliqués	2
8. Pas de législation nationale, mais existence de cadres de concertation organisés localement	1
9. Evaluation des performances des CL irrégulière	1
10. Existence d'une stratégie urbaine claire au niveau national avec définition des capacités institutionnelles, techniques et financières de mise en oeuvre	1