

ETAT D'AVANCEMENT DU PROCESSUS DE DECENTRALISATION AU TOGO

Le processus de décentralisation administrative au Togo enclenché en 1981 avec la loi n° 81-8 du 23 juin 1981 portant organisation territoriale, a été remis en chantier avec la constitution du 14 octobre 1992 qui dispose dans son article 141, alinéas 1 et 2 que : « la République togolaise est organisée en collectivités territoriales sur la base du principe de décentralisation, dans le respect de l'unité nationale. Ces collectivités sont : les communes, les préfectures et les régions. »

Mais la loi n° 98-006 du 11 février 1998 portant décentralisation adoptée pour concrétiser cette disposition constitutionnelle n'a été suivie d'aucune avancée notable. La loi n'a connu qu'une faible application en raison du fait que quelques questions importantes telles que les compétences des collectivités territoriales n'ont pas été résolues et de l'absence d'élections locales._

Le processus de décentralisation a été relancé en février 2004. Le Gouvernement, avec l'appui de quelques partenaires au développement, notamment le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et l'Union Européenne (UE), s'est en effet engagé dans une réflexion pour consolider la décentralisation. Ainsi un programme de relance et de consolidation de la décentralisation a été élaboré par un pool d'experts nationaux et internationaux et adopté au cours d'un atelier national sur la décentralisation en avril 2004.

Ce programme qui se veut consensuel a opté pour de nouvelles orientations et a retenu comme axes prioritaires :

- la clarification du cadre juridique existant et l'élaboration de nouveaux textes ;
- la généralisation et la mise en place des collectivités territoriales décentralisées sur tout le territoire ;

- la dynamisation et le développement du système de financement des collectivités locales ;
- la promotion de l'information et de la sensibilisation, la mobilisation et la participation de tous les acteurs de la décentralisation ;
- le renforcement des ressources humaines et la formation des acteurs locaux.

Le programme a prévu un dispositif institutionnel pour la relance et la consolidation de la décentralisation. Il s'agit de :

- la Commission d'Orientation Politique de la Décentralisation prévue pour répondre à l'exigence d'un dispositif de cadrage, d'orientation politique et d'arbitrage interministériel nécessaire à la mise en œuvre de la réforme. Elle regroupera les différents ministres impliqués dans la question de la décentralisation sous la présidence du Premier Ministre. Cette commission interministérielle pourra être pérenne ou ad hoc.

Elle aura pour rôle majeur de fixer les grandes orientations pour la consolidation de la décentralisation et de suivre périodiquement le point de leur mise en œuvre.

- le Comité de Suivi de la Mise en Œuvre de la Décentralisation qui sera chargé de traduire les orientations politiques en tâches techniques concrètes et d'assurer le suivi de la conduite du processus. Il regroupera autour du Ministre de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation, les services techniques concernés de l'Etat, les acteurs non étatiques (publics et privés) impliqués et les représentants des partenaires techniques et financiers soutenant la réforme.
- l'Equipe technique chargée de la préparation et de la mise en œuvre de la décentralisation. Cette équipe, composée de cadres des directions de la Décentralisation et de l'Administration Territoriale est chargée, sous l'autorité du Ministre, de l'exécution des tâches nécessaires à la préparation et à la mise en œuvre du programme, dans le cadre de mandats précis. Elle sera dissoute

après la phase de préparation, la mise en place des collectivités et l'installation des élus locaux. Pour la mise en œuvre proprement dite, chaque direction interviendra dans le cadre de ses attributions.

L'exécution du programme a été amorcée par une lettre de politique sectorielle adoptée par le gouvernement le 09 juin 2004. Ainsi, l'équipe technique, l'une des trois (3) structures du dispositif institutionnel, a été créée par arrêté n° 0149 /MISD du 14 juillet 2004. Depuis sa création, cette équipe, dénommée cellule technique, s'est consacrée aux deux (2) premiers axes du programme à savoir :

- La clarification du cadre juridique

La cellule a produit dix (10) avant-projets de loi dont les sept premiers ont été adoptés par le gouvernement et transmis à l'Assemblée Nationale et un (1) avant-projet de décret. Il s'agit de :

- l'avant-projet de loi relatif à la décentralisation et aux libertés locales;
- l'avant-projet de loi portant statut des agents des collectivités territoriales ;
- l'avant-projet de loi portant modes de gestion des services publics locaux ;
- l'avant-projet de loi portant organisation de l'administration territoriale ;
- l'avant-projet de loi portant statut des chefs traditionnels au Togo ;
- l'avant-projet de loi portant coopération entre les collectivités locales ;
- l'avant-projet de loi portant organisation de l'état civil au Togo ;
- l'avant-projet de loi portant code des marchés publics des collectivités locales et de leurs établissements publics ;
- l'avant-projet de loi portant statut du gouverneur et du préfet ;
- l'avant-projet de loi portant statut des secrétaires généraux de préfecture, secrétaires généraux de mairie et secrétaires de mairie ;
- l'avant-projet de décret portant application du code des marchés des collectivités locales.

- La généralisation de la décentralisation

Cet axe stratégique a pour objectif une communalisation intégrale du territoire national. Ce qui signifie que chaque portion du territoire national doit relever de l'administration d'une commune urbaine ou rurale. Selon les orientations du programme de consolidation de la décentralisation, tous les cantons et villages autonomes seront érigés en communes rurales, les chefs-lieux de préfecture en communes urbaines, tandis que les préfectures, collectivités décentralisées, constitueront un espace de solidarité des communes et les régions, des collectivités décentralisées.

Cette option a nécessité la réalisation d'une étude sur toute l'étendue du territoire national. L'étude a produit une monographie complète des préfectures, des communes urbaines et des cantons et villages autonomes (futurs communes rurales). Chaque monographie présente des informations géographiques, sociologiques, démographiques, financières, économiques et statistiques sur le territoire concerné. Au total trois cent quatre-vingt sept (387) monographies ont été élaborées.

L'étude a également abouti à l'élaboration de quatre (04) avant-projets de loi et décret à savoir :

- un avant-projet de loi portant création des communes au Togo ;
- un avant-projet de loi portant fixation du ressort territorial de la ville de Lomé et de la communauté urbaine du Golfe ;
- un avant-projet de décret portant création de nouveaux cantons au Togo ;
- un avant-projet de décret portant consolidation des cantons du Togo.

Elle a permis de relever beaucoup d'éléments prometteurs pour la communalisation au Togo.

La dynamisation et le développement du système de développement des collectivités territoriales.

L'exécution de ce point a conduit à la réalisation de l'étude sur les finances et la fiscalité locales. L'étude a pour objectif de contribuer à assurer l'autonomie financière des collectivités territoriales.

Elle devra aboutir à :

- l'élaboration des capacités d'autofinancement des collectivités locales ;
- l'élaboration des stratégies de mobilisation de ressources des collectivités territoriales ;
- l'amélioration du fonctionnement de la chaîne fiscale ;
- l'élaboration des textes réglementaires et législatifs sur la fiscalité locale.

Le rapport définitif de cette étude vient d'être validé au cours d'un atelier national qui s'est déroulé à Lomé les 15 et 16 février 2007.

Pour poursuivre le processus, il est indispensable d'adopter les textes qui sont actuellement à l'Assemblée Nationale. Signalons que six de ces textes dont la loi n° 2007- 011 du 13 mars 2007, viennent d'être adoptés et promulgués. Il s'agit de:

- la loi relative à la décentralisation et aux libertés locales;
- la loi portant statut des agents des collectivités territoriales ;
- de loi portant modes de gestion des services publics locaux ;
- la loi portant organisation de l'administration territoriale déconcentrée au Togo ;
- la loi portant statut des chefs traditionnels au Togo ;
- la loi portant coopération entre les collectivités locales ;

La réalisation de l'étude sur la stratégie de communication depuis décembre 2008 et la mise en œuvre des résultats de celle-ci, durant tout le processus s'inscrit dans le même ordre de priorité.