

The Directorate of Civic Education (DFC) in Togo, 2001–2025: Actions, Limitations, and Challenges of a Citizenship Education Policy

La Direction de la formation civique (DFC) au Togo, 2001-2025 : actions, limites et enjeux d'une politique d'éducation à la citoyenneté

Bassa Ezzo Tchangai

Article history:

Submitted: July 13, 2026

Revised: July 27, 2026

Accepted: Aug. 2, 2026

Keywords:

Citizenship, civic education, incivism, public policy, DFC, governance, Togo

Mots clés :

Citoyenneté, éducation civique, incivisme, politique publique, DFC, gouvernance, Togo

Abstract

Incivism, understood as the failure to fulfill civic duties or comply with the laws and rules governing collective life, constitutes a major challenge to social cohesion and the development of states. It differs from incivility, which refers more specifically to behavior that violates basic norms of courtesy and social conduct. In Togo, behaviors considered uncivic have become particularly widespread since the political transformations that began on 5 October 1990 with the advent of political pluralism. They include, among others, disrespect for state symbols, disobedience to public authority, non-compliance with laws and republican institutions, damage to public property, declining civic participation, intolerance, and the weakening of national solidarity. In response to this situation, the Directorate of Civic Education (DFC), established to promote civic values, has undertaken various awareness-raising, training, and civic education initiatives since 2001, in collaboration with public institutions and civil society organizations. Despite these efforts, however, certain forms of uncivic behavior persist. This article examines the actions implemented by the DFC between 2001 and 2025, the institutional limitations that have reduced their effectiveness, and the factors that help explain the persistence of incivism. Drawing on a qualitative approach based on documentary analysis and data collected from relevant stakeholders, the study highlights the principal challenges involved in developing a sustainable citizenship education policy in Togo.

Résumé

L'incivisme, entendu comme le manquement aux devoirs, aux lois et aux règles qui organisent la vie collective, constitue un défi majeur pour la cohésion sociale et le développement des États. Il se distingue de l'incivilité, qui renvoie davantage aux comportements contraires aux règles élémentaires du savoir-vivre en société. Au Togo, les comportements qualifiés d'inciviques ont pris une ampleur particulière depuis les mutations politiques amorcées le 5 octobre 1990 avec l'avènement du pluralisme politique. Ils se manifestent notamment par les atteintes aux symboles de l'État, la désobéissance à l'autorité, le non-respect des lois et des institutions, la dégradation des biens publics, l'affaiblissement de la participation citoyenne, l'intolérance et le recul de la solidarité nationale. Face à cette situation, la Direction de la formation civique (DFC), créée pour promouvoir les valeurs citoyennes, a mené depuis 2001 diverses actions de sensibilisation, de formation et d'éducation civique, en collaboration avec plusieurs institutions publiques et acteurs de la société civile. Toutefois, malgré ces initiatives, certains comportements inciviques demeurent persistants. Cet article analyse les actions mises en œuvre par la DFC entre 2001 et 2025, les limites institutionnelles qui en ont réduit la portée ainsi que les facteurs expliquant la persistance de l'incivisme. À partir d'une approche qualitative fondée sur l'analyse documentaire et des données recueillies auprès d'acteurs concernés, l'étude met en évidence les principaux enjeux d'une politique durable d'éducation à la citoyenneté au Togo.

Uirtus © 2026

This is an open access article under CC BY 4.0 license

Corresponding author:

Bassa Ezzo Tchangai,

École Normale Supérieure (ENS) d'Atakpamé

Email: essotchang@gmail.com

<https://orcid.org/0009-0009-7920-4340>

Introduction

Au Togo, l'incivisme depuis les années 1990 devient un fléau inquiétant. Les initiatives mondiales, sous régionales et nationales en matière d'éducation à la citoyenneté et au civisme se multiplient pour y mettre fin, mais sans grand succès. En novembre 2016 les Médiateurs de la République de l'UEMOA (AMP/UEMOA) établissent un triste bilan de la lutte contre l'incivisme dans leur espace puis s'engagent à partir en croisade contre ce fléau qui constitue une préoccupation majeure de leurs États (AMP/UEMOA). Depuis 2016, les rapports de la tournée de l'AMP/UEMOA dans chaque état membre de l'UEMOA, pour un lobbying synergique contre l'incivisme permettent de réaliser le niveau de menace de ce fléau. Tout comme eux, plusieurs symposiums et cadres de réflexion dont le colloque international : "Justice créatrice, droits humains et responsabilité au service de la paix", organisé à Lomé (février, 2021), partagent la même préoccupation et œuvrent de diverses manières au vivre ensemble des populations pour une paix durable.

Au Togo, la prise de conscience de l'impact de l'incivisme sur la paix et l'économie nationale par le Gouvernement n'est pas des moindres. Après la création de la Direction de la formation civique (DFC) en 2001, le Togo entre autres, adopte en juin 2014 la Politique nationale de formation civique et d'éducation à la citoyenneté (La PNFC EC) avec pour objectif : « amener le citoyen à s'approprier et à vivre les valeurs républicaines à travers une citoyenneté active en vue de sa pleine participation au développement humain durable ». La Direction de la formation civique (DFC) relevant désormais du ministère des Droits de l'homme, de la formation à la citoyenneté et des relations avec les institutions de la république (MIDHFCRIR) a pour mission, de veiller à la mise en application de la Politique nationale (La PNFC EC), qui devient un décret de référence en matière de citoyenneté (DFC, 10).

En effet, le tableau de l'incivisme au Togo est inquiétant. Les comportements inciviques meublent le quotidien et échappent parfois aux consciences individuelles. On peut citer, entre autres : « Les atteintes aux symboles de l'État, la désobéissance à l'autorité, le non-respect des lois et des institutions de la République, la dégradation des biens publics, l'affaiblissement de la participation citoyenne, l'absence du sens de solidarité nationale, l'intolérance, etc. », (DFC, 20). Ces comportements déviant des normes républicaines compromettent le climat de paix et de sécurité,

remettant de facto en cause les efforts de développement du pays. Comme le souligne M. Duverger (5), « l'incivisme est source de destruction des biens publics, saleté et pollution des espaces communs (...), montée de la petite délinquance, manque de respect envers l'autorité (professeurs, forces de l'ordre) ».

Malgré des efforts visibles en matière d'éducation à la citoyenneté, force est de constater la persistance des comportements inciviques dénoncés ci-dessus (DFC, 20). D'après Doh-Kossi Sobo, « On a parfois l'impression que les campagnes de sensibilisation n'ont eu aucun effet sur les populations cibles (...) On dirait que, les promesses de changement de comportement, obtenues sur le terrain n'étaient que des farces ». « L'incivisme résiste aux campagnes de sensibilisation », lit-on dans *République of Togo*. Il s'agit en effet, d'une résilience des comportements inciviques, une situation socio-politique inquiétante qui appelle à de nouvelles analyses. Pour ce faire, en ce qui nous concerne, la question ci-après mérite d'être posée : Quelles actions la DFC a-t-elle mises en œuvre entre 2001 et 2025, quelles limites institutionnelles ont affecté leur portée, et comment les acteurs interrogés expliquent-ils la persistance de certains comportements qualifiés d'inciviques ?

L'objectif visé est d'établir un bilan historique et critique des grandes actions menées par la DFC en matière de l'Éducation à la citoyenneté au Togo, puis susciter la réflexion sur les difficultés rencontrées. Cette question principale qui invite les chercheurs à analyser l'incivisme au Togo est étayée par les questions subsidiaires suivantes : Quelles sont les raisons qui ont poussé le gouvernement togolais à la création de la Direction de la formation civique (DFC) en 2001 ? Quel est l'état des lieux de l'éducation à la citoyenneté menée par la DFC de 2001 à 2025 ? Quelles sont, selon la population, les causes de la résilience des comportements inciviques au Togo ? Quelles sont les alternatives proposées pour lutter efficacement contre l'incivisme au Togo ?

L'approche méthodologique retenue est historique, alliant les recherches documentaires aux sources orales, recueillies auprès des personnes ressources, acteurs et partenaires de la DFC. Elle a pour avantage : d'appréhender, à travers des enquêtes auprès des personnes ressources, les causes qui expliquent le présent contexte d'incivisme et celui de l'institution des organes d'éducation citoyenne au Togo, en l'occurrence la DFC ;

d'expliquer l'origine et l'évolution des différents contextes et concepts de notre sujet, entre autres la citoyenneté, le civisme/incivisme, éducation, etc. ; de présenter certaines évidences, et expériences de la DFC dans sa lutte continue contre l'incivisme au Togo.

Parmi les acteurs de la DFC enquêtés (10 personnes), figure le directeur de l'institution, les chefs divisions (04) et cinq (05) membres du personnel. Du côté des partenaires (40 personnes) on cite des membres du comité de rédaction des manuels, des responsables des Associations et des ONG œuvrant pour le civisme au Togo ; des enseignants à Lomé, Tsévié, Atakpamé et Kara. Les enquêtes se sont en deux temps : en 2020, lors du lancement et de la diffusion du manuel d'Éducation à la citoyenneté à l'endroit des Organisations de la société civile (OSC) ; et en 2025 à l'occasion du lancement du manuel de l'éducation à la citoyenneté environnementale.

Pour ce faire, en dehors des échanges, nous avons eu recours à plusieurs documents, notamment : les rapports sur les troubles et violences des années 1990 au Togo, les constitutions togolaises depuis 1992, notamment les titres sur les droits, libertés et devoir des citoyens ; les rapports de la Commission vérité, justice et réconciliation (CVJR), et du Haut-commissariat à la réconciliation et au renforcement de l'unité nationale (HCRRUN) ; le décret de la Politique nationale de formation civique et d'éducation à la citoyenneté (PNFC-EC), adoptée en juin 2014, qui traduit l'engagement et l'intérêt du gouvernement togolais aux valeurs citoyennes ; plusieurs théories sur la citoyenneté, l'éducation à la citoyenneté, la bonne gouvernance, le vivre ensemble, etc., ; les projets citoyens menés par la DFC, traduits en ouvrages aux populations cibles, (enseignants, conseillers des communes, les OSC) ; les doléances et réactions des populations sur le terrain lors des campagnes de sensibilisation et de vulgarisation des manuels d'éducation civique ; les travaux scientifiques qui sont pour la plupart des analyses critiques sur les questions l'incivisme et son ampleur en Afrique, en l'occurrence au Togo. En tant qu'Enseignant chercheur et surtout chargé de plusieurs cours sur la citoyenneté et le patriotisme à l'École normale supérieure (ENS) d'Atakpamé⁹⁰, nous sommes souvent associés à l'équipe de

⁹⁰Dr Tchangai Bassa Ezzo, chargé de plusieurs cours sur le civisme à l'ENS d'Atakpamé dont : Introduction à l'enseignement de l'ECM ; Didactique de l'ECM, Citoyenneté et patriotisme, civisme et culture de la paix, démocratie et bonne gouvernance, etc.

rédaction des manuels de la DFC. Nous avons également pris part à plusieurs campagnes de sensibilisation de la DFC dans plusieurs régions du Togo. Ces activités nous ont permis de recueillir d'utiles informations sur la mission et les difficultés rencontrées par cette institution. Les informations recueillies ont fait l'objet d'une analyse critique suivant les méthodes classiques de la science historique.

La présente analyse est structurée comme suit :

Introduction : concepts, état de la recherche, problématique, sources, méthode et positionnement réflexif de l'auteur.

1. Genèse institutionnelle de la DFC, 2001-2014 : contexte, mandat et montée en puissance.
2. Instruments et actions de la DFC, 2014-2025 : manuels, campagnes, partenariats et publics.
3. Évaluer la portée de l'action : réalisations, réception, limites budgétaires et limites de suivi.
4. Pourquoi certains comportements persistent-ils ? Gouvernance, confiance, infrastructures, normes sociales et facteurs éducatifs.

Conclusion : résultats, limites, recommandations et besoins de recherche.

1. Genèse institutionnelle de la DFC, 2001-2014 : contexte, mandat et montée en puissance

La transition politique pluraliste en Afrique noire, dans les années 1990, a été source de plusieurs violences sociopolitiques. Cette situation a vu se développer au Togo des comportements inciviques forts inquiétants qui ont poussé le Gouvernement togolais à prendre des mesures idoines, la mise sur pied de la DFC, entre autres.

1.1. Troubles sociopolitiques des années 1990 au Togo et création de la DFC

Les questions sur les causes et conséquences des violences sociopolitiques au Togo sont bien connues des chercheurs. En effet, plusieurs travaux scientifiques s'en sont suffisamment préoccupés. Le colloque sur les Élections et violences politiques en Afrique Noire, Enjeux et Défis : Cas du Togo après 1990 (IRES-RDEC) ; les travaux de la Commission vérité justice et réconciliation (CVJR), du Haut-commissariat à la réconciliation et au renforcement de l'unité nationale (HCRRUN), du PNUD à travers le Projet

d'appui à la société civile et à la réconciliation nationale (PASCARENA), de l'AHAT⁹¹ et CEROCE⁹² sur l'« *Ethnicité, crises sociopolitiques et processus de réconciliation nationale au Togo* », etc., éclairent suffisamment les lecteurs sur l'ampleur et les incidences de ces violences au Togo. La montée des comportements inciviques était, elle aussi, inquiétante :

(...) des actes d'intolérances, de vandalismes, d'hooliganisme ; la fréquence des braquages ; la fréquence des accidents de routes, dues au non-respect des codes de la route ; l'occupation anarchique des trottoirs ; la présence des ordures un peu partout dans les rues ; la destruction des biens publics et privés ; des agressions physiques et verbales ; l'instrumentalisation des particularismes ethniques ; des violations des droits humains et des libertés publiques ; la désobéissance à l'autorité (...) ⁹³

Face à ce constat alarmant, le Gouvernement togolais a réagi en prenant plusieurs dispositions dont la création de la DFC, par le décret n° 2001-113/PR du 9 mai et la place sous l'administration du ministère de la communication et de la formation civique. Au regard de l'ampleur des comportements inciviques au service des contestations politiques, la mission confiée à la DFC était une véritable gageure.

1.2. Mission, orientation et organisation de la DFC

Bien avant la création de la DFC en 2001, le Gouvernement togolais, inscrit dans un contexte universel, a fait un effort en matière d'éducation civique, confiée au ministère de l'Éducation nationale (MEN). En effet, 1968, l'instruction civique a été initiée dans le primaire et en 1979 dans le secondaire. Cet enseignement a évolué par la suite en Éducation morale, civique et politique en 1981 et introduite dans les nouveaux programmes du primaire issus de la Réforme de l'enseignement de 1975. En 1990, l'Éducation civique et morale (ECM) est introduite dans les collèges. Comme le souligne B.E.

⁹¹ AHAT : Association des Historiens et des Archéologues du Togo, elle regroupe les chercheurs, enseignants et étudiants en Histoire et Archéologie du Togo.

⁹² CEROCE : Centre d'études et de recherches sur les organisations, la communication et l'éducation, est un centre de recherche académique basé à l'Université de Lomé, rattaché à l'Institut des sciences de l'information, de la communication et des arts (ISICA).

⁹³ Ahoomey-Zunu Séléagodji Arthème, Premier Ministre de la République togolaise (23 juillet 2013 10 juin 2015), extrait du Discours du 07 octobre 2014, marquant le lancement du "Mois de civisme et de la citoyenneté au Togo".

Tchangai (6), « tous ces programmes n'étaient qu'une liste de contenus facultatifs confiés souvent aux enseignants d'Histoire-Géographie ». Ces derniers n'ayant reçu aucune formation sur la didactique de l'ECM se débrouillaient comme ils le pouvaient, sans grande contrainte, vu le statut facultatif de la discipline (7). La banalisation de la formation civique de 1968 à 1990 peut s'expliquer par la relative accalmie des deux premières décennies du régime Eyadema (1967-1987). En effet, le Togo, qualifié de "Suisse de l'Afrique" dans les années 1980 a accueilli plusieurs rencontres internationales, les accords ACP-CEE/UE entre autres, grâce à son climat de paix et de sécurité (Tchangai 9).

À la suite des violentes manifestations du 05 octobre 1990, du climat de haine et de revanche, des affrontements ethniques avant, pendant et après la tenue de la Conférence nationale souveraine (1991), le Gouvernement togolais en 1996 (Décret n° 96-097/PR du 27 août), confie la formation civique au ministère de la Communication et de la culture qui devient, ministère de la communication, de la culture et de la formation civique. De 1996 à 2001, le poste de Chef division de la formation civique a été assuré par le juriste, Désiré Assogbavi. Faute d'une politique clairement définie, la formation civique se limitait aux émissions de sensibilisation sur le vivre ensemble et les valeurs citoyennes à travers les médias publics. (Décret n° 96-097/PR du 27 août 1996). Quelle a été la mission confiée à la DFC, depuis sa création en 2001 ?

1.2.1. Mission de la DFC

La création de la DFC en 2001 marque une étape supérieure dans la volonté du Gouvernement togolais à lutter contre l'incivisme, de plus en plus croissant. Il fallait pour plus d'efficacité de la lutte, une structuration administrative autonome et spécifique. En 2001, la DFC avait pour principal objectif de reconstruire la cohésion nationale et de restaurer les valeurs républicaines. De façon spécifique, la mission assignée à la DFC présentait trois volets :

- La restauration des valeurs civiques et morales. Il s'agit dans cette rubrique de : combattre l'incivisme grandissant au sein de la population civile ; promouvoir le respect du bien public, des institutions de l'État et des symboles de la République (drapeau, hymne national, devise) ; redonner aux citoyens les repères

comportementaux traditionnels de paix et de solidarité.

- La promotion de la culture démocratique et de la paix. Par ce volet, la DFC est appelée à sensibiliser les populations à une culture de tolérance politique, de dialogue et de non-violence ; éduquer les citoyens sur leurs droits fondamentaux, mais surtout sur leurs devoirs et responsabilités individuelles envers la nation ; accompagner le processus démocratique entamé en phase avec la Constitution de 1992.
- La structuration et la coordination des campagnes de terrain. La DFC ici est invitée à institutionnaliser la formation civique en créant un organe technique d'État capable de concevoir les programmes nationaux ; coordonner les actions de sensibilisation de masse avec les médias publics, le système scolaire et les Organisations de la société civile (OSC) ; élaborer des outils pédagogiques adaptés pour standardiser l'éducation civique sur l'ensemble du territoire national (Décret n° 2001-113/PR).

Le cahier des charges bien lourd de la DFC répondait aux caractéristiques d'incivisme recensés sur toute l'étendue du territoire. Dans la réalité, rien de nouveau n'était visible, faute de budget, d'un directeur et d'une réelle politique de formation civique. Conscient de ces manquements, le gouvernement procède à une orientation et organisation de la DFC en 2005.

2. Instruments et actions de la DFC, 2014-2025 : manuels, campagnes, partenariats et publics.

L'arrivée au pouvoir du président Faure Essozimna Gnassingbé en 2005 a connu un sursaut de réformes administratives. En effet, le décret no 2005-098/P du 28 octobre portant attributions et organisation du ministère de la communication et de la formation civique a recadré la mission de la DFC, résumée désormais à l'élaboration de la Politique nationale de formation civique et d'éducation à la citoyenneté (PNFC-EC), (Art 28). Par la même occasion, la DFC a été organisée en quatre (04) divisions : la division de la production et de la documentation ; la division des programmes médias ; la division des conférences et séminaires, la division des recherches et évaluations. En 2006, Amévi Amedzi Edem Dabla est officiellement nommé directeur de la DFC. (Décret n°2006-018/PR du 01 mars). Sous sa houlette,

la DFC désormais fixée, entame l'élaboration de la PNFC-EC qui fut adoptée en 2014.

2.1. La Politique nationale de formation civique et d'éducation à la citoyenneté (PNFC-EC) en juin 2014

L'adoption de la Politique nationale de formation civique et d'éducation à la citoyenneté (PNFC-EC) en juin 2014 est un pas décisif franchi dans la planification de l'action étatique permettant de venir à bout de l'incivisme grandissant qui s'était presque érigé en règle. En se définissant pour objectif général de « faire de la formation civique et de l'éducation à la citoyenneté, un levier d'émergence d'une société nouvelle épanouie, unie, responsable, résolument tournée vers le développement », cette politique se décline en des orientations stratégiques qui prévoient des actions visant le renforcement de la participation citoyenne dans le cadre de l'éducation non formelle. Entre autres actions, l'on peut citer l'appui à des activités de la société civile pour la promotion citoyenne, le renforcement des capacités des acteurs intervenant dans le secteur, la rédaction puis la mise à disposition de manuels en matière de civisme et de citoyenneté (DFC, 10).

En 2019, la DFC est confiée au ministère des Droits de l'homme, qui devient ministère des Droits de l'homme, de la formation à la citoyenneté, des relations avec les institutions de la République. On peut sans exagération noter que la DFC, créée en 2001, a véritablement débuté ses activités après l'adoption de la PNFC-EC en 2014, sous la direction de Djato Kanda et du ministre Anaté Germaine Kouméalo. Quel est l'état des lieux des actions menées par la DFC depuis sa création en 2001 ?

2.2. La DFC, de la PNFC-EC en 2014 à 2025

Après un quart de siècle de lutte contre l'incivisme (2001-2025), il y'a lieu de s'interroger sur le niveau d'encrage des valeurs au Togo. Ce bilan historique aborde dans un premier temps les réalisations de la DFC puis les difficultés qu'elle rencontre dans l'exécution de sa mission. La lutte de la DFC contre l'incivisme a consisté en la formation citoyenne, telle que clarifiée dans la PNFC-EC (2014). La formation citoyenne est une vieille pratique qui consiste à faire acquérir aux jeunes un ensemble d'aptitudes et d'attitudes indispensables au vivre-ensemble, à la survie et à l'harmonie de la société. C'est dans cette logique que les Athéniens ont instauré l'éphébie, une formation

militaire et civique obligatoire des jeunes pour l'obtention du statut de citoyen. La citoyenneté suppose alors acquisition d'un savoir, d'un savoir-être et d'un savoir-faire. Ainsi définie, l'éducation à la citoyenneté est dynamique et doit à chaque fois répondre aux besoins et aspirations de la communauté ou du pays. On ne peut donc pas parler véritablement de citoyenneté sans une éducation citoyenne. Selon A. Bergougnieux (Tchangai 4), « L'éducation à la citoyenneté est un ensemble de valeurs, de principes, de savoirs, de pratiques, estimés indispensables, à un moment donné, pour préparer les jeunes à participer le mieux possible à la vie démocratique, en assumant et en exerçant leurs droits et leurs devoirs citoyens ».

L'encrage des valeurs citoyennes suppose alors la formation des jeunes responsables et dévoués à leur pays, au bien public à travers des comportements civiques. Selon Modou Fall, « le civisme est l'attitude qui consiste à démontrer son sens de responsabilités et de devoirs en tant que citoyen ». (DFC, module OSC, 21) Le civisme suppose alors le respect scrupuleux des valeurs morales et civiques. C'est dans cette logique qu'après les manuels de didactique destinés aux enseignants, celui de la société civile est produit pour accompagner et servir de guide aux acteurs de ce secteur dans l'éducation des populations au civisme et à la citoyenneté.

La DFC n'est pas la seule institution en charge de la formation citoyenne au Togo. Avant sa création en 2001, l'éducation à la citoyenneté était diversement assumée par plusieurs acteurs, aujourd'hui partenaires de la DFC. Il s'agit entre autres : des ministères des enseignements à travers l'enseignement de l'ECM au primaire et secondaire ; des associations, et des ONG défenseurs des droits de l'Homme ; et bien d'autres acteurs et institutions qui, d'une manière ou d'une autre, ont contribué à la sensibilisation ou à l'éducation des populations sur la démocratie et les droits de l'homme (8).

Pour ce qui est de la méthodologie, la DFC s'inscrit souvent dans le faire-faire. Cette démarche qui limite les dépenses, consiste former les leaders d'opinion, qui, à leur tour, seront chargés de former leurs bases respectives (les acteurs de l'éducation, des communautés locales, des Organisations de la société civile (OSC), etc.). Les leaders formés par la DFC, reçoivent pour leurs bases des Kits appropriés composés généralement de manuels, de prospectus, etc. La finalité est d'amener les responsables de ces groupes à assimiler,

s'approprier et pérenniser la formation dans leurs milieux. Par ce réseautage, la DFC arrive facilement à couvrir l'ensemble du pays avec ses moyens limités.

3. Évaluer la portée de l'action : réalisations, réception, limites budgétaires et limites de suivi

Comme pour toute institution, la DFC a donné le meilleur d'elle-même à travers plusieurs réalisations. Elle s'est aussi confrontée à plusieurs facteurs qui ont limité ses actions.

3.1. Les principales réalisations de la DFC

En termes de réalisations, le tableau ci-après résume les principales actions menées par la DFC de 2001 à 2025.

Tableau no 1 : Principales actions de la DFC, de 2001 2025

Périodes	Actions réalisées
Depuis 2001	Émissions et campagnes de sensibilisation sur le vivre ensemble et les valeurs citoyennes à travers les médias et les établissements publics
2012	La production, avec le Programme d'appui à la société civile et à la réconciliation nationale (PASCRENA), d'un manuel d'éducation au civisme et à la citoyenneté
2014	La mise en œuvre de la Politique nationale de formation civique et d'éducation à la citoyenneté (PNFC-EC)
2014	Organisation et au lancement du "mois de civisme"
2015	La production, avec le Conseil national de la jeunesse (CNJ) et la Fondation Hanns Seidel (FHS) d'un manuel de formation des jeunes à la participation citoyenne
2016	La rédaction Module de didactique de l'ECM à l'usage des enseignants du primaire
2018	La rédaction du Module de didactique de l'ECM à l'usage des enseignants du secondaire
2021	La rédaction du Manuel de référence de la Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) sur la culture de la paix ;
2020	La rédaction du Manuel de formation à la citoyenneté, à l'usage des Organisations de la société civile (OSC)
2022	La rédaction du Manuel d'Éducation à la citoyenneté

	numérique (ECN)
2025	La rédaction du Manuel d'Éducation à la citoyenneté environnementale (ECE)

Source : B.E. TCHANGAI, à partir des données de la DFC (août 2026).

La DFC a joué un rôle déterminant dans plusieurs autres domaines, notamment :

- l'appui aux initiatives de la société civile en matière de promotion du civisme et de la citoyenneté par des appels à projets citoyens ayant permis d'accompagner financièrement et techniquement 101 organisations de la société civile (2016-2019), etc.
- le renforcement des capacités des acteurs intervenant dans le domaine du civisme et de la citoyenneté, notamment les professionnels des médias, les responsables des confessions religieuses, les responsables syndicaux, les patrons, patronnes et apprentis, les comités de développement à la base, les jeunes et femmes leaders, les élus locaux ;
- l'appui aux médias par un appel à projets médias en civisme et citoyenneté ayant permis d'accompagner financièrement et techniquement 39 médias (2017-2019) ;
- l'appui aux médias par le gouvernement pour la promotion du civisme et la citoyenneté (2008-2012) ;
- l'institutionnalisation de l'opération Togo propre tous les premiers samedis des mois (2014) ;
- l'appui à la participation citoyenne à travers l'opération Togo propre ;
- le don de matériels à des associations dans le cadre de la relance des opérations de salubrité ;
- la sensibilisation des jeunes au respect des valeurs citoyennes dans le cadre de l'appui au programme de formation permanente des jeunes ;
- le parrainage de certaines associations sur des événements ponctuels à leur demande,
- l'accompagnement technique des associations œuvrant dans le bien-être des communautés ;
- la mise à disposition de matériels de travail pour les opérations Togo-

propre. La couverture médiatique gratuite des opérations de salubrité initiées les premiers samedis des mois par les groupes organisés à leur demande ;

- la production et la diffusion de supports de sensibilisation : des affiches géantes, des sketches et des spots de sensibilisation, etc. (DFC).

À toutes ces actions, s'ajoutent celles de la Commission vérité justice et réparation (CVJR), du Haut-Commissariat à la réconciliation et au renforcement de l'unité nationale (HCRRUN) et de bien d'autres institutions qui œuvrent au Togo contre l'incivisme et donc pour la paix. Malgré ces efforts tous azimuts pour un réel encrage des valeurs citoyennes, force est de constater la résilience de certains comportements inciviques.

3.2. Limites et difficultés de la DFC

Comme dans chaque institution, il existe des difficultés qui limitent les actions et retardent l'atteinte des objectifs. A la question, quelles sont les principaux facteurs qui limitent les actions de la DFC ? Les réponses des dix (10) cadres de la DFC sont unanimes. Selon A. O. Tchakpala (DFC), « Les moyens financiers, notamment le budget financier alloué à la DFC est insuffisant, ce qui limite drastiquement l'efficacité de la DFC sur le terrain ». En effet, souligne-t-il, très souvent, la DFC, élabore des projets détaillés de sensibilisation. À l'arrivée ces projets se réalisent à minima en fonction du budget limité.

Les moyens financiers limités ne permettent pas de faire régulièrement le suivi et l'évaluation des actions menées sur le terrain. Toutes les autres difficultés recensées, notamment l'équipement, les infrastructures, la faible motivation des points focaux, etc., se rapportent toujours aux moyens limités. Une autre difficulté, non des moindres, est la lourdeur administrative. Cette dernière difficulté retarde l'exécution des actions. Il arrive, selon lui, que certaines activités circonstancielles prévues, soient complètement annulées. En ce qui concerne la résilience des comportements inciviques, la DFC tout comme plusieurs acteurs de la société civile en ont bien conscience.

En effet, les comportements inciviques résilients s'observent partout au Togo : dans les bureaux, en milieux scolaires, dans la rue, dans les communautés. Selon, M. Tètoudéma, il s'agit très souvent « (...) Des injures réciproques, des moqueries, des obstructions de caniveaux, des déversements

des eaux sales sur les chaussées, l'impolitesse, (...) » Ces comportements infectent quotidiennement la vie de bon nombre de citoyens dans les rues de Lomé et dans les grandes villes du pays. Dans une approche d'autocritique, M. Konaté souligne :

(...) Combien de personnes parmi nous respectent la queue dans un service public ou un lieu quelconque parce qu'on est pressé, s'interroge-t-il ? (...) Combien d'accidents de la circulation ont tué des familles entières à cause de l'indiscipline notoire de chauffards conduisant en état d'ivresse ? Combien de vies ont été abrégées par manque de port de casques ou de ceintures de sécurité ? Combien de sachets plastiques sont jetés par terre alors que les corbeilles sont tout près ? (...) Des marchands ambulants qui prennent possession des chaussées mettant en péril leur vie sous le regard impuissant des forces de l'ordre ; certains individus qui transforment les murs de paisibles citoyens en urinoirs, le manque d'exemplarité de certains cadres du pays qui brûlent les feux rouges ou qui conduisent en état d'ébriété ; des insultes sur les réseaux sociaux et les médias ; la déconsidération des symboles de la nation qui conduit certains habitants à ne pas s'arrêter quand on procède à la montée des drapeaux (...)

Sur le plan scolaire, plusieurs dossiers-mémoires des normaliens en Licence professionnelle d'enseignement (LPE) à l'École normale supérieure (ENS) d'Atakpamé, font l'état des lieux de l'indiscipline en milieu scolaire : Vol, harcèlement, impolitesse, arrogance, violence, irrégularité, retard chronique au cours, désertion des cours, prise des stupéfiants, la tricherie, la déconsidération des symboles de la nation, laxisme et indifférence de certains enseignants, etc. Au regard de ces écarts, il y a lieu de s'interroger sur la portée des cours d'Éducation civique et morale (ECM) dispensés en milieu scolaire. (C. Lemou, R. Onipassa, A. Akama, G. Komlan). Les images ci-après traduisent quelques comportements inciviques récurrents observés dans les grandes villes du Togo.

**Fig1 : Mauvais usage
des poubelles**



**Fig2 : Des murs en
uninoirs**



**Fig3 : Des points d'eau
en dépotoirs**



Source : Michel KPEMISSI, ATOP, <https://atop.tg/lincivisme-au-quotidien-comprendre-les-causes-et-les-solutions/>.

Les trois figures traduisent des comportements déviants qui polluent l'environ. La reproduction de ces images à Lomé et dans plusieurs villes du pays suscite de vives inquiétudes. Face à ce constat, la DFC a élaboré en 2025, le manuel de l'Éducation à la citoyenneté environnementale (DFC). Tout en souhaitant que le manuel contribue à un réel changement de comportements, il est impérieux de rechercher les causes profondes de la résilience de ces comportements inciviques.

4. Pourquoi certains comportements inciviques persistent-ils ? Gouvernance, confiance, infrastructures, normes sociales et facteurs éducatifs

Plusieurs acteurs ont donné leurs avis sur la causes et impacts de la résilience des comportements inciviques au Togo.

4.1 Quelques avis sur les causes de la résilience des comportements inciviques

À la question : Pourquoi certains comportements inciviques persistent-ils ? des éléments de réponses à cette question ont été recueillis. Dans les discours politiques, les autorités tiennent souvent les populations responsables du non-respect des lois, de l'autorité, de la chose publique. La diffamation du gouvernement et de ses actions sur les réseaux sociaux est devenue monnaie courante. Tout comme partout en Afrique, les réseaux sociaux et les libertés de communication à l'heure des TIC donnent lieu à des comportements inciviques : diffamation, parjures, etc. Au Togo, les pages Internet de Ferdinand Ayité, du 'chef canton de Kpinzindè', du 'M66', etc., en sont des

illustrations.

Plusieurs propos recueillis tiennent aussi, les autorités politiques pour responsables des comportements inciviques. D'après le président de l'association « Urgence civisme », S. Konaté, l'incivisme résulte de plusieurs causes structurelles et comportementales. Pour lui, les sensibilisations et les multiples formations à la citoyenneté ne suffisent pas pour enrayer les comportements inciviques. Il faut un certain nombre de dispositions notamment les infrastructures et des politiques décisives. Comment pouvoir interdire d'uriner contre les murs s'il n'y a pas d'urinoirs publics dans chaque coin de la rue ? Ou encore, comment pouvoir interdire les dépotoirs publics si la voirie ne dispose pas de système efficace de collecte des ordures ménagères ? Comment pouvoir contraindre les populations aux respects des dispositions prises s'il n'y a pas une police bien formée et habileté à la censure ? Pour A.O. Tchakpala, « Le manque de confiance aux autorités s'étend aux institutions de la République qui l'incarnent, entre autres, la DFC. Du coup, on assiste à une faible participation aux campagnes de sensibilisation, voire au boycott des comportements citoyens recommandés. Une bonne frange de la population ne suit plus la Télévision togolaise (TVT), et donc passent à côté des campagnes de sensibilisation sur cette chaîne mère ».

Les rivalités politiques et les luttes pour la conquête du pouvoir affectent négativement les efforts du Gouvernement togolais en matière du vivre ensemble. En effet, depuis les années 1990, les partis de l'opposition ont exprimé la contestation du régime en place par des comportements inciviques : du vandalisme, des injures, des pamphlets, des caricatures, etc. Les libertés d'expression et l'usage des réseaux sociaux ont contribué à amplifier le climat des invectives au Togo, au grand dam du droit et des lois en vigueur. L'incivisme au Togo se nourrit des crises politiques.

Les différents scrutins électoraux et les contestations violentes qui s'en suivent sont aussi sources de recrudescence et de la pérennité des comportements inciviques, au grand dam du code électoral qui appelle les candidats au respect mutuel. Depuis l'avènement de la démocratie, les partis de l'opposition, en mal d'organisation, accusent les régimes en place de fraudes massives, de séquestration de pouvoir par une seule famille, la famille Gnassingbé depuis 1967. Ce bras de fer qui dure depuis les années 1990 explique en grande partie la résilience des comportements inciviques,

considérées par certaines factions de l'opposition comme le seul moyen de contestation du régime qui leur reste.

Pour un ancien officier de police, « la résilience des comportements inciviques réside dans l'impunité ». Prenant l'exemple de la loi du 14 août 2023, exigeant le port obligatoire du casque par les motocyclistes, il démontre que la fermeté des agents de sécurité a poussé tous les usagers des motos à Lomé, à se conformer. Il souligne à cet effet que : « le tout n'est pas d'élaborer des lois, il faut veiller à leur application et savoir rester ferme en suivant à la lettre, les dispositions en vigueur ».

En milieu scolaire, plusieurs facteurs concourent à la pérennité des comportements inciviques : l'absence de la clôture, un casse-tête chinois des Assistants de l'éducation (AED, ex surveillants) dans la gestion des retards, de l'absentéisme, etc. ; l'insuffisance des AED ; l'absence de formation des AED sur les alternatives aux méthodes violentes d'enseignements ; les nouvelles réformes, notamment la prohibition du bâton, le respect des droits des enfants, etc., poussent plusieurs enseignants à la méfiance, se désengageant face aux élèves réputés pour leur indiscipline. Les autres facteurs cités par les enseignants sont : les effectifs pléthoriques ; l'abandon des parents dans l'éducation et le suivi de leurs enfants, etc. En somme, la lutte contre l'incivisme nécessite un engagement de toutes les couches de la nation : le Gouvernement au niveau institutionnel et structurel et leurs politiques respectives ; les communes, dans le suivi et la bonne gestion des équipements ; la population, dans le respect de l'autorité et la bonne gestion des biens publics. Les conséquences liées aux comportements inciviques dans un pays sont multiples et incommensurables.

4.2. Quelques conséquences des comportements inciviques au Togo

Les efforts du gouvernement togolais, des associations, des ONG et Organisation de la société civile (OSC) pour un meilleur encrage des valeurs civiques sont des réponses aux conséquences désastreuses de l'incivisme grandissant sur le développement du pays. En effet, point n'est nécessaire de rappeler les revers économiques liés à la mal gouvernance, notamment la corruption, le détournement et la gabegie. Au Togo, le concept de la « minorité pilleuse » qui fait allusion à la corruption au sommet de l'État alimente quotidiennement les débats.

Le vivre ensemble est miné par des injures, des menaces, des appels à

la revanche. Une confusion s'installe entre les querelles politiques et les comportements inciviques. Très souvent, le gouvernement procède à l'arrestation de certains prévenus qui, selon lui, défient son autorité. Ces mesures de fermeté, loin de calmer les ardeurs, deviennent plutôt source de nouvelles diatribes contre le système juridique et les membres du gouvernement. On peut bien admettre que ces injures ternissent l'image du pays. Sur le plan scolaire, on note une certaine lassitude des acteurs. L'indifférence, la démotivation des enseignants se ressentent surtout dans les établissements publics. Depuis le licenciement des dizaines d'enseignants grévistes le secteur est gagné par un certain mutisme (C. Lemou, R. Onipassa, A. Akama, G. Komlan).

Conclusion

En définitive, la citoyenneté est indiscutablement une valeur humaine sûre, démocratique universelle indispensable à la construction et au développement des nations républicaines. Il n'y a pas de citoyenneté sans une formation à la citoyenneté. Cette évidence a amené le Gouvernement à mettre sur pied la DFC en 2001. Au regard de l'analyse de son bilan, la DFC fait de son mieux pour l'ancrage des valeurs citoyennes mais certains comportements inciviques persistent toujours. Il est vrai que le changement de comportement prend du temps, toutefois il faut s'assurer que les politiques mises sur pied pour un réel encrage des comportements civiques sont efficaces. Au regard des multiples causes sociopolitiques qui alimentent l'incivisme au Togo, plusieurs acteurs sont unanimes sur une démarche urgente : la fin de l'impunité ou la tolérance 'zéro' contre les inciviques. Cette démarche suppose l'application de la loi dans sa rigueur, caractéristique des États de droits. Cette démarche interpelle les principes d'égalité devant la loi, la loi au-dessus des intérêts personnels, la transparence et donc la bonne gouvernance. La fin de l'impunité interpelle chaque citoyen à répondre de ses responsabilités devant la droiture de la loi. Elle suppose l'intégrité et l'impartialité des dirigeants et de leurs représentants dans tous les secteurs d'activités. Certains togolais sont envieux des audiences publiques de la Cour de répression des infractions économiques et du terrorisme (CRIET)⁹⁴ au Bénin. Une institution qui a contribué drastiquement

⁹⁴ La CRIET est une juridiction pénale spéciale du Bénin, instituée par la loi n° 2018-13 du 2 juillet 2018.

au redressement des gestionnaires de budget d'État.

La lutte contre l'incivisme est assumée par plusieurs institutions, dont la DFC. Chacune avec son cahier de charges devant jouer sa partition. Face à cette évidence, le directeur de la DFC, Anathère Parfait Talim souligne que « la résilience des comportements inciviques ne peut pas être imputée entièrement à la DFC ». L'incivisme est un fléau destructeur, un facteur de sous-développement de premier plan. Son venin n'épargne personne, moins encore ses auteurs. La citoyenneté est une question nationale, chaque citoyen est appelé à jouer pleinement sa partition.

Œuvres citées

- AHAT. *Manuel d'histoire du Togo des origines à 2005, à l'usage des enseignants du secondaire (1er et 2e cycles) des enseignements général et technique*. Presses de l'Université de Lomé, 2015.
- Akama, Apollinaire. *Impact du bavardage sur la gestion optimale du temps lors de l'application de l'APC dans le système éducatif togolais : cas du CEG Agoè-Nyivé Ouest*. Dossier-mémoire de Licence d'enseignement professionnel (LPE), ENS d'Atakpamé, 2026.
- Anonyme 1. Entretien avec l'auteur. 12 mars 2025, Lomé.
- Archives nationales de Côte d'Ivoire. « Arrêtés et correspondances concernant la réglementation des prestations au profit du budget local, 1928-1939 ». Cote X-42-230 (1146), ANCI.
- . « Circulaire du Gouverneur général de l'AOF à Messieurs les Lieutenants-Gouverneurs des colonies du Groupe ». 19 avr. 1928. Cote XV-18-22/23 (5442), ANCI.
- . « Lettre no 843 du Lieutenant-Gouverneur de la Côte d'Ivoire au Gouverneur général de l'AOF : réponse à la circulaire no 123 A.P. au sujet de l'effort fiscal à fournir et des disponibilités de main-d'œuvre pour l'exécution des grands travaux d'intérêt public ». 1928. Cote XV-18-23 (5442), ANCI.
- . « Le Gouverneur des colonies Reste à MM. les chefs de service et commandants de cercles : circulaire no 123 A.P. du 19 avril 1928 ». Cote V-8-203 (3373), ANCI.
- . « Notes concernant le programme de grands travaux projetés en Afrique Occidentale Française et sa réalisation à l'aide d'un emprunt de 1 570

- millions dont l'autorisation est comprise dans le projet de loi collectif de 3 600 millions ». 1929. Document dactylographié, ANCI.
- . « Programmes des travaux des prestations à effectuer au cours des années 1931-1933 ». Cote XXI-21-20 (1276), ANCI.
- Archives nationales du Sénégal. « Colonie de la Côte d'Ivoire : résumé des travaux de l'accès maritime du chemin de fer, 1930-1936 ». Cote 2P-306 (36), ANS.
- Bergougnioux, Alain. « L'École et l'éducation civique ». *Revue de l'Inspection générale*, no 3, 2006, pp. 54-60.
- Billault, Alain. *Les 100 mots de la Grèce antique*. PUF, coll. « Que sais-je ? », 2012.
- Direction de la Formation civique. *Manuel d'éducation à la citoyenneté environnementale*. Éditions Awoudy, 2025.
- . *Manuel d'éducation à la citoyenneté numérique (ECN)*. Éditions Awoudy, 2022.
- . *Manuel de formation à la citoyenneté à l'usage des organisations de la société civile (OSC)*. Éditions Awoudy, 2020.
- . *Module de didactique de l'ECM à l'usage des enseignants du primaire*. 2016.
- . *Module de didactique de l'ECM à l'usage des enseignants du secondaire*. 2018.
- Duverger, Maurice. *Éléments de fiscalité*. PUF, coll. « Thémis », 1976.
- Freinet, Célestin. *L'Éducation morale et civique*. ICEM-Pédagogie Freinet, 1960.
- Fustel de Coulanges. *La Cité antique*. Durand, 1864.
- Guy, Komlan. *Impacts des violences en milieu scolaire : cas du CEG SADA*. Dossier-mémoire de Licence d'enseignement professionnel (LPE), ENS d'Atakpamé, 2026.
- « L'incivisme au quotidien : comprendre les causes et les solutions ». *ATOP*, atop.tg/lincivisme-au-quotidien-comprendre-les-causes-et-les-solutions/.
- Lefebvre, Georges. *La Révolution française*. Presses universitaires de France, 1963.
- Marx, Karl, et Friedrich Engels. *Manifeste du Parti communiste*. Traduit par Corinne Lyotard, Le Livre de Poche, 1973.
- « Les Médiateurs de la République de l'UEMOA (AMP/UEMOA) et la lutte contre l'incivisme dans leur espace ». *Le Médiateur de la République du Togo*, lemediateur.tg/le-mediateur-de-la-republique-presidente-de-lamp-uemoa-recue-a-la-commission-de-luemoa-a-ouagadougou-2/.
- Onipassa, R. *La place de la clôture de l'établissement dans le maintien de la discipline au*

- secondaire : cas du CEG Elavagnon dans la préfecture de l'Amon. Dossier-mémoire de Licence d'enseignement professionnel (LPE), ENS d'Atakpamé, 2026.*
- République togolaise. « Décret no 96-097/PR du 27 août 1996 portant création de la Division de la formation civique ». 27 août 1996.
- . « Décret no 2001-113/PR du 9 mai 2001 portant création de la DFC ». 9 mai 2001.
- . « Décret no 2005-098/PR portant attributions et organisation du ministère de la Communication et de la Formation civique ». 2005.
- . « Décret no 2006-015/PR du 1er mars 2006 portant nomination du Directeur général de la communication ». 1er mars 2006.
- . « Décret no 2006-018/PR du 1er mars 2006 portant nomination du Directeur de la Formation civique ». 1er mars 2006.
- . « Décret no 2014-129/PR du 12 juin 2014 portant approbation de la politique nationale de [intitulé à compléter] ». 12 juin 2014.
- République togolaise, Coopération Togo-UNESCO. *Guide d'appropriation et d'administration des nouveaux programmes d'éducation civique et morale (ECM)*. 2012.
- République togolaise, ENI. *Éducation civique et morale (ECM) : résumé des notions fondamentales*. 1re éd., 2015.
- République togolaise, MCCSFC. *La politique nationale de formation civique et d'éducation à la citoyenneté*. 2014.
- République togolaise, MEN. *La réforme de l'enseignement au Togo*. Forme abrégée, 1975.
- République togolaise, MENR. *Programme d'éducation civique et morale pour les enseignements du premier, deuxième et troisième degré*. PUB, 1997.
- République togolaise, MEPDD. *Le précis de législation et de l'administration scolaire*. Nathan, 1983.
- République togolaise, PASCRENA. *Manuel de formation au civisme et à la citoyenneté*. Label Print, 2014.
- République togolaise, UNESCO/CEDEAO/BAD. *Les nouveaux programmes d'ECM*. 2012.
- Sobo, Doh-Kossi. Entretien avec l'auteur. 3 févr. 2025, Lomé.
- Talim, Anathère Parfait. Entretien avec l'auteur. 12 mars 2025, Lomé.
- Tchangai Bassa Esso. « Attentat de Sarakawa et instauration du septième jour

- (Sarakaway) en pays kabiyè (1974-1981) : causes, impacts politique et socioculturel ». *LɔŋGBOWU*, no 3, Université de Kara, 2017, pp. 251-276.
- . *Introduction et méthodologie de l'enseignement de l'ECM*. ENS, 2017.
- . « Le choix de Lomé (Togo) pour la signature des premiers accords ACP-CEE (1975) : enjeux politiques et impacts sur l'organisation de la CEDEAO ». *Intégration régionale, paix et développement dans l'espace CEDEAO*, Presses de l'Université de Lomé, 2018, pp. 221-241.
- Tchakpala, Alfa Olivier. Entretien avec l'auteur. 2 févr. 2025, Lomé.
- UNESCO. « Éducation à la citoyenneté mondiale dans les contextes locaux ». *SansSaeng*, no 50, 2018.
- UNICEF. *Mon cahier d'exercices aux compétences de vie courante (Life Skills)*, 2013-2017. Rapport final, 2018.
- UNICEF France. *Les Objectifs de développement durable (ODD)*. 2015.

MLA: Tchangai, Bassa Ezzo. "The Directorate of Civic Education (DFC) in Togo, 2001–2025: Actions, Limitations, and Challenges of a Citizenship Education Policy." *Uirtus*, vol. 6, no. 2, August 2026, pp. 613-634, <https://doi.org/10.59384/uirtus.aug2026.n321>.