

# **LA COOPERATION DECENTRALISEE FRANCE - TOGO**

## **PRESENTATION ET ANALYSE**

**Septembre 2010**



*Liberté • Égalité • Fraternité*

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

AMBASSADE DE FRANCE AU TOGO

Service de Coopération et d'Action Culturelle



Union des Communes du Togo

## **INDEX DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS**

ACP - Afrique, Caraïbes et Pacifiques (77 pays)  
AFD - Agence Française de Développement  
AFDI - Agriculteur Français et Développement International  
AGR - Activités Génératrices de Revenus  
AJFT - Association des Jumelages France-Togo  
APD - Aide Publique au Développement  
APRODECT - Appui au Processus de Décentralisation au Togo  
ARCOD-CA - Agence Régionale de Coopération et de Développement de Champagne-Ardenne  
ATR - Administration Territoriale de la République  
CC - Communauté de Communes  
CG - Conseil Général  
CGLU - Cités et Gouvernements Locaux Unis  
CIEDEL - Centre International d'Etudes pour le Développement Local  
CNCDD - Commission Nationale de la Coopération Décentralisée  
CODATU - Coopération pour le Développement et l'Amélioration des Transports Urbains et Périurbains  
CR - Conseil Régional  
CUF - Cités Unies France  
CVD - Comité Villageois de Développement  
DAECT - Délégation pour l'Action Extérieure des Collectivités Territoriales  
DGCID - Délégation Générale de la Coopération Internationale et du Développement  
DGMDP - Direction Générale de la Mondialisation, du Développement et des Partenariats  
FCFA - Francs de la Communauté Financière Africaine  
FED - Fonds Européen de Développement  
FSD - Fonds Social de Développement  
FSP - Fonds de Solidarité Prioritaire  
IGD - Institut de la Gestion Déléguée  
MAEE - Ministère des Affaires Etrangères et Européennes  
MATDCL - Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et des Collectivités Locales  
NTIC - Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication  
OCDE - Organisation de Coopération et de Développement Economique  
OMD - Objectifs du Millénaire pour le Développement  
ONG - Organisation Non Gouvernementale  
ONEA - Office National de l'Eau et de l'Assainissement  
PNCD - Programme National de Consolidation de la Décentralisation  
PNUD - Programme des Nations Unies pour le Développement  
SCAC - Service de Coopération et d'Action Culturelle  
SIAAP - Syndicat Interdépartemental pour l'Assainissement de l'Agglomération Parisienne  
SOTRAL - Société de Transports de Lomé  
SYTRAL - Syndicat mixte des Transports pour le Rhône et l'Agglomération Lyonnaise  
UCT - Union des Communes du Togo  
UE - Union Européenne

## **AVANT PROPOS**

Cette étude a été menée dans le cadre d'un stage réalisé du 25 juin au 7 septembre 2010 à Lomé, auprès de l'Union des Communes du Togo et du Service de Coopération et d'Action Culturelle de l'Ambassade de France dans le cadre du projet d'Appui au Processus de Décentralisation au Togo (APRODECT). Les objectifs étaient de réaliser un état de lieux actualisé de la coopération décentralisée France-Togo et d'en dégager des pistes d'analyses ouvrant sur des recommandations.

Les informations présentées ici ne sont nullement exhaustives. Nous espérons cependant qu'elles apporteront un éclairage utile à toute personne cherchant à connaître et comprendre la coopération décentralisée France-Togo.

Les opinions figurant dans ce rapport sont propre à leur auteur et ne sauraient engager ni l'Union des Communes du Togo ni le Service de Coopération et d'Action Culturelle de l'Ambassade de France.

Nous tenons à remercier chacune des personnes rencontrées au Togo pour avoir bien voulu se prêter au jeu de l'entretien et avoir accepté de partager leur expérience. Nous souhaitons également remercier les collectivités françaises et comités de jumelages qui nous ont transmis les fiches actualisées en pleine période estivale. Nos remerciements se dirigent également vers Cités Unies France pour son accueil et ses informations avant le début du stage.

Merci enfin pour leur accueil, leurs conseils et leur confiance à M. Frédéric MERLET, Conseiller de Coopération et d'Action Culturelle, M. Yves YARD, Conseiller Adjoint de Coopération et d'Action Culturelle, M. Joachim HUNLEDE, Secrétaire Permanent de l'Union des Communes du Togo, M. Cyril BOUTROU, Volontaire en charge du suivi de la coopération décentralisée à l'Union des Communes du Togo, Mlle Tiphonie FRANCOIS, Volontaire en charge de la coopération des Yvelines à l'Union des Communes du Togo, et Mlle Yasmina RHOUNNA, Volontaire en charge du suivi des projets FSD au SCAC.

Anne-Claire ADET

# **SOMMAIRE**

## **Introduction**

### **Première partie. Présentation générale**

1. Les concepts de coopération décentralisée
2. Cadre légal en France
3. Cadre légal au Togo

### **Deuxième partie. Etat des lieux de la coopération décentralisée France-Togo**

1. Origine de la coopération décentralisée France-Togo
2. Les coopérations décentralisées classiques
3. Les autres formes de coopérations
4. Les domaines d'intervention
5. Les appels à projets du MAEE

### **Troisième partie. Analyse critique**

1. L'évolution des pratiques
2. Objectifs en termes d'appui à la décentralisation et de développement local
3. Forces et faiblesses de la coopération décentralisée
4. Recommandations

### **Quatrième partie. Guide pratiques : les acteurs de la coopération décentralisée France-Togo**

1. Structures françaises d'appui à la coopération décentralisée France-Togo
2. Structures togolaises d'appui à la coopération décentralisée France-Togo
3. Autres structures d'appui à la coopération décentralisée France-Togo

## **Annexes**

## **Bibliographie**

## **Tables des matières**

## **INTRODUCTION**

L'action des collectivités locales en matière de coopération internationale joue un rôle croissant. Des évolutions quantitatives et qualitatives récentes sont à relever.

Une étude de l'OCDE publiée en 2005 montrait que l'aide allouée par les collectivités locales françaises représentait une petite part de l'aide globale accordée par la France, comparativement avec d'autres pays européens tels que l'Allemagne, la Belgique ou l'Espagne. La France reste cependant un des pays leader en matière de coopération décentralisée.

Aujourd'hui, les montants de l'aide publique au développement (APD) des collectivités territoriales françaises sont très largement à la hausse. De plus, la part de l'APD des collectivités territoriales sur l'APD globale progresse de manière continue. En 2009, on recensait ainsi plus de 5000 liens de collectivité à collectivité entre la France et l'étranger, touchant plus de 110 pays.

Cette expansion de la coopération décentralisée tient à plusieurs facteurs. L'émergence de la coopération décentralisée accompagne l'autonomie croissante des collectivités locales dans le processus de décentralisation. La législation française a, peu à peu, consacré les prérogatives des collectivités en matière d'action extérieure et notamment d'aide au développement et d'action humanitaire. Au Togo, les lenteurs et difficultés du processus de décentralisation tendent à limiter les possibilités de coopération décentralisée.

Pourtant, la coopération décentralisée France-Togo a su se construire et se renforcer malgré l'absence du cadre formel adapté. Une des richesses de cette coopération est en effet la solidité des liens humains créés, maintenue par le dynamisme et l'engagement des acteurs impliqués, au Nord comme au Sud.

Aujourd'hui, les évolutions qui traversent la coopération décentralisée France-Togo sont essentiellement d'ordre qualitatif. Les acteurs impliqués cherchent, peu à peu, à prendre le recul nécessaire à l'analyse des moyens et finalités de leurs actions. Les actions menées s'inscrivent davantage dans des stratégies définies en concertation avec les partenaires. Espérons que cette étude contribue, à son échelle, à améliorer l'impact, l'efficacité et l'efficience de la coopération décentralisée France-Togo.

## **PREMIERE PARTIE. PRESENTATION GENERALE**

### **1.1. Les concepts de coopération décentralisée**

Selon l'acception française, la coopération décentralisée regroupe l'ensemble des actions de coopération internationale menées par une ou plusieurs collectivités territoriales françaises (régions, départements, communes et leurs groupements) et une ou plusieurs autorités territoriales étrangères.

Ces actions sont menées par convention, dans un but d'intérêt commun, et dans le cadre des compétences mutuelles des partenaires impliqués.

Pour le Conseil de l'Europe, la notion de coopération décentralisée s'accorde avec la définition française. Cette notion est précisée dans le protocole adopté par le Conseil de l'Europe le 5 mai 1998 et entré en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2001.

En revanche, la définition du Conseil de l'Union Européenne diffère de la définition française. Selon le règlement n°1659/98 du Conseil de l'Union Européenne du 17 juillet 1998, la coopération décentralisée concerne les actions de coopération d'acteurs multiples tels que les collectivités locales, les ONG, les syndicats, les Eglises et, d'une manière générale, les associations non-gouvernementales impliquées dans les actions de développement. Ainsi, dans la conception européenne, la coopération décentralisée suppose simplement à la coopération bilatérale interétatique.

Dans le cadre de ce rapport, nous adopterons la définition française de la coopération décentralisée. Les acteurs de cette coopération décentralisée sont donc les collectivités territoriales<sup>1</sup> (régions, départements, communes) et leurs groupements (à l'instar des communautés de communes ou des communautés d'agglomérations).

### **1.2. Cadre légal en France**

Si l'expression « coopération décentralisée » apparaît pour la première fois dans un texte officiel en 1985, la notion de coopération décentralisée a longtemps fait l'objet de nombreux débats et d'évolutions quant à sa transcription en droit. Aujourd'hui, la législation française donne un cadre juridique libéral à l'action extérieure des collectivités territoriales.

#### **1.2.1. Les principaux textes de lois**

La **loi ATR** (loi d'Administration Territoriale de la République), loi n°92-125, **du 6 février 1992** fournit un premier cadre juridique à l'action à l'international des collectivités françaises. Elle autorise les collectivités territoriales à signer des conventions avec des autorités locales étrangères, dans le respect des engagements internationaux de la France. Malgré les précisions apportées par des circulaires postérieures, la loi de 1992, peu explicite, n'envisage pas directement certains cas de coopération à l'instar des actions d'aide au développement.

---

<sup>1</sup> La terminologie « collectivité locale » est parfois employée, sans distinction de sens.

Deux avancées législatives précisent alors le cadre juridique de la coopération décentralisée en laissant une grande liberté d'action aux collectivités territoriales.

**La loi dite Thiollière**, loi n° 2007-147 du **2 février 2007**, est votée à l'unanimité. Elle présente plusieurs apports importants au cadre général de la coopération décentralisée.

Le législateur reconnaît aux collectivités territoriales une compétence d'attribution en matière de coopération internationale et d'aide au développement. Ainsi, elle libère les collectivités territoriales de l'obligation antérieure de justifier, dans le cadre de leurs actions à l'extérieur, d'un intérêt direct pour les habitants de la collectivité.

Elle rappelle cependant l'obligation d'une forme de coopération conventionnelle afin d'asseoir la légalité des actions en faveur du développement.

Enfin, elle légalise les dons humanitaires dans l'urgence et pose ici une exception à l'obligation conventionnelle.

Une loi antérieure modifie le cadre de coopération dans le domaine spécifique de l'eau et l'assainissement.

**La loi dite Oudin-Santini**, loi n° 2005-95 du **9 février 2005**, permet aux collectivités territoriales de financer des actions de coopération dans le domaine de l'eau et de l'assainissement sur le prix du service rendu aux usagers dans la limite de 1% du prix de l'eau. Cette loi s'applique également aux agences de l'eau. Ainsi, l'usager du Nord contribue à financer l'accès à l'eau de l'usager du Sud. Cette loi a eu un impact sur les domaines d'intervention et les formes de coopération<sup>2</sup>.

Depuis 2006, des dispositions similaires sont applicables aux syndicats mixtes chargés des services publics de distribution d'électricité et de gaz.

### *1.2.2. Les limites juridiques*

Il existe deux limites juridiques à l'action extérieure des collectivités françaises.

- Elles ne peuvent pas signer un accord avec un Etat<sup>3</sup>.
- Leurs accords de coopération décentralisée doivent respecter les engagements internationaux de la France.
- Le législateur a également autorisé les collectivités territoriales à signer des accords avec des représentants locaux de l'Etat, en particulier là où la gestion locale n'est pas assurée par un élu mais par une autorité nommée par l'Etat central, à l'instar du Togo.

<sup>2</sup> Cf Partie 2.4. *Les domaines d'intervention* et notamment le paragraphe 2.4.2. *Analyse et commentaires*.

<sup>3</sup> A l'exception des accords entre des collectivités françaises et des Etats où il n'existe pas de collectivité française ayant les mêmes responsabilités (Monaco, Andorre, Luxembourg, Burundi, ARYM, í ).

## **1.3. Cadre légal au Togo**

Si le droit togolais permet aux collectivités territoriales d'entreprendre des actions de coopération, le caractère inachevé du processus de décentralisation limite de fait la coopération décentralisée.

### *1.3.1. La reconnaissance juridique de la coopération décentralisée*

La législation togolaise reconnaît aux collectivités territoriales la capacité de nouer des relations conventionnelles avec leurs homologues étrangères. La loi de 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales de la République Togolaise précise que « les collectivités territoriales peuvent conclure des conventions ou des accords de jumelage avec les collectivités territoriales étrangères dans les limites de leurs compétences et dans le respect des engagements internationaux de la République Togolaise.<sup>4</sup> »

Cependant, il existe de nombreux cas où les collectivités territoriales du Nord ont comme interlocuteur des Comités Villageois de Développement (CVD) ou des associations ; ces cas ne sont pas prévus dans la législation togolaise.

### *1.3.2. Une décentralisation balbutiante*

Le principal défi qui est posé à la décentralisation de l'Etat togolais est son effectivité.

Le principe de décentralisation est posé dès la Première Constitution Togolaise de 1961, même si le processus de décentralisation n'est réellement enclenché qu'en 1981 par la loi n°81-9 portant réorganisation administrative au Togo. Durant la période 1960 à 1987, des élections locales ont lieu mais les élus des conseils municipaux et de préfectures ne jouissent d'aucun pouvoir. Les dernières élections locales ont lieu en 1987.

Le principe de décentralisation est également intégré à la constitution de la Quatrième République de 1992, en vigueur actuellement. La loi n°98-006 du 11 février 1998 confirme cette orientation et divise le territoire national en collectivités territoriales : la commune, la préfecture et la région. Cependant, faute d'élections et d'un transfert effectif de compétences et de ressources, elles n'ont jamais eu d'autonomie réelle.

En 2001, les équipes municipales élues aux élections de 1987 ont été dissoutes et remplacées par des Délégations Spéciales - le Président de Délégation Spéciale faisant office de Maire. Nommées par le gouvernement, leur tâche est d'assurer la gestion courante de l'administration municipale. Il existe aussi des Délégations Spéciales dans les Conseils de Préfecture, équivalents de nos Conseils Généraux. Toutes les Délégations Spéciales sont toujours en place actuellement.

En 2004, l'adoption d'un Programme National de Consolidation de la Décentralisation (PNCD) n'a permis que des avancées partielles. Des élections législatives se sont tenues en 2007 mais le pays reste dans l'attente d'élections locales (municipales, préfectorales et équivalent des conseils généraux français et régionales).

L'Ambassade de France, le PNUD et la Commission Européenne sont impliqués dans des démarches d'appui à la décentralisation. Ainsi, la France soutient activement le Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et des Collectivités Locales (MATDCL) et l'Etat togolais dans ce processus au travers du projet d'Appui au Processus de Décentralisation au Togo (APRODECT), mis en œuvre depuis septembre 2008.

---

4 Loi 2007-011, article 20.



Des réflexions sont actuellement en cours au sein du MATDCL afin de définir les modalités et les prochaines étapes du processus de décentralisation. Les élections locales envisagées initialement fin 2010 seront très probablement repoussées à une échéance prochaine qui reste à définir par le pouvoir politique togolais.

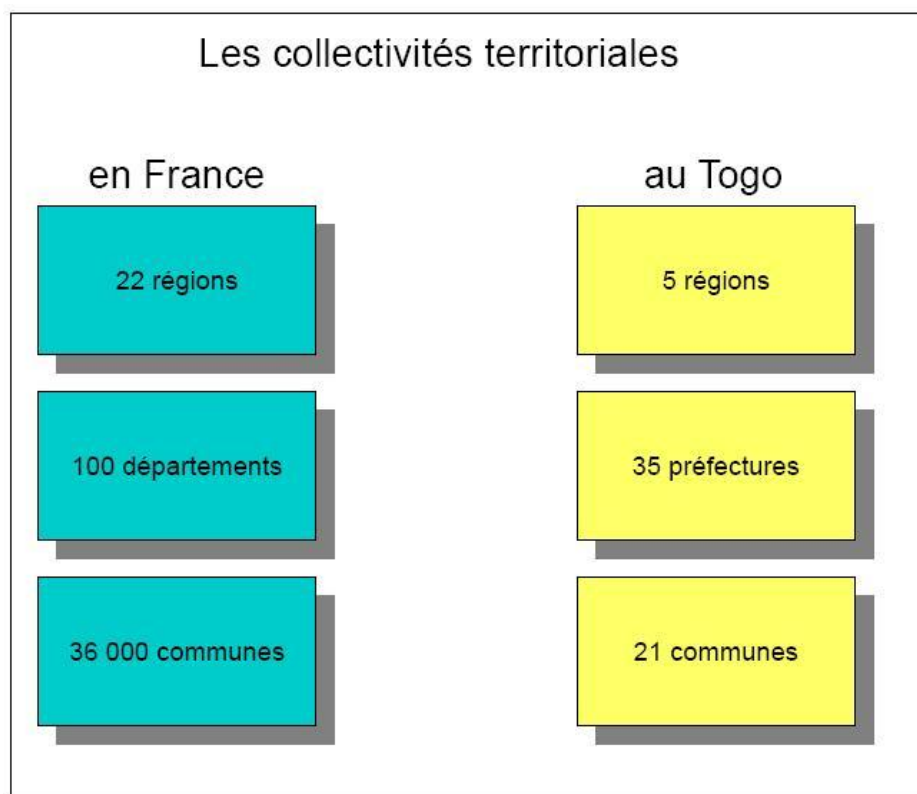
### **Le projet APRODECT**

*Le projet d'Appui au Processus de Décentralisation au Togo est un projet impulsé par l'Ambassade de France au Togo, a destination du MATDCL, de ses services déconcentrés et des collectivités territoriales du Togo.*

*La finalité du Projet d'Appui au Processus de Décentralisation au Togo - APRODECT - est de fournir au Togo des outils et des moyens en vue de renforcer la démocratie de proximité et l'Etat de droit, de contribuer à la lutte contre la pauvreté et de tirer le meilleur parti du processus de décentralisation en cours pour l'atteinte des OMD.*

*Il se fixe trois objectifs :*

- Promouvoir les enjeux de la décentralisation auprès de la population et convaincre les relais d'opinion de la pertinence de ses objectifs ;*
- Fournir aux acteurs politiques et administratifs des collectivités territoriales, à travers des actions de formation, les capacités personnelles pour une mise en œuvre aussi complète et efficace que possible de la décentralisation dans les institutions du pays ;*
- Lancer à titre expérimental des innovations dans la gestion des différents domaines de compétence transférés aux collectivités territoriales par la décentralisation en vue de leur généralisation ultérieure.*



## **DEUXIEME PARTIE. ETAT DES LIEUX DE LA COOPERATION DECENTRALISEE FRANCE-TOGO**

### ***Précisions méthodologiques***

*Notre étude a cherché à recenser les coopérations décentralisées existantes et actives. Les collectivités françaises ayant une coopération supposée ou effective avec une collectivité togolaise ont été contactées.*

*Les informations présentées dans cette partie ne se veulent pas exhaustives, et ce pour plusieurs raisons. Tout d'abord, l'enquête n'a porté que sur les collectivités françaises dont l'action extérieure en direction du Togo avait été notifiée au SCAC ou à l'UCT et il est probable que des collectivités françaises interviennent au Togo sans s'être manifestées auprès du Ministère des Affaires Etrangères et Européennes. Ensuite, les collectivités françaises ont été sollicitées durant la période estivale et nos enquêtes se sont parfois confrontées à l'absence, pour cause de congés, des personnes compétentes pour nous renseigner sur une potentielle coopération avec le Togo. Les données présentées dans cette partie sont donc des approximations. L'échantillon étudié est précisé pour chaque cas.*

### **2.1. Origine de la coopération décentralisée France-Togo**

#### ***2.1.1. Deux-Sèvres / Région des Plateaux***

Au premier abord, un des points caractéristiques de la coopération décentralisée France-Togo est sa polarisation géographique. Une grande partie des coopérations décentralisées entre la France et le Togo sont des coopérations entre des collectivités togolaises de la région des Plateaux et des collectivités françaises du département des Deux-Sèvres<sup>5</sup>. Il existe une explication historique à cette situation. Une des plus anciennes relations de collectivité à collectivité France-Togo date d'avant l'indépendance du Togo. En 1958, les villes de Niort et d'Atakpamé signent un acte de jumelage. Cet acte tombera dans l'oubli jusqu'en 1984 où le jumelage se transforme en jumelage-coopération. Une active coopération décentralisée commence alors entre ces deux villes. En constatant les premiers résultats de cette coopération, des habitants d'Atakpamé originaires des alentours manifestent leur volonté de développer des partenariats similaires dans leur ville ou village d'origine. Par l'intermédiaire des comités de jumelage, des communes françaises situées à proximité de Niort sont contactées. En quelques années, de nouveaux jumelages-coopération voient le jour tels que Anié-Coulon et Gléi-Prahecq (1988), Badou-Cerizay (1989), Ountivou-Ménigoute, Elavanyo-Lezay, Kpalimé-Bressuire (1990) ó pour ne citer que les plus anciens. Notons également qu'en juillet 2010 un nouveau jumelage Deux-Sèvres / région des Plateaux a vu le jour entre la Communauté de Communes du Saint-Varentais et le village de Temedja.

---

5 Cf carte en annexe

### **2.1.2. Rencontres et liens d'amitié**

La coopération décentralisée France-Togo ne se limite cependant pas à ces zones géographiques. Des coopérations décentralisées sont ancrées sur l'ensemble des territoires des deux pays. Leur origine est alors très variée. La coopération décentralisée est la forme de coopération internationale la plus axée sur les relations de personnes à personnes. La vaste majorité des coopérations décentralisées parmi les plus actives trouvent leur origine dans des liens d'amitiés entre des individus du Nord et du Sud.

Ces liens d'amitiés se tissent de multiples manières. Lors du séjour de français au Togo - sous la forme de voyages touristiques, de chantiers jeunes ou d'expatriation - des rencontres peuvent donner lieu à des échanges suivis qui déboucheront sur une nouvelle coopération décentralisée France-Togo. La diaspora togolaise présente en France peut également jouer un rôle auprès des collectivités françaises pour s'engager dans des actions de coopérations décentralisées avec le Togo.

Cependant, l'initiative du MAEE/DAECT de bourse-projets<sup>6</sup> n'a, jusqu'à présent, pas débouché sur de nouvelles coopérations décentralisées, les collectivités togolaises manquant de capacités pour formaliser des projets.

## **2.2. Les coopérations décentralisées classiques**

L'espoir permanent d'une accélération du processus de décentralisation place les collectivités françaises dans une situation ambiguë. La majorité d'entre elles a choisi de poursuivre la coopération, comme la législation française les y autorise. Cependant, elles hésitent parfois à se lancer dans des projets de grande envergure dans l'hypothèse où des élections prochaines viendraient modifier les conditions de leur partenariat, avec notamment le remplacement de leurs interlocuteurs actuels. D'autres, pour des raisons notamment politiques, ont fait le choix de suspendre leur coopération dans l'attente des élections locales.

### **2.2.1. Les partenariats actifs**

#### **2.2.1.1. Recensement**

De cette enquête, il résulte qu'au moins 25 projets de coopération décentralisée existent actuellement entre la France et le Togo. Cependant, une collectivité française peut intervenir en différents points du territoire togolais ; elle ne sera comptabilisée que pour un projet.

Malgré une répartition géographique inégale<sup>7</sup>, l'ensemble des régions togolaises sont couvertes par la coopération décentralisée France-Togo. Notons que les actions restent majoritairement situées sur les principaux axes de communication.

<sup>6</sup> Cf Partie 4.1. *Structures françaises d'appui à la coopération décentralisée*, et notamment les paragraphes concernant la DAECT et la CNCD.

<sup>7</sup> Cf Annexe 2. *Carte de répartition régionale des coopérations décentralisées France-Togo au Togo.*

**Tableaux récapitulatifs des partenariats renseignés par régions togolaises**

**Région maritime (5)**

Togo	France
Aného et Préfecture des Lacs	CG des Yvelines
Gbatopé	Rosny-sur-Seine
Ketapui et Akadjamé	Mouans Sartoux
Kouvé	Cusset
Tsévié	Parthenay

**Région des plateaux (14)**

Togo	France
Adeta-Avijah	Les Herbiers
Agou-Yiboe	Maziènes-en-Gâtine
Akparé	Communauté de Communes du Val de Boutonne
Amlamé	Aiffres
Anié	Coulon
Atakpamé	Niort
Danyi-Dzobegan	Communauté de Communes du Pays de Gex
Danyi-Elavanyo	Communauté de Communes du Lezayen
Elavagnon	Communauté de Communes Espace Gâtine
Ezimé	Bessines
Kpalimé	Bressuire
Ountivou	Communauté de Communes du Canton de Ménigoute
Ounabé	Villeneuve d'Ascq
Temedja	Communauté de Communes du Saint-Varentais

**Région centrale (2)**

Togo	France
Préfecture de Blitta	Conseil Général des Yvelines
Région Centrale	Région Champagne Ardenne

**Région de la Kara (4)**

Togo	France
Bassar	Chauray
Féouda	Marlhes
Lama Bou	La Chapelle Chaussée
Pagouda	Communauté de Communes de la Côté Roannaise

**Région des savanes (1)**

Togo	France
Dapaong	Issy-les-Moulineaux

Parmi les collectivités françaises engagées dans la coopération décentralisée avec le Togo, on retrouve des communes (18), des communautés de communes (6), 1 conseil général et 1 conseil régional. Certaines collectivités sont engagées ensemble dans un même projet de coopération décentralisée, comme la Communauté de Commune de la Côté Roannaise et de la commune de Renaison qui coopèrent avec Pagouda.

Les partenaires togolais sont des villages et cantons (18), des communes (8), des préfectures (2) et une région.

### 2.2.1.2. Montages institutionnels

Le montage institutionnel classique fait intervenir deux collectivités territoriales, du Nord et du Sud, liées par convention. Cependant, la pratique de la coopération décentralisée a vu émerger une variété de montages institutionnels que nous tentons de présenter ici. Cette présentation n'est en rien exhaustive.

#### a. Montage classique

Deux collectivités territoriales, du Nord et du Sud, sont liées par convention. Un accord cadre définit leurs objectifs.

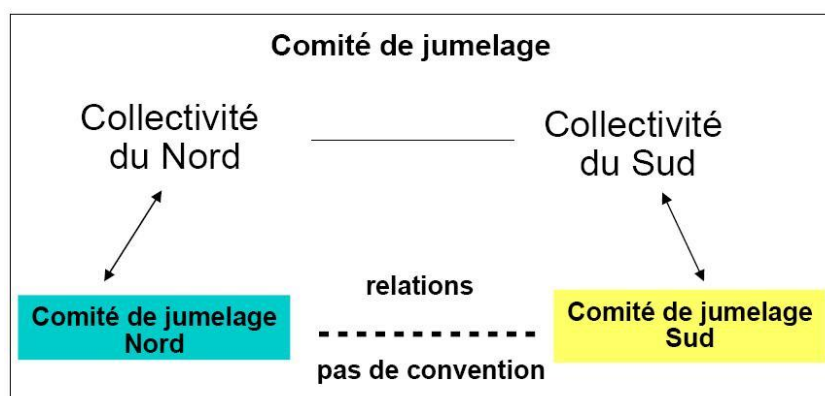


#### b. Comité de jumelage

La coopération entre deux collectivités du Nord et du Sud a trouvé naissance dans le cadre d'un jumelage devenu jumelage-coopération. Les collectivités territoriales, du Nord et du Sud, sont ainsi liées par convention.

Au Nord comme au Sud, une association de droit local est créée pour animer les actions de coopération dans le cadre du jumelage-coopération. Ces associations sont liées par convention avec la collectivité de leur pays. Elles ne sont pas liées entre elles directement.

Ce montage a été privilégié par certaines collectivités qui n'étaient pas en mesure d'assurer le dynamisme de la coopération décentralisée en parallèle des actions de gestion quotidienne de la collectivité. Les membres de comités de jumelages sont généralement des bénévoles, parfois conseillers municipaux ou agents de mairie.

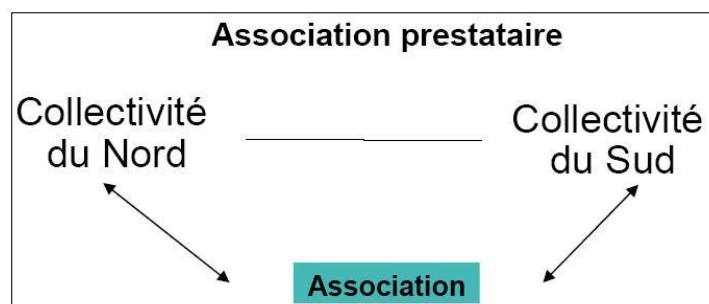


### **c. Association prestataire**

Deux collectivités territoriales, du Nord et du Sud, sont liées par convention. La maîtrise d'ouvrage des actions de coopération décentralisée est partagée entre ces deux collectivités.

Une association ou ONG, liée par convention avec la collectivité territoriale française, est chargée de la mise en œuvre des projets.

L'association prestataire peut être une association française, comme dans le cas de Solidarité Humaine Ile-de-France avec la commune de Rosny-sur-Seine ; l'association prestataire peut également être togolaise, comme dans le cas de l'Union des Communes du Togo avec le Conseil Général des Yvelines.



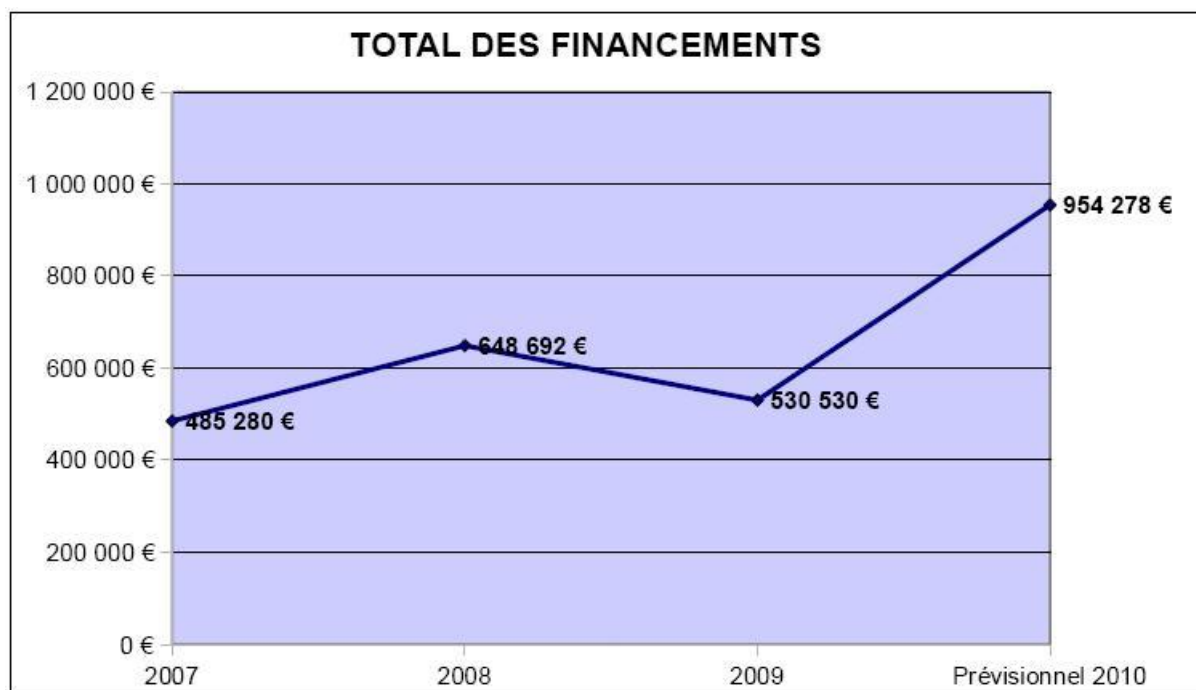
Les montages institutionnels ne faisant pas intervenir au moins deux collectivités territoriales, en France et au Togo, liées par convention, sont présentés dans le paragraphe 2.3. *Les autres formes de coopération*. Ce paragraphe propose également une analyse sur les différents montages institutionnels.

### **2.2.1.3. Financements**

#### **a. Montants globaux**

Comme nous le précisons en préambule à cette deuxième partie, les informations proposées ici résultent d'une enquête effectuée en juillet 2010 auprès des collectivités françaises. Sur 21 réponses reçues, toutes ne mentionnaient pas les montants investis pour les quatre années demandées, de 2007 à 2010. En effet, certaines collectivités suspendent parfois leurs investissements financiers une ou plusieurs années, ou encore ont débuté leur coopération très récemment. D'autre part, certaines collectivités ne disposent pas toujours de données précises concernant les montants investis pour l'année en cours.

Ainsi, les chiffres de l'année 2007 se réfèrent à 17 collectivités françaises, ceux de l'année 2008 à 18 collectivités françaises, et ceux des années 2009 et 2010 concernent 19 collectivités françaises.



Malgré les variations d'échantillon d'une année sur l'autre, il est possible de conclure à une augmentation sensible des montants destinés à la coopération décentralisée France-Togo. A ce titre, l'année 2010 présente des chiffres record, presque deux fois supérieurs à 2009.

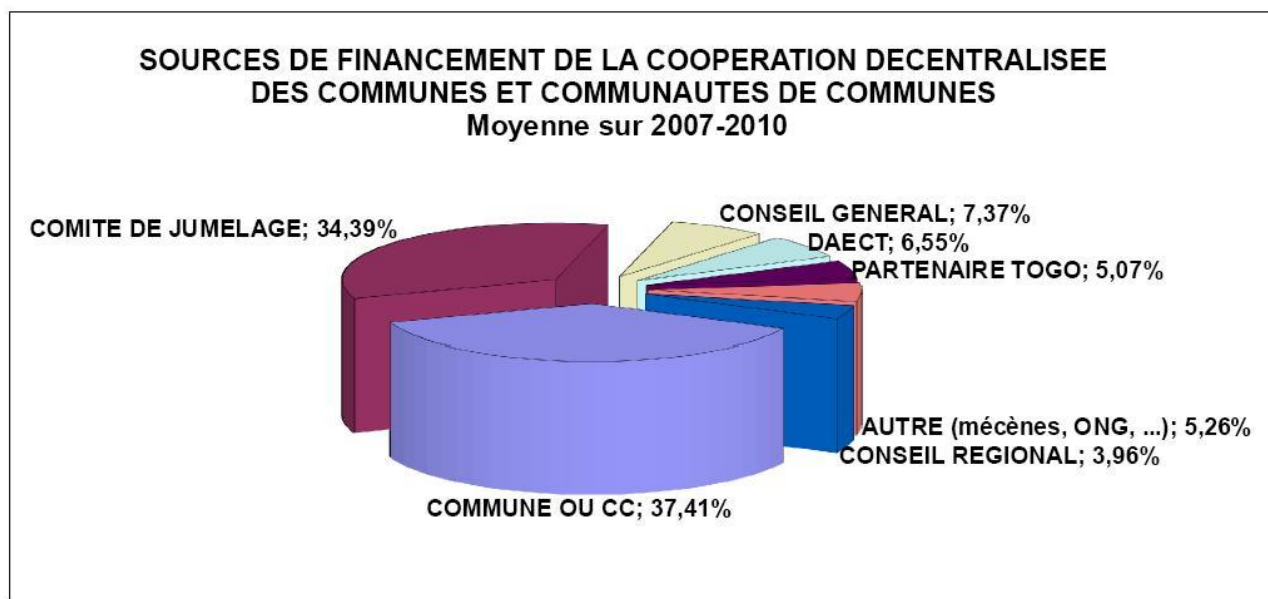
	2007	2008	2009	Prévisionnel 2010
<b>TOTAUX ANNUELS</b>	<b>485 280,00 Ö</b>	<b>648 692,00 Ö</b>	<b>530 530,00 Ö</b>	<b>954 277,78 Ö</b>
	<b>318 343 680 FCFA</b>	<b>425 541 952 FCFA</b>	<b>348 027 680 FCFA</b>	<b>626 006 224 FCFA</b>
<b>Moyenne</b>	<b>28 545,88 Ö</b>	<b>36 038,44 Ö</b>	<b>27 922,63 Ö</b>	<b>50 225,15 Ö</b>
<b>Médiane</b>	<b>8 993,50 Ö</b>	<b>12 920,00 Ö</b>	<b>14 111,50 Ö</b>	<b>11 200,00 Ö</b>

La comparaison entre la valeur moyenne et la valeur médiane nous renseigne sur les montants des financements. La valeur médiane est très largement inférieure à la moyenne. Cela indique une grande dispersion du montant des financements. Une minorité de projets mobilisent des budgets très importants. Une grande majorité de financements est située autour de la valeur médiane, à des niveaux de financements plus modestes.

Pour l'année 2010, la moyenne des montants investis dans la coopération décentralisée, en ne tenant compte que des communes et des communautés de communes, est de 18 773 p (contre 50 222 p en prenant en compte toutes les collectivités françaises).

Ainsi, pour l'année 2010, le cumul des montants investis par le Conseil Général des Yvelines et le Conseil Régional de Champagne-Ardenne représente plus de 55% du budget total de la coopération décentralisée France-Togo.

## **b. Sources de financements des communes et communautés de communes**



Dans le cas des coopérations décentralisées menées par des communes ou communautés de communes françaises, la première source de financements est leurs fonds propres. Sur la période 2007-2010, les communes et communautés de communes ont financé leurs actions de coopération décentralisée à hauteur de 37,41%.

La deuxième source de financements est les comités de jumelage, qui financent les actions de coopération décentralisée à hauteur 34,39%. Notre étude n'est pas en mesure de déterminer l'origine des fonds versés par les comités de jumelages. Nous pouvons néanmoins citer dans les ressources de ces comités les cotisations des membres, des actions ponctuelles génératrices de revenus comme la vente d'objets du pays partenaires ou l'organisation d'événements (brocantes, spectacles, etc.) ainsi que les subventions des collectivités.

Les partenaires togolais ne sont que la cinquième source de financements des projets, qu'ils cofinancent à hauteur de 5,07%. Il convient de signaler que la faiblesse des budgets des collectivités territoriales togolaises et la pauvreté des populations bénéficiaires constituent des freins importants à la mobilisation de contreparties significatives.

Ces trois postes de financements (communes ou communautés de communes, comités de jumelages et partenaire togolais) correspondent aux fonds propres des acteurs de la coopération décentralisée. Ils financent ainsi leurs actions de coopération à près de 77%.

Les 23% restants sont pris en charge par des bailleurs institutionnels (conseil général, conseil régional, MAEE) ou non (mécènes et ONG).

Notons que les conseils régionaux sont les plus faibles bailleurs avec 3,96% des financements alors même que le soutien aux collectivités est de leur compétence. En revanche, les conseils généraux financent à hauteur de 7,37%.

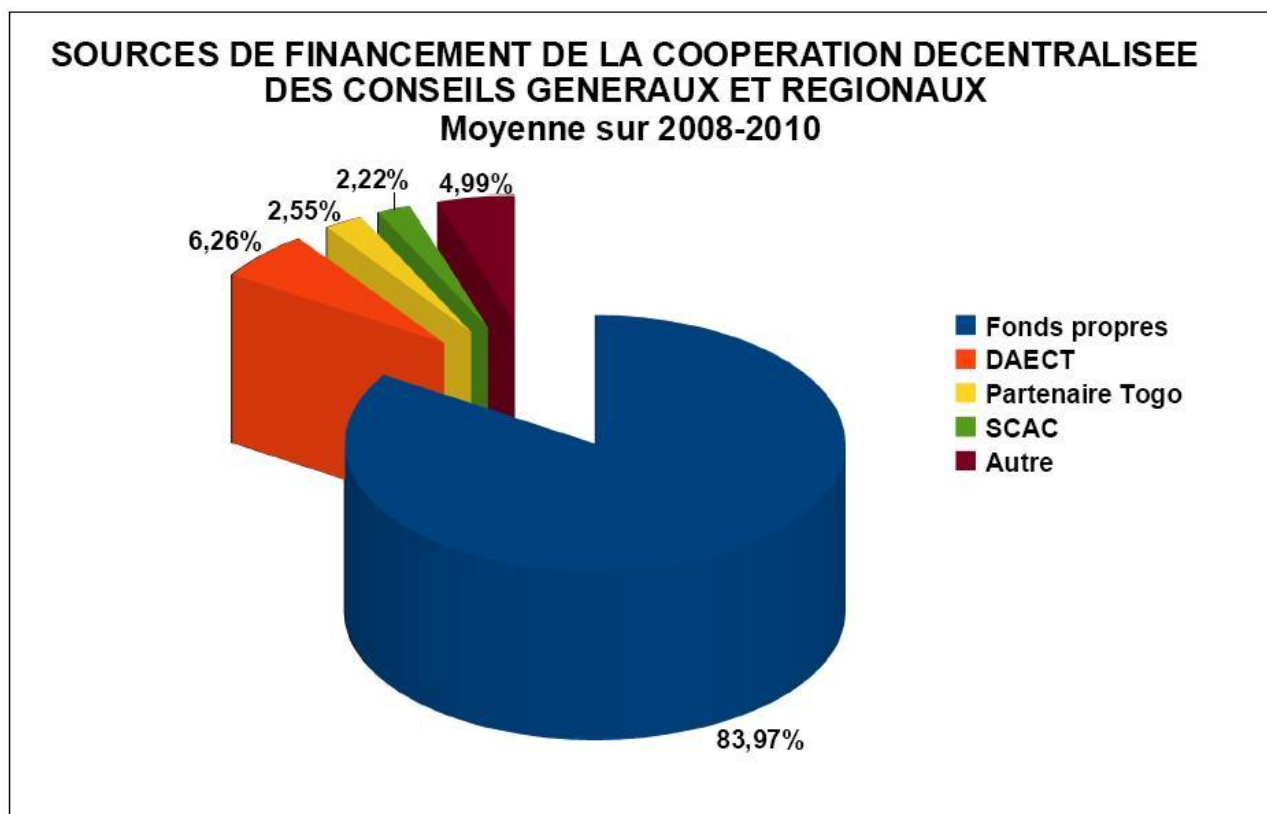
La part de cofinancements attribués par la DAECT (MAEE) atteint 6,5%.

Un graphique présentant l'évolution de ces financements pour chacune des années étudiées (2007, 2008, 2009 et 2010) est présenté en annexe.



### c. Sources de financement des conseils généraux et régionaux

Dans le cadre de la coopération décentralisée France-Togo, seuls le conseil général des Yvelines et le conseil régional de Champagne-Ardenne interviennent.



A l'instar des communes et des communautés de communes, les conseils généraux et régionaux financent essentiellement leurs actions de coopération décentralisée sur leurs fonds propres (83,97%).

La participation relative des partenaires togolais, de 2,55%, est inférieure à celle constatée dans le cas des communes et communautés de communes. Cela peut s'expliquer par les masses financières importantes investies dans les projets de coopération décentralisée des conseils généraux et régionaux.

Un graphique présentant l'évolution des sources de financement des conseils généraux et régionaux est proposé en annexe.

### *2.2.2. Les partenariats terminés ou inactifs*

Notre étude a également révélé que plusieurs coopérations, précédemment recensées, sont aujourd'hui terminées ou inactives.

<b>Togo</b>	<b>France</b>
Agou Apegamé	Blangy-sur-Bresles
Agou Gazdepe	Moyeuvre-Grande
Badou	Cerizay
Dapaong	Metz
Kara (et autres collectivités togolaises)	Conseil Général des Hauts de Seine
Lomé	Calais
	Communauté d'Agglomération du Grand Lyon
	Marseille
	Nice
Oga	Saint-Ouene
Tenouvé	Cambes-en-Plaine
Tokpli	Faugères

Dans de nombreux cas, la suspension des coopérations est liée au contexte politique au Togo et à l'absence d'élus locaux. La tenue d'élections locales au Togo permettrait de lever les réticences des collectivités françaises et de relancer la coopération décentralisée. La présence d'élus locaux légitimerait en effet les actions entreprises et apporterait des garanties aux partenaires français.

Le cas de Lomé est particulier. Les troubles politiques internes au Togo ont été plus sensibles dans la capitale que dans des cantons de province éloignés du pouvoir central ce qui a eu un impact sur certains des partenariats en cours. Précisons néanmoins que nombre de coopérations décentralisées étaient tombées en désuétude avant les troubles. Pourtant, un processus de relance semble amorcé et des discussions sont en cours pour redynamiser le partenariat entre Lomé et Marseille. Enfin, le partenariat avec l'agglomération lyonnaise a su s'adapter au contexte particulier du Togo en proposant une nouvelle forme de coopération.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Cf partie 2.3.1.1. *Les agences et les syndicats.*

## **2.3. Les autres formes de coopération**

De nombreuses formes de coopération se sont développées, en dehors du cadre classique des partenariats de collectivité à collectivité. Ces formes de partenariats hybrides, qui ne peuvent être formellement considérées comme de la coopération décentralisée, soutiennent cependant les collectivités togolaises et le développement local de manière particulièrement active. Les montants investis dans le cadre de ces formes de coopérations ne sont pas précisément évalués mais des estimations suggèrent des masses financières similaires à la coopération décentralisée classique, soit environ un million d'euros.

### **2.3.1. Les montages institutionnels**

L'absence de décentralisation effective au Togo n'étant pas propice aux échanges de collectivité à collectivité, d'autres types de partenariats se sont développés au Togo.

#### **2.3.1.1. Les agences et les syndicats**

##### **a. Le SYTRAL et la commune de Lomé**

Dans un contexte politique particulier, la Communauté d'Agglomération du Grand Lyon a adapté ses modalités de coopération.

Les liens de coopération entre Lyon et Lomé datent de 1997 et un premier accord de coopération a pris effet en 1999. Cependant, les troubles politiques internes au Togo vont y porter atteinte. La révocation des maires élus, remplacé par des Présidents de Délégations Spéciales nommés par le pouvoir central, et les violations répétées des Droits de l'Homme par le régime en place entraînent la suspension de la coopération entre la Communauté d'Agglomération du Grand Lyon et la commune de Lomé à partir de 2001.

Cependant, le Syndicat mixte des Transports pour le Rhône et l'Agglomération Lyonnaise (SYTRAL) a maintenu sa coopération avec la ville de Lomé dans le cadre d'un projet de transports publics, avec l'appui de CODATU. En 2003 et 2007, des conventions de partenariat entre le SYTRAL et la commune de Lomé ont confirmé cette coopération.

Cette coopération n'intègre pas le cadre formel de la coopération décentralisée puisqu'elle n'intervient pas dans le cadre d'une coopération de collectivité à collectivité. Elle contribue cependant à renforcer l'action de la ville de Lomé dans la mise en œuvre d'un système de transport urbain collectif par l'envoi de véhicules et de matériel de maintenance, ainsi que l'accompagnement technique du SYTRAL auprès de la Société de Transports de Lomé (SOTRAL). Après le succès du projet-pilote d'une première ligne expérimentale de bus, l'ouverture de cinq autres lignes est à l'étude.

##### **b. Le SIAAP et la commune de Kara**

Depuis 2004, le Syndicat Interdépartemental pour l'Assainissement de l'Agglomération Parisienne (SIAAP) accompagne la municipalité de Kara dans la mise en œuvre d'un projet d'extension d'un réseau d'assainissement collectif.

Fort de son expérience dans d'autres pays de la sous-région, le SIAAP a développé au Togo un partenariat multi-acteurs qui fait notamment intervenir l'Office National de l'Eau et de l'Assainissement (ONEA) de Ouagadougou, l'AIMF et l'Union Européenne.

Grâce, entre autres, à des financements mobilisés par le SIAAP dans le cadre de la loi

Oudin-Santini, des activités sont menées autour de deux axes dits d'ingénierie technique (aménagement du réseau) et d'ingénierie sociale (formations et sensibilisations). Ainsi, depuis 2007, le SIAAP a investi près de 500 000 euros dans sa coopération avec Kara.

### **c. La Région Champagne-Ardenne, ARCOD et la région Centrale**

La coopération menée par la région Champagne-Ardenne auprès des quatre préfectures de la région Centrale est considérée comme de la coopération décentralisée. Dans le cadre de ce rapport, les données présentées dans les coopérations classiques prenaient en compte les activités de la région Champagne-Ardenne / région Centrale.

Pourtant, le montage institutionnel s'éloigne partiellement du cadre formel de la coopération décentralisée et mérite d'être précisé ici. La région Champagne-Ardenne est liée aux préfectures de la région Centrale par des lettres d'intentions, qui n'ont pas de valeur conventionnelle.

L'Agence Régionale de Coopération et de Développement de Champagne-Ardenne (ARCOD-CA) intervient comme prestataire de la région Champagne-Ardenne avec qui elle est liée par convention. L'ARCOD-CA dispose de bureaux à Sokodé d'où elle assure un suivi permanent des projets menés.

L'absence de convention entre la région Champagne-Ardenne et les préfectures de la région Centrale écarte cette coopération du cadre formel des coopérations décentralisées classiques. Pourtant, la pratique veut que cette coopération soit considérée comme une coopération décentralisée à part entière, ce qui explique certaines des difficultés de catégorisation rencontrées.

#### **2.3.1.2. Les comités de jumelage**

Les comités de jumelages semblent être des acteurs incontournables de la coopération décentralisée. Au moins 65% des communes et communautés de communes françaises engagées au Togo interviennent avec l'appui d'un comité de jumelage.

Les comités de jumelage sont des associations de loi 1901, initialement créées pour soulager les communes des tâches administratives inhérentes aux activités mises en place dans le cadre du jumelage. Ils sont animés par des bénévoles.

Peu à peu, certains comités de jumelage ont pris de l'importance dans les actions de coopération décentralisée, au point parfois de devenir l'acteur principal de la coopération, devant les collectivités partenaires. Ainsi, certaines coopérations décentralisées sont financées par les recettes du comité de jumelage, sans intervention de la municipalité. C'est dans ces cas que la coopération devient un partenariat de comité à comité et s'éloigne du cadre formel de la coopération décentralisée.

Il est possible de s'interroger sur la légitimité de ceux qui deviennent peu à peu les acteurs principaux de la coopération décentralisée. D'aucuns accusent les comités de jumelage, au Nord comme au Sud, de ne pas intégrer l'ensemble des acteurs de la collectivité ou de la société civile aux actions mises en place dans ce cadre. Ces critiques s'appuient essentiellement sur le constat d'un manque de communication et de transparence dans les actions effectuées.

Pourtant, dans le contexte politique togolais, les comités de jumelage au Togo ont souvent permis la poursuite de la coopération avec le maintien d'interlocuteurs connus et considérés comme fiables.

### *2.3.1.3. L'AIMF et le renforcement des collectivités togolaises*

D'autres acteurs interviennent peu à peu dans des actions de soutien aux collectivités locales et au développement local au Togo, comme l'Association Internationale des Maires Francophones (AIMF).

L'AIMF a mis en place plusieurs programmes de soutien aux acteurs locaux du Sud par des projets de renforcement des capacités communales ou des actions de soutien au développement local. Ainsi, l'intégralité des villes togolaises membres de l'AIMF a bénéficié d'une informatisation des services de comptabilité et d'état-civil, ajouté à une formation des agents municipaux pour le bon usage des logiciels fournis.

De même, l'AIMF a mis en place, avec la participation d'autres acteurs nationaux et internationaux, de vastes projets tels que « Villes-écoles ». Il prépare les communes et futures communes à s'investir dans le fonctionnement des établissements scolaires, une compétence qui leur sera attribuée lorsque la décentralisation prendra effet. Ce même projet cherche également à former les acteurs locaux à l'entrepreneuriat des jeunes. Il soutient des projets pédagogiques d'appui aux établissements scolaires et a permis l'information des salles multimédias dans certains établissements.

Enfin, l'AIMF a soutenu cinq communes togolaises dans une réponse commune à la facilité eau de l'Union Européenne. Ce projet, qui met en avant l'intercommunalité, recevra un cofinancement de l'AIMF si l'UE octroie une subvention.

L'AIMF est présente au Togo depuis 1979 mais a renforcé ses activités depuis la fin des années 1990 avec l'adhésion de nouvelles communes togolaises. Le montant total des financements de l'AIMF au Togo atteint 1.869.000 €, soit plus de 1,2 milliards de FCFA.

### *2.3.1.4. Les actions soutenues par les collectivités françaises*

Les collectivités françaises, sans s'investir directement dans des actions de coopération décentralisée, apportent un soutien important à des actions de développement menées au Togo.

Des collectivités françaises soutiennent des projets, associatifs ou non, de solidarité internationale au Togo. C'est le cas de la ville de Suresnes qui soutient un projet mené par une école de son territoire, l'école des Raguidelles, auprès de l'école des Poussidelles dans le quartier Tokoin à Lomé.

Dans le cadre des chantiers de jeunes, près de 5 000 français se rendent chaque année au Togo pour des activités de soutien scolaire, de reboisement, de construction d'infrastructures, etc. Le plus souvent, ces jeunes bénéficient d'une subvention accordée par leur ville d'origine, un conseil général ou un conseil régional. Ces montants sont toutefois difficiles à évaluer.

### *2.3.1.5. Les coopérations association française - collectivité du Sud*

De nombreuses associations françaises participent au développement local au Togo. Elles peuvent se lier par convention à une collectivité togolaise ou à un comité villageois de développement (CVD). Par exemple, l'association Solidarité Humaine Ile-de-France intervient dans la zone du Liligodo et dans le village de Gbatopé à la fois dans le cadre de la coopération décentralisée entre Rosny-sur-Seine et Gbatopé, ainsi qu'en son nom propre au titre d'accords signés entre l'association et la fédération des CVD du Liligodo.

### **2.3.2. Analyse et commentaires**

De la présentation des différents montages institutionnels existants, dans le cadre formel de la coopération décentralisée et dans les autres cadres de partenariats, il résulte que les formes institutionnelles de partenariats se caractérisent par leur diversité.

La législation française, qui définit de manière claire et strict le cadre de la coopération décentralisée, exclut par là-même de nombreuses formes de coopération qui participent pourtant à l'aide publique au développement de la France et au développement local au Togo mais ne peuvent être formellement considérées comme des coopérations décentralisées.

Cette restriction peut correspondre à une volonté de maintenir la coopération décentralisée dans le cadre de base d'un partenariat de collectivité à collectivité, qui pourra à terme déboucher sur des échanges entre associations, populations ou entreprises.

Cependant, la situation particulière du Togo, caractérisée par l'absence de décentralisation effective, porte un frein aux coopérations décentralisées classiques. Les collectivités françaises sont parfois tenues de proposer des modèles alternatifs pour poursuivre leur coopération.

## **2.4. Les domaines d'intervention**

La coopération décentralisée France-Togo intervient dans de très nombreux domaines. Nous avons choisi de rassembler les actions sous 10 grands domaines. Cette classification n'est ni exhaustive ni normative mais offre un aperçu synthétique des actions menées selon les thématiques principales. Un tableau des partenariats regroupés par domaines d'intervention figure en annexe.

### **2.4.1. Les domaines d'intervention représentés**

#### **EAU ET ASSAINISSEMENT**

- Gestion et traitement des déchets
- Maîtrise de l'eau, adduction d'eau

#### **EDUCATION ó FORMATION**

- Rénovation, construction de bâtiments
- Fournitures, équipements scolaires
- Formation, échanges scolaires

#### **DEVELOPPEMENT RURAL**

- Agriculture, élevage
- Ouverture économique, suffisance alimentaire

#### **SANTE**

- Construction et équipement d'infrastructures
- Formation

#### **ACTIVITE GENERATRICES DE REVENUS**

- Microcrédit
- Artisanat

#### **CULTURE ET COMMUNICATION**

- Actions culturelles
- Actions de communication
- NTIC

#### **ENVIRONNEMENT**

#### **DEVELOPPEMENT SOCIAL**

- Enjeux liés au genre, à l'enfance

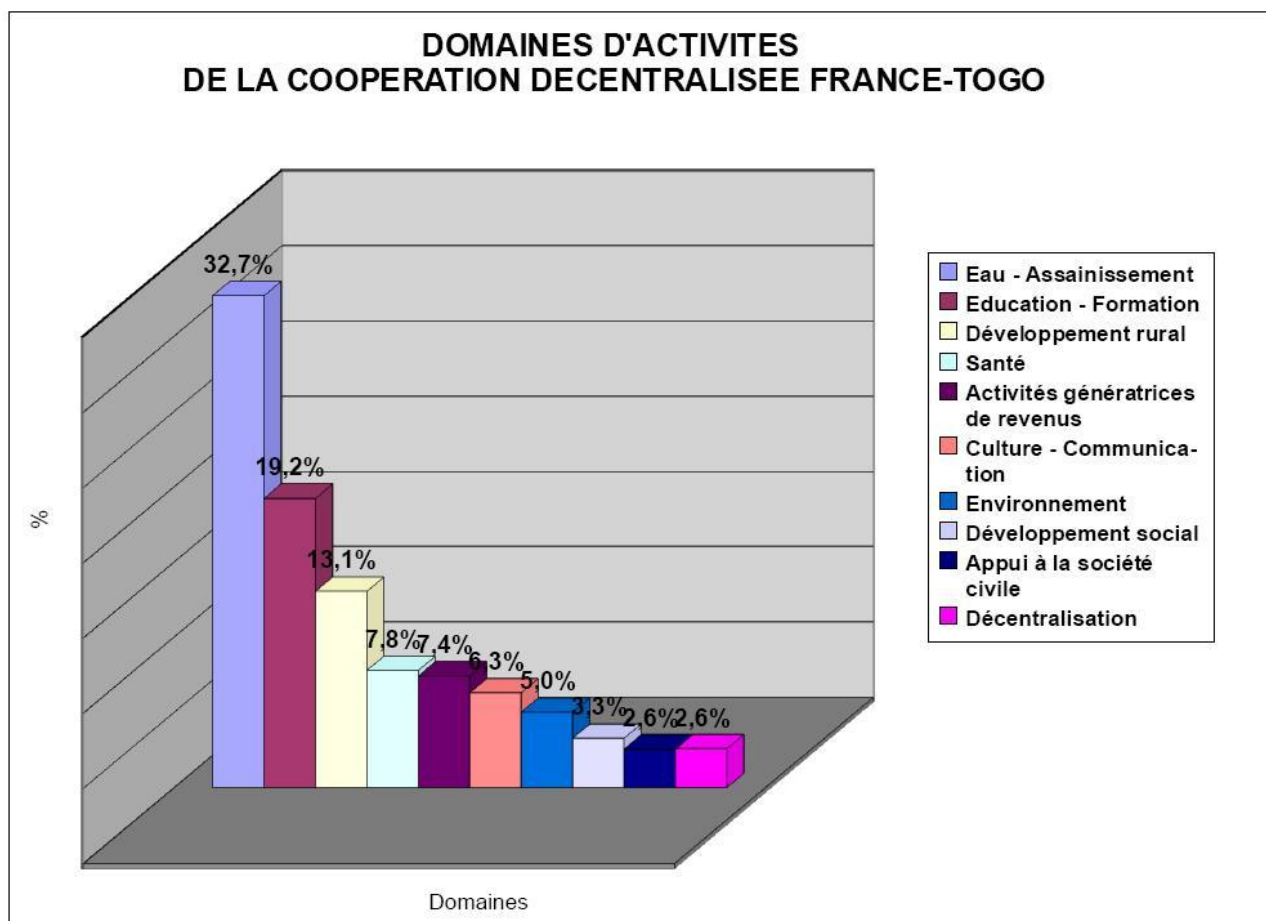
#### **APPUI A LA SOCIETE CIVILE**

- Appui aux dynamiques de quartiers
- Citoyenneté
- Appui aux médias

#### **DECENTRALISATION**

- Renforcement des capacités communales
- Appui au processus de décentralisation

Suite à nos recherches menées auprès de 21 collectivités françaises, nous avons déterminé l'investissement relatif des coopérations décentralisées dans ces différents domaines. Les pourcentages suivants ne correspondent pas aux montants financiers investis mais à l'importance relative que prennent ces secteurs d'activités dans les projets de coopération menés.



### **2.4.2. Analyse et commentaires**

Le thème « eau et assainissement » apparaît comme largement prioritaire dans les actions de coopération décentralisée France-Togo. Plusieurs éléments explicatifs peuvent être avancés.

Tout d'abord, l'idéologie développementaliste au Nord est particulièrement influencée par les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) fixés par l'Organisation des Nations Unies en 2000. Ces OMD se sont fixé des objectifs à échéance 2015 dans 8 thématiques prioritaires afin de réduire les difficultés des pays du Sud et de lutter contre la pauvreté. Parmi ces thématiques, les domaines de l'eau, la santé et l'éducation sont très présents. L'accès à l'eau et les enjeux de salubrité liés apparaissent aujourd'hui comme un des enjeux majeurs des stratégies de développement, et cette vision se retrouve naturellement dans les actions de coopération décentralisée.

De plus, la loi Oudin-Santini<sup>9</sup> offre des possibilités de financement aux collectivités françaises qui souhaitent s'investir dans les thèmes de l'eau et l'assainissement. Plusieurs coopérations décentralisées France-Togo sont partiellement financées dans le cadre de cette loi, à l'instar d'Issy-les-Moulineaux ou de Mouans-Sartoux.

<sup>9</sup> Présentée dans la première partie.

Les activités génératrices de revenus, ici en cinquième position, jouissent d'une importance croissante dans les orientations des projets de coopération décentralisée.

Notons également que, lorsque certains secteurs sont déjà financés par d'importants bailleurs internationaux, la coopération décentralisée doit en tenir compte. Ainsi, aucune action de coopération décentralisée n'est menée dans la lutte contre la propagation du VIH, et peu d'actions interviennent dans les thématiques de la citoyenneté ou de l'appui à la société civile, dont se préoccupent essentiellement le PNUD et l'UE. Dans le domaine de l'eau et l'assainissement, l'AFD mène déjà des projets de grande envergure au Togo, à Lomé et dans la région de Kara. Les actions de coopération décentralisées menées dans le domaine de l'eau et l'assainissement s'articulent autour de ces projets, soit en s'y intégrant, soit en touchant les régions du Togo non concernées.

La coopération décentralisée intervient ainsi en complémentarité de la coopération bilatérale ou des bailleurs internationaux.

Il est possible que l'arrivée d'élections locales provoque un engouement pour tous les domaines liés à la décentralisation (gestion communale, plan de développement local, financement des initiatives locales, í ).

## **2.5. Les appels à projets DAECT/MAEE**

### **2.5.1 Les appels à projets**

Le Ministère des Affaires Etrangères et Européennes (MAEE) soutient fortement les initiatives des collectivités territoriales françaises dans leur volonté de nouer des partenariats avec celles des pays du Sud. La Délégation pour l'Action Extérieure des Collectivités Territoriales (DAECT) de la Direction Général de la Mondialisation, du Développement et des Partenariats (DGMDP) a créé un « Atlas de la coopération décentralisée » consultable sur son site internet<sup>10</sup> et ouvert une « Bourse-projets de la coopération décentralisée » qui permet aux villes du Sud de proposer des programmes de solidarité et de développement aux villes françaises qui souhaitent s'investir dans de nouvelles relations.

La DAECT lance périodiquement des appels à projets sur des thématiques ciblées. Un fonds est affecté aux projets sélectionnés et permet de contribuer à hauteur de 25% du coût total du projet. Cette contribution est portée à 35% lorsque les projets impliquent une mutualisation entre plusieurs collectivités territoriales du Nord et du Sud, favorisant ainsi les synergies entre les approches des divers pays ou régions.

Dans le cadre de l'appel à projets 2010-2012 en soutien à la coopération décentralisée proposé par la DAECT, 235 dossiers ont été déposés par les collectivités territoriales françaises. Au total, 173 projets bénéficieront d'un cofinancement à hauteur de 16.663.454 euros, soit plus de 10,9 milliards de FCFA.<sup>11</sup>

Sur ces 173 projets retenus, 96 concernent les thématiques de développement économique et de gouvernance locale en Afrique. D'un point de vue de la répartition géographique, 118 projets ó soit 77% des projets cofinancés - concernent l'Afrique subsaharienne.

<sup>10</sup> [www.diplomatie.gouv.fr/cncd](http://www.diplomatie.gouv.fr/cncd)

<sup>11</sup> d'après le compte-rendu de l'appel à projets 2010-2012 disponible sur [www.diplomatie.gouv.fr/cncd](http://www.diplomatie.gouv.fr/cncd)



### 2.5.2. Bilan au Togo pour l'appel à projets 2010-2012

Le Togo a largement bénéficié de ces dotations du MAEE. Il se place cinquième de la zone Afrique subsaharienne en nombre de projets retenus avec 10 projets cofinancés (sur 12 projets soumis) à hauteur de 279.000 € (183 millions de FCFA) soit 68,4% des financements demandés.

Ces financements correspondent à un montant total d'investissements de 2.602.000 € (1 milliard 704 millions de FCFA). L'effet levier de la dotation du MAEE apparaît très important.

Les précédents appels à projets (2006, 2007-2009, 2008) avaient permis de mobiliser plus de 300.000 € de dotations du MAEE (197 millions de FCFA).

Les financements 2010-2012 accordés aux projets de coopération décentralisée avec le Togo correspondent à 2,2% des montants alloués à la zone géographique. Ainsi, les projets proposés dans le cadre de la coopération décentralisée avec le Togo seraient proportionnellement moins coûteux que dans les autres pays.

N°	Collectivité locale française	Collectivité locale togolaise	Intitulé du projet	Montants demandés (euros)	Décision finale
1	Conseil régional de Champagne Ardenne	Région centrale, région de l'oriental	Appui au processus de décentralisation dans la Région Centrale (Togo) et dans les départements du Borgou et de l'Alibori (Bénin) avec l'appui de la Région de l'Oriental au Maroc	40 900	<b>29 250</b>
			Sécurité alimentaire	53 500	<b>53 500</b>
2	Bressuire	Kpalimé	Développement urbain économique et social de Kpalimé (final)	19 300	<b>14 000</b>
3	Niort	Atakpamé	Coopération développement Niort - Atakpamé - Covè	96 000	<b>54 000</b>
4	Communauté de communes du Val de Boutonne	Cotoba-Akparé	Aménagement d'un centre social en zone rurale	2 820	<b>0</b>
5	Coulon	Cité d'Anié	Développement et autonomie des acteurs locaux	5 570	<b>3 000</b>
6	Syndicat Interdépartemental pour l'Assainissement de l'agglomération Parisienne	Ville de Kara	Programme d'Assainissement de Kara / Projet pilote d'assainissement collectif dans un quartier de Kara	75 313	<b>33 000</b>
7	Lezay	CREPA Togo	Réhabilitation d'un réseau d'adduction d'eau	36 500	<b>0</b>
8	Rosny sur Seine	Comité Villageois de Développement de Gbatopé, village de Gbatopé	Réhabilitation et extension d'un canal de drainage et de ses ouvrages de franchissement et mise en place d'un service de voirie	5 563	<b>5 563</b>
9	Conseil Général des Yvelines	Union des Communes du Togo, Préfecture de Blitta	Appui à la maîtrise d'ouvrage communale pour les services de base et le développement local au Togo	68 201	<b>68 201</b>
10	Issy-les-Moulineaux	Dapaong	Appui à l'organisation, à l'exécution et à la gestion d'un programme hydro et socio-sanitaire d'approvisionnement en eau potable, d'assainissement, d'hygiène et de santé publique dans la Commune de Dapaong	45 000	<b>10 500</b>
11	Bessines	Ezimé	Projet de développement local d'Ezimé par la coopération décentralisée, la gouvernance locale et l'économie agricole	12 600	<b>8 000</b>
<b>TOTAL</b>				<b>407 767</b>	<b>279 014</b>

Deux collectivités n'ont pas obtenu de financements car leurs projets ne correspondaient pas aux conditions fixées par la DAECT pour l'appel à projet 2010-2012. Le SCAC soutient activement la recherche d'autres financements pour une mise en œuvre prochaine de ces projets.

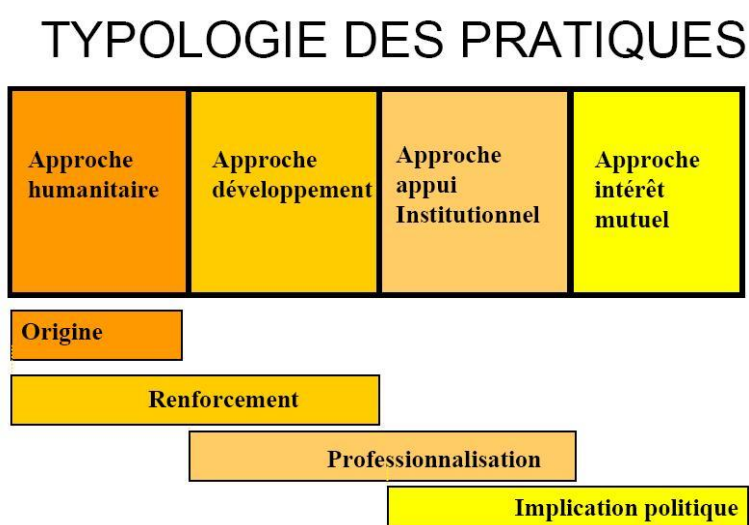
## TROISIEME PARTIE. ANALYSE CRITIQUE

### 3.1. L'évolution des pratiques

Au Togo comme dans de nombreux pays, les pratiques de la coopération décentralisée ont beaucoup évolué au fil du temps, en termes de modalités et de domaines d'intervention.

#### 3.1.1. Une typologie des pratiques

Bernard HUSSON, professeur au Centre International d'Etudes pour le Développement Local (CIEDEL) propose une typologie des pratiques de la coopération décentralisée qui illustre les évolutions de nature et d'objectifs des partenariats. Quatre approches, sous la forme de phases se distinguent. Cependant, ces phases ne représentent en rien un schéma par lequel toutes les coopérations doivent ou sont amenées à passer. Ces approches peuvent cohabiter sur un même territoire voire dans un même partenariat selon les actions menées et les partenaires impliqués.



Source : CIEDEL

La première approche mise en avant par ce modèle théorique est l'approche humanitaire, également nommée « coopération containers » car elle se caractérise essentiellement par des dons de matériel de diverses natures comme l'envoi de fournitures scolaires, de matériel médical, de médicaments ou de camions-bennes.

La deuxième approche est appelée approche développement et consiste généralement au financement d'infrastructures dans différents secteurs tels que la santé ou l'éducation.

La troisième approche consiste en une stratégie d'appui institutionnel qui vise à renforcer la collectivité locale partenaire et à l'appuyer dans son rôle de service public et de soutien au développement économique local.

Alors que les précédentes approches avaient essentiellement un impact sur la collectivité du Sud, l'approche d'intérêt mutuel suppose que la coopération ait des effets sur les partenaires au Nord comme au Sud.

### *3.1.2. L'évolution des pratiques au Togo*

Bien que le modèle proposé par B. HUSSON soit théorique, l'évolution des pratiques de la coopération décentralisée entre la France et le Togo présente des similitudes avec les approches présentées plus haut.

A l'origine, la coopération France-Togo se fonde sur l'émotion ressentie à la découverte des difficultés des populations togolaises. Dans les premières années, les collectivités françaises ont cherché à pallier les manques observés chez leur partenaire par des dons de matériels. Pourtant, l'expérience tend aujourd'hui à détourner les partenaires de ce type d'action.

Dans le cadre de la coopération entre les communes de Parthenay et Tsévié, des conteneurs remplis de matériel divers ont été envoyés. Cependant, des difficultés liées notamment au coût financier du retrait des conteneurs au port de Lomé ont entraîné l'immobilisation du matériel au port durant plusieurs mois. Les partenaires ont alors décidé de renoncer à cette pratique.

Dans le cas de la coopération entre Bressuire et Kpalimé, des tracteurs et camions-bennes ont été envoyés à Kpalimé pour la mise en place d'une collecte des ordures ménagères. Cependant, le matériel transmis ne correspondait pas au relief accidenté de la ville et des pannes sont rapidement intervenues. L'absence de pièces détachées disponibles au Togo pour l'entretien du matériel français a rendu désuète voire inutilisable une partie de ces équipements. Les deux partenaires ont alors cherché à définir une nouvelle stratégie. Ils ont fait le choix d'investir dans du matériel disponible au Togo afin de garantir la possibilité d'assurer localement la maintenance.

D'une manière plus générale, les conteneurs créent des situations où les frais de transports et de sortie du port sont supérieurs à l'utilité réelle de ces produits mis au rebut en France, souvent inadaptés aux besoins des togolais.

En parallèle des envois de matériel, la coopération décentralisée France-Togo est largement intervenue dans la construction d'infrastructures. En effet, après consultation des partenaires du Sud, les besoins qui se faisaient ressentir étaient considérables comme l'absence de centres de santé, les difficiles conditions d'enseignement aux vues des effectifs importants d'élèves concentrés dans des salles de classes soumises aux intempéries, l'état de dégradation de certains orphelinats, la mauvaise qualité des routes et pistes, etc.

Ainsi, de nombreuses constructions ont vu le jour. Les infrastructures réalisées ont engendré une nette et rapide amélioration des conditions de populations ciblées.

Ce type d'action reste aujourd'hui très présent dans les actions de coopération décentralisée entre la France et le Togo et les exemples en sont nombreux.

Dans le cadre de la coopération entre le Conseil Général des Yvelines et la Préfecture de Blitta, la construction en dur du collège de Yaloumbe a débuté en 2008 et s'est poursuivie en 2010.

Dans le cadre de la coopération entre Cusset et Kouvé, un centre médico-social a été réhabilité entre 2003 et 2004.

A Dapaong, dans le cadre d'un programme hydraulique, la construction ou la réhabilitation de puits a été réalisée sur la période 2003-2009 dans le cadre de la coopération avec Issy-les-Moulineaux.

Récemment, certaines coopérations décentralisées ont orienté leurs actions sur de nouvelles pratiques articulées autour des enjeux du processus de décentralisation et du développement local. Dans le contexte d'une décentralisation encore partielle, il est apparu primordial à certaines collectivités du Nord d'appuyer leurs partenaires dans la gestion des activités inhérentes à leur statut de collectivité territoriale.

La Région Champagne-Ardenne a ainsi proposé une formation sur l'état-civil et le budget à certains responsables locaux.

De même, la coopération menée entre les villes de Niort et Atakpamé a fixé comme nouvel objectif le développement des services municipaux, dont certains sont générateurs de revenus pour la commune. Ainsi, la construction de marchés dédiés aux fruits, aux ignames et aux poissons assure un revenu régulier à la commune d'Atakpamé qui en dispose pour la gestion et le développement de son territoire.

Si ces pratiques d'appui institutionnel restent aujourd'hui minoritaires dans les projets de coopération décentralisée France-Togo, elles semblent cependant connaître un essor important.

Les nouvelles formes d'actions consistent également à soutenir le développement local par un appui à des groupements ciblés dans la mise en place d'activités génératrices de revenus. Cet appui peut prendre la forme de dons ou de prêts sans intérêts dont les remboursements sont perpétuellement réinvestis, à l'instar des activités menées par la Région Champagne-Ardenne auprès de groupements de femmes engagées dans la transformation de produits agricoles.

Notons enfin que peu d'actions sont menées dans une perspective d'intérêt mutuel. Si les actions de coopération décentralisée ont nécessairement un impact au Nord comme au Sud, cette forme de coopération est par nature inégale. Quelques rares actions visent explicitement à enrichir les deux partenaires comme des chantiers jeunes qui, par les rencontres qu'ils génèrent, ouvre les habitants de France et du Togo à des nouvelles perspectives sur des questions d'interculturalité. De même, l'invitation en France d'artistes togolais ouvre les habitants des collectivités françaises concernées à de nouvelles cultures.

La coopération décentralisée France-Togo reste très majoritairement perçue comme une coopération à sens unique dirigée du Nord vers le Sud. Cependant, les déplacements de personnes sont souvent restreints à des voyages de français au Togo du fait des difficultés rencontrées par les togolais dans l'obtention d'un visa, même de courte durée, pour la France.

### **3.2. Objectifs en termes d'appui à la décentralisation et de développement local**

Le MAEE attache une importance particulière au renforcement des capacités des administrations des pays partenaires en termes de gouvernance. Le document cadre de partenariat signé entre la France et le Togo précise certains domaines d'application qui se sont concrétisés par plusieurs programmes auxquels le SCAC consacre des financements importants, tels que l'appui à l'ENA de Lomé et l'appui au processus de décentralisation mis en œuvre par le MATDCL.

Le renforcement des capacités doit aussi concerner les organisations de la société civile et les transferts de compétences observés dans le cadre des coopérations décentralisées y participent largement. Les logiques d'intervention de ces programmes se doivent d'être fortement articulées, et le soutien du SCAC à l'Union des Communes du Togo dans ses actions de concertation et de communication s'inscrit dans cette optique.

### **3.2.1. Coopération décentralisée et décentralisation**

Comme nous l'évoquions précédemment, une évolution vers des activités d'appui institutionnel commence à poindre. Cette orientation tient à la prise de conscience progressive des liens qui peuvent exister entre la coopération décentralisée et le processus de décentralisation entamé au Togo. Cependant, les populations continuent naturellement à privilégier des réalisations concrètes améliorant leurs conditions de vie.

L'appui institutionnel est un domaine très vaste qui regroupe des actions telles que la formation de élus, de fonctionnaires et de techniciens, la mise en place de système informatique et téléphonique, l'appui à la création des services communaux, etc. Ce type d'action permet notamment de préparer les communes togolaises au processus de décentralisation dont l'étape importante sera les élections locales à venir. Suite à ces élections, un transfert effectif de compétences devrait intervenir au Togo et il est nécessaire que les collectivités territoriales togolaises soient prêtes à assumer les responsabilités qui leur seront prochainement confiées.

La pertinence des actions d'appui institutionnel tient également au fait que les actions mises en œuvre interviennent dans le champ de compétences de la collectivité partenaire. En effet, par l'appui institutionnel les collectivités françaises s'engagent sur ce qu'elles savent le mieux faire dans la mesure où elles accompagnent leur partenaire du Sud sur des enjeux qu'elles ont elles-mêmes à gérer au quotidien.

Ainsi, les questions de traitement des déchets se posent dans toutes les collectivités, du Nord comme du Sud. L'expérience des collectivités du Nord peut en ce sens être d'une grande aide pour les collectivités togolaises qui cherchent à se pencher sur ce thème.

Les types d'actions envisageables sont diverses. Dans le cadre d'un appui institutionnel, les collectivités françaises peuvent appuyer leur partenaire dans la réalisation de diagnostics territoriaux qui permettront ensuite la mise en place de projet de développement de long terme et à grande échelle. La formation au Système d'Information Géographique (SIG) permet par exemple de dresser un état de lieux de la collectivité avec un référencement précis de la géographie de la commune, préalable nécessaire à de nombreuses actions communales.

Les actions d'appui institutionnel constituent ainsi une impulsion pour permettre à la collectivité du Sud de devenir à terme son propre maître d'ouvrage dans les actions de développement grâce aux compétences de ses agents.

Pourtant, de nombreuses difficultés persistent dans l'évolution de la coopération décentralisée France-Togo vers des actions d'appui institutionnel. La prise de conscience du rôle que la coopération décentralisée peut jouer dans le processus de décentralisation est récente et partielle. Les collectivités françaises hésitent parfois à s'engager dans des actions de ce type qui supposent un investissement sur du long terme et n'offre pas de visibilité immédiate.

De plus, nombre de collectivités françaises préfèrent encore financer directement des projets afin de garder un contrôle total sur l'utilisation des fonds alloués à la coopération décentralisée.

Enfin, l'appui institutionnel n'est pertinent et efficace que s'il est corrélé à des réalisations opérationnelles concrètes. Il faut donc que des plans de financement communaux d'actions soient effectifs au Togo.

### ***3.2.2. Coopération décentralisée et développement local***

La coopération décentralisée apparaît comme un moteur potentiel du développement local. Cependant, la stratégie de développement local mise en place doit respecter plusieurs éléments, et notamment chercher à s'intégrer dans un développement global.

#### ***3.2.2.1. La coopération décentralisée comme facteur de développement local***

L'objectif des actions de coopération décentralisée est bien souvent de participer au développement local pour accompagner les partenaires dans la mise en œuvre de leur propre développement. Dans cet objectif, l'élaboration d'une stratégie de développement local suppose la prise en compte des tous les acteurs du territoire, et pas seulement des autorités politiques. C'est le sens donné aux activités génératrices de revenus mises en place à destination de publics ciblés, par exemple dans le soutien à des groupements de femmes ou l'appui pour le développement d'un certain type d'agriculture.

Cependant, la coopération décentralisée ne peut se prévaloir d'une influence sur le développement local que dans la mesure où ses actions s'inscrivent dans un plan de développement et non pas essentiellement sur des projets ponctuels. Participer au développement local suppose une volonté généralisée de faire appel aux ressources locales dans le cadre des projets réalisés. Ainsi, la mise en place de certains projets peut permettre d'assurer un transfert de compétences aux acteurs locaux.

Par exemple, le programme d'assainissement d'un quartier de Kara mené par le SIAAP prévoit un volet « ingénierie sociale » qui se compose, en autres éléments, de formations à destination des techniciens de la municipalité sur la conduite de projets et les techniques d'assainissement.

#### ***3.2.2.2. Le développement local intégré dans une stratégie globale***

Le développement local doit cependant être intégré dans une stratégie globale de développement afin de pouvoir se pérenniser. Malgré l'obligation légale de mener des actions de coopération décentralisée dans le respect des plans sectoriels définis par les Ministères compétents, les stratégies de développement définies par l'Etat togolais restent aujourd'hui peu connues des acteurs de la coopération décentralisée. La synergie des actions entre l'Etat et la société civile devrait conduire à une plus grande complémentarité et à une plus grande efficacité afin de renforcer les capacités des institutions nationales tout en répondant aux besoins des populations à la base.

La volonté d'intégrer les actions de développement dans des stratégies globales est néanmoins de plus en plus présente.

La Région Champagne-Ardenne, par le biais de l'agence ARCOD-CA, a établi en 2009 un diagnostic territorial de la Région Centrale. Cette démarche se pose comme un préalable à des actions de développement local cohérentes avec les spécificités et les potentialités du territoire.

Dans ce même objectif, la commune d'Aného et le Conseil Général des Yvelines ont débuté une étude appelée ECOLOC qui permettra, à terme, d'évaluer les potentialités de développement économique de la région d'Aného pour optimiser les projets mis en place.

A Kpalimé, dans le cadre de la coopération avec Bressuire, un agent de développement local est chargé de définir les stratégies et les orientations générales des actions en lien avec les réalités et besoins de la commune.

La définition de projets globaux, notamment par le biais de l'élaboration de diagnostics de territoire, supposent un investissement qui dépasse souvent les capacités de financements des communes françaises. Dans ce cadre, l'élaboration de projets en lien avec d'autres acteurs, comme les Universités, pourrait permettre de répartir les coûts et d'optimiser les actions réalisées.

Précisons enfin que le développement local doit relever de la compétence prioritaire des autorités locales. La coopération décentralisée doit savoir se retirer au moment opportun afin de permettre aux élus locaux d'assumer leurs fonctions.

### **L'UNIVERSITE ET LA COOPERATION DECENTRALISEE**

*L'Université au Togo est aujourd'hui en pleine mutation et des échanges forts avec le Nord se mettent en place. Au travers de la réforme actuelle émerge une volonté de faire de l'Université un instrument et un acteur du développement. Les possibilités de mettre les compétences des étudiants au service du développement du Togo sont multiples. Une priorité donnée à la recherche-action permettrait ainsi à des étudiants de réaliser leurs travaux de recherches sur des cas pratiques de la décentralisation ou de la coopération décentralisée. Les étudiants togolais disposent par exemple des compétences nécessaires à l'élaboration de diagnostics territoriaux des collectivités locales.*

*Des partenariats entre les Universités du Togo et les acteurs de la coopération décentralisée sont souhaitables dans une double optique de renforcement des capacités des collectivités togolaises et de valorisation des compétences des étudiants togolais par des travaux concrets et directement utiles au développement du pays. De futurs partenariats de coopération décentralisée pourraient ainsi s'orienter vers des projets de renforcement des universités.*

## **3.3. Forces et faiblesses de la coopération décentralisée France-Togo**

### **3.3.1. Les apports considérables de la coopération décentralisée France-Togo**

Les difficultés rencontrées par la coopération décentralisée France-Togo en font une forme d'intervention délicate qui s'est cherchée au fil des expériences et doit encore évoluer. Pourtant, la coopération décentralisée France-Togo a su accompagner les collectivités togolaises, et par là les populations civiles, dans les périodes de troubles. La coopération décentralisée France-Togo s'est maintenue active à une période où la plupart des bailleurs internationaux avait tourné le dos au Togo. Malgré de nombreuses difficultés politiques, et notamment la présence de nouveaux interlocuteurs n'ayant pas la légitimité du suffrage populaire, les partenaires du Nord ont fait le choix de maintenir leurs échanges sans quitter des yeux l'idée que leur action avait pour but de participer au développement de leur collectivité partenaire.

Le maintien de la coopération dans ces périodes de trouble n'a été possible que grâce aux solides relations humaines établies dans la cadre de la coopération décentralisée. Ces liens de confiance et d'amitié ont garanti la pertinence et le suivi des projets menés. Les membres des comités de jumelage, toujours bénévoles, ont choisi de privilégier l'amitié aux questions politiques. La solidité des relations interpersonnelles est ce qui fait la spécificité de la coopération décentralisée, une des formes de coopération les plus humaines.

Grâce à la rencontre d'une multiplicité d'acteurs d'origines très diverses qui ont su collaborer dans un but commun, un travail considérable a été effectué. Les projets menés dans le cadre de la coopération décentralisée France-Togo ont sensiblement amélioré les conditions de vie des populations ciblées en répondant à des besoins importants. Les soutiens financiers et techniques de la DAECT du MAEE et logistiques du SCAC de l'ambassade ont contribué à conforter les diverses initiatives des collectivités territoriales françaises.

Conscients de certaines de leurs faiblesses, les acteurs français et togolais cherchent à améliorer la pertinence de leurs actions. L'ampleur du travail qu'il reste à fournir est encore grande tant les besoins semblent exponentiels. Des nouveaux défis se présentent aujourd'hui à la coopération décentralisée France-Togo, sur des enjeux de développement local et de décentralisation. Les processus de professionnalisation des acteurs et de renforcement de la concertation, actuellement en cours, pourraient mener à l'approfondissement des actions de coopération décentralisée France-Togo.

### ***3.3.2. Manque de professionnalisation et conséquences***

Le constat d'un manque de professionnalisation des acteurs de la coopération décentralisée s'appuie sur deux axes. Au Sud, les partenaires ne jouissent pas toujours de la légitimité nécessaire au bon déroulement des actions et à l'implication de la société civile dans leur mise en œuvre. De plus, ces acteurs impliqués dans la coopération décentralisée ne sont pas sensibilisés aux enjeux liés à leur action. Ils ont très rarement reçu, au préalable, une formation adaptée sur les objectifs et perspectives de la coopération décentralisée. Les partenaires du Sud ne jouissent pas toujours d'expérience dans le montage d'un projet, son suivi ou son évaluation. Ainsi, beaucoup de tâtonnements caractérisent les décisions et les orientations stratégiques.

En France, le personnel de l'administration territoriale en charge du suivi de la coopération décentralisée n'est pas toujours au fait des enjeux de développement, des contextes internationaux ni des mécanismes bien spécifiques de coopération internationale. De même, les bénévoles des associations de jumelage, malgré une forte dose de motivation, maintiennent parfois une vision simpliste de l'aide au développement axée sur des stratégies pourtant écartées par des acteurs professionnels pour leur manque de pertinence.

Ce manque de connaissance globale des enjeux de développement et de coopération peut nuire à la pertinence des projets menés. L'absence d'objectifs clairement définis ou de vision globale du territoire et de ses acteurs peut entraîner des lenteurs dans la définition des projets et des incohérences dans leur réalisation.

De plus, le manque de professionnalisation des petites coopérations décentralisées implique généralement des difficultés à trouver des financements adaptés à leur action. Bien que la qualité des actions des collectivités territoriales ne soit pas nécessairement corrélative aux moyens financiers qu'elles mobilisent, la disponibilité de fonds suffisamment importants garantit en partie la durabilité du partenariat. L'évolution du dispositif de financement tend désormais à exclure les petits projets. Les financements manquent au FSD proposé par le SCAC pour soutenir cette échelle de projets. L'AFD s'engage peu sur des projets à petite échelle, favorisant au contraire de grands projets ambitieux. De plus, les appels à projets menés par le MAEE et l'Union Européenne se caractérisent généralement par leur densité et leur technicité, peu adaptés à des projets de petite envergure.

Nous constatons ainsi l'absence d'encadrement des petites collectivités engagées dans la coopération décentralisée France-Togo. Le besoin d'une cellule d'appui-conseil pour ces collectivités se fait ressentir. Des évolutions progressives apparaissent, comme le développement



par CUF d'un appui technique aux collectivités françaises, ou la mise à disposition dans le cadre du projet APRODECT d'un Volontaire du Progrès chargé du suivi de la coopération décentralisée auprès de l'UCT. Certaines agences proposent également des services de conseils en coopération décentralisée. Cependant, aucun dispositif public n'est aujourd'hui en mesure de jouer ce rôle d'accompagnement des collectivités françaises.

Pourtant, la professionnalisation des acteurs de la coopération décentralisée est déjà en cours. En France, des cursus universitaires proposent désormais des spécialisations en coopération décentralisée. Les nouveaux diplômés rejoignent aujourd'hui des collectivités territoriales conscientes de l'enjeu de la professionnalisation de leurs activités de coopération décentralisée. De plus, des agences spécialisées dans l'assistance à la mise en œuvre de la coopération décentralisée des collectivités territoriales ont peu à peu vu le jour. C'est notamment le cas de l'agence ACORD-CA, constituée de spécialiste des enjeux de développement, qui intervient pour et avec la région Champagne-Ardenne. D'autres, comme le Conseil Général des Yvelines, ont fait le choix de financer un poste de Volontaire du Progrès au Togo afin d'assurer le suivi de leurs actions.

Au Togo, la formation progressive des acteurs de la coopération décentralisée tend à renforcer l'efficacité des actions menées. Ces formations, destinées aux responsables des collectivités territoriales, sont proposées par divers organismes à l'instar de l'Union des Communes du Togo, du « Programme Concerté de renforcement des capacités des acteurs togolais de la coopération décentralisée » avec l'appui de structures telles que IRFODEL ou INADES-Formation. Enfin, la coopération décentralisée au Sud est parfois confiée à un référent permanent plus à même de saisir l'intégralité des enjeux et d'assurer un suivi adapté des projets. Ainsi, l'ADJAN, association de jumelage entre Atakpamé et Niort, dispose d'un secrétaire permanent qui supervise l'ensemble des actions menées et assure la gestion des revenus générés par certaines réalisations de la coopération décentralisée tel que la maison d'accueil. A Kpalimé, un agent de développement local est responsable du suivi quotidien des actions de coopération décentralisée. Ces exemples sont à encourager et à amplifier.

Cette professionnalisation progressive permettra d'augmenter l'efficacité et la pertinence des actions menées, critères nécessaires à la pérennité d'une telle forme de coopération.

### ***3.3.3. Renforcement de la concertation***

Municipalités au Togo et en France, comités de jumelages, CVD, société civile, bailleurs internationaux, ONG locales, associations de collectivités territoriales, experts et bureaux d'études : la coopération décentralisée France-Togo fait intervenir une multitude d'acteurs en tous genres. Ces acteurs au rôle parfois très spécifiques interagissent à toutes les étapes de préparation et de réalisation de projets. Pourtant, la multiplicité de ces acteurs entraîne parfois des déficits de concertation qui, s'ils ne nuisent pas directement au bon déroulement des actions visées, peuvent en limiter l'efficacité.

Il peut par exemple se produire que plusieurs collectivités interviennent sur un même territoire sans communication ni échange sur les actions mises en œuvre. Dans la préfecture de Blitta, par exemple, interviennent simultanément le Conseil Général des Yvelines et le Conseil Régional de Champagne-Ardenne, sans échanges particuliers sur la nature des projets menés et les objectifs poursuivis.

De même, différentes collectivités peuvent être amenées à s'intéresser à des thématiques similaires. Cependant, peu de concertation formelle intervient dans ce cadre pour éclairer les projets des uns par les expériences des autres. Des difficultés rencontrées par une collectivité togolaise dans

le cadre d'un projet de traitement des déchets auraient par exemple pu être évitées en consultant une autre collectivité, déjà engagée dans un programme similaire.

Enfin, un certain déficit de concertation est notable lorsque l'on observe les pratiques de la coopération décentralisée. Le groupe-pays Togo qui se réunit périodiquement dans les locaux de CUF a largement constaté le manque de pertinence et les risques liés à l'envoi de conteneurs au Sud. Cependant, des collectivités engagées dans la coopération France-Togo, mais ne prenant pas part à ces réunions, ont poursuivi l'envoi de conteneurs jusqu'à une période très récente.

Pourtant, la concertation tend à se renforcer au sein de la coopération décentralisée France-Togo. Après une première expérience avec une collectivité des Deux-Sèvres, Agriculteur Français et Développement International (AFDI), un réseau d'association regroupant des professionnels agricoles et du monde rural, intervient désormais auprès de quelques collectivités du département engagées elles aussi dans des domaines d'intervention similaires, notamment le renforcement de capacités des acteurs dans le secteur agricole. Grâce à cette concertation entre acteurs du Nord, les nouvelles coopérations ont pu bénéficier de l'expérience des anciennes, de conseils pratiques pouvant permettre d'éviter des erreurs commises lors de la genèse des projets antérieurs, mais aussi de disposer d'un réseau local d'acteurs ou de référents, souvent difficile à construire lors des débuts de collaboration. Enfin, ces échanges ont permis d'établir un programme de formation avec l'AFDI auprès de partenaires locaux impliqués dans des projets ou des localités différentes.

Le quadrilogue est également un des exemples les plus aboutis de concertation.

## LE QUADRILOGUE

*Le quadrilogue est un « dialogue à quatre », un processus d'association des parties prenantes des services essentiels : l'Etat (et ses services déconcentrés), les collectivités locales, les prestataires de services et la société civile (dont les syndicats et les associations d'usagers).*

*Le quadrilogue s'appuie sur l'idée que chacun est expert dans son domaine et que tous les acteurs ont un droit égal à la parole. Seule la mise en commun de toutes les paroles permet de parvenir au diagnostic d'ensemble et à la vision partagée. Le quadrilogue suppose ainsi une démarche de progrès commun par consensus.*

*Le processus de quadrilogue a été initié, en France, par l'Institut de la Gestion Déléguée (IGD) avec l'appui du Conseil Général des Yvelines. Le quadrilogue a été mis en place au Bénin et au Ghana, mais c'est au Togo qu'il est aujourd'hui le plus avancé.*

*Dans le cadre du processus de décentralisation, le quadrilogue a permis d'envisager un dialogue renouvelé pour préparer au mieux les transferts de compétence et les actions communes des acteurs. La démarche du quadrilogue, véritable vecteur des valeurs de démocratie locale, est soutenue par le SCAC de l'ambassade de France et par l'Union des Communes du Togo (UCT). L'objectif à terme est d'étendre ce processus, qui concerne actuellement six collectivités togolaises, à l'ensemble des collectivités locales togolaises.*

Cependant, d'autres perspectives d'évolution sont à prendre en compte. Les partenaires togolais des collectivités françaises se connaissent peu. En dehors de quelques réunions proposées aux communes par l'UCT, rares sont les occasions de concertation entre les acteurs du Sud. L'Association des Jumelages France-Togo (AJFT), antenne au Togo du Programme concerté développé par le groupe-pays Togo à CUF, peine à jouer ce rôle de coordination et d'échanges entre les acteurs d'un même territoire.

Ces difficultés rencontrées au Sud sont peut-être le reflet d'un déficit de concertation au Nord. Malgré l'existence d'un groupe-pays Togo et d'un programme concerté, la communication

entre les collectivités françaises engagées dans la coopération décentralisée avec le Togo n'est pas optimale. Le fort absentéisme aux réunions du groupe-pays peut être vu alternativement comme une conséquence ou une cause du déficit de concertation. En effet, d'aucuns regrettent le peu d'échanges effectifs réalisés durant ces réunions semestrielles sur les difficultés rencontrées ou la possibilité de mettre en place des dossiers communs.

En effet, les appels à projets récents tendent à valoriser les approches multiacteurs. Les jumelages restreints sont incités, pour obtenir des cofinancements, à se lier à d'autres acteurs dans le portage d'un projet. Cette approche multiacteurs peut, notamment, prendre la forme de coopérations Nord-Sud-Sud comme dans le cas de la coopération entre Niort, Atakpamé et la commune béninoise de Cové. Cette forme de coopération rend possible une expertise locale sur des enjeux similaires et réduit l'inégalité inhérente à un partenariat Nord-Sud. La relation donateur-bénéficiaire se transforme en un véritable apport de compétences et une émulation entre les différents partenaires.

Notons qu'une limite de l'approche multiacteurs tient au fait que nombre de pays présents au Togo pour des activités de coopération se sont retirés lors des troubles politiques des années 1990. Pourtant, la coopération décentralisée, longtemps portée par la France, tend aujourd'hui à se généraliser dans le monde et de nombreux pays voisins en Europe se penchent sur cette forme de coopération. De plus, les pays émergents tels que la Chine et l'Inde s'intéressent de plus en plus à la coopération décentralisée. Les villes de Lomé et Shenzhen sont ainsi liées par un accord de jumelage et envisagent actuellement un approfondissement de leur coopération.

La coopération décentralisée France-Togo doit ainsi chercher à s'adapter et à se repositionner dans un contexte qui évolue. Cette ouverture du champ des acteurs de la coopération décentralisée peut permettre de créer une saine concurrence avec d'autres interlocuteurs et redynamiser ainsi l'ensemble de la coopération décentralisée France-Togo.

### **3.4. Recommandations**

Des constats et analyses effectués dans le cadre du stage, nous pouvons suggérer quelques recommandations aux acteurs de la coopération décentralisée France-Togo. Ces remarques ne sont pas exhaustives et visent à améliorer, dans la mesure du possible, l'efficacité de cette coopération.

#### *A l'attention de l'Etat togolais*

- Faire l'annonce d'un calendrier d'élections locales qui permettra de libérer les dynamismes propres des collectivités togolaises.
- Compléter le dispositif juridique et réglementaire du statut de la coopération décentralisée.

#### *A l'attention du Ministère des Affaires Etrangères et Européennes*

- Poursuivre les dispositifs d'appel à projets en ne négligeant pas l'appui dont ont besoin les petites coopérations décentralisées.
- Proposer des outils méthodologiques et organiser des sensibilisations et formations à l'endroit des collectivités territoriales françaises désireuses de s'engager (renforcement du rôle de Cités Unies France ? D'autres opérateurs ?).

#### *A l'attention du Service de Coopération et d'Action Culturelle*

- Poursuivre l'appui à l'Union des Communes du Togo en adaptant le cahier des charges aux évolutions du contexte togolais.
- Articuler, autant que faire se peut, les initiatives de la coopération décentralisée avec les autres domaines d'intervention du SCAC (décentralisation, chantiers de jeunes, AGR, genre, université, etc.).
- Valoriser l'investissement des collectivités territoriales françaises et l'image de la France au travers des réalisations des coopérations décentralisées (inaugurations, visites de terrain, réception des élus).

#### *A l'attention des collectivités territoriales togolaises*

- Veiller à une approche concertée au niveau des acteurs locaux (chefs de cantons, comités de jumelage, CVD, CDQ, etc.).
- S'impliquer dans la conception et la mise en œuvre de plans de développement locaux (approche territoire, livre blanc, bassins de vie).
- Se rapprocher des universités pour élaborer des diagnostics ou évaluations indépendantes, valorisant les capacités locales.

### *A l'attention des collectivités territoriales françaises*

- Définir les axes ou domaines d'intervention en fonction des priorités données par le partenaire du Sud et prendre le temps de cerner les enjeux de pouvoirs autour des projets.
- Intégrer au mieux, dans la mesure du possible, les projets dans des stratégies de développement local.
- Porter une attention particulière à associer l'ensemble des acteurs.
- Eviter l'envoi de conteneurs (risques de coûts de transports et de dédouanement, risques d'inadéquation avec les besoins togolais).
- Valoriser des transferts d'expérience dans le cadre d'un renforcement des capacités des partenaires.
- Evaluer périodiquement les projets par un évaluateur indépendant.
- Informer l'UCT ou le SCAC de vos déplacements au Sud et rédiger un rapport de mission à diffuser aux partenaires.
- Prendre contact avec un organisme d'envoi et de suivi de volontaires (comme France Volontaires) avant le séjour d'un groupe au Togo afin d'obtenir des informations sur l'organisation du séjour et d'assurer un suivi du groupe.

### *A l'attention de l'Union des Communes du Togo*

- Accélérer la signature d'un protocole d'accord avec Cités Unies France pour créer une synergie de concertation des acteurs togolais de la coopération décentralisée France-Togo.
- Aider les collectivités territoriales togolaises à présenter des projets dans le cadre de la « bourse-projets » proposée par la DAECT.
- Poursuivre le renforcement de capacités des collectivités locales togolaises pour participer aux divers appels à propositions.
- Créer un pôle d'expertise local au sein de l'UCT pour le suivi de la coopération décentralisée.

### *A l'attention de l'Agence Française de Développement*

- Rendre opérationnel l'accord de partenariat AFD-CUF pour le Togo.
- Sensibiliser la Division des Partenariats avec les ONG aux articulations entre les ONG françaises et la coopération décentralisée.

### *A l'attention du groupe-pays Togo de CUF*

- Réaliser dès fin 2010 l'évaluation du programme concerté de renforcements des capacités des acteurs togolais.
- A partir des analyses critiques et des conclusions de cette évaluation, concevoir un second programme concerté qui redynamisera, tant en France qu'au Togo, une concertation opérationnelle (notamment par le développement de nouvelles approches multiacteurs et le soutien au renforcement des capacités des collectivités locales togolaises).
- Formaliser le partenariat avec l'Union des Communes du Togo.

### *A l'attention des associations et comités de jumelage intervenant dans le cadre de collectivités non liées par convention*

- Se rapprocher des collectivités au Nord et au Sud pour formaliser le partenariat par une convention.
- S'impliquer davantage dans des dynamiques de développement local définies par la collectivité du Sud.

### *A l'attention du Consulat de France au Togo*

- Porter une attention particulière aux demandes de visas de responsables togolais de jumelages ou de partenariats invités par les collectivités territoriales françaises.

### *A l'attention d'APRODECT*

- Mettre en œuvre, dès 2011, dans le cadre de la composante 3, des actions-pilotes d'accès aux services essentiels aux populations en associant les collectivités françaises.

## **QUATRIEME PARTIE. GUIDE PRATIQUE : LES ACTEURS DE LA COOPERATION DECENTRALISEE FRANCE-TOGO**

### **Vos interlocuteurs et leurs rôles**

#### **4.1. Structures françaises d'appui à la coopération décentralisée**

##### *4.1.1. Dispositifs ministériels*

###### *4.1.1.1. La DAECT*

#### **La Délégation pour l'action extérieure des collectivités territoriales**

##### **Présentation générale**

*La DAECT est rattachée à la nouvelle Direction Générale de la Mondialisation, du Développement et des Partenariats (DGMDP) du ministère des Affaires étrangères et européennes français (MAEE) qui remplace ainsi l'ancienne DGCID (Délégation Générale de la Coopération Internationale et du Développement).*

La DAECT définit et met en œuvre la stratégie de soutien à la coopération décentralisée, notamment par le biais d'appels à projets. Cette stratégie est mise en œuvre en complémentarité avec l'action de l'ensemble des partenaires afin de favoriser une approche partagée et de mutualiser les compétences.

Par l'intermédiaire de la CNCD, la DAECT fournit des services d'information, d'analyse et de conseils auprès des collectivités engagées à l'international. Elle cherche à favoriser la mise en cohérence et la mutualisation ainsi que le développement des coopérations décentralisées.

La DAECT contribue à l'élaboration des textes juridiques et à l'amélioration des modalités d'exercice de la coopération décentralisée.

##### **Actions au Togo**

Au Togo, le relais de la DAECT est le SCAC (Service de Coopération et d'Action Culturelle) dans le cadre de la mise en œuvre des nouvelles procédures de coopération décentralisée.

#### **4.1.1.2. La CNCD**

### **La Commission Nationale de la Coopération Décentralisée**

#### **Présentation générale**

*Instance de dialogue entre l'Etat et les collectivités territoriales, la CNCD est un organisme créé par la loi et composé de représentants de l'Etat et des collectivités territoriales. Elle est présidée par le Premier Ministre et, en son absence, par le ministre chargé de la coopération.*

La CNCD est un organisme d'information pour les collectivités territoriales engagées dans des actions à l'international. Dans le respect de l'autonomie de gestion des collectivités territoriales, elle offre un espace de dialogue et de concertation pour assurer une cohérence d'ensemble et une plus grande coordination. Son objectif est également d'offrir de la visibilité et de la lisibilité aux actions menées à l'international par les collectivités territoriales françaises.

#### **Les outils proposés par la CNCD**

- **L'atlas de la coopération décentralisée** constitue une base de données cartographique où les projets de coopération internationale des collectivités sont recensés. Quotidiennement mis à jour, il propose un moteur de recherche à critères multiples. Son objectif est de permettre une meilleure efficacité et une plus grande coordination.
- **La bourse-projet** a pour finalité de mettre en relation des collectivités territoriales françaises et étrangères pour des projets concrets. Il s'agit d'un outil qui facilite votre recherche de nouveaux partenariats. Elle recense dans les pays partenaires des projets de développement local qui peuvent intéresser les collectivités territoriales françaises. Pour chaque projet, vous disposez d'informations détaillées sur la collectivité étrangère, le projet et les contacts utiles.
- **L'e-APD** constitue un outil pour télédéclarer en ligne les montants alloués à l'aide publique au développement (APD). La télédéclaration s'adresse à toutes les collectivités directement ou indirectement investies dans des projets d'aide au développement, dans le cadre de coopérations décentralisées, d'action financées dans le cadre de la loi Oudin-Santini, de subventions à des associations et ONG en France ou dans le pays partenaire pour des projets de développement, ou encore des versements au bénéfice d'organisations internationales. La télédéclaration est une condition d'octroi d'un cofinancement du MAEE.
- **L'extranet « CNCD à la carte »** est réservé aux acteurs de la coopération décentralisée. Au travers d'un espace personnel sur l'extranet de la CNCD, vous accédez à des services personnalisés, des outils pratiques, des informations. Les articles consultés et les extractions de données effectuées dans l'atlas de la coopération décentralisée peuvent être archivés.

#### **Pourquoi contacter la CNCD ?**

En vous rendant sur le portail [diplomatie.gouv.fr/cncd](http://diplomatie.gouv.fr/cncd) vous accédez à un large éventail d'informations vous permettant d'optimiser vos actions.

Grâce à la bourse-projets, vous pouvez entrer en contact avec des collectivités du Sud en recherche de partenaires.

Grâce à la télédéclaration, vous valorisez l'effort de votre collectivité territoriale en matière d'aide publique au développement.

#### **Contacts**

Commission Nationale de la Coopération Décentralisée ó [www.diplomatie.gouv.fr/cncd](http://www.diplomatie.gouv.fr/cncd)



### **4.1.1.3. Le SCAC**

## **Le Service de Coopération et d'Action Culturelle**

### **Présentation générale**

Le SCAC est le service qui met en œuvre les actions de coopération menées par l'ambassade dans diverses composantes (culture, université, recherche, coopération de proximité, secteur privé, affaires sociales...), l'AFD étant le responsable de la mise en œuvre de projets sectoriels (éducation, eau et assainissement, santé, agriculture, etc.). Il est le relais de la DAECT. Il met notamment en œuvre la politique de coopération du MAEE en concertation avec l'AFD et en partenariat avec les acteurs nationaux.

### **Actions au Togo**

Le SCAC intervient dans le domaine de la démocratie locale dans le cadre du processus de décentralisation au Togo qu'il soutient activement.

Le SCAC est également le relais de la DAECT du MAEE dans le cadre des procédures de coopération décentralisée. Il apporte son expertise sur les dossiers transmis par les SGAR<sup>12</sup> et susceptibles d'être cofinancés par le MAEE.

Dans le cadre du Fonds de Solidarité Prioritaire (FSP), le SCAC a mis en place un Fonds Social de Développement (FSD) consacré aux microprojets participatifs impliquant la société civile.

### **Pourquoi contacter le SCAC ?**

Le SCAC apporte son expérience aux collectivités territoriales engagées dans des actions de coopération décentralisée au Togo. Il est associé à la majorité des jumelages connus entre collectivités françaises et togolaises.

Par l'intermédiaire du FSD, le SCAC peut apporter son financement à des microprojets participatifs impliquant la société civile.

Dans le cadre des appels à projets du MAEE, le SCAC émet un avis sur les dossiers transmis par les SGAR.

### **Contacts**

Service de Coopération et d'Action Culturelle ó [www.ambafrance-tg.org](http://www.ambafrance-tg.org)  
Ambassade de France au Togo  
13, avenue du Golfe ó BP 91  
Lomé ó Togo

---

<sup>12</sup> Les Services Généraux pour les Affaires Régionales (SGAR) sont l'organe au travers duquel transitent les projets des collectivités territoriales soumis à cofinancement du MAEE et les financements du MAEE à destination des collectivités. Les collectivités territoriales présentent leurs projets au SGAR auprès des Préfets de région qui s'assurent auprès du SCAC notamment de l'intérêt du dossier selon les priorités thématiques imposées par le MAEE.

#### **4.1.1.4. L'AFD**

### **L'Agence Française de Développement**

#### **Présentation générale**

Etablissement public industriel et commercial, l'Agence Française de Développement (AFD) agit depuis plus de soixante ans pour combattre la pauvreté et favoriser le développement dans les pays du Sud et dans l'Outre-mer. Elle met en œuvre la politique de développement définie par le gouvernement français en tant qu'opérateur technique et financier.

L'AFD consacre une part croissante de ses concours au financement direct des collectivités locales du Sud. Lorsque l'AFD initie un projet, elle associe autant que possible la collectivité française déjà partenaire de la collectivité bénéficiaire du projet. Si celle-ci n'a pas encore de partenariat avec une collectivité française, l'AFD favorise l'identification d'un partenariat qui pourrait lui apporter un appui pertinent.

Depuis 2006, l'AFD et CUF sont liées par un accord cadre dont l'objectif est de promouvoir une coopération fondée sur une meilleure connaissance mutuelle et sur l'approfondissement de leurs relations dans le domaine de la coopération décentralisée. Cette collaboration se concrétise par une information réciproque sur les projets des collectivités françaises et sur les projets de l'AFD dans ses pays d'intervention.

#### **Actions liées à la coopération décentralisée au Togo**

Le projet-phare de l'AFD au Togo est le Projet d'Environnement Urbain de la ville de Lomé PEUL (subvention de 8 millions d'euros de 2007 à 2012). Ce projet s'organise autour de trois composantes : A. Drainage des eaux de pluviales ; B. Gestion des ordures ménagères ; C. Appui à la municipalité : optimisation des finances locales, réorganisation des services municipaux, développement de partenariats. Dans le cadre de la composante C, l'AFD s'est liée à la Société de Transports de Lomé (SOTRAL) pour évaluer le projet mené par le Syndicat mixte des Transports pour le Rhône et l'Agglomération Lyonnaise (SYTRAL / Grand Lyon) avec le concours de la Coopération pour le Développement et l'Amélioration des Transports Urbains et Périurbains (CODATU). Le SYTRAL a mis à disposition de la SOTRAL 9 bus afin de mener développer une ligne de transports en commun expérimentale à Lomé.

L'AFD a financé une étude sur cette ligne expérimentale, réalisée par EFFIA-MTI, dont les recommandations encouragent à la poursuite du projet. De nouvelles lignes devraient voir le jour prochainement.

L'AIMF apporte son soutien au projet sur le volet d'appui aux structures de précollecte par l'équipement en ordinateurs et des formations.

L'AFD soutient également la coopération menée entre la Communauté de Communes du Pays de Gex et la collectivité de Danyi Dzogbegan dans la région des Plateaux au Togo. Ce projet vise la mise en place d'un réseau de distribution d'eau à Danyi Dzogbegan et s'inscrit dans un projet plus large de l'AFD hydraulique villageoise (subvention de 7 millions d'euros de 2005 à 2011) dont l'objectif est l'amélioration de l'accès à l'eau potable dans la région des Plateaux (forages, adductions d'eau potable, aménagements de sources).

## **Pourquoi contacter l'AFD ?**

### **Possibilités de financement**

L'AFD peut accorder un financement à l'Etat, qui le rétrocède :

- soit à une institution financière publique spécialisée chargée de financer les investissements des collectivités locales ;
- soit directement à une ou plusieurs collectivités locales.

L'AFD peut soutenir des actions de coopération décentralisée en complément d'un projet au bénéfice d'une collectivité étrangère. Attention, ces actions ne seront alors plus éligibles au financement du MAEE.

En complémentarité avec la DAECT, l'AFD apporte son appui à des collectivités françaises dans le cadre d'appels à propositions. Les projets devront être portés par un binôme collectivité du Sud et collectivité française.

L'AFD propose également à une collectivité étrangère ou à un opérateur local des prêts directs. Ils sont destinés à de grandes collectivités ayant une autonomie suffisante pour contracter un emprunt, et une solvabilité permettant de le rembourser.

### **Appui et conseils**

L'agence locale de l'AFD au Togo peut offrir aux collectivités des conseils dans la mise en œuvre de leurs actions de coopération décentralisée.

## **Contacts**

Agence Française de Développement - [www.afd.fr](http://www.afd.fr)

### **Contacts AFD Lomé**

Clémentine Dardy  
Chargée de projets infrastructures et développement urbain  
221 04 98 / 221 08 27  
[dardy-dumeurc@afd.fr](mailto:dardy-dumeurc@afd.fr)  
437, avenue de Sarakawa  
BP 33 Lomé et Togo

Philippe Collignon  
Directeur de l'AFD au Togo  
221 04 98 / 221 08 27  
[collignonp@afd.fr](mailto:collignonp@afd.fr)  
437, avenue de Sarakawa  
BP 33 Lomé et Togo

### ***4.1.1.5. Le MIIINDS***

## **Le Ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité Nationale et du Développement Solidaire**

### **Présentation générale**

Créé par décret du 18 mai 2007, le MIIINDS s'est fixé quatre objectifs : maîtriser les flux migratoires, favoriser l'intégration, promouvoir l'identité française et encourager le codéveloppement.

Ainsi, la politique d'aide au développement, traditionnellement compétence du MAEE, est partiellement transférée à ce nouveau ministère. Le décret d'attribution du 31 mai 2007 précise que le MIIINDS « est chargé de la politique de codéveloppement et, en liaison avec le ministre des

affaires étrangères et européennes et le ministre de l'économie, des finances et de l'emploi. » De plus, le MIIINDS « participe à la définition et à la mise en œuvre des autres politiques de coopération et d'aide au développement qui concourent au contrôle des migrations. »

Le développement solidaire s'inscrit dans un objectif de réduction de la pauvreté dans les régions d'émigration. La politique de développement solidaire vise à soutenir des actions de coopération ou de développement local ainsi que d'autres initiatives économiques et sociales qui concernent les migrants en plaçant ceux-ci au cœur de son action.

En 2010, un nouvel appel à projets en soutien aux actions de coopération décentralisée a eu lieu dans le cadre du programme « Développement solidaire et migrations ».

### **Actions au Togo**

En 2008, deux collectivités françaises ont pu bénéficier d'un financement du MIIINDS : Rosny-sur-Seine et Issy-les-Moulineaux.

Un projet de développement de la zone du Liligodo a été mis en place, échelonné en un plan sur 6 ans, en liaison avec la coopération décentralisée menée entre la commune de Rosny-sur-Seine et le village de Gbatopé. Il concerne la réhabilitation et la création de pistes rurales, le développement du marché cantonal et la création d'un centre éducatif.

### **Pourquoi contacter le MIIINDS ?**

Des appels à projets thématiques permettent aux collectivités françaises de cofinancer leurs projets de coopération décentralisée.

### **Contacts**

Ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité Nationale et du Développement Solidaire  
- [www.immigration.gouv.fr](http://www.immigration.gouv.fr)

## **4.1.2. Associations de collectivités territoriales**

### **4.1.2.1. CUF**

#### **Cités Unies France**

##### **Présentation générale**

Cités Unies France (CUF) est une association qui fédère les collectivités territoriales françaises ó communes, intercommunalités, départements et régions ó engagées dans la coopération internationale. CUF a pour mission de promouvoir et de faciliter ces coopérations. CUF anime un réseau de 3 000 collectivités territoriales engagées dans la coopération décentralisée.

Les activités de CUF comprennent, entre autres, l'animation de groupes-pays, des groupes thématiques, l'organisation de journées de la coopération décentralisée, la publication d'études sur les pays partenaires et de répertoires de la coopération décentralisée. Par des rencontres et des échanges, les collectivités françaises engagées à l'étranger peuvent partager leurs expériences et trouver appui et conseils.

Tout adhérent de CUF est de fait membre de l'organisation mondiale des collectivités territoriales Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU) installée à Barcelone.

##### **Les activités en lien avec le Togo**

Un groupe-pays Togo a été créé en 1989. Il se compose d'une vingtaine de collectivités, mais aussi de structures intercommunales, de deux conseils généraux et d'un conseil régional. Il a accompagné l'évolution des objectifs et de la mise en œuvre de la coopération décentralisée par les collectivités membres en offrant un espace de réflexion sur les difficultés rencontrées, ainsi que sur la justesse et l'impact de leurs actions de coopération.

En outre, un « Programme concerté de renforcement des capacités des acteurs togolais de la coopération décentralisée » a vu le jour en 2007. Ce programme a notamment permis d'offrir aux partenaires togolais des programmes de formation pour une plus grande autonomie dans la définition, le montage, la mise en œuvre et le suivi des projets. Ce programme prendra fin en décembre 2010. Après un temps d'évaluation des actions réalisées dans le cadre de ce premier programme, un second programme doté de nouveaux objectifs verra le jour dans le courant de l'année 2011.

##### **Pourquoi contacter CUF ?**

En rejoignant le groupe-pays Togo et le Programme concerté, vous accédez à un réseau de collectivités françaises impliquées dans la coopération décentralisée avec le Togo. Ce groupe-pays est un espace de réflexion qui vous permet d'échanger sur vos objectifs et les difficultés rencontrées dans vos projets ainsi que de mutualiser vos compétences pour des actions concertées.

##### **Contacts**

Cités Unies France ó [www.cites-unies-france.org](http://www.cites-unies-france.org)

Responsable pôle Afrique subsaharienne : Constance KOKOUI ó [c.kokoui@cites-unies-france.org](mailto:c.kokoui@cites-unies-france.org)

Présidente du groupe-pays Togo : Monique PAPOT LIBERAL ó [moniquepapotliberal@orange.fr](mailto:moniquepapotliberal@orange.fr)

### **4.1.3. Dispositifs régionaux**

De nombreux réseaux régionaux de solidarité internationale jouent un rôle d'appui à la coopération décentralisée. Leurs principales fonctions sont notamment l'appui aux porteurs de projets et la mutualisation de l'information.

Dans le cadre de la coopération décentralisée France-Togo, un seul réseau régional intervient.

#### **4.1.3.1. ARCOD-CA**

##### **Agence Régionale de Coopération et de Développement de Champagne-Ardenne**

Créée fin 2007, l'agence est chargée de la mise en œuvre des actions de coopération décentralisée de la région Champagne-Ardenne en Afrique. Elle dispose de délégations permanentes dans les trois régions partenaires de la Région Champagne-Ardenne au Maroc, au Bénin et au Togo.

##### **Contacts**

ARCOD - [arcod@orange.fr](mailto:arcod@orange.fr)

## **4.2. Structures togolaises d'appui à la coopération décentralisée**

### **4.2.1. Dispositifs ministériels**

#### **4.2.1.1. Le MATDCL**

Le Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et des Collectivités Locales est attaché à une coopération entre les collectivités togolaises et françaises.

Il est prévu de créer au sein de la Direction de la Décentralisation et des CL (DDCL) du MATDCL une division qui s'occupera de la promotion et du suivi de la Coopération décentralisée. Pour autant, cette fonction n'est pas encore opérationnelle.

### **4.2.2. Associations de collectivités territoriales**

#### **4.2.2.1. L'UCT**

#### **Union des Communes du Togo**

##### **Présentation générale**

L'UCT est une association togolaise qui regroupe l'ensemble des communes du pays. Ainsi, les 21 communes existantes depuis 2001 en sont adhérentes.

L'UCT accompagne le processus de décentralisation et cherche à promouvoir le développement local. En outre l'UCT fournit ainsi un appui technique et institutionnel aux collectivités locales existantes et s'affirme aujourd'hui comme un interlocuteur au service des communes togolaises dans leur développement, le renforcement de leurs capacités et de la solidarité intercommunale.

L'UCT cherche la mise en réseau des acteurs et maintient informés les différents partenaires intervenant sur des thématiques similaires ou sur le même secteur géographique des activités menées par chacun d'entre eux. L'UCT Mag, une lettre de diffusion mensuelle, informe des actualités de l'UCT, des activités au sein des projets de coopération décentralisée et traite également des questions relatives à la gestion quotidienne des communes et de l'évolution du processus de décentralisation. *L'UCT Mag* est disponible en téléchargement sur le site internet de l'association.

L'UCT est chargée du suivi des projets de coopération décentralisée entre les collectivités territoriales togolaises et étrangères. Dans ce cadre, l'association est liée depuis 2007 par un accord de partenariat au Conseil Général des Yvelines. L'UCT fournit une assistance à la maîtrise d'ouvrage dans la mise en œuvre de la coopération décentralisée des Yvelines avec la Préfecture des Lacs, la Préfecture de Blitta et la commune d'Aného.

L'UCT organise également des formations pour renforcer les capacités des collectivités locales togolaises.

## **Pourquoi contacter l'UCT ?**

L'UCT peut vous fournir des conseils sur des choix stratégiques d'intervention dans le but d'établir ou de maintenir un partenariat solide, concerté et durable. L'UCT peut également mettre à votre disposition sa salle informatique pour des formations et son centre de documentation.

## **Contacts**

Union des Communes du Togo ó [www.uct-togo.org](http://www.uct-togo.org)  
Secrétaire Permanent : Joachim HUNLEDE ó [spuct@yahoo.fr](mailto:spuct@yahoo.fr)

## **4.3. Autres structures d'appui à la coopération décentralisée**

### **4.3.1. L'UE**

#### **La délégation de l'Union Européenne**

##### **Présentation générale**

La délégation de l'Union Européenne a pour rôle de représenter les 27 Etats membres de l'UE à travers le dialogue politique et des partenariats de développement. Cette coopération s'appuie sur l'accord de partenariat ACP-UE signé à Cotonou en 2000 et révisé pour la dernière fois en 2010.

##### **Actions au Togo**

La coopération entre l'UE et le Togo a commencé dès l'indépendance, en 1960. En raison du déficit démocratique et de la dégradation des droits de l'Homme, la coopération a été suspendue entre 1992 et 2006. Pendant la suspension, l'UE a toutefois poursuivi des activités réalisées directement en faveur de la population, dans les domaines du développement rural, la société civile, les infrastructures, la santé et la malnutrition. L'aide au développement est financée par le Fonds Européen pour le Développement (FED), des fonds régionaux, et par le budget général de l'UE.

L'UE apporte un soutien tout particulier aux actions visant à renforcer la bonne gouvernance et aux actions de développement urbain par le renforcement des infrastructures routières. L'UE apporte également une attention toute particulière aux actions de renforcement de capacités.

##### **Pourquoi entrer en contact avec la délégation de l'Union Européenne ?**

Par le biais d'appel à propositions, l'UE soutient des projets de développement portés par les acteurs de la coopération décentralisée.

Dans le cadre du dixième FED, un appel à proposition sur le thème « Partenariats pour le Développement des Capacités dans le Secteur de l'Eau et de l'Assainissement des Pays ACP »<sup>13</sup> est actuellement en cours pour un montant total de 40 millions d'euros. La date limite de soumission des propositions est fixée au 6 octobre 2010.

## **Contacts**

Délégation de la Commission Européenne à Lomé ó [www.deltgo.ec.europa.eu](http://www.deltgo.ec.europa.eu)

---

13 Référence: EuropeAid/129510/C/ACT/Multi



### **4.3.2. L'AIMF**

## **L'Association Internationale des Capitales et Métropoles Entièrement ou Partiellement Francophones**

### **Présentation générale**

L'AIMF a pour vocation de rassembler les maires et responsables des capitales et métropoles où le français est la langue officielle, la langue de communication ou une langue largement utilisée, et de faire entendre la voix des collectivités locales en leur offrant une tribune internationale. L'AIMF développe une coopération étroite dans les domaines de l'activité municipale. Ses programmes ont pour objectif de renforcer la démocratie locale, d'accompagner les politiques de décentralisation et donner aux collectivités locales les moyens d'assumer leurs nouvelles responsabilités. Par le biais de ses programmes de formation, l'AIMF contribue également à la diffusion des connaissances et des savoir-faire en matière de gestion municipale. Elle participe ainsi à l'animation de la coopération décentralisée francophone.

### **Actions au Togo**

Au Togo afin d'accompagner le processus de décentralisation en cours, l'AIMF apporte des conseils au ministère en charge des collectivités territoriales, appuie à la structuration de l'association des villes dans le but de mettre sur pied une coopération décentralisée plus active. L'AIMF apporte d'importants soutiens financiers à des programmes tels que l'état-civil ou l'assainissement. Ces programmes sont présentés au paragraphe 2.3.1.3. *L'AIMF et le renforcement des collectivités togolaises.*

### **Pourquoi contacter l'AIMF ?**

Afin de soutenir le développement de ses collectivités membres, l'AIMF apporte son expertise et son financement à des projets locaux portés par ses collectivités membres. Ces projets, qui apportent un bénéfice direct aux populations et concourent à l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement, contribuent aussi à la modernisation des services municipaux.

Les Maires des villes francophones et les Présidents ou responsables d'associations nationales de villes francophones qui souhaitent devenir membres de l'AIMF adressent au Président de l'association une demande d'adhésion qui sera instruite au Bureau et, après avis du Maire de la ville capitale concernée, soumise à la décision de l'Assemblée générale.

A cette demande doit être joint un extrait de la délibération de l'assemblée municipale, ou dans le cas des associations de villes un extrait de la décision du Bureau de l'association, autorisant cette adhésion. Dans les villes où il n'existe pas d'assemblée municipale, l'avis favorable de l'autorité de tutelle sera éventuellement joint à la demande.

### **Contacts**

AIMF ó [www.aimf.asso.fr](http://www.aimf.asso.fr)

### **4.3.3. France Volontaires**

#### **Présentation générale**

France Volontaires est une plateforme associative créée en octobre 2009 sur le socle de l'Association Française des Volontaires du Progrès (AFVP).

France Volontaires assure une mission d'intérêt générale en apportant son appui à l'information et à l'orientation des personnes souhaitant s'engager dans du volontariat international d'échange et de solidarité.

France Volontaires contribue à la mobilisation des différents acteurs concernés, pouvoirs publics, collectivités territoriales, associations. Elle assure une mission de prospective et un rôle d'observatoire.

France Volontaires facilite également l'accueil, l'intégration, l'échange de pratiques et la mise en réseau de Volontaires.

Enfin, elle recrute, prépare et encadre ses propres volontaires de solidarité internationale.

#### **Actions au Togo**

Au Togo, plusieurs volontaires de solidarité internationale s'investissent dans des actions en lien avec la coopération décentralisée. Deux volontaires travaillent ainsi à l'Union des Communes du Togo pour assurer un suivi aux actions de coopération décentralisée, dont une personne recrutée par le Conseil Général des Yvelines. A Kpalimé, une volontaire intervient directement auprès de l'agent de développement local, via un financement de la collectivité française partenaire, Bressuire.

#### **Pourquoi contacter France Volontaires ?**

Dans le cadre des coopérations décentralisées faisant intervenir des chantiers de jeunes, France Volontaires peut apporter de l'orientation et de l'information aux jeunes volontaires en chantier au Togo.

#### **Contacts**

France Volontaires ó [www.france-volontaires.org](http://www.france-volontaires.org)

Au Togo : Kodjoviakopé, 28 avenue Duisburg, Lomé. B.P. 1511

Représentante FV au Togo : Djénéba TOURE ó [djeneba.toure@france-volontaires.org](mailto:djeneba.toure@france-volontaires.org)

## **ANNEXES**

### **Table des annexes**

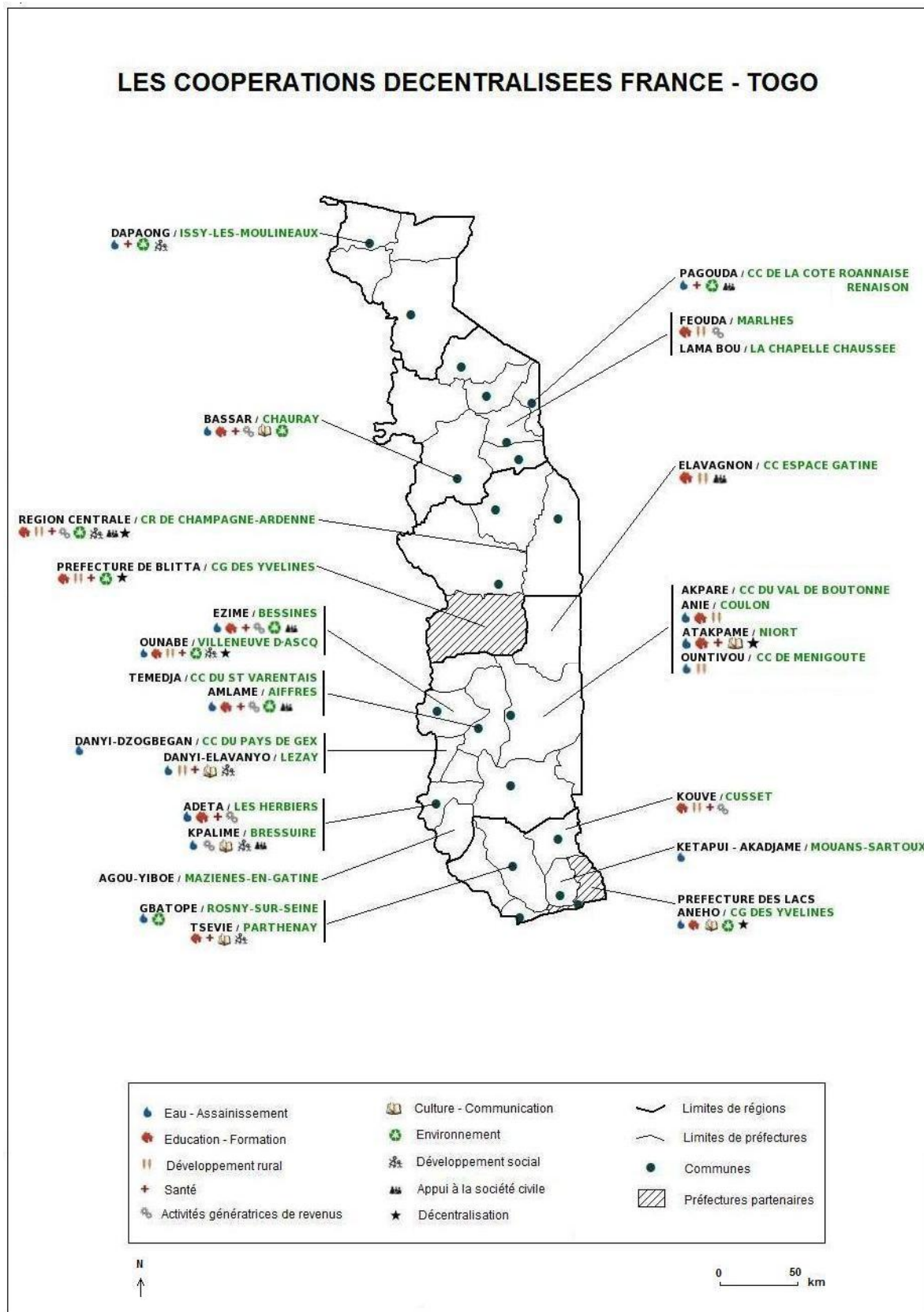
**Annexe 1.** Carte des coopérations décentralisées France-Togo au Togo

**Annexe 2.** Carte de répartition régionale des coopérations décentralisées France-Togo au Togo

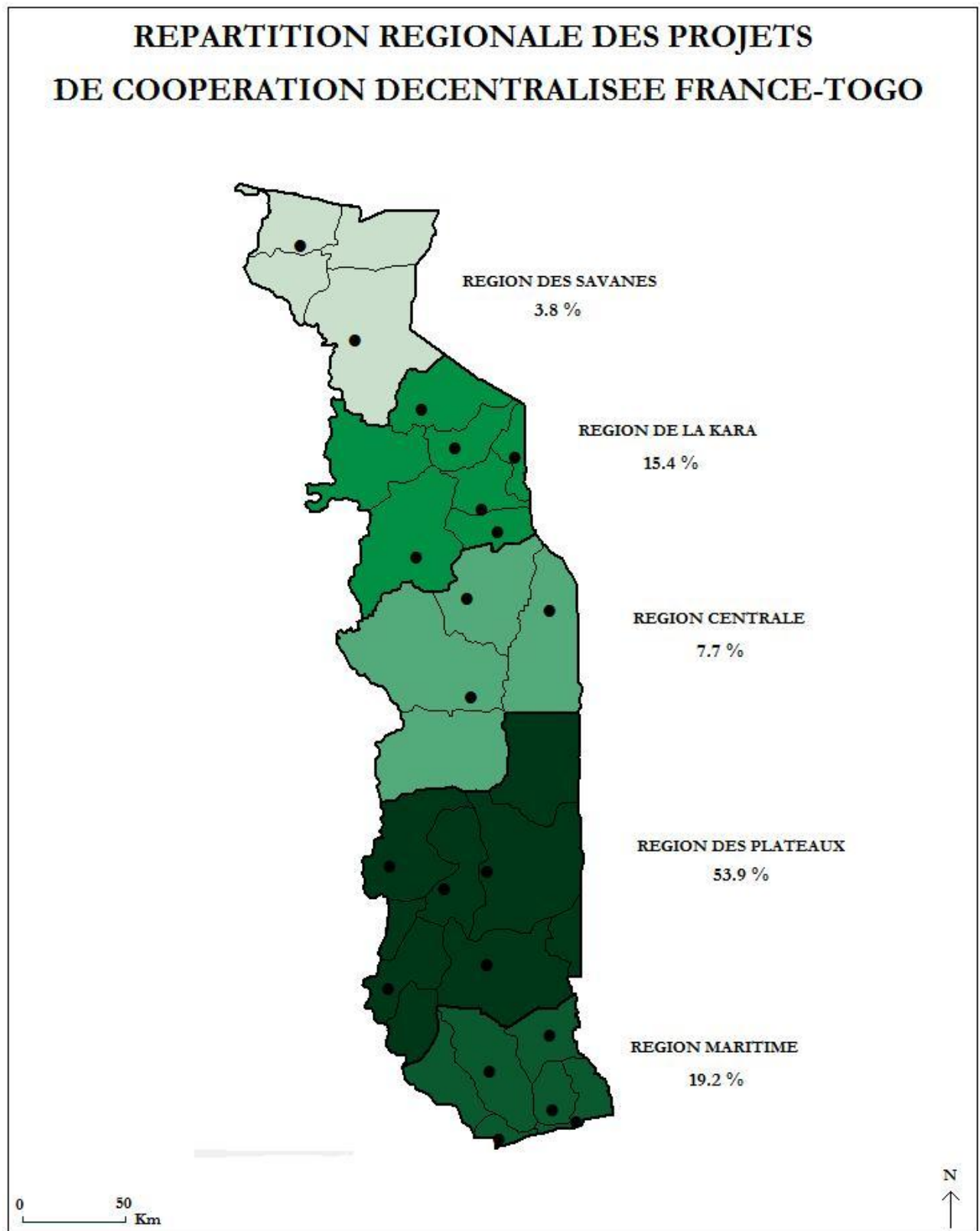
**Annexe 3.** Tableau récapitulatif des partenariats renseigné par domaines

**Annexe 4.** Evolution des sources de financement

## Annexe 1. Carte des domaines des coopérations décentralisées France-Togo au Togo



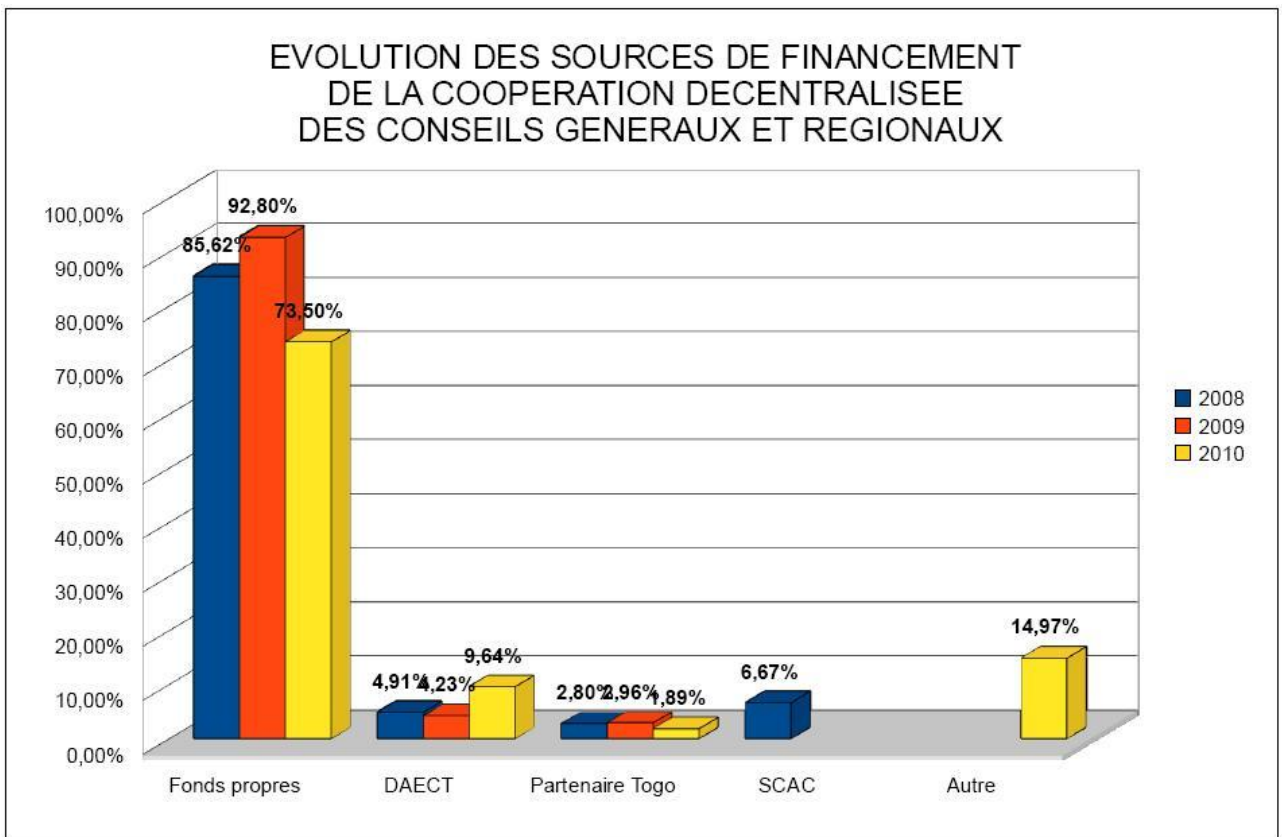
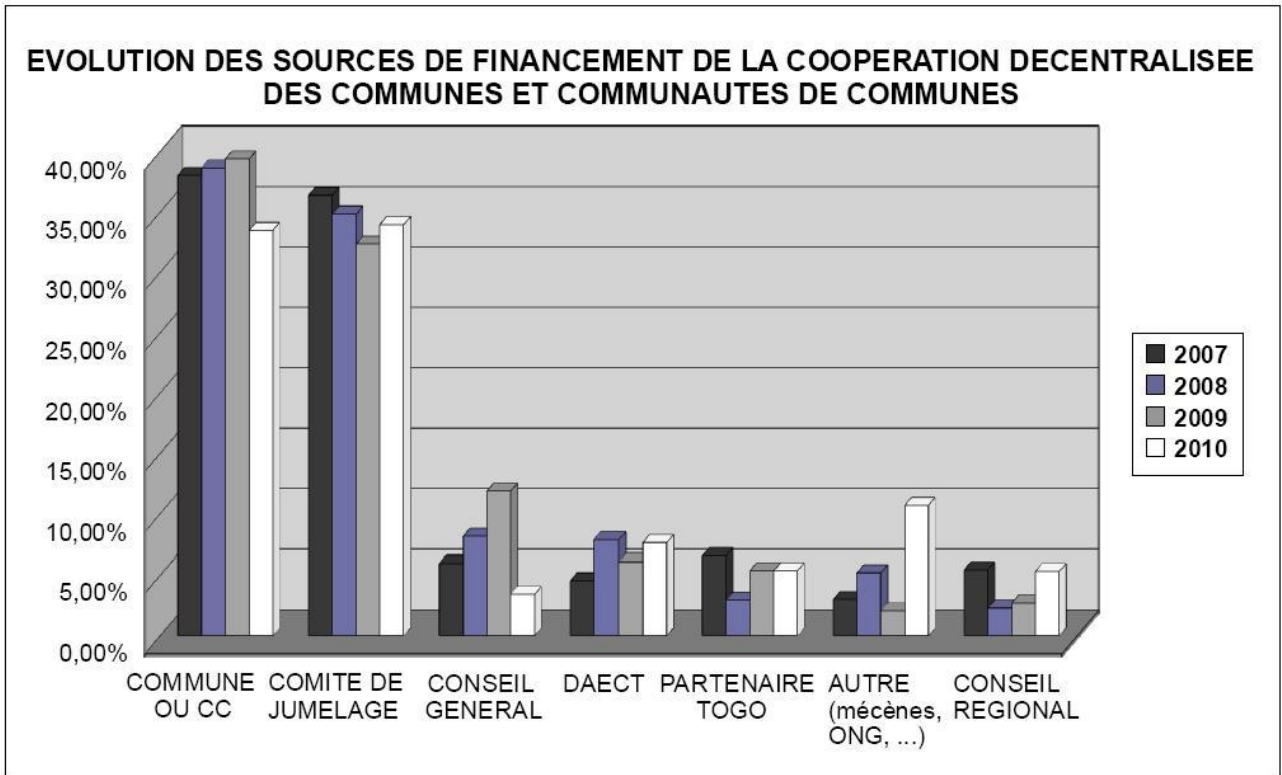
## **Annexe 2. Carte de répartition régionale des coopérations décentralisées France-Togo au Togo**



### Annexe 3. Tableau récapitulatif des partenariats renseigné par domaines

<p><b>EAU ET ASSAINISSEMENT</b> Gestion et traitement des déchets Maîtrise de l'eau, adduction d'eau</p>	<p>AIFFRES . AMLAME, BESSINES . EZIME, BRESSUIRE . KPALIME, CC CANTON DE MENIGOUTE . CANTON DE OUNTIVOU, CC DE LA COTE ROANNAISE et RENAISON . PAGOUDA, CC PAYS DE GEX . DANYI DZOBEGAN, CG YVELINES . ANEHO, CHAURAY . BASSAR, COULON . ANIE, ISSY-LES-MOULINEAUX . DAPAONG, LES HERBIERS . ADETA AVIJAH, LEZAY . DANYI ELAVANYO, MOUANS SARTOUX . KETAPUI et AKADJAME, NIORT . ATAKPAME, ROSNY-SUR-SEINE . GBATOPE, SIAAP . KARA, VILLENEUVE D'ASCQ . OUNABE.</p>
<p><b>EDUCATION - FORMATION</b> Rénovation, construction de bâtiments Fournitures, équipements scolaires Formation, échanges scolaires</p>	<p>AIFFRES . AMLAME, BESSINES . EZIME, CC ESPACE GATINE . CANTON D'ELAVAGNON, CG YVELINES . ANEHO, CG YVELINES . BLITTA, CHAURAY . BASSAR, CR CHAMPAGNE ARDENNE . REGION CENTRALE, COULON . ANIE, CUSSET . KOUVE, LES HERBIERS . ADETA AVIJAH, MARLHES . FEOUDA, NIORT . ATAKPAME, VILLENEUVE D'ASCQ . OUNABE, PARTHENAY . TSEVIE,</p>
<p><b>DEVELOPPEMENT RURAL</b> Agriculture, élevage Ouverture économique Irrigation, suffisance alimentaire</p>	<p>CC CANTON DE MENIGOUTE . CANTON DE OUNTIVOU, CC ESPACE GATINE . CANTON D'ELAVAGNON, CG YVELINES . BLITTA, CR CHAMPAGNE ARDENNE . REGION CENTRALE, COULON . ANIE, CUSSET . KOUVE, LEZAY . DANYI ELAVANYO, MARLHES . FEOUDA, VILLENEUVE D'ASCQ . OUNABE.</p>
<p><b>SANTE</b> Construction, équipements d'infrastructures et matériel Formation Santé publique</p>	<p>AIFFRES . AMLAME, BESSINES . EZIME, CC DE LA COTE ROANNAISE et RENAISON . PAGOUDA, CG YVELINES . BLITTA, CHAURAY . BASSAR, CR CHAMPAGNE ARDENNE . REGION CENTRALE, CUSSET . KOUVE, ISSY-LES-MOULINEAUX . DAPAONG, LES HERBIERS . ADETA AVIJAH, LEZAY . DANYI ELAVANYO, NIORT . ATAKPAME, PARTHENAY . TSEVIE, VILLENEUVE D'ASCQ . OUNABE.</p>
<p><b>ACTIVITES GENERATRICES DE REVENUS</b> Microcrédit Artisanat</p>	<p>AIFFRES . AMLAME, BESSINES . EZIME, BRESSUIRE . KPALIME, CHAURAY . BASSAR, CR CHAMPAGNE ARDENNE . REGION CENTRALE, CUSSET . KOUVE, LES HERBIERS . ADETA AVIJAH, MARLHES . FEOUDA.</p>
<p><b>CULTURE ET COMMUNICATION</b> Actions culturelles Actions de communication NTIC</p>	<p>BRESSUIRE . KPALIME, CG YVELINES . ANEHO, CHAURAY . BASSAR, LEZAY . DANYI ELAVANYO, NIORT . ATAKPAME, PARTHENAY . TSEVIE.</p>
<p><b>ENVIRONNEMENT</b></p>	<p>AIFFRES . AMLAME, BESSINES . EZIME, CC DE LA COTE ROANNAISE et RENAISON . PAGOUDA, CG YVELINES . ANEHO, CG YVELINES . BLITTA, CHAURAY . BASSAR, CR CHAMPAGNE ARDENNE . REGION CENTRALE, ISSY-LES-MOULINEAUX . DAPAONG, ROSNY-SUR-SEINE . GBATOPE, VILLENEUVE D'ASCQ . OUNABE.</p>
<p><b>DEVELOPPEMENT SOCIAL</b> Enjeux liés au genre, à l'enfance</p>	<p>BRESSUIRE . KPALIME, CR CHAMPAGNE ARDENNE . REGION CENTRALE, ISSY-LES-MOULINEAUX . DAPAONG, LEZAY . DANYI ELAVANYO, PARTHENAY . TSEVIE, VILLENEUVE D'ASCQ . OUNABE,</p>
<p><b>APPUI A LA SOCIETE CIVILE</b> Appui aux dynamiques de quartier Citoyenneté Appui aux médias</p>	<p>AIFFRES . AMLAME, BESSINES . EZIME, BRESSUIRE . KPALIME, CC DE LA COTE ROANNAISE et RENAISON . PAGOUDA, CC ESPACE GATINE . CANTON D'ELAVAGNON, CR CHAMPAGNE ARDENNE . REGION CENTRALE, CUSSET . KOUVE.</p>
<p><b>DECENTRALISATION</b> Renforcement des capacités communales Appui au processus de décentralisation</p>	<p>CG YVELINES . ANEHO, CG YVELINES . BLITTA, CR CHAMPAGNE ARDENNE . REGION CENTRALE, NIORT . ATAKPAME, VILLENEUVE D'ASCQ . OUNABE.</p>

### Annexe 4. Evolution des sources de financement



## SOURCES ET BIBLIOGRAPHIE

Une multitude de documents internes à l'Union des Communes du Togo, au Service de Coopération et d'Action Culturelle ainsi qu'aux comités de jumelages ont été consultés pour la réalisation de cette étude, tels que des notes, avis, compte-rendu, rapports d'activités des partenariats, archives, etc. Ces documents ne peuvent être présentés ici.

### Ouvrages

- BEAUMONT (de) Mina, *Répertoire 2008 des partenariats de coopération franco-togolais*. Paris : 2009, Cités Unies France. (Collection « répertoires »). 72 p.
- BORELLA Camille, *La coopération internationale des collectivités territoriales et l'Union européenne*. Paris : 2010, Cités Unies France. (Collection « référence »). 119 p.
- KATANGA Mazalo Eléonore, *Les acteurs de la décentralisation pour le développement local*. Lomé : 2008, INADES-Formation Togo. 38 p.
- GALLET Bertrand (dir.), KOKOUI Constance (dir.), *Dossier pays Togo*. Paris : 2009, Cités Unies France. (Collection « groupe-pays »). 79 p.

### Périodiques

- *Cahiers de la coopération décentralisée, l'action internationale des collectivités locales*. Numéro 1. Paris : juin 2009, Cités Unies France. 98 p.
- *La lettre de la coopération décentralisée*. Paris : Juin 2010, Cités Unies France. 43 p.

### Rapports

- *Coopération décentralisée : mutualisation, coordination et synergies*. Paris : mars 2009, DGCID, MAEE. 55 p.
- *Les actes de l'atelier national sur la décentralisation au Togo*. Lomé : 2004, PNUD et UE. 188 p.
- JOLY Antoine, *Rapport 2007*. Paris : 2007, Délégation pour l'Action Extérieure des Collectivités Locales. 15 p.

### Sites internet

- Ambassade de France au Togo - [www.ambafrance-tg.org](http://www.ambafrance-tg.org)
- Cités Unies de France - [www.cites-unies-france.org](http://www.cites-unies-france.org)
- COOPDEC CONSEIL - [www.coopdec.org](http://www.coopdec.org)
- Commission Nationale de la Coopération Décentralisée - [www.diplomatie.gouv.fr/cncd](http://www.diplomatie.gouv.fr/cncd)
- Délégation de la Commission Européenne au Togo - [www.deltogo.ec.europa.eu](http://www.deltogo.ec.europa.eu)
- France Volontaires ó [www.france-volontaires.org](http://www.france-volontaires.org)
- Ministère français des affaires étrangères et européennes - [www.diplomatie.gouv.fr](http://www.diplomatie.gouv.fr)
- Union des Communes du Togo ó [www.uct-togo.org](http://www.uct-togo.org)



## **TABLE DES MATIERES**

<b>INDEX DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS .....</b>	<b>1</b>
<b>AVANT PROPOS .....</b>	<b>2</b>
<b>SOMMAIRE.....</b>	<b>3</b>
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>4</b>
<b>PREMIERE PARTIE. PRESENTATION GENERALE.....</b>	<b>5</b>
<b>1.1. Les concepts de coopération décentralisée .....</b>	<b>5</b>
<b>1.2. Cadre légal en France .....</b>	<b>5</b>
1.2.1. Les principaux textes de lois .....	5
1.2.2. Les limites juridiques.....	6
<b>1.3. Cadre légal au Togo.....</b>	<b>7</b>
1.3.1. La reconnaissance juridique de la coopération décentralisée.....	7
1.3.2. Une décentralisation balbutiante .....	7
<b>DEUXIEME PARTIE. ETAT DES LIEUX DE LA COOPERATION DECENTRALISEE FRANCE-TOGO.....</b>	<b>9</b>
<b>2.1. Origine de la coopération décentralisée France-Togo.....</b>	<b>9</b>
2.1.1. Deux-Sèvres / Région des Plateaux.....	9
2.1.2. Rencontres et liens d'amitié.....	10
<b>2.2. Les coopérations décentralisées classiques.....</b>	<b>10</b>
2.2.1. Les partenariats actifs .....	10
2.2.1.1. <i>Recensement</i> .....	10
2.2.1.2. <i>Montages institutionnels</i> .....	12
2.2.1.3. <i>Financements</i> .....	13
2.2.2. Les partenariats terminés ou inactifs .....	17
<b>2.3. Les autres formes de coopération .....</b>	<b>18</b>
2.3.1. Les montages institutionnels .....	18
2.3.1.1. <i>Les agences et les syndicats</i> .....	18
2.3.1.2. <i>Les comités de jumelage</i> .....	19
2.3.1.3. <i>L'AIMF et le renforcement des collectivités togolaises</i> .....	20
2.3.1.4. <i>Les actions soutenues par les collectivités françaises</i> .....	20
2.3.1.5. <i>Les coopérations association française - collectivité du Sud</i> .....	20
2.3.2. Analyse et commentaires .....	21
<b>2.4. Les domaines d'intervention.....</b>	<b>21</b>
2.4.1. Les domaines d'intervention représentés .....	21
2.4.2. Analyse et commentaires .....	22
<b>2.5. Les appels à projets DAECT/MAEE .....</b>	<b>23</b>
2.5.1 Les appels à projets.....	23
2.5.2. Bilan au Togo pour l'appel à projets 2010-2012.....	24

<b>TROISIEME PARTIE. ANALYSE CRITIQUE.....</b>	<b>25</b>
<b>3.1. L'évolution des pratiques.....</b>	<b>25</b>
3.1.1. Une typologie des pratiques .....	25
3.1.2. L'évolution des pratiques au Togo .....	26
<b>3.2. Objectifs en termes d'appui à la décentralisation et de développement local.....</b>	<b>27</b>
3.2.1. Coopération décentralisée et décentralisation .....	28
3.2.2. Coopération décentralisée et développement local .....	29
3.2.2.1. <i>La coopération décentralisée comme facteur de développement local....</i>	29
3.2.2.2. <i>Le développement local intégré dans une stratégie globale.....</i>	29
<b>3.3. Forces et faiblesses de la coopération décentralisée France-Togo .....</b>	<b>30</b>
3.3.1. Les apports considérables de la coopération décentralisée France-Togo .....	30
3.3.2. Manque de professionnalisation et conséquences .....	31
3.3.3. Renforcement de la concertation .....	32
<b>3.4. Recommandations .....</b>	<b>35</b>
A l'attention de l'Etat togolais .....	35
A l'attention du Ministère des Affaires Etrangères et Européennes .....	35
A l'attention du Service de Coopération et d'Action Culturelle .....	35
A l'attention des collectivités territoriales togolaises .....	35
A l'attention des collectivités territoriales françaises .....	36
A l'attention de l'Union des Communes du Togo .....	36
A l'attention de l'Agence Française de Développement .....	36
A l'attention du groupe-pays Togo de CUF .....	37
A l'attention des associations et comités de jumelage intervenant dans le cadre de collectivités non liées par convention.....	37
A l'attention du Consulat de France au Togo .....	37
A l'attention d'APRODECT .....	37
 <b>QUATRIEME PARTIE. GUIDE PRATIQUE : LES ACTEURS DE LA COOPERATION DECENTRALISEE FRANCE-TOGO .....</b>	 <b>38</b>
<b>4.1. Structures françaises d'appui à la coopération décentralisée.....</b>	<b>38</b>
4.1.1. Dispositifs ministériels.....	38
4.1.1.1. <i>La DAECT.....</i>	38
4.1.1.2. <i>La CNCD.....</i>	39
4.1.1.3. <i>Le SCAC.....</i>	40
4.1.1.4. <i>L'AFD.....</i>	41
4.1.1.5. <i>Le MIHINDS.....</i>	42
4.1.2. Associations de collectivités territoriales .....	44
4.1.2.1. <i>CUF.....</i>	44
4.1.3. Dispositifs régionaux .....	45
4.1.3.1. <i>ARCOD-CA.....</i>	45
<b>4.2. Structures togolaises d'appui à la coopération décentralisée.....</b>	<b>46</b>
4.2.1. Dispositifs ministériels.....	46
4.2.1.1. <i>Le MATDCL.....</i>	46
4.2.2. Associations de collectivités territoriales .....	46
4.2.2.1. <i>L'UCT.....</i>	46
<b>4.3. Autres structures d'appui à la coopération décentralisée .....</b>	<b>47</b>
4.3.1. <i>L'UE.....</i>	47

4.3.2. *L'AIMF* ..... 48  
4.3.3. *France Volontaires* ..... 49

**ANNEXES ..... 50**  
**Annexe 1. Carte des domaines des coopérations décentralisées France-Togo au Togo ... 51**  
**Annexe 2. Carte de répartition régionale des coopérations décentralisées France-Togo au Togo ..... 52**  
**Annexe 3. Tableau récapitulatif des partenariats renseigné par domaines..... 53**  
**Annexe 4. Evolution des sources de financement..... 54**

**SOURCES ET BIBLIOGRAPHIE ..... 55**

**TABLE DES MATIERES ..... 56**