

**UNIVERSITÉ CHEIKH ANTA DIOP DE DAKAR (UCAD)**



**ÉCOLE DOCTORALE SCIENCES JURIDIQUES, POLITIQUES,  
ÉCONOMIQUES ET DE GESTION (ED-JPEG)**

**FACULTE DES SCIENCES JURIDIQUES ET POLITIQUES (FSJP)**

**Année 2017**

**N° d'ordre :000204**

**THÈSE DE DOCTORAT**

**Formation doctorale : Nouveau Programme de Troisième Cycle Interuniversitaire**

**Présentée par : Tokêho Emmanuel DOVI**

**Titre**

**Transition démocratique et alternance en Afrique.  
Essai sur la trajectoire du Togo**

Soutenue publiquement le 06 Janvier 2017 devant le jury :

**Président : Ogo SECK**, Professeur Titulaire d'histoire du Droit et des Institutions à l'UGB

**Rapporteurs:**

**M Alioune Badara DIOP**, Agrégé de Science Politique, Maître de Conférences à l'UCAD

**M. Moussa DIAW**, Chargé d'enseignement en Science Politique à l'UGB

**Examineur : Abdou Aziz KEBE**, Maître de Conférences, Agrégé de Droit public à l'UCAD

**Directeur de Thèse : Ismaïla Madior FALL**, Professeur Titulaire, Agrégé de Droit public et de Science Politique à l'UCAD

# DEDICACE

A toi,

PIERROT AKAPKOVI, je dédie ce travail en signe de  
reconnaissance

# REMERCIEMENTS

Je remercie particulièrement le Professeur Ismaël Madior FALL qui, avec rigueur, compétence et disponibilité, a bien voulu diriger cette thèse. J'imagine qu'en acceptant cette tâche, il était sans doute loin de mesurer toutes les sollicitations dont il allait, par la suite être objet. Il a été d'une sollicitude remarquable.

Ses conseils méthodiques, ses appréciations et ses encouragements, qu'il savait placer au moment où il fallait, m'ont permis de garder une certaine confiance, indispensable pour mes efforts de mise en sens d'une Science Politique en post-colonie. Je ne cesserai d'apprécier son soutien à la fois intellectuel et moral.

Qu'il reçoive ici ma profonde et sincère reconnaissance pour tant d'application et de disponibilité dans ma recherche d'une sagesse à la fois spéculative et pratique.

Mes sincères remerciements aux professeurs de la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques de l'Université Cheikh Anta Diop, particulièrement, El Hadj Omar DIOP et Alioune Badara DIOP pour leurs conseils.

Enfin, j'ai une dette de reconnaissance envers ceux qui, de loin de près, me soutiennent depuis des années dans mon travail. Je n'ai pas besoin de les nommer pour qu'ils se reconnaissent.

## SIGLES ET ABREVIATIONS

A C L : Accord-Cadre de Lomé

ADD : Alliance pour une Dynamique Démocratique

ADD : Alliance pour la Démocratie et le Développement Intégral

Al : alinéa

APG : Accord Politique Global

Art : Article

ATD : Alliance Togolaise des Démocrates

CADHP: Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples

CAR : Comité d'Action pour le Renouveau

CDPA : Convention Démocratiques des Peuples Africains

CDPA-B.T : Convention Démocratique des Peuples Africains – Branche Togolaise.

CDT : Comité de Défense de la Transition

CEDEAO : Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest

CEI : Commission Électorale Indépendante

CEN : Conseil Exécutif National

CENA : Commission Électorale Nationale Autonome

CENI : Commission Électorale Nationale Indépendante

CES : Conseil Économique Social

Cf. : Confer, se référer à :

CNDHT : Commission Nationale des Droits de l'Homme du Togo

CNFVN : Conférence Nationale des Forces Vives de la Nation

CNS : Conférence Nationale Souveraine

COD : Collectif de l'Opposition Démocratique

CPDC : Cadre Permanent de Dialogue et de Concertation

CPP : Convention Patriotique Panafricaine

CSD : Conseil de Sauvegarde de la Démocratie

CSM : Conseil Supérieur de la Magistrature

CTMB : Compagnie Togolaise des Mines du Bénin.

CRN. Comité de Réconciliation nationale

CUT : Comité de l'Unité Togolaise

FAT : Forces Armées Togolaises

FIDH : Fédération Internationale des Droits de l'Homme

FOD : Front de l'Opposition Démocratique

FMI : Fonds Monétaire International

FRAC : Front Républicain pour l'Alternance et le Changement

HAAC : Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication

HCR : Haut Conseil de la République

JORT : Journal Officiel de la République du Togo

JNT : Jeunesse Nord- Togo

JOPT : Jeunesse du Rassemblement du peuple Togolais

JUVENTO : Justice, Union, Vigilance, Éducation, Nationalisme, Ténacité, Optimisme

LTDH : Ligue Togolaise des Droits de l'Homme

MOE-UE : Mission d'Observation Électorale de l'Union Européenne

MPT : Mouvement Populaire Togolais

MTD : Mouvement Togolais pour la Démocratie

OIF : Organisation Internationale de la Francophonie

OTBG : Observatoire Togolais de la Bonne Gouvernance

OTTD : Organisation des Travailleurs du Togo pour la Démocratie

OUA : Organisation de l'Unité Africaine

PAD : Parti d'Action pour la Démocratie

PCT : Parti Communiste du Togo

PDCI : Parti Démocratique de Côte-d'Ivoire.

PDR : Parti pour la Démocratie et le Renouveau

PDU : Parti des Démocrates pour l'Unité

PRD : Parti du Renouveau Démocratique

RBSJA : Revue Béninoise des Sciences Juridiques et Administratives

RENA : Recensement Électoral National Approfondi

RI : Règlement Intérieur

P.T.P Parti Togolais du Progrès.

P.U.T : Parti de l'Unité Togolaise

RPT : Rassemblement du Peuple Togolais

SDT : Social-Démocratie Togolaise

SOLITO : Social-Libéral Togolais

UA : Union Africaine

UE : Union Européenne

UEMOA : Union Économique et Monétaire Ouest-Africaine

U.C.P.N : Union des Chefs et Population du Nord

U.D.P.T Union démocratique du peuple Togolais

UFC : Union des Forces du Changement

UTD : Union Togolaise pour la Démocratie

U.N.E.TO : Union nationale des Étudiants du Togo

U.N.F.T. : Union nationale des femmes du Togo.

UTR : Union pour le Triomphe de la Démocratie

Vol. Volume.

## SOMMAIRE

|                                                                                                                                             |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| INTRODUCTION GENERALE.....                                                                                                                  | 1   |
| PREMIERE PARTIE: LOGIQUES ET ENJEUX DE LA TRANSITION DEMOCRATIQUE AU TOGO .....                                                             | 41  |
| TITRE I : CONTEXTE HISTORIQUE DE L'OUVERTURE DEMOCRATIQUE .....                                                                             | 42  |
| INTRODUCTION.....                                                                                                                           | 43  |
| CHAPITRE I L'ETAT POSTCOLONIAL, REALITE DU POUVOIR POLITIQUE ET L'INCARNATION D'UN REGIME TOTALITAIRE SOUS EYADEMA AU TOGO (1967-1990)..... | 44  |
| Section I : De la personnalisation du pouvoir au régime autoritaire de Parti-Etat.....                                                      | 46  |
| Section 2 : L'ethnoclientélisme politique ou ethno-régionalisme comme pratique officielle de gestion du pouvoir .....                       | 117 |
| CHAPITRE II : LA CRISE DU REGIME AUTORITAIRE AU TOGO .....                                                                                  | 165 |
| Section I : Les facteurs détonateurs de la crise .....                                                                                      | 166 |
| Section II : Les facteurs internes de la crise du régime Eyadéma.....                                                                       | 200 |
| TITRE II: DE LA CONFERENCE NATIONALE A LA CONSECRATION DES PRINCIPES FONCTIONNELS DE L'ETAT DE DROIT DEMOCRATIQUE.....                      | 228 |
| CHAPITRE I : LA CONFERENCE NATIONALE COMME MODALITE DE TRANSITION DEMOCRATIQUE .....                                                        | 231 |
| Section I. La contribution béninoise à la théorie de la démocratisation .....                                                               | 233 |
| Section II : La Conférence nationale comme voie de l'ouverture politique et démocratique au Togo .....                                      | 269 |
| CHAPITRE II: L'ACCOMPLISSEMENT LA TRANSITION AU PLAN DES PROCEDURES POLITICO- INSTITUTIONNELLES .....                                       | 307 |
| Section I : Le régime politique de la période transitoire .....                                                                             | 309 |
| Section II : Les intitutions de déconstruction du pouvoir présidentiel.....                                                                 | 329 |
| DEUXIEME PARTIE .....                                                                                                                       | 349 |
| L'INVERSION DE LA DYNAMIQUE DU PROCESSUS DE LA TRANSITION DEMOCRATIQUE.....                                                                 | 349 |
| TITRE I LA MISE EN ECHEC DE LA TRANSITION ET DE LA DEMOCRATIE ELECTOTRALE COMME MODE DEVOLUTION DU POUVOIR POLITIQUE .....                  | 350 |
| CHAPITRE I: ET SI LES ACTEURS DE LA SCENE POLITIQUE TOGOLAISE REFUSAIENT L'ALTERNANCE ? .....                                               | 352 |
| Section I : Dérive et perte du gouvernail de la transition.....                                                                             | 354 |
| Section II : Du virage chaotique au détournement définitif de la transition démocratique....                                                | 385 |
| CHAPITRE II: LA PERVERSION DE LA CONCURRENCE ELECTORALE COMME FONDEMENT DE LA LEGITIMITE DE DEVOLUTION DU POUVOIR POLITIQUE ..              | 409 |
| Section I. Démocratie et instrumentalisation ethnique comme stratégie politique .....                                                       | 412 |
| Section II : Enjeux électoraux de la réalité ethnique au Togo.....                                                                          | 434 |
| TITRE II : RESURGENCE DU PRESIDENTIALISME ET MARCHE HYPOTHETIQUE DES INSTITUTIONS DE L'ETAT DE DROIT DEMOCRATIQUE .....                     | 465 |
| CHAPITRE I: LA MISE EN ECHEC DE LA MACHINE DE LA RATIONNALISATION DU POUVOIR PRESIDENTIEL .....                                             | 467 |
| Section I. De la restauration autoritaire à la dénaturation du régime démocratique togolais.                                                | 469 |
| Section II : L'échec de l'opposition politique comme alternative à l'autoritarisme .....                                                    | 484 |



|                                                                                                                                         |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| CHAPITRE II: DE LA RESTAURATION AUTORITAIRE ET DE LA PERMANENCE DE<br>L'INSTABILITE CONSTITUTIONNELLE AUX JALONS POUR L'ALTERNANCE .... | 535 |
| Section I : Soumission de la justice constitutionnelle au pouvoir politique.....                                                        | 537 |
| Section II. Vers un renforcement du substrat des mécanismes de la rationalisation du pouvoir<br>présidentiel .....                      | 588 |
| CONCLUSION GENERALE .....                                                                                                               | 640 |
| BIBLIOGRAPHIE .....                                                                                                                     | 650 |

# **INTRODUCTION GENERALE**

# I. CONTEXTE ET DELIMITATION DE LA RECHERCHE

L'amorce de la troisième vague de démocratisation intervenue en Europe du Sud dans les années 1970, en Amérique latine dans les années 1980, et a fini par s'étendre au continent africain en général au début des années 1990. Ce processus de démocratisation qui a déferlé sur le continent africain, peut s'expliquer par la conjugaison de deux phénomènes, l'un conjoncturel lié à la fin du monde bipolaire, l'autre structurel lié à l'épuisement des ressources de l'autoritarisme<sup>1</sup>.

Mais la marche des États africains vers ce que Jean François Bayart appelle la *'' décompression autoritaire''*<sup>2</sup>, ne s'expliquerait pas seulement par le vent de l'Est et la conférence de La Baule. La preuve aujourd'hui encore, plus de vingt (20) ans après l'ouverture du processus politique dans le continent, en Afrique noire francophone notamment, des régimes autoritaires ont su résister à la *'' tempête démocratique''* et ont encore de beaux jours devant eux. Il faut simplement noter que ces situations de fait ont rencontré une autre réalité interne, la crise de ces régimes africains due à leur échec sur le plan économique alors que c'est sur ce dernier qui constituait l'alfa et l'Omega de leur politique et justifiait de ce fait le bâillonnement du peuple et l'absence des libertés et des droits individuels au nom du développement.

Avec cet échec : *'' les crises internes africains étaient telles qu'il n'était pas possible de conserver les régimes autoritaires en l'état''*<sup>3</sup>. Incontestablement, l'environnement international n'aurait pas à lui seul suffi à assurer sur le continent africain le passage du totalitarisme au pluralisme. L'action des militants et promoteurs de droits de la personne humaine fut à ce point déterminante qu'on ne saurait mieux évaluer tout le processus des transitions africaines en la minimisant. Au titre des facteurs internes, la pression de la société civile des États africains a été déterminante. Les causes de mécontentement ne manquaient pas compte tenue de l'impuissance des dirigeants africains à résoudre les problèmes économiques, sociaux, culturels et politiques complexes auxquels ils étaient confrontés<sup>4</sup>. L'État africain s'est

---

<sup>1</sup> Daniel BOUMEAU., *La politique en Afrique*. Ed. Montchrestien « Clefs Politiques », Paris, pp. 131-133.

<sup>2</sup> Jean-François BAYART., « La problématique de la démocratie en Afrique noire. La Baule et puis après ? » *op.cit*, pp. 5-20.

<sup>3</sup> Charles ZORGBIBE., *Le chef de l'Etat en question. Scénarios de cohabitation ou de séparation*. Atlas Economica, Paris, 1986, p. 299.

<sup>4</sup> Pierre-François GONIDEC., *Les relations internationales africaines*. LGDJ, Paris, 1996, p. 101.

donc montré incapable de promouvoir de véritables politiques de développement en vue d'améliorer les conditions de vie des populations<sup>5</sup>.

Ainsi, les systèmes politiques en Afrique ont été remis en cause par les principaux acteurs que sont africains eux-mêmes. L'effondrement des régimes autocratiques africains est le produit de la conjugaison des effets de la chute du mur de Berlin et des contestations internes propres à chaque pays. La justification de la fin des régimes monolithiques en Afrique, sur le fondement de la conjoncture internationale mais aussi des facteurs internes, semble être la lecture la mieux partagée. En peu de temps, le paysage politique de l'Afrique a changé de façon spectaculaire. Une " vague de démocratisation " a balayé les vieux régimes à parti unique et les a remplacés par des systèmes plus concurrentiels. C'est ainsi que l'on a vu émerger durant cette période de nombreuses formations politiques<sup>6</sup> en Afrique dans la perspective de la lutte pour la conquête du pouvoir dans le cadre d'élections libres et transparentes et mettait fin, par la même occasion au règne du parti unique dans certains pays<sup>7</sup>.

Si les causes des mécontentements sont multiples, il n'est pas étonnant que le déclenchement des processus de démocratisation ait été le fait de mouvements divers, politiques et sociaux et que la recherche de solution démocratique ait emprunté des voies multiples<sup>8</sup> dont le système de Conférences nationale<sup>9</sup> avec comme pionnier, le Bénin<sup>10</sup>. En peu de temps, le paysage politique de l'Afrique a changé de façon spectaculaire. Mais cette " troisième vague de

---

<sup>5</sup> En ce qui concerne la crise africaine, cf. entre autres : Daniel BOURMEAUD., *op. cit.* pp. 43-57 ; D. Darbon. , « L'aventure ambiguë des administrations africaines de succession française dites francophones », in *Revue internationale de l'Afrique comparée*. II, 1994. Jean Médard. , « L'État néo-patrimonial en Afrique noire », in J.F. Médard, *Etats d'Afrique noire, formations, mécanismes et crises*. Ed. Karthala, Paris, 1991.

<sup>6</sup> Le professeur Madior FALL parle en ce sens d'« influence des politiques », ce qui témoigne de l'ampleur du problème partisan à cette période.

<sup>7</sup> Ce fut le cas au Bénin, Mali, Afrique du Sud, Niger, Congo-Brazza, etc. Ces pays représentent ainsi des cas d'alternance au pouvoir. A contrario dans les pays comme le Burkina Faso, la Côte-d'Ivoire, le Gabon, le Togo, le Kenya, le Cameroun, etc, l'alternance n'a pu se réaliser avec les élections multipartistes.

<sup>8</sup> Tetfasion MEDHANIE., « Les modèles de transition démocratique », in *Afrique 2000*, n°14, 1993, pp. 61-69.

<sup>9</sup> Eboussi BOULAGA., *Les Conférences nationales, une affaire à suivre*. Ed. Karthala, Paris, 1993. Cf. aussi Momar Coumba DIOP et Mamadou DIOUF., « L'Afrique noire en ébullition. Transition démocratique ou recomposition autoritaire », in *Démocraties*, 6 juillet 1992 : 2-3.

<sup>10</sup> Richard Banégas., « Retour sur une transition modèle. Les dynamiques du dedans et du dehors de la démocratisation béninoise » in Jean Pascal Daloz et Patrick QUANTIN (Dir.), *Transition démocratique*. Ed. Karthala, Paris, 1997, pp. 23-94.

démocratisation'', selon l'expression du politologue américain Samuel Huntington<sup>11</sup>, qui a balayé les vieux régimes à parti unique, et les a remplacés par des systèmes politiques plus concurrentiels<sup>12</sup>, n'a pas épargné le Togo. Englué dans une crise multidimensionnelle, comme la plupart des pays africains de régime à parti unique, le Togo a connu à partir des années 1990, une mobilisation politique<sup>13</sup> cristallisée sur la reconnaissance du multipartisme. Le président Gnassingbé Eyadéma a refusé ''d'imposer le multipartisme à son peuple''<sup>14</sup>, parce que solidement attaché encore au parti unique alors en vigueur. Mais il a cédé sous la pression de la Perestroïka, du Discours de La Baule, et après beaucoup de violence et une farouche résistance interne.

Il l'a fait certes, sous la pression des togolais opprimés, des victimes de la gabegie et des autres malheurs. Cette période de transition politique accélérée a vu le Togo passer d'un régime autoritaire de type présidentiel à parti unique à un régime pluraliste, qui mérite cependant définitivement la qualification démocratique. Cependant, plus de trente ans après ce nouveau champ de vie du pluralisme politique qui s'est établi sur les ruines d'un autoritarisme prétoire au Togo, le RPT (Rassemblement du Peuple Togolais), l'ex-parti unique détient toujours le monopole du pouvoir d'Etat.

Mais, cette transition démocratique<sup>15</sup> n'a pas répondu aux attentes que les nombreux togolais ont placées en elle. En effet, l'espoir et l'espérance nés de l'avènement de la démocratie

---

<sup>11</sup> Le professeur Samuel Huntington a opéré une périodisation des vagues de démocratisation en trois temps. Ainsi, il situe la première vague de démocratisation, qui est plus longue, de 1828 à 1926, vague qui affecte les Etats américains et européens ; la seconde vague, plus courte, commence en 1943 et s'achève en 1964 et est marquée par l'avènement d'une République Fédérale d'Allemagne (RFA) en Allemagne de l'Ouest, dotée d'une constitution démocratique et celui d'une monarchie constitutionnelle au Japon tandis que la troisième vague, celle qui est actuellement en cours, part de la 'révolution des Œillets' au Portugal en 1974. Cf. Samuel Huntington, *The Third Wave: Democratization in the late twentieth century*. Norman, University of Oklahoma Press, 1991, 366p. Cf. également Gérard CONAC., "Quelques réflexions sur les transitions démocratiques en Afrique", in Christine Desouches (Dir), *Bilan des conférences nationales et autres processus de transition démocratique en Afrique*, pp. 341-342.

<sup>12</sup> VAN de WALLE et K. SMIDDY., « Partis politiques et systèmes de partis dans les démocraties libérales africaines », in *L'Afrique Politique*, 2000, p. 41.

<sup>13</sup> Il faut noter qu'au titre des facteurs internes, la pression de la société civile des Etats africains a été déterminante.

<sup>14</sup> Claude WAUTHIER., *Quatre présidents et l'Afrique. De Gaule, Pompidou, Giscard d'Estaing, Mitterrand*. Ed. du Seuil, Paris, 1995, p. 561.

<sup>15</sup> La transition démocratique est entendue comme « le passage graduel d'un régime autoritaire vers un ordre démocratique ». Cf. Théodore HOLO., « Démocratie revitalisée ou Démocratie émasculée ? Les constitutions du

pour un changement réel de régime politique, se sont émoussés au fil du processus démocratique. Depuis cette reconnaissance démocratique, le Togo à l'instar de beaucoup de pays en Afrique francophone subsaharienne, est confronté à la problématique de l'alternance politique démocratique qui est perçue comme un indicateur de la consolidation de la démocratie et constitue donc la pierre angulaire de tout régime qui se veut démocratique dans la mesure où elle éloigne les risques de confiscation du pouvoir et de dérives autoritaires.

Ainsi, au rêve joyeux d'une démocratie qui a pour enjeu la modulation de la violence et la dé-totalisation de l'État autoritaire postcolonial, et revitalisée par la possibilité de l'alternance démocratique, s'est substituée la réalité d'une démocratie émasculée avec pour référence la confiscation du pouvoir et le retour aux pratiques autoritaires du président de la République : le Général Gnassingbé Eyadéma. C'est dire que, au fond, l'institution présidentielle, n'a pas varié. C'est autour d'elle, plus précisément et finalement autour de son titulaire que se bâtit la nature du régime, se déterminent les autres acteurs institutionnels, se fixent leurs pouvoirs et marges de manœuvre et enfin, s'opère le choix du régime des droits et libertés publiques. Autrement dit, depuis 1967, le président de la République togolaise a été et reste le principal régulateur de la vie sociale, malgré les mutations idéologiques et géopolitiques contemporaines.

Le legs politique et institutionnel colonial, l'importation de l'habillement moderne de l'autorité publique par le nouvel Etat post-colonial et enfin, le triomphe récent des valeurs libérales n'ont pas réussi à émousser à travers le temps, la conception monarchique du pouvoir africain<sup>16</sup> chez Eyadéma. Du régime ou du pouvoir, et précisément à mesure de plus de trois décennies de pratique institutionnelle, il découle une perception mystique<sup>17</sup>, synchrétique, patrimoniale<sup>18</sup> et paternaliste<sup>19</sup> de la fonction présidentielle. Comme c'est le cas chez la plupart des dirigeants africains, dans la structuration et l'expression de l'autorité de l'Etat au Togo l'on ne peut voir que l'indice de la personnification et de la personnalisation du pouvoir politique.

---

renouveau démocratique dans les Etats de l'espace francophone africain : régimes juridiques et systèmes politiques », in *Revue Béninoise de Science Juridique et Administrative*, n°16, p. 18.

<sup>16</sup> Cf. J. POIRIER., « Les formes monarchiques du pouvoir africain », in *Annales africaines*, 1066, pp. 179-206.

<sup>17</sup> Maurice GLELE., *Religion, culture et politique en Afrique noire*. Paris, Economica, Présence africaine, 1981, pp. 149-151.

<sup>18</sup> J.-F. MEDARD., « L'Etat néo-patrimonial en Afrique noire », in Jean-François MEDARD (Dir), *Etats d'Afrique noire. Formation, mécanismes et crise*. Ed. Kartala, Paris, 1991, pp. 323-353.

<sup>19</sup> G. CONAC., « Portait du Chef de l'Etat », in *Les pouvoirs africains*, Pouvoirs n°25, avril 1983, p. 125.

Dans un de ses travaux, Gilbert Tixier explique fort bien le phénomène et en présente les différents facteurs clés ainsi que les phases les plus structurantes du processus<sup>20</sup>. Son analyse est complétée par celle aussi instructive de Gérard Conac sur la question. Cette dernière relève, qu'étant au centre de tout, le chef d'Etat africain se confond, avec le système politique lui-même dans une large mesure. Il le symbolise, le modèle et le contrôle<sup>21</sup>. Ne confond d'ailleurs pas très souvent en Afrique subsaharienne le président de la République et l'Etat ? N'est-on pas souvent obligé d'associer le nom du chef d'Etat à la désignation de son pays pour mieux identifier ce dernier ? Ne parle-t-on pas du Togo de Gnassingbé Eyadéma ?

L'association du nom à celui de son 'souverain' est utile, en ceci qu'elle permet d'être facilement compris. Mais elle est aussi révélatrice d'une réalité profonde, car on sait que du chef de l'Etat dépend tout. Ainsi, l'espoir et l'espérance nés de l'avènement de la démocratie pour un changement réel de régime politique, se sont émoussés au fil du processus démocratique. Nous sommes donc en droit dans la présente réflexion de nous interroger sur la place et le rôle du Président de la République togolaise, le Général Gnassingbé Eyadéma, personnage central de la vie sociale et acteur politique majeur, dans l'inversion de la dynamique de la transition démocratique et dans la mise en échec du 'laboratoire vivant d'expérimentation des principes démocratiques et des mécanismes de consolidation des institutions de l'Etat de droit, réduisant inexorablement toute possibilité et tout espoir de l'alternance politique démocratique au Togo. Cette question se pose en ce sens que dans la même période, des voisins immédiats à savoir : le Bénin et le Ghana, ont expérimenté l'alternance au pouvoir, en dépit du fait qu'ils n'ont pas emprunté la même voie vers le processus démocratique. Pour tout observateur ou analyste politique avisé, l'échec du Togo à assimiler sa leçon de démocratie pluraliste avec pour preuve, l'absence d'alternance politique depuis 1993, pose problème à bien des égards. C'est donc à juste titre, que l'objet de notre étude sur cette question traduite par un intitulé aussi expressif qu'actuel : « **Transition démocratique et résistance à l'alternance en Afrique postcoloniale. Essai sur la trajectoire du Togo** ».

Aussi important que cela puisse paraître, il convient d'entrée de jeu d'explicitier la problématique que pose le sujet, l'intérêt et les hypothèses que nous lui trouvons, d'indiquer notre démarche méthodologique, de justifier le choix du Togo et enfin le plan de l'étude. Mais avant tout, il nous faut d'abord de délimiter le sujet. A la suite de nombreux travaux sur le

---

<sup>20</sup> G. Tixier, « La personnalisation du pouvoir dans les Etats de l'Afrique de l'Ouest », in *RDP*, n°6, 1965, pp. 1129-1150.

<sup>21</sup> Gérard CONAC., « Portrait du Chef de l'Etat », in *art.cit.*, p. 121.

pouvoir africain et togolais en particulier, nous tenterons de mettre en lumière la stratification institutionnelle de l'autorité suprême dans l'Etat post-colonial togolais. Notre but n'est pas d'étudier de manière détaillée, le phénomène de la personnalisation du pouvoir, celui de la traditionnalisation de l'Etat ou encore l'appropriation du sacré, du mystique, de l'invisible et des outils du pouvoir traditionnel par le pouvoir politique moderne. Plusieurs travaux de recherche y ont déjà été consacrés avec talents<sup>22</sup>. Plusieurs spécialistes de la problématique de l'Etat et de la condition du pouvoir politique en Afrique noire y ont apporté, à travers le temps, les idéologies et les régimes, des contributions appréciables et très instructives. Notre préoccupation est autre.

Devant l'absence de l'alternance démocratique au sommet de l'Etat, un examen épistémologique approfondi de la question se trouve être plus efficace que, toutes les polémiques idéologiques qui ne peuvent être en dernier ressort que des expressions simples des préférences individuelles ou d'intérêts particuliers. Mais quel est l'environnement géographique et historico-politique dans lequel nous comptons mener la présente recherche ?

## **II. DELIMITATION ET JUSTIFICATION DE LA RECHERCHE**

La délimitation spatio-temporelle de l'étude. Pour rendre raison de nombreux aspects que soulèvent ce sujet et qui sont en toute rigueur indissociables, prudent, modeste, dans l'espace, sur un plan général et à partir de variable géographique, nous n'avons retenu que le Togo<sup>23</sup>. Le territoire qu'occupe le Togo actuel, autrefois situé entre les deux puissants empires

---

<sup>22</sup> Maurice KAMTO., *Pouvoir et droit en Afrique. Essai sur les fondements du constitutionnalisme dans les Etats d'Afrique noire francophone*. LGDJ, Paris, 1987, pp. 301-325.

<sup>23</sup> Les frontières de l'actuel Etat togolais sont le résultat des compétitions et des partages coloniaux successifs entre la France, l'Allemagne et la Grande Bretagne. Le Togo se présente comme une petite bande de terre de 56.600km<sup>2</sup>, prise en sandwich entre le Ghana et le Bénin à l'Est. Large d'à peine 45km sur la côte, il s'étire sur près de 600km, de l'océan Atlantique au sud jusqu'au Burkina Faso au nord. Cette configuration explique que, en dépit de sa faible superficie, le pays connaît une grande diversité spatiale, humaine et économique. En raison de son étirement tout en longueur du territoire, le climat varie en latitude et en altitude selon les régions naturelles. D'une façon générale, on note au sud un climat de type soudanien caractérisé par deux saisons pluvieuses et deux saisons sèches. Les régions des plateaux, une partie du pays Kabiè et les environs de Dapaong peuvent connaître une forte pluviosité (1800mm). Dans le reste du pays, prédomine un climat équatorial déterminé par une saison sèche et une saison pluvieuse. Sur ce milieu physique, vit une population d'environ 6 millions ; composée d'une cinquantaine d'ethnies<sup>23</sup>, inégalement réparties dans l'espace et extrêmement jeune. La population togolaise a certes, évolué depuis lors, mais les pourcentages ethniques demeurent pratiquement les mêmes.



d'Ashanti (Ghana) à l'Ouest et Dahomey (Bénin) à l'Est possède une riche histoire. Le royaume d'Oyo du Sud-ouest du Nigeria a atteint les confins sud du Togo actuel à travers le Dahomey lors de son apogée au 19<sup>e</sup> siècle. Cependant, contrairement aux autres pays d'Afrique de l'Ouest qui étaient sous l'influence européenne depuis le 16<sup>e</sup> siècle, le Togo a été laissé à lui-même jusqu'à la fin du 19<sup>e</sup> siècle. Les régions côtières du pays, les premières à être découvertes par les Européens au 15<sup>e</sup> siècle ont néanmoins été utilisées pour le commerce d'esclaves à travers les ports de Keta et Aného. En 1884, une délégation allemande conclut un accord, menant finalement à la colonisation d'un long mais minuscule morceau de terre allant vers le Nord jusqu'aux alentours du fleuve Niger.

Les Allemands ne sont pas les seuls en effet, à s'intéresser au territoire. Il y a encore les Français et les Britanniques. En fait, les luttes d'influence s'apaisèrent à la suite de négociations diplomatiques. Par la convention de Berlin du 24 décembre 1885, la France reconnaît le protectorat allemand sur le Togo. Pendant la première guerre mondiale, les forces alliées franco-britanniques ont marqué leur première victoire sur les Allemands par la conquête du Togo en 1914. A la fin de la guerre, le Togo a été divisé en deux protectorats placés l'un sous le contrôle de la France et l'autre sous le contrôle du Royaume- Uni. La partie ouest est ainsi administrée

---

En général, on distingue au sud, le groupe Ewé, qui forme près de la moitié de la population avec ses rameaux linguistiques directs (Adja, Anlo, Ehué, Fon, Péda, Watsi, etc.) auxquels il faut ajouter les ethnies qui lui sont assimilées par la langue (Ana, Kpessi, Mina, etc.). Ils constituent près de 45% de la population togolaise. Son organisation socio-politique en micro-chefferies jalousement indépendantes les unes des autres<sup>23</sup> ; la pratique du Vodou juxtaposée à un christianisme séculaire, l'usage de l'Évê comme langue véhiculaire, une histoire collective, des goûts et des sympathies communs, sont autant de facteurs qui donnent à cet ensemble une apparente homogénéité que l'on rencontre difficilement chez les autres groupements.

Les Tem-Kabiyè, second groupe important par le nombre où dominent les kabiyè, comprennent les Lamba, les Naudemba, les Ntribu, les Temba appelés encore Kotokoli et les Losso. Ils occupent le centre-nord du pays et constituent 35% de la population. Ensuite, viennent les éléments dits Paragurma regroupant les Bassar, Konkomba, Moba, Natsamba et Tsamba, estimés à 10% de la population habitant le Togo septentrional.

Enfin, viennent les ethnies fort difficiles à regrouper : les Tyokossi autour de Mango, d'origine mandingue, islamisés, disposant d'une forte structure socio-politique très hiérarchisée en classes de princes, de guerriers, les Mossi venus du Burkina Faso, les Peuls et les Haoussa sans localisation précise.

Le Togo se caractérise par des traits généraux que l'on rencontre chez la plupart des pays africains. Une économie comportant des déséquilibres structurels, une dépendance multiforme en raison de son intégration croissante au système économique mondiale, un endettement excessif extérieur, les cultures de rente (café, cacao) et les phosphates, principal atout économique du pays, bien que soumis aux fluctuations des termes de l'échange apportent néanmoins une part décisive dans les recettes du pays.

par les britanniques à partir de la Gold Coast (Ghana) et l'Est correspondant au Togo actuel, devint un territoire français. La période de colonisation allemande devrait prendre fin en août 1914. Le résultat le plus flagrant du partage franco-britannique fut d'accentuer le caractère artificiel des frontières. Ce partage découpe en effet, l'ère géographique Ewé en deux, l'une anglaise, l'autre française. C'est la partie française qui donnera naissance en 1960 au Togo actuel, lequel a donc conservé les frontières résultant de l'accord de Londres de 1919.

Bien entendu, le choix de ce pays est dicté par la problématique de notre étude, mais aussi par des contraintes d'ordre méthodologique. La restriction géographique que nous opérons en limitant notre étude au cas du Togo, se justifie à un double point de vue. Elle amoindrit les difficultés de la recherche, les déplacements sur le terrain étant supportable comparativement aux contraintes que pourraient faire naître une étude axée sur des Etats lointains ou difficiles d'accès comme le Cameroun, le Gabon, la RDC ou la Côte d'Ivoire. Mais cela ne nous empêchera pas de nous référer à d'autres Etats africains surtout francophones dans une perspective comparatiste.

S'agissant de la frontière thématique, c'est une réflexion sur la transition démocratique. Sous ce prisme, il serait opportun de voir la relation complexe et ambivalente qui pendant près de deux décennies a uni la société togolaise à l'Etat. Mais cette analyse ne saurait ignorer la perspective de longue durée. Cela nous permet de souligner que sur le plan temporel, le pari de l'historicité nous impose une délimitation chronologique moins large. Temporellement notre étude comporte également une limitation.

Dans la présente recherche, nous avons trouvé nécessaire de nous pencher sur l'histoire politique du Togo à partir de 1967 jusqu'à 2005 où le Général Gnassingbé Eyadéma a régné sans partage sur le Togo (1967-2005). Car toute la vie politique togolaise actuelle dans tous ses compartiments, ne saurait être comprise sans cette page sombre de l'histoire politique du Togo contemporain. Mais le cœur de notre étude, concerne surtout sur la période de 1990 à 2005, se justifiant par le fait que c'est à partir de 1990 que le Togo, à l'instar de nombreux Etats francophones en Afrique au Sud du Sahara s'est, grâce aux contestations et aux revendications démocratiques à la fin des années 1989 et au début de l'année 1990<sup>24</sup>, engagé dans un processus de démocratisation. L'histoire politique du Togo à partir des années 1990 est marquée par la déliquescence du régime autoritaire togolais et l'ouverture démocratique. Nous nous

---

<sup>24</sup> Sur ces revendications démocratiques et le rôle joué par chaque acteur de la vie sociale au Bénin et au Togo.

intéresserons particulièrement aux mutations politiques intervenues jusqu'à l'installation des premières institutions démocratiques sans nous y enfermer. De toute façon, l'autoritarisme et la transition démocratique en Afrique ont fait l'objet d'analyses pertinentes que nous allons présenter pour voir ce que notre démarche peut apporter de plus.

Mais, il importe avant toute analyse approfondie, de justifier le choix d'un tel sujet. Pourquoi justifier le choix d'un thème dont l'intérêt paraît évident au regard de l'actualité politique togolaise<sup>25</sup> marquée des par des crises ? Ne peut-on pas dès lors s'étonner du choix de notre problématique ? Le lecteur un peu pressé pourrait déjà, à bon droit se dire : encore un travail sur la problématique de la transition démocratique et de l'alternance politique au Togo qui est un des thèmes déjà abordés par Fulbert Sassou Attissso<sup>26</sup> et de Jean Yaovi Dégli<sup>27</sup>, dans leurs essais et par d'autres universitaires togolais qui, s'interrogent tous sur les conditions de possibilité de réalisation de l'alternance politique au Togo où l'accouchement de la démocratie se fait au forceps. Mais tous les ouvrages et études sur le Togo ne se ressemblent pas et que les réalités socio-politiques sont complexes.

Grâce aux travaux de Jean-François Bayart, de Daniel Bourmeaud et de Jean-François Médard, nous savons que l'Etat africain est à la fois un Etat kleptocrate<sup>28</sup>, clientéliste<sup>29</sup>, patrimonialisé<sup>30</sup> et corrompu<sup>31</sup>. Le président de la République, dans nombre de ces régimes politiques post-coloniaux, est très généralement, selon l'analyse de Dominique Darbon, un outil de prédation<sup>32</sup> qui réduit la classe politique africaine dont les plus fidèles sont entre autres

---

<sup>25</sup> Prudent, modeste, nous avons décidé de délimiter l'objet de notre recherche. Dans l'espace, sur un plan général et à partir de variable géographique, nous n'avons retenu que le Togo<sup>25</sup>. En effet, les frontières de l'actuel Etat togolais sont le résultat des compétitions et des partages coloniaux successifs entre la France, l'Allemagne et la Grande Bretagne.

<sup>26</sup> *La problématique de l'alternance politique au Togo*. Ed. L'Harmattan, Paris, 2001.

<sup>27</sup> *A quand l'alternance politique ?* Ed. L'Harmattan, Paris, 2007.

<sup>28</sup> Jean-François BAYART., "De l'Etat kleptocrate à l'Etat malfaiteur", in Jean-François BAYART, Stephen ELLIS, Béatrice HIBBOU., *La criminalisation de l'Etat en Afrique*. Ed. Complexe, Paris, 1997, pp.17-54.

<sup>29</sup> Daniel BOUMEAUD., *La politique en Afrique*. Montchrestien, Paris, 1997, pp. 57-68 ; pp. 77689.

<sup>30</sup> Jean-François MEDARD., "L'Etat patrimonialisé", in *Politique Africaine*, n°39, septembre 1990, pp. 25-36.

<sup>31</sup> J.-F. MEDARD, "La spécificité du pouvoir africain", in *Les pouvoirs africains*, n° 25, avril 1983, pp. 10-11.

<sup>32</sup> Dominique DARBON., "L'Etat prédateur", in *Politique Africaine*, n°39, septembre 1990, pp. 37-45.

Gérard Conac, Pierre-François Gonidec et Jean du Bois de Gaudusson, la connaissance des fondamentaux des systèmes politiques africains.

Bien entendu, ces nombreux travaux de ces chercheurs que nous venons de passer en revue, surtout leur connaissance des fondamentaux des systèmes politiques africains, sur les régimes militaires, ceux monolithiques des années 1970-1980, et enfin sur les démocraties nouvelles ou rétablies des années 1990, c'est-à-dire ceux consacrés au processus de démocratisation, ont largement éclairé nos hypothèses et servi de socle à notre réflexion. Clairement, il apparaît que la nature des régimes politiques africains est la même.

Au Togo, comme ailleurs, ils sont généralement faits de privation de liberté, de népotisme, de favoritisme, de copinage, de prébendalisme et d'absence notoire de politiques publiques clairement définies. Le champ politique des pays africains, notamment les questions du pouvoir politique et de la fonction du président de la République, a ainsi été investie par la science politique. Seulement, en dehors de la fascination monarchique liée à la fonction et des fondements et oripeaux culturels, sacrés et mystiques, souvent très bien identifiés dans la stratification et l'exercice du pouvoir présidentiel, la discipline a rarement établi la place et le rôle du président de la République dans la mise en échec des garde-fous politiques et institutionnels érigés dans le nouveau constitutionnalisme démocratique 1992 qui, n'a pas laissé dans l'ombre, la question de l'alternance, mais a fait germer l'idée que sa réalisation reste une possibilité dans la force du droit au Togo. Et le fait qu'au Togo jusqu'à lors, la discipline n'a mené aucune étude combinée et profonde sur la transition démocratique et l'alternance politique, nous a conforté dans notre choix.

L'originalité de cette étude qui se démarque des travaux antérieurs est son approche institutionnelle. Nous en avons fait le fil d'Ariane de notre étude et essayé de tracer d'autres sillons que ceux que les autres chercheurs et analystes africanistes et togolais en particulier avisés ont largement contribué à ouvrir. C'est pourquoi, par une interprétation nouvelle du fait politique togolaise des manifestations du pouvoir depuis le renouveau démocratique, nous tenterons de faire une radioscopie de la situation de la transition démocratique et de la résistance à l'alternance au Togo.

Aussi rendons-nous compte des différents outils de pouvoir qui sont d'une exceptionnelle particularité au Togo. Avec quels moyens légaux ou proscrits, légitimes ou illégitimes, moraux ou machiavéliques, modernes ou traditionnels, sacrés, invisibles ou rationnels gouverne-t-on au Togo ? Quels sont les supports du pouvoir d'Etat ? Avec qui

gouverne-t-on et comment se maintient-on au pouvoir compromettant ainsi toute possibilité de réalisation de l'alternance démocratique ?

Là aussi, des réponses ne manquent. Mais les approches de solutions proposées aussi bien par les politistes, les sociologues et les juristes pèchent souvent par leur défaut de connexion au sujet principal. Nous en établirons le lien et mettrons en activité tous les instruments, phénomènes et facteurs clés laissés longtemps en veille autour de la question de l'exercice du pouvoir politique et son impact sur l'inversion de la dynamique de la transition démocratique au Togo.

Par conséquent, le projet de cette recherche, estimons-nous, serait une contribution à une compréhension de ce qu'il convient d'appeler la construction autoritaire et la transition démocratique qui la prolonge d'une part, et d'autre part, l'alternance démocratique. Il va sans dire que la pertinence de cette contribution non négligeable au débat et à la réflexion sur le renforcement de l'Etat de droit et de la démocratie. Apportons à présent quelques précisions terminologiques sur des concepts de " transition démocratique" et de " l'alternance politique".

### III. Clarification terminologique

Il est important avant tout, d'apporter quelques précisions terminologiques sur des concepts qui constituent l'énoncé du sujet, car lorsqu'ils tournent autour de l'idée, ces mots ne s'évacuent pas aussi facilement. C'est pourquoi, la règle de la définition est un impératif analytique. Le sociologue, Emile Durkheim ne nous apprend-t-il pas que " *la première démarche du sociologue (...) doit être de définir les choses dont il traite, afin que l'on sache bien de quoi il est question*"<sup>33</sup>.

De son côté, Savonnet-Guyot affirme : " *Les objets de recherche ne sont pas d'emblée des outils d'explication ou des instruments d'analyse. Ils ne sont susceptibles de le devenir que s'ils sont correctement identifiés*"<sup>34</sup>. Ces phrases de Savonnet-Guyot, qui rappellent la nécessité d'élucider les concepts clés, constituent aussi la trame de tout travail de recherche.

---

<sup>33</sup> Emile DURKHEIM., *Les règles de la méthode sociologique*. Paris, Quadrige, PUF, 1981, p. 35.

<sup>34</sup> C. SAVONNET-GUYOT., « Réflexions sur quelques objets politiques à identifier : crise de l'Etat, crise de la "société civile", ouverture démocratique », in G. CONAC, (dir)., *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*. Economica, Paris, 1993, p. 125.

Se situant dans une problématique du passage, de la mutation, le choix porté dans l'intitulé du sujet sur la problématique de la transition démocratique derrière laquelle devrait se lire de manière implicite, l'autoritarisme, la démocratisation et l'alternance, nous situe au cœur de l'ostensible "difficulté de définir et de s'entendre" sur des notions qui pretent le flanc à des interprétations multiples. Il s'agit donc dans les lignes qui suivent de donner un sens à des concepts qui constituent en fait, la trame de cette thèse.

## **A. Démocratie, démocratisation, libéralisation et transition démocratique**

Rappelons d'abord avec G. Orwell que : *" Dans le cas d'un mot tel que démocratie, il n'est pas de définition sur laquelle l'accord se fasse, de plus, toute tentative d'en élaborer une rencontre de toutes parts des résistances (...). Ceux qui défendent un régime, quel qu'il soit, le proclament démocratique et craignent de devoir cesser d'employer le mot démocratie dès lors qu'il n'admettrait plus qu'une seule signification"*<sup>35</sup>. Cette affirmation particulièrement provocante peut vouloir insinuer que le terme " démocratie" est trompeur<sup>36</sup> quand on l'applique à ce qu'il prétend désigner. Loin d'une définition consensuelle, la démocratie encore désigne étymologiquement par "pouvoir du peuple", est un système politique à l'intérieur duquel une triple condition cumulative doit être réunie au préalable<sup>37</sup>. C'est d'abord l'acceptation par tous d'une sorte de code des valeurs ou de charte politique définissant la légitimité d'institutions telles que les partis politiques ou la liberté de la presse, etc.

Cette exigence est importante en ce sens que si un régime s'avère incapable d'instaurer des règles permettant aux forces en présence de s'affronter dans la légalité, la démocratie se révélera instable et chaotique. Ensuite, il faut l'exercice effectif du pouvoir par une équipe de dirigeants politiques. Car, si le mécanisme politique n'aboutit pas à confier la réalité du pouvoir aux mains d'un groupe pour une période donnée, le gouvernement, plutôt que démocratique, sera instable et irresponsable. C'est enfin, la présence d'une ou de plusieurs équipes rivales s'efforçant d'y accéder par des moyens légaux. Cette ultime condition est aussi indispensable

---

<sup>35</sup> C. SAVONNET-GUYOT., *op.cit*, p. 125.

<sup>36</sup> G. Orwell., « Politics and the English language ». Selected essays, Baltimore, 1957, p. 149. Cité par Giovanni SARTORI., *Théorie de la démocratie*. Librairie Armand Colin, 1973, p. 3.

<sup>37</sup> S. M. LIPSET., *L'homme et la politique*. Ed. du Seuil, Paris, 1963, pp. 37-38.

parce que si l'opposition est inexistante ou privée de moyens, l'autorité des hommes au pouvoir va augmenter sans cesse, tandis que les influences populaires deviendront négligeables.

L'ensemble de ces critères préalables a l'avantage de rappeler ce que la démocratie réclame. Qu'il s'agisse d'un concept normatif, empirique ou descriptif, l'idée démocratique doit au préalable rimer avec les exigences de libertés politiques, économiques et socioculturelles pour qu'elle devienne effective.

Cette exigence devrait être au cœur de tous les "paradigmes de la démocratie", c'est-à-dire des différentes manières de comprendre le concept, et non pas différentes formes de démocratie, telles qu'elles ont existé ou existent, au plan historique, géographique, social, politique ou économique<sup>38</sup>. C'est parce qu'il est chargé de sens et perçu comme l'idéal à atteindre que d'autres expressions lui sont préférées comme "démocratisation", "processus démocratique" ou "transition démocratique".

Dans son ouvrage *Le passage à la démocratie*, Guy Hermet a indiqué que le mot "démocratisation" a perdu son sens précis parce que très souvent utilisé dans la banalisation de l'accès à un bien ou à un service. Pour lui, l'usage de la télécopie se démocratise parce que s'étendant à des millions de personnes ; les études universitaires se démocratisent à mesure de l'entrée dans les facultés de jeunes d'origine modeste qui s'en trouvaient exclus<sup>39</sup>. Ainsi, dans son sens plus générique, le terme "démocratisation" : "désigne l'extension progressive du principe de la citoyenneté à un nombre plus grand de participants et/ou à un champ politique plus vaste, dans la perspective d'une prise de décision collective directe ou par l'intermédiaire des représentants élus"<sup>40</sup>. Mais dans le passage d'une forme de gouvernement non démocratique à une forme, cette fois démocratique, dans un pays donné, le terme "démocratisation" paraît retrouver sa signification exacte qui est politique<sup>41</sup>.

---

<sup>38</sup> R. ROCHLITZ., « Les bases normatives de la démocratie », in Jacques Bidet, (dir.), *Les paradigmes de la démocratie*. PUF, Paris, 1994, p. 19.

<sup>39</sup> Guy HERMET., *Le passage à la démocratie*. PFNSP, Paris, 1996, pp. 13-14.

<sup>40</sup> Guy HERMET, Bertrand BADIE, P. BIRNBAUD., *Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques*. Librairie Armand Colin, Dalloz, 5<sup>ème</sup> éd. Paris, 2001, p. 85.

<sup>41</sup> Dans une étude comparative des exemples de l'Amérique Latine et de l'Europe de l'Est, Guy Hermet fait remarquer que c'est parce que le mot démocratisation s'est galvaudé qu'il a perdu sa signification politique. Aussi devrait-il préciser que : « Dans son acception politique justement, ce terme de démocratisation se réfère de moins en moins à des victoires de la démocratie sur l'autoritarisme et, de plus en plus, à un approfondissement des

Autrement dit, la démocratisation se rapporte : ‘‘ au processus d’établissement ou de reconstruction d’un régime de liberté ainsi qu’à son résultat, apprécié tant au niveau de son enracinement durable que de son authenticité en matière de respect de la volonté populaire et des Droits de l’Homme’’<sup>42</sup>. De cette définition, deux idées se dégagent. D’abord, la démocratisation est un processus d’abandon d’un régime autoritaire au profit d’un régime libéral reposant sur el consentement des gouvernés. Ensuite, ce processus suppose le respect ou la défense des droits de la personne humaine. C’est le processus conduisant à l’établissement de la démocratisation. Dans son cours de droit constitutionnel comparé, Slobodan Milacic mettait déjà en garde tout politiste sur les traquenards du ‘‘vocabulaire généraliste’’ qui, en effectuant des regrettables glissements conceptuels, comprenait souvent comme ‘‘construction démocratique’’ ce qui n’apparaissait que comme une ‘‘ouverture libérale’’.

Cette assimilation entre libéralisation et démocratisation, était une fuite en avant analytique et un ‘‘obstacle épistémologique’’ en tant qu’elle considérait ce qui était une pré-transition comme une ‘‘transition démocratique’’<sup>43</sup>. Ce faisant, Milacic touchait du doigt une contradiction qui est au cœur même des sorties d’autoritarismes subsahariens. Était-on en face d’un processus de libéralisation ou de transition démocratique ? Pour répondre à cette question, O’Donnell et Schmitter, dans leur analyse serrée et stimulante de la transition d’un gouvernement autoritaire à des formes mal assurées de démocratie, ont établi une distinction

---

démocraties déjà solidement établies. Ce que l’on envisage alors, consiste à démocratiser la démocratie existante en la faisant sortir du cercle des professionnels de l’élection, en amplifiant l’engagement des citoyens ordinaires dans les affaires publiques, en étendant aussi le débat et la prise de décision démocratiques à des secteurs non politiques où ils restent ignorés. Pourtant, la démocratisation qui retient ici l’attention est bien celle qui se trouve liée à l’extension du régime démocratique au sens strict, dans l’optique assez classique d’un système de relations politiques ouvert, stabilisé, et pratiquement sans rival concevable dans la société concernée ». Guy HERMET. , « La démocratisation au vingtième siècle : une comparaison Amérique Latine/ Europe de l’Est », in *Revue internationale de politique comparée*. Vol. 8, n°2, 2001, pp. 290-291.

<sup>42</sup> Guy HERMET., *Le passage à la démocratie*, op.cit, p. 14.

<sup>43</sup> D’où foisonnent des typologies et l’indéfinition qui caractérisent les régimes africains. A ce sujet, Médard évolue selon le spectre typologique suivant les sultanismes qui reposent sur l’arbitraire et sont particulièrement sanglants (Les régimes d’Amin Dada, Bokassa, Marcias Nguema.). Les autoritarismes durs qui connaissent un fort degré de violence. Celle-ci y est instrumentale, la torture, liquidation des opposants. Les autoritarismes modérés qui cachent leur violence et se donnent une bonne image à l’extérieur (Tanzanie, Côte d’Ivoire).



qui peut également s'appliquer aux situations africaines. Ils affirment qu'il est important de différencier la "libéralisation" de la "démocratisation"<sup>44</sup>.

La libéralisation est un phénomène de redéfinition et d'extension des droits. Une caractéristique de ce stade précoce de la transition en est la dépendance précaire sur un pouvoir gouvernemental qui demeure arbitraire. Si ces pratiques ne constituent pas une menace trop directe et évidente pour le régime, elles tendent à se multiplier, à s'institutionnaliser, et aussi à augmenter les coûts réels et imaginés de leur future suppression.

Au-delà du rapport tolérance-répression que ces deux auteurs mettent en exergue, les réactions des opposants et de la société civile, à la création de nouveaux espaces de liberté, peut pousser le pouvoir à constater que le coût de la répression est trop élevé et à passer à l'étape suivante de la démocratisation. La démocratisation est le processus par lequel les règles et les procédures de la citoyenneté sont, soit appliquées aux institutions politiques fonctionnant précédemment selon les principes différents, soit élargies afin d'englober les individus qui ne bénéficiaient pas auparavant des mêmes droits, ou encore étendus pour recouvrir des domaines et des institutions qui précédemment étaient fermés à la participation des citoyens.

Cependant, la démocratisation ne signifie pas seulement l'extension du droit de vote, la tenue d'élections et le transfert du pouvoir, mais aussi la participation croissante aux prises de décision et l'entrée dans les sphères de l'administration civile et politique des acteurs de la société qui leur étaient auparavant fermés. Au début de ce processus, un rôle décisif est dévolu à ce qu'ils appellent la "formation des pactes", celle-ci consistant à un compromis négocié au terme duquel les signataires acceptent de ne s'en abstenir d'utiliser qu'une partie en promettant de ne pas porter atteinte à l'autonomie commune et aux intérêts vitaux de chacun d'eux<sup>45</sup>.

À se limiter à cette distinction pénétrante de Schmitter et O'Donnell, il est évident que les ouvertures politiques subsahariennes sont en même temps des libéralisations lorsqu'elles effectuent des "ruptures normatives", tout en gardant des pratiques répréhensibles avec le but libéral recherché. Elles apparaissent comme des démocratisations lorsqu'elles touchent aux institutions anciennes monolithiques en les ouvrant à la concurrence, en faisant entrer des nouveaux acteurs dans le "foirail politique". Toutefois, la participation croissante des citoyens

---

<sup>44</sup> Guillermo O'Donnell et P.C. Schmitter., *Transition from Authoritarian Rule*. Baltimore, London. The John Hopkins University Press, 1986, pp. 7-8.

<sup>45</sup> *Ibidem.*, p. 8.

aux prises de décision reste encore un leurre, les gouvernements d'union nationale, de transition, de salut public, peuvent être considérés comme des pactes. Autant dire que dans les poscolonies subsahariennes, sous la transition se cache la concomitance de la libéralisation et de la démocratisation. Selon Van Zyl Slabbert : *“ il n’y a aucune raison pour laquelle certains éléments de libéralisation et de démocratisation ne peuvent être introduits simultanément, si ce n’est que les phases initiales de libéralisation possédant un certain ordre chronologique pour rendre possible la démocratisation ”*<sup>46</sup>.

Comment qualifier cette situation hybride. Il se pose dès lors, un problème de choix arbitraire des connotations conceptuelles. Certains parleront de libéralisation, mais nous nous préférons la démocratisation ou transition démocratique, étant donné que la particularité de l’Afrique, c’est le ré-apprentissage de la démocratie. Et celui-ci implique un processus, une transition qui peut se limiter à l’instauration d’un régime parlementaire, d’un multipartisme, d’un système majoritaire avec un parti au pouvoir et des partis d’opposition, caractérisé par l’acceptation de la critique comme étant élément essentiel du jeu politique et la possibilité de la compétition électorale et de l’alternance.

Quid de la transition démocratique ? Historiquement, le paradigme de la transition démocratique remonte à l’article précurseur de Dankwart Rostow publié en 1970 qui développait qu’il n’y avait pas de pré-conditions pour la démocratie<sup>47</sup>, c’est-à-dire que le niveau économique, l’histoire politique, la carte ethnique, l’héritage institutionnel, les considérations socio-culturelles ne sont pas décisives dans la survenance et l’avenir du processus de transition.

---

<sup>46</sup> Van Zyl SLABBERT., “Attention ! L’Afrique du Sud en construction. Au bout du tunnel”, in *Politique africaine*, n° 43, octobre 1991, p. 8.

<sup>47</sup> Cf. D. Rostow., « Transition to democracy : Toward a comparative model ». *Comparative Politics* 2, April 1970, pp. 337-363 cité par Boubacar Issa Abdourhamane., “Les Cours constitutionnelles dans le processus de démocratisation en Afrique : analyse à partir des exemples du Bénin, de la Côte-d’Ivoire et du Niger ». Thèse de Doctorat en droit public. Université de Bordeaux IV- Montesquieu, octobre 2002, pp. 5-21.

Mais l'expression ‘ transition démocratique ’ a fait l'objet de vives controverses<sup>48</sup> et est restée ‘ un concept problématique ’<sup>49</sup>. Elle a été utilisée pour la première fois dans le cas espagnol avant d'être appliqué ensuite aux autres situations de passages d'un régime non démocratique à un système démocratique de gouvernement<sup>50</sup>. En effet, la référence au modèle espagnol de transition se justifie par une double raison.

---

<sup>48</sup> Malgré ces controverses, James A. Colin fait observer que les très nombreuses études sur les transitions démocratiques en Amérique Latine peuvent se diviser en deux groupes, chacun représentant un paradigme théorique : le paradigme dominant et le paradigme critique. Les principaux représentants du paradigme dominant ont publié en 1986 un ouvrage collectif, sous la direction de Philippe Schmitter, Guillermo O'Donnell et Laurence Whitehead : *Transitions from Authoritarian Rule*, 4 Vol. Johns Hopkins Press, 1986, 190 p.

D'autres auteurs représentatifs de ce courant sont les chercheurs Chiliens Norbert Lechner, Manuel Antonio Garretón et Angel Flisfisch, le politologue et diplomate nord-américain français, Alain Rouquié, et, chacun à sa manière, Guy Hermet et Alain Touraine. La majorité des auteurs de ce paradigme préfère examiner les transitions à court terme, c'est-à-dire, étudier des transitions dans leur aspect conjoncturel, comme des processus ayant un début (la crise du régime dictatorial) et une fin (correspondant au début du processus de consolidation démocratique). Ce qui signifie qu'ils mettent en avant le rôle des acteurs dans les processus de transition et analysent les restructurations constitutionnelles mais évitent de poser le problème de démocratie à contenu social considéré comme incontournable que se constitue le paradigme critique.

Ce deuxième courant théorique constitué par des auteurs aussi divers que Paul Cammack, Frances Hagopian, Jaime Marques Pereira, James Petras, Karen Remmer et Francisco Weffort, était à ces débuts moins connu dans le monde universitaire, mais a eu le mérite de créer des éléments qui pourraient devenir un nouveau paradigme pour comprendre et expliquer les transitions latino-américaines. Nombreux ont été les thèmes abordés par les auteurs, à savoir : genèse des transitions et contexte historique, globalisation économique et désorganisation sociale, transition et stratégie bourgeoise, dualisation sociale, clientélisme, démocratie élitiste, etc. Mais puisqu'aucun des deux paradigmes n'a le monopole des jugements positifs sur les transitions réalisées. Cohen pense pour sa part, que : ‘ le dialogue de sourds entre partisans de la démocratie ‘ formelle ’ et ceux de la démocratie ‘ sociale ’ a peu de sens. On ne voit pas très bien pourquoi un concept de la démocratie n'engloberait pas les deux dimensions. Si le paradigme dominant est utile pour comprendre certaines dimensions des transitions démocratiques en terme institutionnels, c'est seulement à l'aide du paradigme critique qu'il est possible de s'interroger sur le contenu démocratique de ces processus ». Cf. J. A. Cohen, « Quelle démocratie ? Perspectives critiques sur les transitions démocratiques en Amérique Latine », in *Revue Internationale de politique comparée*. Vol 2, n°2, Septembre 1995, pp. 353-368.

<sup>49</sup> A. MENIL., « Transition démocratique : un concept problématique », in L. HURBON, ( Dir ). , *Les transitions démocratiques*. Ed. Syros, Paris, 1996, pp. 359-378.

<sup>50</sup> B. Bazzana., « Le modèle espagnol de transition et ses usages actuels », in C. JAFFRELOT, *Démocratie d'ailleurs. Démocraties et démocratisations hors d'Occident*. Ed. Karthala, Paris, 2000, p. 344

D'abord, depuis la fin de la seconde guerre mondiale, les cas de démocratisation observés notamment en Grèce et au Portugal offraient des exemples souvent violents et toujours marqués par la rupture qui en était le principe légitimant<sup>51</sup>. Ensuite, le modèle espagnol de transition apparaît comme un exemple de coopération entre des élites politiques modérées, matures et responsables, agissant ensemble en faveur de l'avènement de la démocratie. Une telle coopération approuvée et soutenue par la majorité du peuple espagnol a permis le passage d'une longue dictature à une démocratie consolidée de façon pacifique<sup>52</sup>.

C'est l'aboutissement d'un pacte entre les partisans réformistes de Franco et l'opposition démocratique favorable à la rupture. Dans ce contexte, la transition démocratique est analysée comme un passage pacifique à la démocratie. Or, le processus qui conduit à l'instauration de la démocratie même pacifique n'aboutit toujours pas à la démocratie. Il pose beaucoup d'interrogations d'ordre épistémologique liées à ses trajectoires probables<sup>53</sup>. Car, dans la dynamique de la transition, l'histoire revêt un caractère indéterminé. Il s'agit en réalité d'une période ambiguë de changement de régime qui transforme les structures et les comportements. C'est : *“ une période de flux institutionnel, d'incertitude, où la norme démocratique tend à s'imposer comme critère de légitimation et oriente les perceptions et les comportements de la majorité des acteurs ”*<sup>54</sup>.

L'incertitude qui est au cœur du concept de transition fait partie de l'esprit du temps, comme le note Juan Linz<sup>55</sup>. La notion de temps occupe une place de choix dans plusieurs études sur la transition démocratique. L'une des difficultés du *“ temps transitionnel ”*<sup>56</sup> est qu'il est difficile de comparer des espaces de temps différentes d'un pays à l'autre.

---

<sup>51</sup> B. BAZZANI., *Op.cit*, p. 348.

<sup>52</sup> *Ibidem.*, p. 346.

<sup>53</sup> Comi TOULABOR., « Transition démocratique en Afrique », in *Afrique 2000*, n°4, janvier-février 1991, p. 55.

<sup>54</sup> Richard BANEGAS., « Les transitions démocratiques : mobilisations collectives et fluidité politique », in *Culture et Conflits*, 12, Hiver, p. 105.

<sup>55</sup> Juan LINZ., « Democracy's Time Constraints », in *International Political Science Review*, Vol.19, n°1, janvier 1998, pp. 20-21, cité par A. LEGAULT. , « Démocratie et transfert de normes : les relations civilo-militaires », in *Revue d'Etudes Internationales*. Vol, XXXII, n°2, juin 2001, p. 170.

<sup>56</sup> Philippe SCHMITTER et J. SANITISO. , « Three temporal dimension to the consolidation of democracy », in *International Political Review*, Vol. 19, n°1, janvier 1998, note 13, p. 72.

De plus, la notion de temps relève très souvent d'espaces psychologiques différents qui peuvent varier d'une culture à l'autre, le temps chinois par exemple étant très différent de celui perçu par un occidental ou un africain. Enfin, la notion de temps est centrale pour n'importe quel phénomène et peut intégrer un ensemble de facteurs qui vont de l'incertitude à la réversibilité d'un événement<sup>57</sup>. Le Bénin et le Mali sont souvent perçus comme des exemples réussis de transition, alors que le Togo et le Niger ont particulièrement connu des périodes difficiles de passage à la démocratie<sup>58</sup>.

Ces expériences contrastées montrent bien que la transition est un phénomène non linéaire et multidimensionnel qui n'implique pas nécessairement une évolution simple mais un ensemble de transformations concomitantes qui n'ont pas nécessairement lieu d'une manière ordonnée d'un endroit à l'autre. Ainsi, pour les mêmes raisons de crise de l'Etat<sup>59</sup> ou de '*crise de gouvernance*'<sup>60</sup> dans le contexte africain, il n'est pas surprenant qu'on n'ait pas abouti à un résultat identique des processus de démocratisation.

Hermet insiste sur le fait que la transition n'est pas un phénomène de simple mimétisme<sup>61</sup> parce que le fait de transposer les expériences vécues ailleurs n'est pas une garantie de résultat. Analysant les cas de l'Amérique latine et des pays de l'URSS, il parvient à la conclusion qu'une démocratisation retardée peut cumuler autant d'avantages qu'un développement économique exécuté sur le tard<sup>62</sup> ; tout dépend donc des stratégies mises en œuvre et du dynamisme des acteurs.

---

<sup>57</sup> A. LEGAULT., *op. cit.*, p. 171.

<sup>58</sup> Par rapport au Togo et au Niger du fait de l'enlisement du processus démocratique, le Bénin et le Mali ont connu des transitions modèles.

<sup>59</sup> Les crises sont consubstantielles à toute société et entraînent une transformation d'Etat. Particulièrement, les crises politiques donnent lieu à des bouleversements, des mobilisations de toutes sortes qui modifient l'ordre public. Cf. M. DOBRY., *Sociologie des crises politiques*. Presses de la Fondation des Sciences Politiques, Paris, 1992, pp. 38 et suiv.

<sup>60</sup> Par crise de gouvernance, nous entendons la situation de paralysie généralisée de gestion des affaires publiques dans laquelle s'est trouvé le continent africain au cours des années 1980.

<sup>61</sup> Guy HERMET., « Le temps de la démocratie », in *Revue Internationale des sciences sociales*. Vol. 43, n°2, mai 1991, pp. 265-274.

<sup>62</sup> Guy HERMET., « 3Un concept et son opérationnalisation : la transition démocratique en Amérique latine et dans les anciens pays communistes », in *Revue Internationale de politique comparée*. Vol. 1, n°2, 1994, pp. 275-289.

Le rôle des acteurs est déterminant dans les transitions démocratiques en ce sens qu'ils conditionnent le processus. Ces acteurs, internes ou externes, interviennent à toutes les phases du processus. En effet, le processus connaît plusieurs étapes : d'abord, la contestation et la crise ; ensuite la libéralisation et enfin, la transition<sup>63</sup>. La première phase encore appelée phase préparatoire est marquée d'un " conflit politique prolongé et insoluble " qui force les protagonistes à engager des réformes de libéralisation<sup>64</sup>. Cette phase préparatoire peut être assimilée à ce que J.F. Bayart appelle " une décompression autoritaire " <sup>65</sup>, c'est-à-dire une ouverture démocratique. La libéralisation intervient dans le cas où le régime en place se trouve confronté à une crise économique ou politique qui sape sa légitimité et qu'une contre-hégémonie s'organise<sup>66</sup>. La transition peut être comprise comme la phase au cours de laquelle des élites parviennent à s'entendre sur des règles minimales pour institutionnaliser le pluralisme et sortir de l'impasse<sup>67</sup>.

A cette phase peut succéder celle de la consolidation. Georgina Sanchez Lopez analysant quelques cas de l'Amérique latine (L'Argentine, le Chili et l'Uruguay) parvient à la conclusion que la consolidation de la démocratie n'est pas une étape supplémentaire du processus. Elle est plutôt la troisième phase après celles de la libéralisation et de la transition politique proprement dite. La consolidation repose sur l'acceptation de nouvelles règles du jeu politique établies durant la transition par l'ensemble des acteurs, l'adaptation de ceux-ci à leurs nouveaux rôles dans le système politique et l'adhésion au compromis démocratique. En ce sens, elle implique une rupture créative par rapport à la transition, qui se manifeste dans la nature nouvelle des stratégies et des relations politiques<sup>68</sup>. Dans la consolidation de la démocratie, il est constamment recherché la préservation et l'enracinement des acquis de la période de transition.

---

<sup>63</sup> C. THIRIOT., *Démocratisation et démilitarisation du pouvoir. Etude comparative à partir du Burkina Faso, Congo, Ghana, Mali et Togo*. Thèse pour le Doctorat en Science Politique. Bordeaux IV, 1999, p. 39.

<sup>64</sup> Richard BANEAS., *Op.cit*, p. 108.

<sup>65</sup> Jean-François BAYART., « La problématique de la démocratisation en Afrique noire. La Baule, et puis après ? », in *Politique Africaine*, n°43, pp. 11-12.

<sup>66</sup> C. THIRIOT., *Op.cit*, p. 39.

<sup>67</sup> Richard BANEAS., *Op.cit*, p. 108.

<sup>68</sup> G. Sanchez LOPEZ., « Stratégies politiques : choix et contraintes pour la démocratisation en Amérique Latine », in G. Sanchez LOPEZ (dir.), *Les chemins incertains de la démocratie en Amérique latine*. Ed. L'Harmattan, Paris, 1993, p. 27.

Dans ce contexte, il convient de relativiser l'idée que toute transition conduit nécessairement à la démocratie. Mamadou Diouf soutient que la clarification du débat sur la démocratisation et la libéralisation est une condition préalable pour définir la transition démocratique et en ébaucher une typologie. Il se demande, dans une perspective africaine, s'il convient de parler de libéralisations politiques ou de transitions démocratiques<sup>69</sup>. Car toute transition ne débouchant pas sur l'instauration de la démocratie, il conviendrait plutôt de parler de réforme qui renvoie au changement systémique. Hormis ces controverses doctrinales, ce qui semble intéressant dans l'étude des transitions démocratiques reste surtout les mutations institutionnelles auxquelles elles donnent lieu et les mécanismes qu'elles empruntent pour les asseoir.

S'agissant des mutations institutionnelles, elles sont relatives, d'une part, aux principes du pluralisme politique que sont le multipartisme, la liberté de presse et de l'information, l'indépendance des juges, l'organisation libre et régulière des élections, l'alternance au pouvoir, et, d'autre part, à l'organisation des pouvoirs au sein de l'Etat par le principe de la séparation. En ce qui concerne les mécanismes, c'est-à-dire, les schémas de la transition vers la démocratie, le Professeur Jacques Mariel N'Zouankeu a fait remarquer qu'il y a autant de procédures de sorties de dictatures et d'entrées ou de rentrées en démocratie qu'il y a d'Etats concernés en Afrique. Tirant leçon des mutations intervenues en Afrique au début des années 1990, le professeur N'Zouankeu observe que trois principaux cas de figure peuvent être retenus à savoir la transition négociée, la transition imposée par la rue et la transition octroyée par le pouvoir<sup>70</sup>.

---

<sup>69</sup> Mamadou DIOUF., *Libéralisations politiques ou transitions démocratiques : perspectives africaines*. CODESRIA, Dakar, 1998, p. 91.

<sup>70</sup> -La transition négociée est la situation dans laquelle le pouvoir en place de nature autoritaire, voire dictatoriale, engage un dialogue dynamique avec des partenaires sociaux et politiques pour déterminer avec eux la procédure de sortie de dictature et de transition vers la démocratie. C'est le cas du Bénin, Niger, Togo, RDC, etc.

-La transition imposée par la rue est celle qui n'a pu être déclenchée qu'à la suite des violentes parfois sanglantes, les pouvoirs publics, pris de court, ont dû céder à la pression de la rue et entreprendre des réformes pour désamorcer la crise, et prévenir d'autres troubles ( Cas de l'Algérie, de la Côte-d'Ivoire et du Gabon).

-La transition octroyée est celle d'un gouvernement qui, sentant monter la contestation, et présentant une épreuve de force avec la rue prend les devants, octroie ou promet des réformes. Cf. J.-M N'ZOUANKEU. , « L'Afrique devant l'idée de démocratie », in *Alternative Démocratique. Revue d'Etudes, de recherches, d'informations et d'opinions* du CERDET, Juillet-décembre 1990, n°2, pp. 37-39.

En outre, il précise que toutes ces formules n'ont rien de normatif mais doivent être considérées comme un mode de règlement de crise nécessaire pour impulser le changement socio-politique et économique. On retiendra dans ce processus vers la démocratie de type libéral que le peuple, titulaire du pouvoir, va y jouer un rôle de premier plan en participant à la gestion des affaires publiques<sup>71</sup>. La participation est une caractéristique fondamentale du modèle libéral, contrairement au système socialiste qui le limite à l'équipe dirigeante. C'est la quête d'une sortie de crise de légitimité des dirigeants autoritaires qui semble motiver les implications des partenaires au développement en faveur des processus de démocratisation, processus aussi facilité par des contraintes internes.

## **B. L'alternance politique ou démocratique**

On appelle alternance : *'' la permutation de deux partis ou de deux coalitions au pouvoir et dans l'opposition. En fait, dans le respect du régime en vigueur, elle opère un changement de rôle entre des forces politiques situées dans l'opposition, qu'une élection au suffrage universel fait accéder au pouvoir et d'autres forces politiques qui y renoncent provisoirement pour entrer dans l'opposition ''*<sup>72</sup>.

Cette permutation s'opère sans changement de régime sans pour autant exclure les révisions constitutionnelles. L'alternance concilie donc la continuité des institutions avec le renouvellement des élites. Mais l'alternance n'entraîne pas nécessairement un changement fondamental de programmes et de politiques. Elle peut même déstabiliser le régime démocratique lorsque les projets de société qui s'affrontent sont trop éloignés l'un de l'autre. C'est pourquoi elle requiert un minimum de consensus sur les institutions, qui préserve les principes et valeurs de la démocratie pluraliste. L'alternance n'est pas la seule forme possible de démocratie pluraliste. Elle n'est pas en effet pratiquée en Suisse par exemple ou dans d'autres pays authentiquement démocratiques, qui se contentent de *''majorités permanentes à géométries variables''*.

---

<sup>71</sup> En théorie, dans une démocratie, le pouvoir appartient au peuple, aux citoyens ; dans la pratique, les citoyens n'ont que le choix de leurs dirigeants. La démocratie dit bien la souveraineté du peuple, non pas la souveraineté limitée au choix des élus. Cf. notamment A. BREVORT. , *Pour une démocratie participative*. Presses de Science Po, Paris, 2002, p. 14.

<sup>72</sup> Jean-Louis QUERMONNE. , *L'alternance au pouvoir*. Ed. Montchrestien, Paris, 2000, 8.



Et même dans les pays Scandinaves qui la pratiquent aujourd'hui, certains partis, les partis sociaux démocrates, ont eu à gouverner continûment pendant des décennies, voire un demi-siècle, comme ce fut le cas au Danemark, en Suède, au Japon, etc. Si nul ne remet en cause le caractère démocratique de ces régimes qui ne pratiquent pas l'alternance ou qui la pratiquent peu, c'est parce qu'ils reposent sur d'autres piliers démocratiques : constitutionnalisme, Etat de droit, indépendance de la justice, élections compétitives et sincères, surveillance et vigilance citoyenne, etc, autant de critères qui, dans les pays africains rétifs à l'alternance, sont loin d'être assurés. Dans ces pays africains, l'absence d'alternance n'est rien d'autre qu'un révélateur du déficit démocratique.

On comprend dans ces conditions pourquoi certains auteurs soulignent avec force que l'alternance caractérise aujourd'hui " les démocraties qui fonctionnent", qu'elle est devenue le critère d'un régime démocratique : *" Rien n'est plus simple que de savoir si régime politique est démocratique ou non (...) Il est inutile de se référer aux affirmations de ses dirigeants. Ce régime admet-il l'existence d'une opposition effective, disposant de la possibilité de devenir à son tour la majorité ? Il est réellement démocratique et populaire. Le refuse-t-il ? Dans ce cas, quelles que soient les justifications avancées, il n'est ni populaire, ni démocratique"*<sup>73</sup>.

D'autres auteurs considèrent l'alternance comme le critère de consolidation d'un régime démocratique lorsqu'elle survient deux fois comme le critère de consolidation d'un régime démocratique lorsqu'elle survient deux fois consécutivement. C'est le cas de Samuel Huntington avec le test du " double turn over". On sait que pour J. Gicquel, l'alternance est *" l'indice de la bonne santé d'un régime"*<sup>74</sup>. Nous savons aussi, avec Aristote dans la Grèce antique et ainsi qu'il l'a écrit dans son œuvre intitulée : *La politique*, que le peuple étant le titulaire de la puissance souveraine<sup>75</sup>, chaque citoyen a vocation à " être tour à tour gouverné et gouvernant". Raymond Carré de Malberg ne dit pas autre chose lorsqu'il souligne que : *" l'un des trois caractéristiques de la démocratie, c'est en effet, de réaliser pour le citoyen l'alternative du commandement et de l'obéissance, en ce sens que le citoyen n'y est pas seulement un « gouverné » tenu comme tel d'obéir, mais aussi un « gouverné » participant à l'action gouvernementale »"*<sup>76</sup>.

---

<sup>73</sup> Ibidem, pp. 10-11.

<sup>74</sup> Jean GICQUEL et Jean-Eric GICQUEL., *op.cit*, p. 11.

<sup>75</sup> ARISTOTE., *La politique*. Ed. Budé, Paris, 1973.

<sup>76</sup> Raymond CARRE DE MALBERGG., *Contribution à la Théorie générale de l'Etat ( Tome II)*, p. 41.

Selon Jean-Louis Quermonne, l'alternance démocratique est “ un transfert de rôle conduisant deux partis ou deux coalitions à vocation majoritaire à exercer successivement tantôt le pouvoir tantôt l'opposition”<sup>77</sup>. Nous ne saurions nous satisfaire d'une telle définition, car l'alternance peut aussi avoir lieu dans un contexte de multipartisme et pas seulement de bipartisme. C'est pourquoi, à la suite du professeur Ibrahima Fall, nous définirons l'alternance démocratique comme : “*La faculté juridiquement organisée pour des partis politiques ayant des projets de société différents de se succéder au pouvoir par le jeu des règles démocratiques de dévolution et d'exercice du pouvoir fondé sur le principe de la souveraineté du peuple*”<sup>78</sup>.

Définie comme telle, l'alternance démocratique suppose l'existence de certains mécanismes ou conditions comme le pluralisme politique<sup>79</sup>, des élections régulières, libres et transparentes<sup>80</sup>, l'existence d'une opposition politique<sup>81</sup> qui participe réellement à la vie démocratique. Léo Hamon, étudiant le cas des partis politiques des Etats occidentaux, note que l'alternance suppose “ *trois éléments sur lesquels le consensus politique doit porter*”<sup>82</sup>.

Autrement dit, trois conditions commandent la réalisation de l'alternance démocratique d'abord, l'alternance doit garantir à la formation politique qui quitte le pouvoir pour entrer dans l'opposition “ *la possibilité légale de gouverner ultérieurement*”<sup>83</sup> : c'est ce que Jean-Louis Quermonne qualifie de “ *l'assurance du « ticket de retour »*”<sup>84</sup>. Ensuite l'alternance requiert “ *un consensus minimum entre les forces politiques en compétition, et la politique étrangère, la politique de défense et les institutions. Ce consensus peut être soit explicite, soit implicite, mais il doit garantir la continuité de l'Etat*”<sup>85</sup>.

---

<sup>77</sup> Jean-Louis QUERMONNE., *Les régimes politiques occidentaux*, op.cit, p. 64.

<sup>78</sup> Ibrahima FALL., *Sous-développement et démocratie multipartisane : l'expérience sénégalaise*. Dakar et Abidjan. NEA, 1977, p. 71.

<sup>79</sup> Jean-Louis QUERMONNE., *L'alternance au pouvoir*. PUF, Paris, 2<sup>ème</sup> éd. 1995, p. 9.

<sup>80</sup> Idem.

<sup>81</sup> Théodore HOLO., « Démocratie revitalisée ou démocratie émasculée ? Les constitutions du renouveau démocratique dans les Etats de l'espace francophone africain : régimes juridiques et systèmes politiques », in op.cit, p. 22.

<sup>82</sup> Léo HAMON., « Nécessité et condition de l'alternance », in *Pouvoirs*, n° 1, 1977, p. 19.

<sup>83</sup> Idem.

<sup>84</sup> Jean-Louis QUERMONE., op.cit, p. 14.

<sup>85</sup> Léo HAMON., “Nécessité et condition de l'alternance”, in op.cit, p. 14.

Enfin l'alternance suppose, *“ de la part de la nouvelle majorité, l'acceptation de gérer la société, sans renoncer à la réformer, mais sans en bouleverser les structures au-delà des engagements électoraux énoncés ”*<sup>86</sup>. Dans la logique de Léo Hamon, la réalisation de l'alternance démocratique appelle donc successivement l'assurance du ticket de retour, l'accord sur les institutions et l'exercice d'un pouvoir limité par la nouvelle majorité qui accède au pouvoir. En ce qui concerne la typologie de l'alternance, Jean-Louis Quermonne retient trois types d'alternance. D'abord, « l'alternance absolue » qui est celle du *“ transfert du pouvoir de la majorité à l'opposition lorsqu'il s'applique à la fois au gouvernement et à l'Assemblée parlementaire issue du suffrage universel ”*<sup>87</sup>.

Ce type d'alternance se réalise lorsque l'opposition a remporté à la fois l'élection présidentielle et les élections législatives, c'est-à-dire, les élections générales. C'est le cas de l'alternance française de 1981 que le professeur Maurice Duverger a qualifié de : *“ Grande alternance ”*. Ensuite, *“ l'alternance relative ”* qui est celle du *“ transfert du pouvoir de la majorité à l'opposition lorsqu'il ne confère à celle-ci que la maîtrise du seul gouvernement ou de la seule majorité au Parlement (ou du moins à l'Assemblée issue du suffrage direct) ”*<sup>88</sup>.

Ainsi, au sein de l'alternance relative, on peut encore distinguer *“ l'alternance présidentielle ”* lorsque l'alternance n'affecte que le pouvoir exécutif et *“ l'alternance parlementaire ou congressionnelle ”* lorsqu'elle ne concerne que le Parlement ou le Congrès dans les Etats disposant de deux chambres au niveau du pouvoir législatif comme aux Etats-Unis d'Amérique. Enfin, *“ l'alternance médiatisée ”* généralement perceptible en Allemagne où l'alternance est quelquefois *“ provoquée par des renversements d'alliance entre les partis représentés au Parlement ”*<sup>89</sup>. Cette typologie de l'alternance dégagée en doctrine par Jean-Louis Quermonne a l'avantage de privilégier l'alternance qui se réalise dans le cadre des élections politiques nationales, c'est-à-dire des élections présidentielles et/ou législatives, alternance à laquelle il ajoute celle médiatisée. Cependant, en prenant en compte la *“ séparation verticale des pouvoirs ”*, il est possible de mettre en lumière une autre typologie de l'alternance, à savoir, d'une part, l'alternance nationale, d'autre part, l'alternance locale.

---

<sup>86</sup> *Ibidem.*, p. 19.

<sup>87</sup> Jean-Louis QUERMONNE., *Op.cit*, pp. 14-18.

<sup>88</sup> *Ibidem.*, p. 65.

<sup>89</sup> *Ibidem.*, p. 70

L'alternance nationale a lieu au sommet de l'Etat et prend en compte tant l'élection présidentielle que les élections législatives (alternance vécue au Bénin, aux Etats Unis d'Amérique et au Ghana en 2008 également dans le cadre des élections présidentielles, au Zimbabwe en 2008 avec la victoire de l'opposition aux législatives...). Quant à l'alternance locale, elle se réalise dans le cadre de la décentralisation administrative à la suite d'élections locales comme c'est le cas au Bénin en 2002-2003 ou encore au Sénégal en mars 2009 avec la victoire de l'opposition (Parti Socialiste « PS ») dans les principales villes du pays (Dakar, Saint-Louis, Thiès, etc.).

Au demeurant, l'alternance démocratique entraîne *“ le renouvellement non seulement des équipes dirigeantes, mais surtout du projet de société”*<sup>90</sup>. Autrement dit, elle implique, comme l'explique à raison le professeur Théodore Holo *“ cumulativement le renouvellement des hommes et la mise en œuvre d'un programme alternatif et crédible de gouvernement”*<sup>91</sup>. L'alternance ne peut s'opérer que s'il existe une bipolarisation des forces politiques, d'un côté une majorité qui cherche, naturellement à rester au pouvoir et de l'autre une opposition qui cherche à la remplacer. Or, dans des pays africains comme le Togo, l'opposition a du mal à exister et semble dans l'incapacité de proposer une alternative au pouvoir en place ; au point où certains la soupçonnent de ne pas se préoccuper de l'alternance à long terme mais de chercher à s'intégrer à court terme dans un système hégémonique qui exclut toute possibilité d'alternance dans sa vision du jeu politique, compte tenu, notamment, de la domination qu'il exerce sur le jeu électoral.

Ces longs développements sur la valeur des mots ne doivent pas être pris pour eux même, même s'ils peuvent paraître assez théoriques. Ils acquièrent un éclairage supplémentaire quand on les incorpore dans une délimitation précise. Mais, aussi important que cela puisse paraître, il convient d'entrée de jeu d'explicitier la problématique que pose le sujet, les hypothèses que nous lui trouvons et d'indiquer notre démarche méthodologique.

---

<sup>90</sup> Théodore HOLO., « Démocratie revitalisée ou démocratie émasculée ? Les constitutions du nouveau démocratique dans les Etats de l'espace francophone africain : régimes juridiques et systèmes politiques », in *op.cit*, p. 21.

<sup>91</sup> *Idem*.

## IV. PROBLEMATIQUE DE LA RECHERCHE

D'entrée, nous ferons remarquer que l'institution présidentielle est et reste au centre des crises politiques qui secouent le Togo durant son processus démocratique. Elle en constitue l'un des facteurs clés, sinon l'alibi le plus revendiqué par les acteurs et protagonistes. La plupart des crises politiques et des conflits qu'a connus le Togo depuis le renouveau démocratique sont une conséquence directe ou indirecte du refus de l'alternance politique et donc d'un pouvoir sans fin de mandat possible. En tout cas, l'ensemble des crises socio-politiques et des affrontements militaires au Togo se ramène, pour l'essentiel, à la problématique générale du pouvoir, c'est-à-dire à sa conquête, à son exercice et à son aboutissement. En témoigne le cas de la confiscation du pouvoir par la famille Gnassingbé et le Rassemblement du Peuple Togolais (RPT), fonde et explique tous les conflits sociaux et les crises politiques depuis 1990.

Les incessantes crises d'ordre systémique qui fragilisent le régime politique togolais sont ainsi naturellement dues à la cristallisation de la vie politique autour de l'exercice du pouvoir d'Etat. Pour cause, au Togo, le président de la République est un des points les plus crédibles d'attraction de l'intérêt national. Il possède seule la principale énergie de captation de toutes les clientèles politiques, sociales, économiques et culturelles du corps social. Ce personnage de l'Etat détient généralement entre ses mains seules, l'essentiel du pouvoir exécutif. Il joue de ce fait, le rôle prépondérant dans la détermination et la conduite de la politique de la nation.

Le président Eyadéma est resté aussi l'animateur principal du système et du jeu politique à l'échelle nationale. En toute logique, nombre de textes constitutionnels consacrent au profit du chef de l'Etat les pouvoirs dits "régaliens" qui étendent son autorité de manière presque exclusive aux domaines stratégiques de la conduite des affaires publiques. Personnage central, à tous les égards de la vie sociale et politique au Togo, le titulaire de la charge, a une dimension autre que le statut moulé par la Constitution ou encore celui d'un chef d'Etat occidental. Le président togolais a exercé en réalité, en dehors des fonctions que lui confèrent les textes, un rôle bien plus complexe et bien plus étendu que celui qui découle de manière classique de la fonction. Son charisme, l'expression de sa personnalité, la conception qu'il a lui-même de sa fonction et le paternalisme qui caractérise sa conduite vis-à-vis de ses compatriotes, sont sans commune mesure avec l'exercice classique de la fonction du président de la République.

Cette exception expliquerait le fossé profond entre qui se remarque entre le statut constitutionnel du chef de l'Etat<sup>92</sup> et la réalité qui découle de la pratique des hommes. Malgré le passage du système politique autoritaire vers un régime plus démocratique qui, a constitué un catalyseur, ayant entraîné dans les faits une profonde mutation institutionnelle et politique et remis en cause<sup>93</sup> l'ordre juridico-politique existant, la pratique que fait le chef de l'Etat togolais du pouvoir politique n'a pas changé.

La problématique de la consolidation démocratique au Togo renvoie à un double questionnement : celui de l'alternance, du moins du manque d'alternance et celui de la sincérité du jeu démocratique sur la base duquel le peuple décide d'opter ou de ne pas opter pour l'alternance. Comme on le sait, dans un système démocratique, les élections constituent le mode par excellence d'accession au pouvoir. Depuis le rétablissement officiel du multipartisme et l'adoption de la Constitution en 1992 jusqu'à 2005, le Togo a organisé quatre élections présidentielles (1993, 1998, 2003 et 2005), trois élections législatives (1994, 1999 et 2001).

Mais ces cycles électoraux se sont succédés sans que le parti au pouvoir ne soit inquiété dans sa position de pouvoir de par ses différents concurrents, en l'occurrence les formations politiques de l'opposition. Si ce n'est pas dans le boycott des scrutins que celles-ci se font remarquer, c'est plutôt par de faibles résultats électoraux que l'on perçoit leur existence. Au Togo, depuis les années 1993, les élections surtout présidentielles ne débouchent pas sur une alternance démocratique. Elles ont été remportées par le RPT, ancien parti-Etat et contre toute attente, le Général Gnassingbé Eyadéma a toujours conservé et occupé a occupé les rênes du pouvoir d'Etat jusqu'à sa mort le 5 février 2005.

Ce qui fait battre ici et maintenant notre cœur et nous préoccupe, dans la présente recherche, c'est véritablement le problème l'alternance démocratique ou de la consolidation démocratique au Togo. Ce qui suscite en nous l'interrogation majeure suivante à laquelle la présente recherche va tenter de répondre :

---

<sup>92</sup> Jean du Bois de Gaudusson., « Quel statut constitutionnel pour le chef de l'Etat en Afrique. ? », in *Le nouveau constitutionnalisme. Mélanges Gérard Conac*. Economica, Paris, 2001, pp.329-338.

<sup>93</sup> Ismaël Madior FALL., *Le pouvoir exécutif dans le constitutionnalisme des États d'Afrique*. Ed. L'Harmattan, Paris 2008, p. 21.

**Comment peut-on justifier avec toute la vigilance critique qui s'impose, la logique de conservation du pouvoir d'Etat par le régime du Général Gnassingbé Eyadéma, et par conséquent, l'absence de l'alternance politique démocratique depuis le passage du système politique autoritaire vers un régime plus démocratique, libéral, valorisant l'idée de compétition concurrentielle<sup>94</sup>, comme l'expression de la consécration du pluralisme politique<sup>95</sup> et le caractère décisif de l'affirmation de l'exigence des principes fonctionnels de l'État de droit au Togo ?**

## **V. HYPOTHESES**

Pour Raymond Quivy et Luc Van Campenhoudt, un travail scientifique ne peut être considéré comme une véritable recherche s'il “ *ne se structure autour d'une ou de plusieurs hypothèses de travail* ”<sup>96</sup>, lesquelles constituent le meilleur moyen de le mener avec “ *ordre et rigueur sans sacrifier pour autant l'esprit de découverte et de curiosité propre à tout effort intellectuel* ”<sup>97</sup>. Claude Bernard écrivait encore que : “ *si l'on expérimentait sans idée préconçue, l'on irait à l'aventure* ”<sup>98</sup>, d'où la nécessité de bâtir des hypothèses de travail qui sont autant de propositions de réponse aux interrogations soulevées précédemment. Se situant au cœur de la démonstration, ces hypothèses sont des “ *animaux* ” qui évitent des gaffes pour parodier ici Ernest Gelner<sup>99</sup>. Dans la présente recherche, nous avons dû faire, un arbitrage entre les différents courants de pensée sur le pouvoir politique en général.

---

<sup>94</sup> N. Van de WALLE et K. SMIDDY., « Partis politiques et systèmes de partis dans les démocraties non libérales africaines », in *L'Afrique politique*, 2000, p. 41.

<sup>95</sup> Cf. Koffi AHADZI., « Les nouvelles tendances du constitutionnalisme africain : le cas des États d'Afrique noire francophone », in *Afrique juridique et Politique*, n°2, juillet-décembre 2002, p. 35 et suiv.

<sup>96</sup> Raymond QUIVY et Luc CAMPENHOUDT., *Manuel de recherches en Sciences sociales*. Paris, Dunod, 1995, p. 117.

<sup>97</sup> *Idem.* ,

<sup>98</sup> Claude BERNARD., *Introduction à la médecine expérimentale*. Ed. Flammarion, Paris, p. 65.

<sup>99</sup> Ernest GELNER., « L'animal qui mérite les gaffes ou un faisceau d'hypothèses », in Pierre BIRNBAUM et Jean LECA, *Sur l'individualisme*, Paris, Presses de la FNSP, 1986, p. 27.

Entre moralistes et réalistes<sup>100</sup>, et sans renier les principaux acquis de la modernité sur la liberté et la démocratie<sup>101</sup>, nous avons plutôt préféré lire la problématique de la résistance à l'alternance politique au Togo à partir des lunettes réalistes. Le réalisme de notre lecture du fait politique togolais nous a ainsi conduit à n'appréhender l'absence de l'alternance démocratique comme conséquence de l'exercice du pouvoir d'Etat tel qu'il s'exerce et non tel qu'il aurait dû s'exercer en fonction des valeurs et normes inappropriées, parce qu'essentiellement morales et idéalistes. L'État postcolonial togolais entre 1967 et 1989 dominé par l'autoritarisme et la concentration de l'autorité de l'Etat a survécu à la vague démocratique contre toute attente au début des années 1990 au Togo.

---

<sup>100</sup> Les réalistes sont en général ceux qui ont pris violemment à partie la philosophie des moralistes anciens et de l'humanisme chrétien. En rupture avec les philosophes humanistes, les réalistes refusent d'asseoir les fondements du pouvoir sur les principes de la justice idéale et des idées sur le bien. Nombre de ces auteurs, dont les plus célèbres dans l'analyse de l'ordre politique interne sont Nicolas Machiavel et Thomas Hobbes, ont construit leurs positions sur le postulat d'une nature humaine foncièrement méchante, rusée, suspecte et dangereuse. Pour eux, la conservation du pouvoir doit rester la priorité majeure du prince. Il doit gouverner non pas seulement dans le souci du bien commun, mais plutôt avec pour but ultime de préserver son autorité, quitte, lorsque la nécessité l'exige, à s'écarter de la morale. Il peut ainsi agir avec bonté lorsque cela sert le pouvoir, mais doit aussi et surtout savoir être cruel et dur dès lors que ses intérêts sont menacés. Ces thèses réalistes qui sacralisent au-delà de tout, y compris des droits incompressibles de l'homme, les seuls intérêts du souverain, sont fermement condamnées par la pensée politique contemporaine et boycottées en théorie par les politiques. Mais dans la réalité, l'exercice du pouvoir politique semble révéler, quelle que soit l'aire géoculturelle considérée, une appropriation méticuleuse mais raisonnable des concepts machiavéliens et hobbesiens. Les invariants auxquels obéissent l'exercice du pouvoir et les intérêts du prince, trouvent encore aujourd'hui dans les gouvernances modernes, une place de choix. A la suite du professeur Debbach ( *La réussite politique. Recettes pour prendre le pouvoir*, Paris, Economica, 1987) qui, revisitant le réalisme, remettait aux goûts du jour les fondements du pouvoir. Edouard Balladur (., *Machiavel en démocratie. Mécanique du pouvoir*, Paris, Fayart, 2006) scrute dans la gestion des affaires de la cité, une « mécanique du pouvoir » peu encline aux valeurs morales qu'épousent nombre de gouvernants.

<sup>101</sup> Cf. Constant Benjamin., « La liberté des anciens comparés à celle des modernes », in Benjamin Constant, *Ecrits publics. Textes choisis*, présentés et annotés par Marcel Gauchet. Paris, Gallimard, 1997, pp. 589-619.



Le présidentialisme auto-concentré togolais se régénère dans le nouvel environnement pluralisme, concurrentiel est incontestablement réincarné dans la démocratie nouvelle ou établie. Cette restauration autoritaire dont Célestin Monga<sup>102</sup> et Patrick Quantin<sup>103</sup> retracent le mode d'emploi, est en réalité un cinglant démenti à toutes les thèses de rationalisation politique visant notamment la neutralisation totale du chef de l'Etat en Afrique et dans le système politique togolais en particulier. Au Togo, dans le nouvel environnement politique des années 1990, la restauration autoritaire ouvre une nouvelle ère de présidentialisme. A la différence de l'ancien, fort et monolithique, celui-ci est de type démocratique en ceci qu'il tolère formellement de nouveaux acteurs institutionnels organiquement émancipés.

Mais comme le précédent, le présidentialisme démocratique fait émerger le chef de l'Etat ou le détenteur du pouvoir d'Etat et le positionne comme le personnage central de la vie politique. De ce point de vue, la restauration autoritaire à laquelle on assiste après les premières élections de consolidation du processus démocratique togolais<sup>104</sup> en 1993, relativise le succès attendu de la rationalisation du pouvoir politique et amenuise ou neutralise tout espoir d'une alternance politique. Elle marque l'échec au Togo du parlementarisme pur y compris même de toutes les divisions horizontales du pouvoir exécutif.

En somme, c'est donc le refus du parlementarisme inapproprié à l'environnement politique togolais et la résurgence du présidentialisme, malgré les éléments effectifs de rationalisation (la consolidation de l'Etat de droit, indépendance de la justice, élections compétitives et sincères, etc, autant de critères qui, au Togo rétif à l'alternance, sont loin d'être assurés) et l'échec de l'opposition<sup>105</sup> comme alternative à l'épidémie autoritariste qui justifient

---

<sup>102</sup> Célestin MONGA., « L'indice de démocratisation : comment déchiffrer le nouvel aide mémoire de l'autoritarisme », in *Afrique 2000-Revue africaine de politique internationale*, n°22, Juillet-août-septembre 1995, pp. 63-77.

<sup>103</sup> Patrick Quantin., « La difficile consolidation des transitions démocratiques africaines des années 1990 », in Christophe Jaffrelot ( Dir), *Démocraties d'ailleurs*. Ed. Karthala, Paris, 2000, pp. 479-507 ; Quantin P. , « Les élites politiques face aux transitions démocratiques », in Patrick Quantin, *Le meilleur, le pire et l'incertain. L'Afrique Politique*, éd. Karthala, Paris, 1995, pp. 277-284.

<sup>104</sup> Au Togo, après les législatives de 1994, pourtant remportées par l'opposition après les premières élections présidentielles pluralistes de décembre 1993.

<sup>105</sup> Il semble que les partis politiques et le système de partis qui les englobe ne fonctionnerait pas dans le sens de la réalisation d'une alternance démocratique au pouvoir tant du point de vue de leur organisation interne que du point de vue des interactions existant entre eux et même dans leurs relations avec les citoyens. On note donc les querelles de leadership ou d'opposition au sein des partis politiques, source de divisions et d'exclusion mutuelle. Le choix

fondamentalement l'absence de l'alternance politique depuis la reconnaissance démocratique au Togo.

## **VI. DEMARCHE METHODOLOGIQUE ET ITINERAIRE**

Pour le professeur Maurice Kamto, la démarche méthodologique éclaire ses hypothèses et détermine ses conclusions. C'est le cadre méthodologique et théorique qui contient notre faisceau d'hypothèses. Par conséquent, il est lié à l'explication et répond à la question ; ''comment '' . Le cadre méthodologique et théorique vise avant tout un schéma explicatif conçu soit comme procédure logique, soit comme des façons concrètes d'envisager la recherche. De façon concrète, il a trait d'une part à la construction d'une explication du bâti autoritaire et de la transition démocratique à travers non seulement des variables qui les ont permises mais aussi à travers les pratiques politiques qu'elles mettent en exergue. La recherche va consister en l'étude du système politique togolais. Donc, pour mener à bien notre étude, nous avons adopté une démarche méthodologique qui a pris en compte deux approches : l'individualisme méthodologique et la comparaison.

D'abord, à choisir entre le holisme d'Emile Durkheim ou de Marcel Mauss et l'individualisme méthodologique, nous avons plutôt préféré le second. Dans la logique de cette démarche, il s'agira dans nos explications, de partir du particulier pour tenter l'explication du général. Ce procédé est une technique d'analyse du fait social, propre au courant allemand de la sociologie politique dont les figures de proue sont Georges Simmel et Max Weber, soutient la compréhension de la totalité par le fait isolé. La sociologie wébérienne qui refuse de tenir compte de la société, totalité exagérément référée, pour privilégier l'action sociale qui est ''construite comme une action déployée par un acteur en direction d'un en référence à un sens partagé par tous deux''.

---

des dirigeants des partis politiques est souvent source de discorde, ce qui pourrait témoigner de l'absence de démocratie interne. Les partis politiques africains ne s'identifient qu'à travers leur dirigeant emblématique, ce qui témoigne de la forte personnalisation des formations politiques.

Il s'agit là d'une espèce de ce que Pierre Bourdieu qualifie de 'relativisme méthodologique', c'est-à-dire une analyse des liens entre les individus et les relations dans lesquelles ils sont insérés<sup>106</sup>. Raymond Boudon, après avoir précisé que la notion d'individualisme méthodologique a une signification différente de celle d'individualisme sur le plan éthique ou même sociologique (large autonomie consentie aux individus par les lois et les mœurs) en donne la définition suivante : “ *Le principe de l'individualisme méthodologique énonce que pour expliquer un phénomène social quelconque, que celui-ci relève de la démographie, de la science politique ou de toute autre science sociale particulière, il est indispensable de reconstruire les motivations des individus concernés par le phénomène en question et d'appréhension ce phénomène comme le résultat de l'agrégation de comportements individuels dictés par ces motivations* ”<sup>107</sup>.

Ce type d'explication suppose que l'individu est rationnel. Hypothèse largement utilisée par les économistes, mais qui limite singulièrement l'application du paradigme. Le plus paradoxal, c'est que l'individualisme, loin d'être une défense de la liberté individuelle contre les partisans du holisme, c'est-à-dire du déterminisme et du poids des structures, doit tenir compte dans sa thèse ( ce qu'il ne fait pas toujours) d'une limitation de la liberté et du libre choix des acteurs sociaux par le poids de ces structures qu'il veut ignorer.

Le holisme, au contraire, s'efforce d'analyser directement les conséquences des données structurelles ou culturelles, supposés éléments actifs et ignorant l'analyse des motivations et comportements individuels se prive d'explication souvent essentielles. Contrairement à Durkheim, Weber ne distingue pas les structures et les institutions sociales. Il s'intéresse à l'homme vivant, à la façon dont il se comporte dans la société, comment il la transforme. Weber distingue l'évolution objective des institutions qui intéresse la sociologie, et la signification que ces institutions ont pour ceux qui les vivent. Signification qui, bien souvent, est la cause du changement. Les deux aspects loin de s'opposer sont donc complémentaires, et représentent les façons différentes d'étudier la richesse et la diversité du réel. Cette notion de compréhension n'était pas une découverte. D'autres auteurs allemands, l'avaient utilisée, mais Weber lui donne une importance particulière. Laissant de côté les fondements philosophiques d'une théorie de la connaissance, il s'interroge sur l'efficacité de la méthode sociologique.

---

<sup>106</sup> Loïc D. WACQUANT et Pierre BOURDIEU., Réponses pour une anthropologie réflexive. Ed. Seuil, Paris, 1992, p.21.

<sup>107</sup> Cité par Madeleine GRAWITZ., Méthodes des sciences sociales. Dalloz, 2001, Paris, p. 152.

Alors que l'explication porte dans les sciences de la nature sur une relation de cause à effet, la compréhension dans les sciences humaines doit déceler " le sens d'une activité". En effet, renouant avec la sociologie allemande classique de Max Weber, de Simmel, sous l'impulsion de Raymond Boudon, de Francis Bourricaud et de Michel Crozier<sup>108</sup>, l'individualisme méthodologique en tant que processus d'explication et manière de concevoir des réponses à des questions tend à expliquer des phénomènes macroscopiques à partir des comportements et des stratégies individuelles<sup>109</sup>. Méthode, il conduit le chercheur à retrouver derrière toute construction du social le rôle de l'acteur.

Sur le plan des principes, il affirme que les structures sociales, ne peuvent qu'être des étapes de la recherche. Il reste alors à décrire les comportements qui permettent de rendre compte de la relation observée<sup>110</sup>. L'individualisme méthodologique implique trois notions : l'émergence, la rationalité et le modèle''<sup>111</sup> et exige que les individus souvent considérés comme insérés dans un contexte social. En se basant sur ce qui précède, construire une explication du dynamisme de la résistance du RPT, c'est analyser le jeu des acteurs, les stratégies entretenues comme :

---

<sup>108</sup> Cf. Max WEBER., *Économie et société*. Première partie, chapitre I à IV. Paris, Plon, 1971 ; Georg SIMMEL, *Sociologie et épistémologie*, PUF, 1981. Raymond BOUDON, *Dictionnaire critique de la sociologie*, PUF, Paris, 1976. Michel CROZIER., *L'acteur et le système*.

<sup>109</sup> Pierre BIRNBAUM et Jean LECA., ( Dir). *Sur l'individualisme : théories et méthodes*. Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques ( PFNSP), 1986, pp. 13-14.

<sup>110</sup> Raymond BOUDON., « Individualisme et holisme en sciences sociales », in Pierre BIRNBAUM et Jean LECA (Dir)., *op.cit*, p. 50.

<sup>111</sup> L'émergence corolaire de la notion d'agrégation signifie que l'agrégation des comportements individuels se traduit au niveau collectif par l'apparition des effets pervers. Car concevoir les phénomènes sociaux comme agrégation des comportent individuels ne représente qu'un intérêt mitigé si le résultat n'est pas émergent. Le modèle est la procédure indispensable de simplification face à la multitude de cas de figure singuliers ; cherche à construire un phénomène social, c'est construire une représentation simplifiée et abstraite de la réalité, car il est impossible de prendre en compte les actions et toutes les motivations qui contribuent à l'émergence d'un phénomène social. Par conséquent, on e retiendra que quelques acteurs auxquels on attribuera des logiques de comportements simplifiés. On ne prendra parmi les caractéristiques du système que ceux qui suffisent à l'explication. La rationalité signifie que l'acteur a de bonnes raisons d'agir comme il le fait. Elle impose au chercheur de comprendre pourquoi i s'il avait été à la place de l'acteur, il aurait agi de la même manière.

“lignes d’action objectivement orientées que les agents sociaux construisent sans cesse dans la pratique et en pratique, et qui se définissent dans la rencontre entre l’habitus et une conjoncture particulière du champ...”<sup>112</sup>, et les fondements matériels de ces phénomènes, sans que ceux-ci ne renvoient nécessairement à un modèle a priori connu ou porteuse d’une information exhaustive. Notre infidélité au père de la sociologie moderne, Emile Durkheim est rattrapé par la relativité et le caractère partiel des conclusions auxquelles nous avons abouti.

Notre démarche n’exclura cependant pas l’approche comparée. Il s’agira donc de mettre souvent en perspective des réalités partielles afin de déceler, d’une part, leurs ressemblances et, d’autre part, leurs dissemblances dont la fécondité heuristique est dès la base, une garantie d’accumulation épistémique<sup>113</sup>, nous a semblé appropriée. En effet, la comparaison, c’est-dire le procédé dont l’usage systématique peut permet à être de dépasser le simple stade de la description et permettre aussi “ d’analyser le donné concret, d’en dégager les éléments constants, abstraits et généraux ”<sup>114</sup>.

Il nous semble important de nous inspirer de quelques exemples d’alternances réussies en Afrique noire pour comprendre ces dynamiques démocratiques par rapport à la stagnation démocratique que connaît le Togo. La méthode comparative est utilisée par toutes les sciences sociales comme substitue de l’expérimentation. Elle permet d’analyser le donné concret en dégagant des ressemblances et des différences, des éléments constants, des types<sup>115</sup>.

En effet, l’intérêt des études comparatives réside dans le dépassement de l’unicité, elle est axée sur la réalité concrète et complexe des organisations et non sur un objet de recherche artificiellement réduit aux capacités de manipulations du chercheur<sup>116</sup>. L’ambition comparatiste que nous postulons ici ne se déroge pas donc au principe de la pluridisciplinarité en tant qu’il permet au chercheur d’éviter le biais intellectualiste qui le pousserait à concevoir le monde comme un spectacle plutôt que comme des problèmes concrets appelant des solutions pratiques.

---

<sup>112</sup> Loïc WACQUANT et Pierre BOURDIEU., op.cit, p. 104.

<sup>113</sup> Cf, à ce sujet Jean BLONDEL « Généralités : le comparatisme », in Madeleine GRAWITZ et Jean LECA, Traité de science politique, vol. 2 (Régimes politiques contemporains, PUF, Paris, 1985, pp. 1-26.

<sup>114</sup> Madeleine GRAWITZ. , Op.cit, p. 419.

<sup>115</sup> Voir en ce sens Daniel Louis SEILER. , *La politique comparée*. Montchrestien 5<sup>ème</sup> édi, Paris, 1998, p. 90.

<sup>116</sup> Paul de BRUYENE, Jacques HERMAN et Marc de SCHOUTHETE. , *Dynamique de la recherche en sciences sociales. Les pôles de la pratique méthodologique*. PUF, Paris, 1974, pp. 215-216.

La politique comparée est un mode de questionnement de l'ensemble des phénomènes politiques, une manière de faire progresser l'analyse empirique et la théorie politique dans l'ensemble des secteurs de la connaissance<sup>117</sup>. C'est ce que Jean BAUDOUIN appelle le '*comparativisme positif*'<sup>118</sup>. Comparer ici ne signifie pas opposer les différences aux ressemblances, il s'agit plutôt de comprendre, c'est-à-dire d'interpréter ce que religieux exprime ici ou là, au-delà d'une conception universelle ou ethno-centriste. Interpréter tel phénomène ou le fonctionnement de telle institution ou encore la récurrence de telle pratique, tant il est vrai et certain qu'aucun objet religieux ne renvoie à un énoncé universel, mais d'abord au sens que lui confère les acteurs qu'il implique.

Dans ce sens, l'action qui se déploie au sein des populations ou des institutions, leur façon de fonctionner, recèle d'une part irréductible de spécificité dont l'occultation conduit à une mauvaise interprétation du jeu des acteurs qui s'y accomplit. Comparer signifie alors relativiser et se libérer des pièges de l'uniformisme en montrant la pluralité et la diversité. Ce faisant, la méthode comparative est en évidence l'importance de l'évènement, de l'invention, de la rupture et donc de l'action. Et comme dimension caractéristique de la pensée, l'approche comparée n'est pas à proprement parler, une démarche nouvelle de la science politique. Aristote est souvent cité comme le premier auteur à s'être approprié la méthode. Il résultait de cet usage aristotélicien de la politique comparée, une classification des régimes politiques fondée sur l'accumulation de données relatives au fonctionnement des systèmes politiques de son époque et sur l'actualisation de plusieurs dimensions significatives et transversales.

Dans cette première vraie comparaison, Aristote en retenait en même temps qu'il laissait à la postérité scientifique, deux critères essentiels. Le premier, de nature quantitative visait à dénombrer les dirigeants effectifs du système observé et distinguait trois cas de figure : le gouvernement d'un seul, d'un petit groupe, ou enfin du plus grand nombre. Le deuxième critère plutôt qualitatif qui était mobilisé permettait de distinguer les formes pures des formes dévoyées d'un même système politique.

---

<sup>117</sup> Guy HERMET., *Politique comparée, op.cit.* pp.10-11 et 20-75.

<sup>118</sup> Jean BAUDOUIN., *Introduction à la sociologie politique*. Ed. du Seuil, 1998, Paris, p. 38.

La comparaison explorée par Aristote pour opposer la politeia<sup>119</sup> à la démocratie<sup>120</sup>, devient ainsi un instrument de compréhension mais aussi de jugement sur les régimes politiques. Le même type de démarche classificatrice préside à la comparaison des régimes politiques chez Montesquieu. A la différence d'Aristote, il n'est pas seulement question de régimes politiques, mais aussi précisément de dégager des lois générales structurant les systèmes politiques. Dès la préface du célèbre *De l'esprit des lois*, Montesquieu esquisse des principes directeurs dont la politique comparée se trouvera renforcée :

*“ J’ai d’abord examiné les hommes, et j’ai cru que, dans cette infinie diversité de lois et de mœurs, ils n’étaient pas uniquement conduits par leurs fantaisies. J’ai posé les principes, et j’ai vu les cas particuliers s’y plier comme d’eux-mêmes, les histoires de toutes les nations n’en être que les suites, et chaque loi particulière liée à une autre loi, ou dépendre d’une autre plus générale. Quand j’ai été rappelé à l’antiquité, j’ai cherché à en prendre l’esprit, pour ne pas garder comme semblable des cas réellement différents et ne pas manquer les différences de ceux qui paraissent semblables ”*<sup>121</sup>.

Il ressort de cette observation de Montesquieu, une tendance manifeste à produire des généralisations capables de dépasser des cas particuliers. Autrement dit, cette citation marque la volonté de produire des lois générales des phénomènes sociopolitiques, et doit de ce fait permettre de bien spécifier les similitudes et les différences qui caractérisent les institutions et les dynamiques observées.

La mise en avant dans ces travaux, d'une analyse plus compréhensive des phénomènes étudiés, par l'usage de dimensions transversales et par l'élaboration d'une démarche comparative qui soit à la fois temporelle et spatiale pourrait conclure à intégrer Alexis de Tocqueville dans cette généalogie schématique de la politique comparée. C'est donc à bon droit que l'on retient *De la démocratie en Amérique*, parmi les fondamentaux de la politique comparée et peut être plus encore de la science politique. Cependant, c'est dans l'ancien régime et la révolution qu'apparaît le mieux la méthode comparative chez Tocqueville.

---

<sup>119</sup> Désignation des régimes de la communauté politique vertueux et recherchant systématiquement le bien et l'intérêt commun.

<sup>120</sup> Forme dévoyée de régime démocratique, au sens où elle s'organise au profit de la foule.

<sup>121</sup> MONTESQUIEU, *De l'Esprit des lois*. Ed. Garnier, Paris, 1973, p. XLIX.

En comparant l'évolution du régime politique en France par rapport à la Grande Bretagne et aux Etats allemands<sup>122</sup>, Tocqueville souhaitait parvenir à une meilleure compréhension de la révolution française pour enfin établir les conditions dans lesquelles elle s'est produite et quels en sont les grands traits. A la suite de ces illustres noms de la généalogie comparatiste auxquels nous ajoutons naturellement Emile Durkheim<sup>123</sup> et Max Weber<sup>124</sup>, l'étude et l'analyse des politiques africaines se sont également très rapidement saisies de l'instrument. A maintes reprises, la comparaison a servi de ligne d'analyse des régimes politiques africains, des politiques publiques et dernièrement de baromètre d'appréciation de la fiabilité des transformations démocratiques en Afrique francophone. Nous nous en servirons à notre tour, non pas pour apprécier pour observer à une échelle géoculturelle déterminée, quels que soit le pays et le système politique, le comportement institutionnel du chef de l'Etat et l'absence de l'alternance démocratique.

Ainsi disposant de toutes ces ressources, notre technique d'analyse sera à la fois explicative, critique et interprétative, essayer d'expliquer la transition démocratique sans alternance politique au Togo, tout en montrant le jeu intime qui existe entre le " haut " et le " bat ", le mouvement d'attraction et répulsion entre le parti au pouvoir et les partis politiques d'opposition au cours des différentes phases du processus de démocratisation au Togo. Expliquer, c'est apporter les faisceaux d'explication pour éclairer les actes et les comportements des acteurs. Faute de " subjectivité ", la science politique n'a pas la prétention de la science exacte qui consiste à évacuer la " subjectivité " de l'observateur, souhaitable en sciences humaines<sup>125</sup>. Nuancer quand c'est possible, systématiser quand on est sûr, questionner sans peut-être apporter des réponses, laisser parfois subsister le doute lorsqu'on n'a aucune certitude, comparer quand faire se peut pour raffiner l'analyse afin de " mieux savoir " <sup>126</sup>, telles sont les règles que nous tenterons d'observer tout au long de cette étude. Notre approche méthodologique sera-t-elle à la fois : interprétative et critique. Cette approche nous la séparerons nettement de la prospective. C'est dans la conclusion en effet, que nous exprimerons nos convictions.

---

<sup>122</sup> Alexis de TOCQUEVILLE., *L'ancien régime et la révolution*. Ed. Gallimard, Paris, 1967, 448 p.

<sup>123</sup> Cf. *Les règles de la méthode sociologique*, 12<sup>ème</sup> édition, PUF, Paris, 2004.

<sup>124</sup> *Economie et Société / Les catégories de la sociologie*. Ed. Plon, Paris, 1995.

<sup>125</sup> A. GROSSER., *L'explication en science politique*. Ed. Armand Colin, Paris 1972, p. 22.

<sup>126</sup> *Ibidem.*, p. 137.



Pour nous acheminer vers la saisie globale et dialectique de notre problématique, il conviendra, dès lors, d'étudier la transition démocratique au Togo dans les années 1990, c'est-à-dire de la crise de l'autoritarisme militaire et politique à la démocratie pluraliste et analyser ensuite les raisons de l'échec de l'alternance politique à la fin de la transition démocratique au Togo (Première partie). Nous nous intéresserons à la résurgence de l'autoritarisme malgré les réformes politiques et institutionnelles et la survivance du RPT aux vagues de l'alternance de la période post-transition jusqu'à 2005 (Deuxième partie).

Sans doute, ce panorama de la marche générale à suivre, nous permettra, estimons-nous, de voir comment se présente les mécanismes ou obstacles à l'avènement de l'alternance politique démocratique au Togo.

## **PREMIERE PARTIE**

# **LOGIQUES ET ENJEUX DE LA TRANSITION DEMOCRATIQUE AU TOGO**

# **TITRE I :**

## **CONTEXTE HISTORIQUE DE L'OUVERTURE DEMOCRATIQUE**

# INTRODUCTION

Le passage du monopartisme au pluralisme politique vers la fin des années 1980 en Afrique subsaharienne francophone a été déterminé par une conjonction de faits et d'évènements politiques importants majeurs ayant marqué la fin du XX<sup>e</sup> siècle. Ces faits et évènements politiques proviennent du croisement des dynamiques de libération politique internes à l'Etat togolais lui-même et du rapport de forces favorables aux démocraties libérales. Les bouleversements imposés par l'effondrement des démocraties populaires de l'Est, n'ont pas épargné l'Afrique, car la principale conséquence de la fin de la bipolarisation du monde fut pour les Etats africains en général et le Togo en particulier, la réorganisation de son système politique, largement construit sur des matériaux imposés de l'Est.

La rationalisation du pouvoir d'Etat, formellement dépouillé de ses oripeaux autoritaires et autocratiques, a été le principal chantier politique au début des années 1990 au Togo. Ce chantier a pris lui-même sa source successivement dans la chute du mur de Berlin, et dans le désarroi du totalitarisme marxisant à l'est de l'Europe et fut finalement accéléré par les nouvelles orientations de la politique française posées à la Baule. Cette donne internationale, ajoutée à la crise interne du régime togolais, a conduit à la libéralisation de l'espace politique togolais et rendu inévitable, la rationalisation de l'accession, de l'exercice du pouvoir politique.

## **CHAPITRE I**

# **L'ETAT POSTCOLONIAL, REALITE DU POUVOIR POLITIQUE ET L'INCARNATION D'UN REGIME TOTALITAIRE SOUS EYADEMA AU TOGO (1967-1990).**

# INTRODUCTION

La vie politique ultérieure du Togo s'est-elle déroulée de façon aussi harmonieuse et conforme à tous les immenses espoirs exprimés en 1960. En fait, l'acquisition de la souveraineté internationale en 1960, au lieu de perpétuer l'idéal démocratique, sonne paradoxalement pour parler comme Christian Potholm, le crépuscule de la démocratie et la longue nuit de la répression<sup>127</sup>. Comment et contrairement à ses prédécesseurs, Eyadema a-t-il réussi à exercer le pouvoir politique au point que le Togo de l'après l'indépendance semble s'identifier à lui ?

Dans ce chapitre, nous entendons d'abord montrer que le cadre fondateur du pouvoir politique des années 1960-1990 organise le présidentielisme autoritaire sans règle de limitation de l'imperium et surtout sans moyen de régulation du système politique. Il s'agit donc plus précisément d'un cadre conçu pour l'exercice du pouvoir présidentiel et dont la prééminence politique fut la condition et la poutre maîtresse. Les règles de stratification du pouvoir togolais post-indépendant mettent essentiellement en évidence un statut présidentiel syncrétique alliant modernité et tradition. Un statut largement tributaire de la célébration mystique du chef togolais, de l'exclusivité de son positionnement. Ce cadre fonde aussi la dévolution hermétique, contrôlé ou biaisé du pouvoir ainsi que l'exercice monolithique et clos qui fut le principe de la politique togolaise avant la fin de la bipolarisation du monde.

Mais au-delà de la fuite du temps, le chef de l'Etat a-t-il réussi la ligne d'action tracée dès la prise de pouvoir en 1967, à savoir la politique de réconciliation ou d'unité nationale ? A-t-il été fidèle à sa foi au crédo politique de l'intégration nationale ? Autrement dit, le monopartisme togolais a-t-il opéré l'intégration nationale tant prônée par le régime Eyadéma ? La clé d'explication de la longévité des pouvoirs africains post-coloniaux réside dans ces outils principaux. Comme on le sait, les présidentielismes africains des années 1970 et 1980 se sont appropriés, comme jamais aucun pouvoir ne l'a fait auparavant, le passé précolonial et ancestral du continent pour mieux asseoir leur assise politique. Au nombre de ces outils qui ont fini par autocratiser, personnifier et même théocratiser le pouvoir politique, figurent le parti unique et la violence légale dont l'Etat détient par excellence le monopole.

---

<sup>127</sup> Christian POTHOLM. , *La politique africaine. Théories et pratiques*. Ed. Nouveaux horizons, Paris, 19981, p. 39

Ainsi, contrairement à l'usage convenable de la violence qui doit rester dans la limite des fonctions de l'Etat, celui fait par le pouvoir africain de cette époque, fut complètement mis au service non pas de la nation mais du président de la République. La notion de parti politique et de violence légale seront perverties par l'autoritarisme togolais. Ces deux instruments d'un pouvoir reconfiguré au goût des traditions, ont déplacé la fonction présidentielle de son cadre classique d'exercice. Le monopartisme efface de facto toute expression pluraliste ; la violence systématique et non contrôlée de l'Etat change la nature du pouvoir et instaure un autoritarisme fluctuant par pays, selon le degré d'instrumentalisation de la terreur. Le parti traditionnellement destiné à stimuler la concurrence pour le pouvoir, organise son monopole et sa pérennité aux mains d'un homme ; la violence légale destinée à maintenir l'ordre et la cohésion nationale est mis au service de l'unicité et transforme l'Etat en un monstre. Dans ce contexte quasi-totalitariste, le *Léviathan* hobbesien<sup>128</sup> prend toute sa dimension et trouve en terre africaine, l'une de ses plus parfaites illustrations.

De même le parti unique et la violence dont le chef de l'Etat s'approprie le monopole pour durer, se substituent à merveille aux pouvoirs instrumentaux dont Thomas Hobbes atteste qu'acquis grâce à la fortune, ils permettent d'en acquérir davantage<sup>129</sup>. Dénonçant le '' trop peu de pouvoir'' des régimes libéraux ou l'anarchie qui pourrait en résulter, le nouveau pouvoir africain revendique et s'investit du '' trop de pouvoir''. Mais comme il apparaîtra dans les développements suivants, '' trop de pouvoir'' des nouveaux princes africains, attire l'attention de la doctrine et suscite bien d'interrogations notamment sur ses instruments : le parti unique et la violence déraisonnée et ses dérives autoritaires. C'est ce que nous allons démontrer dans ce dernier chapitre.

## **Section I : De la personnalisation du pouvoir au régime autoritaire de Parti-Etat**

Le déclin du parlementarisme que décrit le professeur Buchmann<sup>130</sup>, a replacé le président de la République au centre des institutions africaines. A l'exception de quelques pays dont le Bénin et le Togo, la plupart des régimes politiques issus des indépendances, ont réorganisé leur Exécutif autour des pouvoirs présidentiels. Pour les exécutifs déjà bicéphales

---

<sup>128</sup> Thomas Hobbes. *Le Léviathan*. Trad. Gérard Mairet, Folio, Essai. Ed. Gallimard, 2004, pp. 322-335.

<sup>129</sup> *Ibidem.*, pp. 81-83..

<sup>130</sup> J. Buchmann, , *L'Afrique noire indépendante*, pp. 216-226.

en droit, comme au Bénin et au Togo ou au Gabon, le président de la République est le seul détenteur des pouvoirs réels. Pour ceux qui étaient au départ bicéphale, comme le Cameroun, le poste du Premier Ministre sera supprimé pour céder au chef de l'Etat, la plénitude du pouvoir exécutif.

C'est ainsi qu'à la fin des années 1960, la majorité des pays africains, en particulier le Togo, vont adopter pour un présidentielisme fort et autocentré. Le présidentielisme togolais des années 1970 a la particularité non seulement de concentrer l'essentiel des pouvoirs de l'Etat aux mains du seul chef de l'Etat, mais aussi et surtout de faire un grand vide autour des autres institutions de la république. Si le virement politique postcolonial a énormément renforcé la fonction présidentielle, il a également joué en faveur non seulement de l'émergence du constitutionnalisme présidentieliste mais aussi de la saturation du chef de l'Etat et de son rôle. Au moyen désormais d'un présidentielisme constitutionnalisé, ce virement politique a fondé la prééminence politique et juridique du chef par la nature de ses pouvoirs, leur volume ; et surtout leur étendue.

Le nouveau présidentielisme togolais solidifie d'autant la prééminence présidentielle qu'il élève juridiquement et très nettement le chef togolais au-dessus des autres acteurs institutionnels, dont il garde par ailleurs le contrôle, quand il ne les incarne pas lui-même, à travers le parti. C'est pourquoi nous nous proposons dans ce paragraphe de reprendre les différentes prérogatives qui ont fait de la fonction présidentielle de cette époque au Togo, le principal centre de décision politique, économique, diplomatique mais aussi et avant tout, le site unique de domiciliation, du pouvoir d'Etat.

## **Paragraphe I : De la primauté du chef de l'Etat sur la scène politique nationale à la mainmise sur l'institutionnel et la scène politique**

### **A. Aspects de la politique togolaise sous la Première et deuxième République (de 1960-1963)**

Dans un contexte de prise de conscience généralisée, favorisée par les péripéties de la seconde guerre mondiale, les Togolais, servis par une tradition contestataire vieille d'un demi-siècle, jouissant d'une position géopolitique permettant d'apprécier une autre expérience de la



gestion coloniale, conscients et jaloux de leur pluralisme et placés sous un nouveau statut leur offrant de meilleures possibilités d'accès à l'opinion internationale, pouvaient plus facilement exprimer leur volonté. Mais celle-ci n'était pas unanime : les Togolais se divisèrent en courants opposés. Comme on le sait, la plupart des États d'Afrique noire francophone épouse, dès lors indépendance le système multipartisan<sup>131</sup>. Dimitri Georges Lavroff écrivait que la plupart des formations partisans : *“ ont une origine électorale et parlementaire ”*<sup>132</sup> selon le schéma à peu près similaire *“ création des groupes parlementaires ; apparition des comités électoraux, ensuite ; enfin ; établissement d'une liaison permanente entre ceux deux éléments ”*<sup>133</sup>. Le parti politique est défini comme étant : *“ une organisation de masse ayant un programme politique ou une idéologie disposant d'une assise locale et dont la volonté délibérée est la conquête du pouvoir et l'exercice du pouvoir ”*<sup>134</sup>. Si les partis politiques participent à la formation citoyenne des populations, leur objectif premier est la conquête et l'exercice du pouvoir. Le rôle perturbateur des partis politiques semble justifier leur existence récente. Selon le professeur DUVERGER, en 1850 :

*“ Aucun pays du monde (sauf les États-Unis)<sup>135</sup> ne connaissent les partis politiques au sens moderne (...) En 1950, ceux-ci fonctionnaient dans la plupart des nations civilisées, les autres s'efforçaient de les imiter ”*<sup>136</sup>. En Afrique, à l'exception de True Whig Party au Liberia créé en 1860, la création des premières formations politiques en Afrique remonte à la fin de la seconde guerre mondiale. Dans les pays d'Afrique noire francophone, les premières formations politiques ont vu le jour, exception faite du Parti Socialiste Sénégalais existant depuis 1935<sup>137</sup>,

---

<sup>131</sup> Ces formations politiques étaient dans un premier temps, pour la grande majorité une extension des partis métropolitains puis, à partir des années 50, des partis typiquement africains. C'est l'exemple du parti socialiste sénégalais de Lamine GUEYE qui deviendra Fédération sénégalaise de la SIIO, en 1938 et de la section locale du RPF au Dahomey.

<sup>132</sup> Dimitri Georges LAVROFF., *Les partis politiques en Afrique noire*. PUF, Paris, 1978, p. 7.

<sup>133</sup> *Idem*.

<sup>134</sup> Maurice KAMTO., *La nouvelle expérience du multipartisme : le cas du Sénégal et de la Haute-Volta*, p.3.

<sup>135</sup><sup>135</sup> Aux USA, les premières formations politiques naissent avec le parti démocrate en 1828 et en Angleterre le parti conservateur a vu le jour en 1832 dans le cadre électoral parlementaire. Dans les pays du Tiers-Monde, la plupart des formations politiques naissent à l'extérieur des parlements pour des raisons électorales.

<sup>136</sup> Maurice DUVERGER., *Les partis politiques*. Librairie Armand Colin, Paris, 1976, p. 1. Cf également D.-G LAVROFF., *Les partis politiques en Afrique Noire*. Coll. « Que sais-je ? », PUF, Paris, 1978, p. 7.

<sup>137</sup> Il existait bien avant cette date le mouvement du *“ Jeune Sénégal ”* dirigé par Thiécouta DIOP.

avec l'adoption de la Constitution de 1946 qui prévoit une Assemblée représentative au sein duquel les membres seront élus au suffrage universel (Titre III, article 60 à 82, art. 67).

Dès lors que les africains avaient obtenu le droit de vote après la suppression du code de l'indigénat<sup>138</sup>, le phénomène partisan voit le jour. En outre : 'L'extension des libertés publiques outre-mer et la généralisation ou l'extension à l'ensemble des pays membres de l'Union par la Loi-cadre de 1956, encore appelée Loi-Défère, augmentaient l'importance de la 'clientèle politique'', et les possibilités d'implantation de nouvelles formations politiques''<sup>139</sup>. A la différence de la métropole française, la politique coloniale britannique était différente. Toutes les unités étaient régies indépendamment les unes des autres. C'est ainsi qu'au Togo, le PTP a vu le jour en avril 1946, dans le but d'élire un député devant représenter le Togo et de Dahomey à l'Assemblée constitutive à Paris. Dans la même année Sylvanus Olympio, un intellectuel de la bourgeoisie commerciale afro-brésilienne issu de la prestigieuse Ecole de London School of Economy, transforma l'Association de l'Unité Togolaise<sup>140</sup> en parti politique à cette fin.

La vie politique au Togo va s'organiser autour de deux pôles : d'un côté, le courant d'obédience nationaliste, de l'autre, le courant pro-français, désigné par le qualificatif de 'progressiste' du nom du principal parti de cette mouvance, le Parti Togolais du progrès (P.T.P) de Nicolas Grunitzky et le courant nationaliste. Tout au long de la marche qui conduisit vers l'indépendance du Togo en 1960, le Comité de l'Unité Togolaise (C.U.T) de Sylvanus Olympio et la J.U.V.E.N.T.O. furent à l'avant-garde de la contestation de l'ordre colonial. C'était en alliance tactique ou en fusion stratégique avec d'autres formations que le C.U.T. et le P.T.P

---

<sup>138</sup> En effet, la Constitution de 1946 supprime le code de l'indigénat et confère la qualité du citoyen aux anciens sujets. Il n'existait antérieurement à cette époque que quatre communes (Dakar, Saint-Louis, Rufisque et Gorée) situées au Sénégal d'où les ressortissants avaient la qualité de citoyens.

<sup>139</sup> Maurice KAMTO. , La nouvelle expérience du multipartisme, op.cit, p. 3.

<sup>140</sup><sup>140</sup> Il s'agit d'une association regroupant les amis de la France. Son but était de 'réunir et de rapprocher les représentants les plus qualifiés de toutes les régions du pays : chefs et grands notables ». A sa tête, il y avait le Comité de l'Unité Togolaise, mis sur pied par le Gouverneur MONTAGNE et Jonathan SANVI de TOVE. C'était un idéal noble qui pouvait servir de socle entre le nord et le sud. En réalité, le but inavoué était d'étouffer les velléités des nostalgiques du retour des allemands au Togo. Sur ce point, cf. E. WIYAOU. , Naissance d'un Etat africain, op.cit, p. 4. Voir Aussi T. G ADJALAGO., Le Togo, La vraie/ fausse question Nord/Sud. Ed. Haho, Lomé, 2006, p. 226.

s'affrontaient lors des consultations électorales (1946, 1951, 1956, 1958) qui marquaient régulièrement la vie politique togolaise.

Après le référendum de 1956, la partie britannique a été officiellement rattachée à la Gold Coast. La France organisa alors rapidement des élections qui firent du Togo une République autonome mais membre de la communauté française dans le cadre de la loi Defferre du 23 juin 1956. Craignant des ambitions britanniques sur la partie française et les idées panafricanistes de Nkrumah de la Gold Coast, les Français ont favorisé l'arrivée au pouvoir de leur allié, le conservateur Nicolas Grunitzky en 1956. Sa victoire a été aussi facilitée, en partie par l'alliance entre son parti le P.T.P. (Parti Togolais du progrès) et l'U.C.P.N. (Union des chefs et populations du Nord) dont la création fut consécutive à l'antagonisme Nord-Sud et aussi à la politique de la France effrayée par la victoire inquiétante du C.U.T lors des premières élections législatives de 1946.

Sentant ses intérêts menacés et dans le but de s'appuyer sur l'élite du Nord pour légitimer sa présence, la France ; par l'intermédiaire du Gouverneur Yves DIGO décide d' : 'unir en un seul parti tous les chefs et toutes les populations du nord, quelles que soient leurs ethnies, en éliminant tous les éléments du sud''<sup>141</sup>. C'est ainsi que naît en 1946 l'Union des Chefs et Populations du Nord (UCPN) qui sera dirigé par Antoine MEATCHI, un homme du Nord. Ce parti ne tardera pas à faire coalition avec le PTP ; A cette coalition est opposée celle formée par le CUT et la JUVENTO dirigée, en majorité par les hommes du Sud. Le politologue togolais Comi Toulabor affirme que :

*'' Si dans l'entre-deux-guerres, le Togo a connu deux crypto-partis comme le Deutsche Togo Bund et les Duawo, c'est à partir de 1946 que l'on nota l'apparition des partis politiques clivés selon la donne coloniale en deux camps idéologiques avec d'une part les anticolonialistes ou nationalistes et d'autre part les francophiles ou modérés ''<sup>142</sup> ; la comparaison des bureaux des partis rend compte de leur orientation ethnique<sup>143</sup>. Pour marquer effectivement la gestion*

---

<sup>141</sup> R. ADJAVON., *Naissance d'un Etat africain : Togo territoire pilote (1951-1958)*. Ed. NEA, Lomé, 1989, p. 24.

<sup>142</sup> Comi TOULABOR., « Démocratie coloniale et mascarades électorales au Togo », in *Voter en Afrique : différenciations et comparaisons*. Colloque organisé par l'AFSP, Centre d'Études d'Afrique Noire, Institut politique de Bordeaux, les 7 et 8 mars 2002, p. 2.

<sup>143</sup> Le bureau du CUT était composé de : Augustino de Souza ( président), Sylvanus Olympio ( 1<sup>er</sup> Vice-président), William Quashie ( 2<sup>eme</sup> Vice-président), Claudius Franklin ( 3<sup>eme</sup> Vice-président), Andras B. C. Lawson ( 4<sup>eme</sup> Vice-président) Jonathan Sanvi de Tové ( secrétaire général), Rudolph Thompson ( secrétaire général, Peter

partisane du pays, la France ‘ ‘ *va non seulement encourager le départ des élites du nord du CUT mais aussi élargir le corps électoral du nord pour susciter le développement politique du nord*’ ’<sup>144</sup>.

Si cette politique de la France avait réussi en 1956, en revanche, elle échoua en 1958, lorsque les nationalistes : le C.U.T avec ses alliés de la Juvento et du M.P.T (Mouvement populaire togolais) remportèrent, le 27 avril 1958, les consultations relatives à la levée de l'autonomie et, par conséquent l'octroi à l'indépendance. L'opposition, qui s'était tenue à l'écart de toutes les consultations depuis près de sept ans, remportait plus de la majorité absolue des sièges. Plusieurs causes ont été évoquées pour expliquer ce renversement de tendance.

Le peuple avait compris l'importance des enjeux et notamment du scrutin du 27 avril 1958, et se semblait prêt à prendre le parti de l'indépendance, eût-il payer cette position au prix fort. Le rôle des Nations-Unies, depuis le refus de lever la tutelle après la proclamation de l'autonomie, avait sans doute convaincu l'électorat des progressistes de l'impasse dans laquelle il s'engageait.

Surtout, la présence des observateurs de l'ONU au cours du scrutin a encouragé ceux qui craignaient les représailles du pouvoir colonial et de ses alliés, ou des trucages à aller voter. La certitude de la victoire qu'avaient les progressistes et donc la faible mobilisation de leurs électeurs : ‘ ‘ *Le PTP sûr du succès, fait à peine campagne*’ ’<sup>145</sup>. Et Prouzet de dire : ‘ ‘ (...) *le gouvernement Grunitzky aborde en toute confiance les élections du 27 avril 1958. Cependant l'électorat, versatile, ne lui en témoigne aucune reconnaissance et vote dans sa majorité en faveur des candidats du CUT. Ces derniers, aidés de quelques autres membres du front*

---

Adjangba ( trésorier) Rudolph Kavagué ( trésorier adjoint), Jacob Gaba ( 1<sup>er</sup> assesseur), Fred G. L. Lawson (2eme assesseur) tandis que l'UCPN regroupait les intellectuels du Nord tels Deman Ayéva, Fousséni Maman, Antoine Idrissou Méatchi, Paul Malazoué, Benoît Palanga, Valentin Blakimé, Emmanuel Birrégah, Léoard B. Ywassa et Tchédre Kondo. Le PTP était regroupé autour des leaders tels que Nicolas Grunitzky, Robert Ajavon, Pedro S. Olympio. La JUVENTUS regroupait H. Messan Aithon, Ben Apaloo, Nicodème Amégah, Firmin Abalo.

<sup>144</sup> E. KOULOUNG. , *Démocratie électorale et contrainte ethnique au Togo : note sur l'imaginaire politique contemporain en Afrique noire*. Mémoire de Master II en Science Politique. Université Cheikh Anta Diop de Dakar, 2009, p. 19.

<sup>145</sup> Robert CORNEVIN., *Le Togo des origines à nos jours*. Paris, Académie des Sciences d'Outre-mer, 1988, p. 306.

*nationaliste remportent 32 sièges sur les 46 à pourvoir, mettant ainsi un terme à huit années de domination du PTP’’<sup>146</sup>.*

Le soutien du pouvoir colonial et les répressions que subissent les populations des zones sensées acquises au PTP et à l’UCPN. A cela s’ajoutent les nombreuses tracasseries dont étaient victimes quotidiennement les populations de la part des hommes, chefs et garde-cercles du pouvoir colonial. En plus des raisons évoquées, il faut rendre justice aux leaders du CUT-JUVENTO d’avoir su galvaniser le peuple pour l’option de l’indépendance totale. Mais un ce, quel que soit son charisme, ne peut vaincre que s’il n’a pas ses troupes avec lui. Le mérite du peuple togolais est d’avoir compris, en cette fin des années 1950, où le vent de la liberté commençait à souffler en Afrique, que l’heure de l’indépendance avait sonné, et que cette échéance, personne ne pouvait plus la retarder davantage.

Sitôt les résultats connus, dans la nuit du 27 avril, un contact est organisé entre Olympio et le haut-commissaire Spénale, avec le concours de Dorsinville, tandis qu’à l’échelle du pays entier, c’est la joie dans les milieux nationalistes. Mais, si l’atmosphère est restée bon enfant dans la plupart des cas, bientôt vont survenir des règlements de compte, car les vexations, subies pendant de longues années, avaient laissé dans les esprits de graves rancœurs. Les vengeance donnèrent lieu à de nombreux excès contre les tenants de l’ancien régime : ‘ ‘ *Durant cette période, et notamment au lendemain des élections de 1958, le pays connaît de nombreux troubles, qui se traduisent par des règlements de compte opérés par les partisans de Sylvanus à l’encontre de la minorité PTP.*

*Les exactions, les vols, les destructions se multiplient et le silence des autorités sera interprété comme un signe de complicité par les amis de Grunitzky...’’<sup>147</sup>*

Après la chute de la République autonome de Grunitzky, Sylvanus Olympio nommé Premier ministre par le haut-commissaire ne se hâte pas de transformer la victoire électorale en une proclamation de l’indépendance. Il faudra en fait attendre deux ans, jusqu’en avril 1960, pour que le Togo devienne un Etat indépendant. La période transitoire avril 1958- avril 1960, débute avec la mise en place d’un nouveau gouvernement pour gérer le pays et préparer la proclamation de l’indépendance. Le 17 mai 1958 dans son discours-programme, le nouveau chef de gouvernement expose les grandes lignes de sa politique : élaborer une Constitution,

---

<sup>146</sup> Michel PROUZET., *La république du Togo*. Ed. Berger- Levrault, Paris, 1976, p. 25.

<sup>147</sup> *Ibidem*, p. 25

inculquer la notion de “self-help” aux populations, éradiquer la corruption et établir une administration saine, intègre et efficiente, garantir la liberté totale de parole, de mouvement et de réunion à tous les citoyens et tous les partis politiques, entretenir des rapports amicaux avec le Ghana.

Le 27 avril 1960 deux ans après la victoire nationaliste aux législatives de 1958, le Togo accédait à la souveraineté internationale. Le Togo est donc passé en soixante-quinze ans de statut de territoire colonisé à celui de pays indépendant, à l’issue d’une histoire politique particulièrement vivante et riche de rebondissements. Il a su construire son indépendance sur des bases préparées méthodiquement. Il est évident que le délai de deux ans pour préparer l’indépendance qu’a imposé S. Olympio, avec le maintien de nombreux cadres français, même à des postes aussi stratégiques que ceux de commandants de cercle, jusqu’à leur remplacement progressif, était une prudence indispensable pour éviter une désorganisation brutale.

Mais si, face à l’extérieur, les Togolais ont su se construire une identité, ils n’ont guère su façonner leur unité interne, leurs divisions glissant des choix politiques aux antagonismes régionaux. Le Togo est donc passé en soixante-quinze ans de statut de territoire colonisé à celui de pays indépendant, à l’issue d’une histoire politique particulièrement vivante et riche de rebondissements. En effet, l’accession au pouvoir du C.U.T correspond à une période de tensions sociales que la seule euphorie de la victoire ne justifie pas. La violence politique, méthode de gouvernement de la puissance coloniale, a trouvé ses héritiers dès la victoire des nationalistes, partisans de l’indépendance immédiate du Togo.

Elle fut caractérisée essentiellement par des règlements de compte et des arrestations massives des membres partis vaincus. Le mot d’ordre, contrairement à certains auteurs qui tentent de rejeter les actes de violence et de vandalisme sur les lampistes, a été lancé par le leader du CUT lui-même, le premier Ministre et futur Président de la République, Olympio, qui, dans l’euphorie d’une victoire aussi éclatante qu’inattendue, a déclaré le 05 mai 1958 : “*Le parti togolais du progrès et ses alliés nous ont brimés et opprimés pendant plus de sept ans, mais nous leur rendons la monnaie seulement pendant sept jours*”<sup>148</sup>.

Ce fut le signal donné au vandalisme, à toutes sortes de sévices physiques, à la chasse à l’homme. Des heurts et des échauffourées violents, parfois sanglants, opposant les partisans du

---

<sup>148</sup> Rapporté par Laurent GABA., *L’Etat de droit, la démocratie et le développement économique en Afrique subsaharienne*. Ed. L’Harmattan, Paris, 2000, P. 179.

C.U.T et du P.T.P. sont constamment rapportés dans la presse. Par exemple, à Lomé le 12 mai 1958, à l'occasion du procès intenté par deux candidats battus du CUT à leurs adversaires élus du P.T.P., on compte plusieurs blessés. Le 16 juin de la même année, à 150km de Lomé, un incident opposant les deux formations fait un mort et une soixantaine de blessés<sup>149</sup>. Il est vrai que le leader vainqueur avait limité les scènes punitives à sept jours, mais le mouvement prit tellement d'ampleur, qu'il devrait durer tout le règne du CUT, jusqu'au 13 janvier, date du premier coup d'Etat de l'Afrique tropicale, au cours duquel le président Olympio devait trouver la mort sous les balles d'un inconnu du nom d'Eyadéma, qui revendiqua fièrement et à plusieurs reprises ce forfait. Le feu allumé par le leader vainqueur devint rapidement un incendie incontrôlable.

Le désordre continu déboucha rapidement dans des manœuvres "politiciennes", teintées de machiavélisme en vue d'éliminer toute opposition, puis d'aboutir à un parti unique de fait. La machine répressive, une fois mise en branle, écrasa tout sur son passage, frappant même les alliés comme la Juvento, chassant des élites (peu nombreuses à l'époque) des partis adverses et les condamnant pour la plupart à l'exil. La dictature du C.U.T et de son leader découle de la philosophie même de celui-ci. En effet, il considérait que le pouvoir devait être exercé à titre personnel, sans partage et à vie. Sur ce plan, sa sympathie ou mieux, son admiration pour les leaders autoritaires de l'époque était évidente. Ses vrais modèles étaient Sékou Touré et l'Empereur Haïlé Sélassié d'Ethiopie. D'aucuns ont prêté à Olympio l'intention d'instaurer une monarchie absolue au Togo.

Bien que des signes tangibles aient tendu à corroborer cette allégation (attitude hautaine, propension à se prendre pour un homme provident, irremplaçable, donc indispensable)<sup>150</sup>, nous ne disposons d'aucune preuve écrite dans ce domaine. L'un de ses principales caractéristiques résidait dans sa conception de l'opposition. En effet, souligne à juste titre C. Toulabor : *"L'idée d'abattre l'adversaire en lui enlevant toutes voies de recours légales, sauf celles de l'usage de la violence, est très caractéristique chez Sylvanus Olympio. Ceci sera en partie à l'origine de sa chute. Le leader du CUT n'est pas un homme à ménager l'adversaire, à faire des compromis pour augmenter son capital de légitimité. Tout compromis semble être ressenti chez lui comme une faiblesse. Pour lui, tout adversaire politique doit être écrasé. Ce comportement est illustré*

---

<sup>149</sup> *Le Monde*, 18 juin 1958

<sup>150</sup> Laurant GABA., *op.cit*, p. 182.

*par la partie de bras de fer engagée de 1959 à 1962 entre la Juvento et le CUT. En 1960- 1961, la rupture est totalement consommée et la Juvento bascule complètement dans l'opposition''*<sup>151</sup>.

Olympio a appliqué ses principes à la lettre, non seulement vis-à-vis des opposants de la coalition P.T.P.-U.C.P. N, mais aussi à l'égard de ses alliés de la première heure, la Juvento qui nourrissait, selon lui, des velléités d'autonomie, cherchant à prendre leurs distances par rapport aux mesures répressives adoptées par le C.U.T. Les méthodes échafaudées pour éliminer les partis d'opposition n'avaient rien à envier du système fasciste : inventions de complots, intimidations, arrestations et détentions arbitraires, tortures, violences physiques de tous genres. Bref, instauration d'une terreur savamment organisée et entretenue à travers tout le pays. On assiste à des règlements de compte, car les vexations, subies pendant de longues années, avaient laissé dans les esprits de graves rancœurs. Les vengeances donnèrent lieu à de nombreux excès contre les tenants de l'ancien régime : *“ Durant cette période, et notamment au lendemain des élections de 1958, le pays connaît de nombreux troubles, qui se traduisent par des règlements de compte opérés par les partisans de Sylvanus à l'encontre de la minorité PTP. Les exactions, les vols, les destructions se multiplient et le silence des autorités sera interprété comme un signe de complicité par les amis de Grunitzky...”*<sup>152</sup>. Pendant les cinq années (1958-1963) au cours desquelles Sylvanus Olympio fut au pouvoir, la jeune république du Togo connut la période la plus agitée de son histoire.

Nous avons déjà eu l'occasion d'évoquer précédemment les règlements de compte qui eurent lieu après la victoire du CUT aux élections de 1958. Avec l'indépendance, le climat de violence, loin de s'apaiser, connut au contraire une période de recrudescence. Au lendemain de la proclamation de l'indépendance, diverses brimades frappent l'opposition. Afin de contrôler et d'empêcher les mouvements de la population, des barrages sont dressés dans le nord du pays, dont les habitants sont suspectés d'être hostiles au gouvernement, lui-même étant composé d'une majorité de personnalités du sud.

D'entrée de jeu, disons que nous ne partageons pas les analyses consistant à faire porter la responsabilité de la violence et la terreur instaurée dans le pays à certains des collaborateurs d'Olympio, notamment à son ministre de l'Intérieur, Théophile Mally, lequel n'a jamais été

---

<sup>151</sup> *Idem*

<sup>152</sup> *Ibidem*, p. 25



désavoué ni, a fortiori, démis de ses fonctions par le chef de l'Etat. Ainsi, Comi Toulabor, à propos de la popularité du leader togolais au moment de son assassinat en 1963 : *“ Sylvanus Olympio n'était pas aussi isolé qu'on le pensait...malgré les excès de son pouvoir, lesquels étaient plutôt endossés par son ministre de l'Intérieur, Théophile Mally, il jouissait encore d'une popularité indéniable”*<sup>153</sup>.

Il est vrai que le passé nationaliste d'Olympio et son charisme en ont séduit plus d'un et suscitent encore du respect pour l'homme, premier Africain à plaider brillamment l'indépendance de son pays aux nations Unies. Mais tenter d'imputer la terreur qui s'est abattue sur le Togo dès le lendemain des élections de 1958 à un ministre, lequel, certes, avait accéléré la répression, nous paraît quelque peu réducteur. Plutôt que d'un auteur sérieux et fiable comme Toulabor, à qui nous vouons une sincère admiration, nous aimerions entendre de tels propos de l'homme de la rue, imprégné de l'idéologie de l'époque, savamment entretenue, tendant à faire croire au peuple que le “ Grand leader” ne fut jamais au courant de l'oppression exercée sur les Togolais. Les massacres et brimades battaient leur plein avant même que Mally ne devînt ministre de l'Intérieur, en 1960. Le Président en est responsable et c'est pourquoi : *“L'indifférence apparente affichée par les masses, lors du regrettable assassinat d'Olympio, s'expliquait par la lassitude générale, en raison de l'intolérance et des excès du régime de C.U.T. le coup d'Etat était, de toute évidence, perçu par l'immense majorité de la population comme un soulagement”*<sup>154</sup>.

Cela dit, notons que le régime Olympio fut émaillé de brutalités et de répressions qui ont semblé dépasser celles connues pendant la période coloniale. Les partisans et les milices C.U.T, les “ Ablodé Sodja”, en dehors de la police officielle, passaient de maison en maison, pourchassaient, “ bastonnaient”, torturaient tous ceux qui avaient des opinions différentes du parti et la plupart des opposants ou supposés tels furent contraints à l'exil. Les Ablodé Sodja et les militants C.U.T étaient si puissamment appuyés par le parti, qu'ils n'obéissaient même plus aux autorités administratives : ils pillaient , détruisaient, vandalisaient et semaient la terreur et la désolation partout et en toute impunité ; tel paysan encerclé dans sa plantation n'a pu sauver sa tête que grâce à sa rapidité et à son habileté à déjouer l'ennemi en furie ; tel cadre ou haut fonctionnaire, au sortir du bureau, passé à tabac, sous les yeux de la police complaisante ou impuissante, des députés de l'opposition ( avant la réalisation du parti unique), “ bastonnés”

---

<sup>153</sup> Comi TOULABOR., *op.cit*, p. 21.

<sup>154</sup> Laurent GABA., *op.cit*, p. 184.

après les séances à l'Assemblée nationale, finirent par désertier les hémicycles du " temple de la démocratie" ; les biens des personnalités arrêtées étaient systématiquement pillés et leurs familles dispersées, partout la chasse à l'homme était organisée<sup>155</sup>. Comme on peut le noter, le Togo d'Olympio a connu ses " Gardes rouges" et sa " Révolution culturelle" avant la Chine de Mao, disait Laurent Gaba<sup>156</sup>. Au fond, cette campagne rejoint ce à quoi fera allusion avec objectivité, le Général Eyadéma, en 1973 et en 1977, lorsqu'il s'adressait au peuple en disant :

*" Il y a dix ans, votre armée intervenait dans la vie politique du pays pour libérer le peuple togolais de l'emprise d'un parti qui avait : Confisqué la liberté des citoyens au profit de ses seuls partisans. Erigé en lui l'arbitraire, le tribalisme, le népotisme et fait de l'Etat sa propriété personnelle. Ce n'était pas pour en arriver à ce triste résultat que les Togolaises et les Togolais avaient vibré d'un même élan, moins de trois ans auparavant, à l'immense espoir suscité par l'indépendance recouvrée ! Ce n'était pas pour passer de la dépendance de l'étranger à la dictature d'une minorité de leurs propres frères qu'ils avaient retrouvé leur dignité d'hommes libres ! "*<sup>157</sup>.

Aussi, ajoute-il : *" Le Togo, notre patrie, était au bord de l'abîme, depuis que l'euphorie de l'indépendance passée, il devint le champ privilégié où s'exerçaient, avec quelques délices, les jeux pervers de la politique politicienne (...) La peur et l'insécurité s'installèrent. Les arrestations arbitraires étaient monnaie courante (...) L'Etat était au bord de la banqueroute, la nation était vouée à l'impuissance (...) Des bandes organisées (Ablodé Sodja et autres partisans) sillonnaient le pays portant l'effroi et la terreur au sein des paisibles populations"*<sup>158</sup>.

La suite montrera que l'auteur de ces déclarations fera pire que ce qu'il dénonçait. Mais retournons au régime Olympio. Il paraît aisé de constater que dans un tel régime, ni les autorités administratives, ni les fonctionnaires, même bénéficiant de l'aval du parti, ne sont à l'abri de la violence politique ; le despotisme est devenu aveugle. Quant aux partis d'opposition et à leurs

---

<sup>155</sup> Cf. M. POUZET., *La république du Togo*. Ed. Berger-Levrault, Paris, 1976, p. 26. ; Comi Toulabor., *op.cit*, p. 39.

<sup>156</sup> Laurent GABA., *op.cit*, p. 184.

<sup>157</sup> Général Eyadéma., *Discours prononcé à l'occasion de la fête nationale de la Libération*, le 13 janvier 1973 (le 13 janvier, date du coup d'Etat étant considérée comme celle de la libération nationale de l'oppression du régime Olympio). Allocution et discours prononcés par le Général Eyadéma, Lomé, Secrétariat administratif du R.P.T, janvier 1973, p. 1.

<sup>158</sup> Général Eyadéma GNASSINGBE., *Togo-Presse*, 12 janvier 1977.

adhérents, leur sort était réglé par de diverses manières. Tantôt l'on utilisait les voies légales pour éliminer, tantôt on procédait par intimidation ou l'on prenait des mesures plus draconiennes.

Cette brève introduction nous conduit à examiner de plus près le premier système autocratique du pays nouvellement indépendant par l'analyse de la philosophie politique d'Olympio. Cette parenthèse, loin d'être une digression, permet à notre avis, de mieux comprendre le cheminement de l'homme politique togolais (un des premiers du monde francophone africain à réclamer, dès le lendemain de la Seconde Guerre mondiale, l'indépendance pour son pays), ses rapports avec les autorités coloniales, leurs pratiques autoritaires et la transposition de celles-ci dans la conduite des affaires de la nouvelle République. En effet, d'un point de vue strictement constitutionnel, la première République connut en fait deux constitutions : celle du 23 avril 1960, entrée en vigueur le jour de l'indépendance, et celle du 9 avril 1961. La Loi constitutionnelle<sup>159</sup> du 23 avril 1960 modifiait l'organisation des institutions de la République autonome togolaise dans le cadre de l'indépendance et prévoyait le remplacement du haut-Commissaire par un Président de la République. A titre transitoire, le Premier ministre occupe ce poste.

La première organisait un régime de type parlementaire avec un exécutif bicéphale (chef de l'Etat et Premier ministre) et une chambre de députés. Le pouvoir exécutif appartient au Gouvernement que dirige le premier ministre. Ce dernier, investi par l'Assemblée à la majorité simple et pour la durée de la législature, est responsable devant l'Assemblée et doit démissionner lorsqu'elle lui refuse sa confiance à la majorité absolue. En réalité, durant la période d'application de cette constitution, le Premier ministre, alors Sylvanus Olympio exerça, conformément d'ailleurs au texte constitutionnel, les pouvoirs du chef de l'Etat.

Le pouvoir législatif appartient à l'assemblée élue pour 6 ans au suffrage universel. Toutefois le premier Ministre a l'initiative des lois et peut demander une seconde lecture par un message motivé. Le 9 avril 1961, le Togo se dote d'une nouvelle constitution, mettant fin au régime parlementaire issu de la constitution du 23 avril 1960 ; et cela après son adoption par référendum. Le nouveau texte constitutionnel met en place des institutions de type présidentiel, voire présidentialiste. Dans ce nouveau régime, le chef de l'Etat est élu pour sept ans au suffrage universel direct, nomme les ministres, lesquels sont responsables devant lui. Parmi ses

---

<sup>159</sup> D-G LAVROFF., *op.cit.*, 1976, p. 204.

nombreuses attributions, retenons qu'il peut soumettre un projet de la loi ordinaire au référendum. Résumant par une formule lapidaire, la constitution de 1961, un auteur, Marc Ducat écrivait : " Un président aussi fort que celui des Etats-Unis, un parlement aussi faible que celui de la Ve République, tels sont les organes créés par la Constitution togolaise"<sup>160</sup>.

En outre, la loi électorale du 1er mars 1961 établit un scrutin de liste majoritaire à un tour qui élimine ipso facto les petites formations politiques comme la Juvento. Le front modéré et la Juvento ont vivement protesté et ont décidé de constituer une liste unique d'opposition dite " Union nationale" pour les élections devant pourvoir l'Assemblée de cinquante et un députés dont la tête de liste devenait automatiquement président de la République. Après la victoire du bloc nationaliste aux élections législatives anticipées du 27 avril 1958 qu'il a accepté participer sous la supervision d'une mission onusienne, la démocratie togolaise n'a cessé d'être mise à rudes épreuves par une organisation politique qui faisait naître un monopartisme de fait en faveur de CUT, le parti du premier Ministre d'alors, M. Sylvanus Olympio. En effet, d'après Kokouvi Agbobli, il y a eu le 9 avril 1961 :

*" Le référendum constitutionnel de la première République, doublé des élections législatives monopartites en faveur du Parti de l'Unité Togolaise (ex CUT), parti unique de fait et élection présidentielle avec candidature unique de Sylvanus Olympio"*<sup>161</sup>.

Ce décor politique illustre la nature du pouvoir et son organisation qui remettent en cause les fondements de la démocratie : le pluralisme politique et la liberté d'expression partant de là, l'alternance démocratique. La pratique politique éprouva encore la démocratie quand en 1962 le pouvoir central interdit les activités de tous les partis d'opposition, or la Constitution d'Avril 1961 en vigueur dispose en son article 4, alinéa 2 que : " les partis et formations politiques concourent à l'expression du suffrage". Ainsi, le CUT, devenu en 1961 le Parti de l'Unité togolaise (PUT), fait de Sylvanus Olympio le président à vie du Togo, au cours de son progrès annuel en août 1962. La nouvelle Constitution ne prévoyait donc pas de contre-pouvoirs, mais une concentration de ceux-ci dans les mains d'une seule personne lui permettant de faire édicter à loisir des normes à géométrie variable selon les buts visés par le chef des l'Exécutif. Cette conception instrumentale du droit est commune à tous les régimes dictatoriaux ou totalitaires.

---

<sup>160</sup> M. Ducat, cité par Michel PROUZET., *La République du Togo*. Paris, Berger- Lévrault, 1976, p. 26.

<sup>161</sup> A. Kokouvi AGBOLLI., *Sylvanus Olympio, le père de l'indépendance. Les éditions Graines de pensées*, Lomé, 2007, pp.251-252

Le cas Olympio se présentait comme suit : la loi électorale du 1er mars 1961 instaurait un scrutin de liste majoritaire à un tour, éliminant ainsi les petites formations politiques comme la Juvento, l'allié d'hier. En effet, devant cette nouvelle loi, la plupart des leaders des partis d'opposition (P.T.P., U.C.P.N) qui fusionnaient pour devenir l'Union démocratique du peuple togolais (U.D.P.T), étant contraint à l'exil à la suite des brimades du C.U.T et de ses "Ablodé Sodja", ces deux formations se joignirent à la Juvento, qui, bien qu'en désaccord avec les méthodes de gouvernement de son allié d'hier, conservait encore ses leaders et voulait constituer sa propre liste. Ce changement de cap et la nouvelle coalition des trois partis, en vue de former la liste dite d'Union nationale pour les législatives d'Avril 1961, conduite par Me Anani Santos, furent jugés comme un crime abominable et impardonnable : cette liste fut rejetée sous-prétexte de n'avoir pas respecté le délai de dépôt. Seul candidat aux élections, "le C.U.T rafla les cinquante et un sièges à 90% du suffrage et devint ainsi un parti unique de fait"<sup>162</sup>.

Le 25 mai 1961 les domiciles des deux membres de la Juvento membres ( F. Abalo et B. Apaloo), qui avaient osé vouloir présenter une liste séparée du C.U.T, furent perquisitionnés. Le 30 décembre 1961, Me Santos et deux de ses compagnons furent arrêtés en vertu de la loi du 16 août 1961, pour des actes "se révélant dangereux pour l'ordre public et la sûreté de l'Etat"<sup>163</sup>. Le C.U.T rebaptisé le lendemain, le Parti de l'Unité Togolaise (P.U.T), fit de son leader, Olympio, le Président de la République à vie. Tous les leaders de l'opposition étant soit en exil (Nicolas Gruntzky et Antoine Méatchi, respectivement chefs du P.T.P et de l'U.C.P.N), soit incarcérés, le P.U.T ne jugea plus nécessaire l'existence d'une opposition et interdit tous les autres partis par le décret n° 62-8 du 13 janvier 1962<sup>164</sup>.

Après les élections du 9 avril 1961, des anciens députés minoritaires battus lors de la consultation électorale sont arrêtés. Parmi ces dernières figures Antoine Méatchi, chef de l'opposition dans la précédente Assemblée. Les biens des personnalités arrêtées sont pillés ou saisis, leurs familles dispersées : "des propriétés des présumés opposants ( il y avait également des vengeances personnelles, entièrement étrangères à la politique) étaient systématiquement pillées, rasées, brûlées et leurs occupants qui n'avaient pas eu le temps de fuir étaient massacrés, torturés ou blessés par des hordes de milices hâtivement constituées, les fameux

---

<sup>162</sup> Laurent Gaba., *op. cit.*, p. 186.

<sup>163</sup> M. PROUZET., *op.cit.*, p. 23.

<sup>164</sup> *Journal officiel de la République du Togo* ( J.O.R.T), 1962, p. 218.

« Ablodé Sodja », les soldats de la liberté, composés de jeunes désœuvrés, drogués et armés’’<sup>165</sup>.

Même des amis d’enfance de S. Olympio comme Ben Apaloo ou des amis politiques du chef de l’Etat comme me Anani Santos de la Juvento sont emprisonnés. De son côté, N. Grunitzky est contraint de se réfugier à Cotonou. Tout au long de cette période qui va de 1958 à 1963, fréquents sont les incendies de maisons, les brimades, les cas de violence caractérisée, les chasses aux sorcières entraînent mort d’hommes. Toutes ces pratiques autoritaires ont émaillé son régime de cinq ans (1958-1963) qui, heureusement, il faut le dire, prit fin, mais hélas tragiquement, en 1963. Dans l’attitude intransigeante du CUT, il faut voir un esprit de revanche qui veut rendre la monnaie de leur pièce aux leaders du front modéré selon la vieille loi du talion. En effet, lorsque le PTP et l’UCPN étaient aux affaires de l’Etat, ils pratiquaient à l’égard du CUT la même politique aux élections : lors du renouvellement de l’assemblée territoriale, le 12 juin 1955, sur les tarentes sièges à pourvoir, ces deux partis avaient remporté chacun la moitié des sièges.

Le CUT qui avait protesté contre ‘’ la façon dont ont été établies les listes électorales’’<sup>166</sup>, n’avait pas présenté de candidats et avait mené campagne pour le boycott. Ainsi le CUT se trouvait rejeté dans une opposition sinon clandestine, du moins extérieure aux institutions. L’épuration politique terminée, le P.U.T régnait en maître absolu sur le pays, fortement appuyé sur son aile féminine, l’Union des femmes du Togo (U.F.E.M.T.O), et sur le syndicat ouvrier acquis au régime.

Par ailleurs, les gouvernants en Afrique et au Togo en particulier, s’approprient la stratégie de recours à la fibre ethnique en l’adaptant parfaitement à la gestion de l’Etat postcolonial. C’est ainsi que l’opposition Nord-Sud sera entretenue et amplifiée par l’élite politique du Sud qui tentera de créer un Etat Ewé indépendant, au travers du mouvement pan ewé dénommé All Ewé Conférence<sup>167</sup>. Déjà en 1950, Sylvanus Olympio, après une tentative infructueuse à l’ONU, se justifiait en disant que: ‘’Nous ne revendiquons pas l’unification des deux Togo, l’unification des peuples ewés, peuples parlant la même langue et pratiquant les

---

<sup>165</sup> Laurent Gaba., op.cit. cit, p. 179

<sup>166</sup> *Le Monde*, 15 juin 1955

<sup>167</sup> Le mouvement All Ewé Conférence fut créé le 09 juin 1946 dans le but de regrouper tous les Ewés dispersés entre le Ghana, le Dahomey et le Togo. C’est donc un cadre devant « coordonner et diriger les efforts du peuple Ewé vers l’unification d’un territoire ewé sous une administration unique » qui devrait être différente de celle du Nord ; sa cause était défendue par Sylvanus Olympio devant les tribunes des nations-Unies.

mêmes coutumes’’<sup>168</sup>. C’était nous semble-t-il, jeter les bases d’un État ethnique au Togo. Ainsi, à l’extérieur, le leader du CUT est confronté à son puissant voisin du Ghana, K. N’Nkrumah, à propos de la récupération du Togo sous tutelle britannique qui resituerait le Togo dans ses frontières allemandes de 1884. Le CUT depuis sa création en parti politique en 1946, fit de la réunification des deux Togo son champ de bataille politique. Sylvanus allait plusieurs à l’ONU, plaider cette cause qui se confondait dans son esprit avec l’idée de l’indépendance. Ce problème connu sous la domination de la ‘‘ question éwé’’, remonte à la Société des Nations<sup>169</sup>. La consultation électorale du 9 mai 1956 des habitants du Togo britannique dégage une majorité en faveur de leur rattachement à la Gold Coast. Ainsi, les nombreuses pétitions du CUT et des mouvements militant pour la réunification des deux Togo se soldent par un échec.

En fait, le sort du Togo britannique a été décidé depuis 1951, lorsque les Anglais le dotent d’un gouvernement autonome et suggèrent, en juillet 1954, devant le Conseil de Tutelle de l’ONU, d’intégrer le Togo britannique à la Côte de l’Or, passant outre à la première résolution de ce Conseil recommandant, en 1953, à la France et à Grande- Bretagne ‘‘ de rétablir le conseil commun du Togo et de prendre toutes les mesures utiles pour l’unification des deux territoires du Togo ’’<sup>170</sup>. Le Togo britannique, administrativement rattaché à la Gold Coast depuis 1951, a été intégré au Ghana après le plébiscite du 9 mai 1956 devenu une formalité sans intérêt.

Devenu indépendant, le Togo n’en continue pas moins de revendiquer la partie britannique ; ce qui envenime ses relations avec le Ghana, mais aussi a des répercussions au niveau de la vie politique interne où les clivages entre le front nationaliste et modéré s’estompent. Ce conflit entre Olympio et N’Nkrumah a des retombées sur le plan national. En effet, à l’intérieur même du front modéré, l’UCPN et le PTP sont divisés sur la question. Pour l’UCPN, qui a recommandé aux ethnies relevant de sa mouvance électorale (majoritairement les ethnies du Nord du Togo, comme Moba, Konkomb, etc.), lors du plébiscite du 9 mai de voter pour leur rattachement à la Gold Coast, jouant par là le jeu de l’autorité coloniale qui

---

<sup>168</sup> Cité par E. A. GABA., *Le Togo après l’indépendance (1960-1985)*. Thèse de Doctorat en Science Politique. Université Paris-Sud, 1986, p. 9.

<sup>169</sup> Sur ce problème des frontières Togo- Ghana, cf. D. Brown. , « Borderline politics in Ghana : one national liberation movement of western Togoland », in *The Journal of modern African studies*, 18 (4), décembre 1980, pp. 575-609; ‘‘ Livre blanc sur la réunification du Togo’’, in *Revue française d’études politiques africaines*, 11 (121), janvier 1976, pp. 21-57.

<sup>170</sup> *Le Monde*, 25 novembre 1953.

d'ailleurs a été à l'origine de sa création, la réunification des deux Togo se fera au détriment des populations du Nord, sa clientèle naturelle.

Pour l'UCPN, non seulement les Ewé, déjà numériquement majoritaires, vont consolider leur importance et créer ainsi un déséquilibre trop grand à leur profit dans le Togo réunifié, mais pire, encore, les populations du Nord employées comme métayers et ouvriers agricoles dans les riches plantations de la Gold Coast se verront amputées d'une partie essentielle de leur subsistance économique. Cette vision du problème, gouvernée essentiellement par la loi du ventre, est compensée chez le leader de l'UCPN, Antoine Méatchi, par l'idée utopique d'intégrer le Togo au Ghana, idée déjà avancée par l'aile radicaliste de la Juvento. Aussi dans ce conflit frontalier, dans cette rivalité idéologique entre N'Nkrumah et Olympio niveau du nationalisme, N'Nkrumah entretenait-il des liens étroits mais discret avec les partis politiques togolais extrémistes ou en conflit avec le pouvoir Olympio et allait se servir d'eux pour déstabiliser ce dernier. C'est au terme d'un séjour que M. Aithson, leader de l'aile extrémiste de la Juvento, sera arrêté. A. Méatchi, qui prônait, tout comme M. Aithson, l'intégration du Togo au Ghana, s'y refugia de 1961 à 1963.

Les relations entre les deux pays allaient progressivement se détériorer au fil des coups de force et attentats, attribués sans preuve matérielles suffisantes à la Juvento présumée être soutenue par N'Krumah. Cependant, ses tentatives ne furent marquées que par une courte période de prospérité menant à une accentuation de l'opposition populaire à son régime. Ces différents avec Nkrumah du Ghana provoqués par leurs divergences sur l'unification Ewé ont entre temps causé la fermeture de la frontière entre les deux pays. Cela a davantage détérioré les conditions de vie des commerçants de Lomé et des alentours.

Bie entendu, au Togo sous tutelle, la vie politique était animée par des ethno- partis. Dès la fin des années 1950, la physionomie politique du Togo était fixée entre trois blocs ethno-régionaux dirigés par les mêmes entrepreneurs identitaires. Dans le Sud-est où domine le CUT du Sylvanus Olympio. Le centre-Ouest demeure favorable à Nicolas Grunitzky leader du PTP et enfin, Antoine Meatchi de l'UCPN trouve son influence dans le centre, Kara et ses environs et dans le Nord-Ouest du Togo jusqu'aux élections législatives de 27 avril 1958 sous la supervision de l'ONU<sup>171</sup>. Si d'octobre 1945 à avril 1958, le Togo a connu huit consultations électorales<sup>172</sup> à travers la participation d'une dizaine de partis politiques, le CUT n'a gagné que

---

<sup>171</sup> Jean Claude BARBIER., *Op.cit*, p. 20.

<sup>172</sup> Des élections législatives avaient eu lieu en 1946, 1951, 1956 et 1958.



deux élections : celles de 1946 qui a vu l'élection du Martin Aku KOMLAN comme député du Togo à l'Assemblée Nationale française pour un mandat de cinq ans et la grande victoire des nationalistes sur les francophiles le 27 avril 1958 faisant de Sylvanus Olympio, leader du CUT le Premier Ministre de la République Autonome du Togo.

Malgré l'hostilité de la France face à ces revendications nationalistes, le nouveau premier Ministre manifeste son peu d'intérêt pour les régions septentrionales et fait dresser au lendemain de sa victoire des barrages dans le Nord du pays dont les habitants sont présumés hostiles au gouvernement et à son administration, lesquels sont composés en majorité des personnalités sudistes<sup>173</sup>. La victoire de Sylvanus Olympio sur l'UCPN au Nord se traduit dans les faits à travers les résultats obtenus. En effet, sur 23 sièges à pourvoir dans le Nord, le CUT a recueilli 13 sièges avec un pourcentage de 59, 78% des voix alors que 17, 78% des voix et 21 sièges seulement revenaient de facto à l'UCPN et au PTP, les sièges restants sont allés aux indépendants.

Ainsi, malgré l'inégal développement économique entre les régimes du Nord et celles du Sud, de même que la percée de son parti dans le Nord, S. Olympio maintient toujours l'institution dans le Nord d'un régime fiscal à base de travaux forcés et au Sud à base de la monnaie, après sa victoire sur les francophiles<sup>174</sup>. Dès lors, même si dans les milieux intellectuels, S. Olympio est réputé être un bon gestionnaire, la politique africaine semble lui échapper d'autant puisque les divisions ethniques issues de la colonisation obligent dans certaines conditions les populations à avoir une conscience ethno-régionale. Dans cette logique ethnopoliticienne, les rivalités constatées entre les élites du Nord et celles du Sud répondent à ce déterminisme ethnique.

On peut à la lumière de ce qui se passe dire que, la vie politique au Togo est rythmée entre l'appartenance à une région, à l'ethnie et voire à une langue. Ces facteurs identitaires constituent le critère exclusif et définitif au nom duquel le candidat sera jugé apte à défendre les intérêts de sa localité, de sa région, de son ethnie d'origine. C'est pour ces raisons particulières que les élites de l'UCPN ont refusé l'indépendance accélérée défendue par les nationalistes après leur victoire en 1958, réclamant le développement économique du Nord d'abord. En effet, profitant de leur position dominante après la victoire du 27 avril 1958, les nationalistes profitent pour éliminer l'opposition. Les partisans de S. Olympio, les plus zélés se

---

<sup>173</sup> Comi TOULABOR., *Op.cit.*, p. 33. Voir aussi W. YAGLA., *L'édification de la nation togolaise*, pp. 97-104.

<sup>174</sup> W.O. YAGLA., *Op.cit.*

constituent en miliciens qualifiés “ d’Ablodé Sodja ” dont l’image reste gravée dans la mémoire collective des vieux togolais qui transmettent de génération en génération cette phase sombre du Togo.

Ces miliciens avaient pour mission d’intimider les adversaires politiques ; ce qui s’est traduit par des rencontres à coups de bâtons. De même, au lendemain de la proclamation des résultats législatifs le 28 avril 1958, l’opposition subit diverses brimades de la part des nationalistes. Convaincu du soutien qu’il tire du vote des Ewé et des Mina du Sud pour son combat pour la réunification du peuple Ewé dans un espace appelé “Ewéland”, il fait adopter le 9 avril 1961, le référendum constitutionnel de la Première République du Togo doublée des élections législatives et monopartites en faveur du Parti de l’Unité Togolaise. Le nouveau texte constitutionnel élaboré met en place des institutions de type présidentiel, voire présidentialiste. Dans le nouveau régime, le chef de l’Etat élu au ’suffrage universel direct nomme des Ministres, lesquels sont responsables devant lui.

Cette situation dans laquelle s’est déroulée le jeu politique, a poussé le professeur Marc Ducat à écrire : “ *un Président aussi fort que celui des Etats unis, un Parlement aussi faible que celui de la cinquième République, tels sont les organes créés par la Constitutions togolaise* ”<sup>175</sup>. De la même manière, convaincu de la légitimité qu’il tire non seulement de la nouvelle Constitution adoptée, mais aussi du soutien des groupes ethniques Ewé et Mina, Olympio transforme le CUT en parti unique de fait dénommé Parti d’Unité Togolaise. Il se présente comme un candidat unique lors du scrutin présidentiel et législatif organisé en 1961. Lors du renouvellement de l’Assemblée nationale le 9 avril 1961, il obtient 99% des suffrages exprimés, un score digne des ex-démocraties populaires. L’opposition n’avait pas déposé la caution requise dans le délai fixé pour avoir le droit de se présenter<sup>176</sup>.

Après les élections du 9 avril 1961, des anciens députés minoritaires battus lors de la consultation électorale sont arrêtés. Parmi ces dernières, figure, Antoine MEATCHI, le porte-parole des populations du Nord. Ce dernier était le député sortant de l’UCPN élu avec plus de 75% de voix dans sa circonscription électorale du Nord en avril 1958. Il est empêché de se

---

<sup>175</sup> Michel PROUZET., *Op.cit.*

<sup>176</sup> Face à la machine électorale du CUT, les militants de la JUVENTO et ceux de l’Union Démocratique des peuples Togoais ( UDPT) issus du regroupement des “ débris ” du PTP et de l’UCPN) avaient noué une alliance électorale : le Mouvement Nationaliste Togolais dès 1960 pour contrecarrer les ambitions démesurées des nationalistes.

représenter en avril 1961. Les Cutistes profitent de l'absence d'une opposition réduite au silence pour saisir les biens des personnalités arrêtés, leurs failles dispersées.

Dans cette condition de l'euphorie électorale, même les amis d'enfance de Sylvanus Olympio comme Ben Apaloo ou des amis politique du Chef de l'Etat comme Me Santos de la JUVENTO sont emprisonnés. Nicolas Grunitzky dut sauver sa peau et se réfugie au Bénin. Le mécontentement grandit au sein de l'élite politique, les frustrations au sein des populations du Nord qui se sentent de plus en plus isolées de leur idole politique, Antoine Méatchi et ses compagnons qui sont réduits au silence. Bien que les accords de tutelle aient interdit à la France de lever des contingents de tirailleurs au Togo, un certain nombre de Togolais consentaient à des engagements individuels et signaient leurs contrats sur le territoire dahoméen, colonie française voisine. Au lendemain de l'indépendance, le Togo se retrouvait avec quelques 700 soldats autochtones démobilisés à la fin des guerres d'Indochine et d'Algérie.

Mal perçue par le pouvoir de S. Olympio qui leur reprochait leur passé aux côtés de l'autorité coloniale dans la répression des nationalistes indochinois et algériens, ces démobilisés, rentrés au pays avec la forte idée d'être intégrés à l'armée, se retrouvaient au chômage forcé : *'' Mi-soldats et mi-chômeurs à l'avenir incertain, impatients de leur soudaine inactivité, il se posait à eux le problème de leur place dans la cité alors même qu'ils étaient persuadés que leur sort ne dépendait que d'une décision politique. Ils n'avaient trouvé sur place aucun groupe, aucune organisation, aucun syndicat, aucun parti politique pour prendre en charge leurs doléances ''*<sup>177</sup>.

Dans tous les cas, les démobilisés constituaient pour le chef de l'Etat un problème supplémentaire à résoudre dans une conjoncture politique et sociale déjà tendue. Confrontées à l'absence de groupes capables de parler en leur nom, ces anciens combattants, animés par l'esprit d'entente et décidés à faire aboutir leurs revendications auprès de S. Olympio, s'organisèrent en groupe de pression avec l'appui très discret de la France par le biais de son ambassadeur Louis Mazoyer. Ils n'ont cependant pas été réintégrés dans l'armée togolaise, à cause de ce qu'Olympio qualifiait de trahison envers un mouvement de libération africain. Ce refus a été largement perçu comme étant moins lié à leur participation à la guerre d'Algérie qu'à leur appartenance nordiste. Une analyse rétrospective permettrait de constater que Olympio

---

<sup>177</sup> M. Labité- KITISSOU., *L'armée et le pouvoir politique au Togo*. Bordeaux, Institut d'Etudes politiques, 1976, p. 34.

avait commis la cruciale erreur de forcer ces soldats avec leurs fraîches expériences du combat à retourner dans la misère du Nord.

Les facteurs socio-économiques ont certainement amené les soldats nordistes à entreprendre une action militaire contre le régime. Les populations côtières du Sud à dominance Ewé ont naturellement établi des relations plus étroites avec les Européens et s'adaptèrent à leur influence économique et sociale. Le Nord quant à lui, demeure hostile à la domination coloniale et finit par être marginalisé du processus du développement. Le clivage Nord-Sud s'est cristallisé pendant la colonisation, engendrant des hostilités ethniques, sociales, économiques ainsi qu'un ressentiment mutuel entre les deux régions. Les soldats frustrés ont fini par trouver une cible pour leur ressentiment parmi les riches Ewé ainsi que les anciens esclaves venus du Brésil.

En raison de l'autoritarisme présidentiel, le mécontentement grandit dans le pays et au sein de l'élite politique. Le président Olympio apparaît de plus en plus isolé. Il a contre lui l'hostilité foncière des chefs traditionnels, des militaires originaires du Nord et des jeunes intellectuels, systématiquement tenus à l'écart des responsabilités politiques et administratives par un gouvernement accusé par eux de gérontocratie, mais composé uniquement des personnalités sudistes. Dès lors, l'échec d'un gouvernement civil à pouvoir régler le sort des milliers de chômeurs, à consolider la nation togolaise, son goût de plus en plus prononcé pour l'autoritarisme matérialisé par la transformation en 1962 de son parti, le C.U.T, en parti unique, son insouciance politique, économique austère et son antimilitarisme vont plus tard paver la voie au coup militaire d'Etat de Eyadéma du 13 janvier 1963. Ainsi, le premier président togolais élu démocratiquement, Sylvanus Olympio va très vite perdre sa vie dans un coup d'Etat militaire : “ (...) le 13 janvier 1963, le président Sylvanus Olympio fut froidement abattu par un groupe de commandos composés d'anciens tirailleurs de l'armée coloniale française. L'opération se déroula vers 0 heures 15 min. C'était la nuit fatale ....”<sup>178</sup>.

Contexte ambigu qui fait poser trois questions : la première est de savoir si les démobilisés voulaient seulement faire aboutir leurs doléances. Autrement dit, si c'était une simple affaire de gagne-pain qui poussa les “demi-soldes” à cet acte extrême. Pour Philippe Decraene : “ Il n'est pas exclu que des militaires mécontents et décidés à exprimer ce

---

<sup>178</sup> Atsutsé Kokouvi AGBOBLI. , *Sylvanus Olympio : le père de l'indépendance*. Ed. Graine de pensée, Paris, 2007, p.35.

*mécontentement avec véhémence (à S. Olympio) soient devenus en quelque sorte des mutins malgré eux. Dans cette hypothèse, les meurtriers auraient agi sans plan concerté*''<sup>179</sup>.

Il est clair pour cet auteur, et ce sont là aussi nos sentiments, qu'à l'origine de l'élimination de Sylvanus Olympio, il y avait ce mécontentement des '' demi-soldes'' ayant malencontreusement tourné au meurtre. La seconde question est de savoir si leur action est une réaction contre le régime du parti C.U.T. Au lendemain du coup d'Etat, les insurgés déclarent : *'' Nous n'avons pas d'intentions politiques. Nous nous sommes tout simplement révoltés contre un régime qui remplissait les prisons. Nous ne voulons pas le pouvoir. Nous organiserons des élections libres au suffrage universel et le peuple togolais décidera. Le Togo courait à l'abîme, l'équipe gouvernementale était un rassemblement de profiteurs. Le chômage ne faisait qu'augmenter*''<sup>180</sup>.

L'essentiel du discours politique était déjà mis en place. Cependant, c'était là une manœuvre habile pour cacher derrière ce noble discours un mécontentement catégoriel clairement ressenti. L'entretien accordé par Sylvanus Olympio à la délégation des démobilisés portait précisément sur leur incorporation à l'armée, et non sur le contexte politique. Et le président Olympio leur avait signifié net son refus en ces termes : *'' Des mercenaires comme vous qui, tandis que nous luttons pour l'indépendance, massacriez des nationalistes algériens ?*''<sup>181</sup>.

Au lendemain du coup d'Etat, le sergent-chef Eyadéma, pour confirmer le mépris de S. Olympio à leur égard, disait : *'' Il ne pouvait pas nous sentir parce que nous avons servi dans l'armée française*''<sup>182</sup>. La délégation étant composée exclusivement de '' demi-soldes'', on ne peut croire qu'elle était partie plaider pour le retour de la paix sociale rompue par le jeu politique, mais plutôt pour une défense d'intérêts catégoriels. Ces soldats démobilisés paraissaient aussi éloignés du contexte politique qu'ils étaient près de leurs intérêts matériels. Leur meurtre opéré à la dérobée, sans caution populaire manifeste, rend plausibles les motifs

---

<sup>179</sup> *Le Monde*, 15 janvier 1963.

<sup>180</sup> *Ibidem*, 16 janvier 1963.

<sup>181</sup> M. Labité- KITISSOU., *Opcit*, p. 26

<sup>182</sup> *Le Monde*, 4 mai 1963.

corporatistes<sup>183</sup>. C'est dans l'indifférence générale qu'il a été accueilli, le peuple n'étant pas, contrairement à ses habitudes, descendu dans les rues pour manifester ses sentiments.

La consternation qui a fait suite à la surprise de l'annonce de la nouvelle et le désarroi que celle-ci a suscité traduit plutôt l'ambiguïté de sa position. Tout se passait en quelque sorte, apparemment comme s'il n'était pas concerné par le meurtre. Peut-être faut-il y voir l'approbation silencieuse de ce que Philippe Decraene appelait : '*la fin d'un autocrate isolé*'<sup>184</sup>. En fait, c'est sans doute dans la popularité d'Olympio que réside l'explication de l'indifférence des masses, qui se plaçait dans la posture inconfortable de l'âne de Buridan : fallait-il applaudir l'assassin et donc approuver son forfait, ou alors fallait-il pleurer la victime et ainsi désapprouver le criminel ?

Deux choix contradictoires que le peuple togolais tranchera quelques mois plus tard par des manifestations hostiles à l'ambassadeur de France, Louis Mazoyer, dont l'attitude complice avec les meurtriers ne faisait pas de doute pour nombre de Togolais<sup>185</sup>. Peut-être aussi l'indifférence générale ne faisait-elle que traduire ce que disait son dauphin présomptif, Noé Kutuklui : '*il fallait essayer de continuer à gouverner ce pays. Il ne fallait pas s'arrêter à un homme. Le pays doit continuer (...). Le peuple doit continuer à vivre*'<sup>186</sup>.

Enfin, la troisième question porte sur les bénéficiaires du meurtre. Evidents étaient les avantages tirés par la France. Le meurtre lui permettrait de réinstaller à la tête de l'Etat N. Grunitzky, son ancien protégé, que les élections de 1958 avaient chassé du pouvoir. Ce fut le Français Dooze, ancien adjudant de l'infanterie coloniale, chargé par S. Olympio de l'encadrement technique de l'armée togolaise, qui adressa dans les premières heures du crime l'appel télégraphié à Nicolas Grunitzky en exil<sup>187</sup> à Cotonou.

Si juste après le coup d'Etat du 13 janvier 1963, on avait des doutes concernant la thèse du complot, aujourd'hui, le comportement intéressé de la France à l'égard des pays africains anciennement colonisés ou à l'époque sous-tutelle, tend à corroborer la thèse du complot. Quelques jours avant ce 13 janvier fatidique, Jacques Foccart, "l'émittance grise du général De

---

<sup>183</sup> Pour YAGLA., l'antagonisme Nord-Sud était le motif essentiel du crime et il considère le mobile corporatiste comme accessoire. Cf *l'Edification de la nation togolaise*, p. 107- 112.

<sup>184</sup> Philippe DECRAENE., « La fin d'un autocrate isolé », in *Le Monde*, 15 janvier 1963.

<sup>185</sup> Mazoyer aurait révélé aux mutins la cache de S. Olympio qui se sentait menacé.

<sup>186</sup> *Togo-presse*, 23 janvier 1963.

<sup>187</sup> *Le Monde*, 5 janvier 1963.

Gaulle pour les "*opérations secrètes, notamment en Afrique*"<sup>188</sup>, aurait effectué un séjour à Cotonou où il aurait rencontré Nicolas Grunitzky.

Pour le compte de qui s'agissait-il ? La France avait inauguré la manœuvre délicate de sa politique africaine, celle consistant à substituer dans un Etat tiers un Président qui lui est hostile par un autre plus favorable, en s'appuyant sur les luttes et les antagonismes intérieurs qu'elle contribue soit à créer, soit à renforcer. Ensuite, l'armée en dehors de laquelle le complot avait été organisé avait réussi à le récupérer facilement à son profit : le télégramme de Dooze s'inscrivait dans cette stratégie de faire participer l'armée à une opération où elle n'était pas partie prenante.

Les mutins, quant à eux, s'en allèrent intégrer tout naturellement l'armée, bénéficiant pour ce faire de la complicité ethnique et de celle de l'adjudant Dooze. Ils auraient inauguré un processus d'accession à la tête de l'Etat africain, lequel passe la plupart du temps par le fusil. L'absence de jugement des hommes fera insidieusement jurisprudence. Un peu partout sur le continent africain, cet état de fait va susciter des vocations. Dans le Togo indépendant, le manque de précédent en matière de coup d'Etat, leur inexpérience en matière de gestion des affaires publiques et les intérêts catégoriels qui étaient à la base du putsch, ont été sans doute déterminants pour les mutins dans leur ambition de confier l'appareil d'Etat à ces deux civils expérimentés, anciens co-leaders du front modéré, l'UDPT : '*Les « demi-soldes » n'avaient pas organisé leur coup d'Etat pour se saisir du pouvoir, mais pour éviter une guerre civile. Leur premier geste, favorisé par des contacts antérieurs, fut de faire appel simultanément à Nicolas Grunitzky et à Antoine Méatchi. C'était un geste capital, un acte de réconciliation nationale, puisque Méatchi était populaire dans le Nord et Grunitzky estimé dans le Sud et le Centre*'<sup>189</sup>.

Après l'assassinat de Sylvanus Olympio le 13 janvier 1963, un comité insurrectionnel composé de militaires prend le pouvoir, pour le remettre le surlendemain, faute d'être préparés à l'assumer, Nicolas Grunitzky alors exilé à Cotonou au Bénin fut rappelé pour diriger le pays avec un vice président du Nord : Antoine Méatchi. En revanche, les officiers exigeront que

---

<sup>188</sup> Antoine GLASER et S. SMITH., *Ces messieurs Afrique. Le Paris- Village du continent noir*. Edition Calman Lévy, Paris, 1992, p. 116.

<sup>189</sup> Claude FEUILLET., *Le Togo " en général "*. *La longue marche de Gnassingbé Eyadéma*. Ed. Afrique Biblio Club (ABC), Paris, 1976, p. 60.

l'on fasse une bonne " place à table" aux élites du Nord, en vue du partage du "gâteau national". En effet, de retour aux affaires par la grâce de ce coup de force fomenté par les militaires, Nicolas Grunitzky va tenter de diriger le Togo tout en sachant que le véritable capitaine en est l'armée.

Les officiers de cette armée, eux aussi étaient conscients de leur pouvoir. Une lutte sans merci s'engage à l'intérieur de cette armée pour la suprématie. Ce combat interne est favorisé par l'âge relativement jeune de cette armée en gestation : tous ces officiers quasi nouvellement promus, disposent d'une même chance de départ. Mais, Grunitzky et Méatchi, ces deux personnages ne faisaient pas l'unanimité au sein de l'armée. Assurée par le coup d'Etat que le " mal togolais" résultait de l'antagonisme entre le Nord et le Sud et désireuse de trouver une locomotive à l'Etat décapité, l'armée trouvait en eux, au regard de leur appartenance ethnique et régionale, l'incarnation d'une solution et de compromis susceptible de débloquer l'Etat et de permettre l'union et la réconciliation nationales.

Ce slogan était devenu pour Grunitzky et ses collaborateurs le principe supérieur devant inspirer et imprégner toute l'action gouvernementale : *" Les militaires exigeront des garanties pour la sauvegarde des intérêts du Nord et la participation de ses élites au gouvernement et à l'administration de l'Etat. Ce sont donc eux qui, les premiers, ont senti la nécessité de l'édification de la nation togolaise (...). L'armée togolaise se présente ainsi comme une gardienne, en tout cas, comme la garantie des droits des peuples du Nord. En confiant le pouvoir aux civils, elle se réserve le droit d'intervenir si ceux-ci sont menacés ou méconnus "*<sup>190</sup>.

La Constitution de 1963 et l'armée, en introduisant le bicéphalisme dans la vie politique togolaise (art. 21 de la Constitution du 5 mai 1963) pensaient résoudre l'antagonisme Nord-Sud en confiant respectivement la fonction de présidence et de vice-présidence à un ressortissant du Sud et du Nord en exigeant un partage équitable des postes ministériels et administratifs entre les régions. Une des premières décisions prise par Grunitzky en tant que Président légitime par l'urne, fut d'intégrer dans l'armée togolaise les militaires libérés de leurs obligations vis-à-vis de l'armée française et de fixer les conditions de leurs rémunérations<sup>191</sup>. Grunitzky ne faisait que légaliser ce que les démobilisés avaient accompli quatre mois plus tôt de leur propre chef.

---

<sup>190</sup> W. O. YAGLA., *L'édification de la nation togolaise*. Ed. L'Harmattan, Paris, 1978, p. 112

<sup>191</sup> Décision du 18 mai 1963, n o 89- D/ PR/ MDN, J. O. R. T. du 16 juin 1963, p. 404



Selon Yagla donc, l'édification de la nation togolaise se ramène à la distribution des postes politico-administratifs entre les élites des deux parties antagonistes et l'armée intervient pour sanctionner le pouvoir politique lorsque celui-ci désavantage le Nord. Placé à la tête du gouvernement étroitement surveillé par l'armée, les paroles et les actes de N. Grunitzky vont s'orienter vers la satisfaction des exigences de l'armée. Ainsi, le gouvernement provisoire du 16 janvier 1963 qu'il a formé pour liquider les affaires courantes, compte trois ressortissants du Nord. Pour la première fois dans l'histoire du Togo, la partie septentrionale est largement représentée au sein d'une équipe gouvernementale dans la vie politique togolaise (trois ministres sur sept). Sur le plan politique, tous les partis sont représentés, y compris le PUT (parti de l'Unité Togolaise), nouvelle appellation du CUT de S. Olympio, après son association avec une partie de la Juvento.

Le PUT est représenté par me Noé Kutuklui aux affaires sociales et à la Fonction publique, un ministère de seconde catégorie. M. Grunitzky de l'Union démocratique du Peuple Togolais (UDPT), cumule en plus : la présidence de la République, les ministères de la Défense, de l'Intérieur et des Affaires étrangères. Quant à Antoine Méatchi (UDPT), nordiste, il est nommé vice-président. Notons que l'UDPT est une sorte de fusion entre l'UCPN et le PTP. C'est sous le signe de la réconciliation nationale et du renouveau constitutionnel que l'équipe dirigée par N. Grunitzky et A. Méatchi entend placer sa politique. La réconciliation nationale est mise en œuvre à la suite de la proclamation du 23 janvier par une amnistie générale.

Elle est facilitée par le choix particulièrement heureux, s'il en fut, opéré par les militaires insurgés, de confier le pouvoir à un ressortissant du Nord (A. Méatchi) et à un homme originaire du centre-sud (N. Grunitzky). Les prisons où croupissaient dans des conditions inhumaines les opposants à Olympio avaient été vidées dès le premier jour. A l'honneur du nouveau régime, elles sont restées vides de prisonniers politiques. Homme de consensus, Nicolas Grunitzky cherchera tout d'abord à pacifier les esprits. Fidèle à la mission d'unir et de réconcilier les Togolais que lui a confiée l'armée, convoqua en février 1963, au "Grand terrain" (au stade de football) de Lomé, une conférence de la table-ronde. Elle regroupait quatre partis politiques traditionnels : la Juvento, le MPT, l'UDPT et le PUT. L'armée est représentée par le commandant Kléber Dadjo et le lieutenant Etienne Eyadema.

L'Eglise catholique du Togo représentée par Mgr Casimir Dosseh. On note également la participation d'autres autorités religieuses (protestantes et musulmanes) et des représentants des syndicats et de la société civile. Le but de cette conférence est de préparer une nouvelle "

*Constitution qui rendait impossible tout favoritisme au profit d'une ethnie ou d'une région*''<sup>192</sup>, d'« arriver à la réconciliation et à l'union », en présentant un large « front national unique » des différents partis pour les élections de mai 1963<sup>193</sup> : « La seconde République était placée sous le signe de la réconciliation nationale et du renouveau constitutionnel. Ce fut la seule période où le Togo connut un véritable régime démocratique fondé sur l'Etat de droit. Le pluralisme fut rétabli et annoncé par une amnistie générale le 23 janvier et confirmée par la Constitution du 11 mai 1963. Les anciennes formations politiques, le P.U.T et le M.P.T., la Juvento et l'U.D.P.T. refirent leur apparition »<sup>194</sup>

Au bout de trois ans de pouvoir, une crise apparaît au sein du gouvernement, révélant la nature factice de l'union prônée. Le second mandat de Gruniztky a été effectué par des clivages politiques, des problèmes économiques et finalement les manifestations populaires de 1966 présageant une autre intervention militaire. Mais si l'idée de déséquilibre régional dans la gestion de l'Etat a prévalu, dans le souci de conjurer le mal, celui-ci ne sera que de courte durée car les dissensions sur fond de tribalisme persisteront justifiant l'intervention de l'armée d'abord comme arbitre en novembre 1966 puis comme élite dirigeante en janvier 1967.

Le 13 janvier 1967, le lieutenant colonel Eyadema, chef d'état-major, estimant la situation grave et dans le but de défendre l'intégrité de la nation togolaise ainsi que d'assurer la protection des personnes et des biens, décide de s'emparer du pouvoir, suspend la constitution<sup>195</sup> et décrète un couvre-feu sur l'ensemble du territoire<sup>196</sup>. Ce coup de force avait été dirigé essentiellement contre les politiciens, lesquels par leur mésentente avaient conduit le pays au bord du gouffre de la guerre civile. Pour comprendre les raisons ayant poussé les militaires à s'emparer du pouvoir, il faut avoir présent à l'esprit le bilan politique laissé par dix ans de gouvernement civil (1957- 1967). Précédemment, nous avons eu l'occasion d'évoquer les nombreux désordres qui jalonnent l'histoire politique du Togo au cours de cette décennie. Sans avoir par conséquent à les rappeler, il convient toutefois de souligner que c'est pour arrêter et prévenir de nouveaux troubles que l'armée prit le pouvoir.

Celle-ci ne devrait pas cacher son hostilité aux « politiciens » qu'elle accuse de se livrer à des querelles stériles de personnes, qui n'aboutirent qu'à freiner le développement

---

<sup>192</sup> Claude FEUILLET., *opcit*, p. 61

<sup>193</sup> *Année africaine* 1963, Paris, Pédone, 1965, p. 468.

<sup>194</sup> Laurent GABA., *op.cit*, p. 186.

<sup>195</sup> Cf L'ordonnance n°. 1 du 14 janvier 1967, J. O. R. T. du 30 janvier 1967, p. 1 et ss.

<sup>196</sup> Cf l'Ordonnance no. 1 du 14 janvier 1967, J. O. R. T. du 30 janvier 1967, p. 1 et ss.

économique du pays et à compromettre l'harmonie entre les citoyens. Le général Eyadéma, alors lieutenant-colonel, a pris les rênes du pouvoir par le 13 janvier 1967 soit exactement quatre ans après le meurtre de S. Olympio en 1963.

De ce qui précède, nous pouvons retenir deux choses. D'abord, malgré son cadre d'un régime de pluripartisme, le Togo n'a pas connu une vie politique calme durant les deux premières Républiques. D'ailleurs, le coup de force avorté, a sonné le glas de ceux qui croyaient que le Togo pourrait un jour connaître une stabilité. N'est-ce pas cette conviction qui anime les officiers de l'armée togolaise, en particulier Eyadema prendre le pouvoir ?

Ensuite, Sylvanus Olympio n'a pas réussi sa vie politique proprement dite. Au regard des événements, sa politique a beaucoup plus profité à N. Grunitzky. Car il a participé, sans le vouloir, à l'érosion de son propre pouvoir puis à sa chute par son implacable intransigeance, par le sort réservé aux oppositions et par l'évolution dans sa conception du pouvoir politique passant d'un parlementarisme bien contrôlé (constitution d'avril 1960) à un présidentielisme à parti unique de fait avec un président désigné à vie.

Derrière cette évolution se profile déjà le cheminement politique et constitutionnel de la plupart des régimes africains<sup>197</sup> dont le régime du général Eyadéma ne sera, en fait, que le prolongement et l'illustration<sup>198</sup>.

## **B. De la dérive autoritaire présidentio-messianique à la concentration de la plénitude du pouvoir par le lieutenant- colonel Eyadéma**

La caractéristique des présidentielismes africains est une forte accumulation des pouvoirs exécutifs et au-delà de la réalité du pouvoir d'Etat dans les mains du président de la République. A la fin de ce que le professeur Maurice Kamto voit comme une *''personnalisation du pouvoir''*<sup>199</sup>, le président de la République sera le seul dépositaire des pouvoirs de gouvernement et détiendra le monopole de l'impulsion et de l'animation de la vie politique.

---

<sup>197</sup> Cf. D.G, Lavroff., *Les systèmes constitutionnels en Afrique noire* : les Etats francophones, Paris, Pédone, 1976 ; P.-F, Gonidec. , *Les systèmes politiques africains*, Paris, L.G.D.J., 2 tomes, 1971 et 1974. Cf aussi A. Fauré, « Les constitutions et l'exercice du pouvoir en Afrique noire », *Politique africaine*, 1, (1), janvier 1981, pp. 34-52.

<sup>198</sup> Comi Toulabor. , *Le Togo sous Eyadéma*. Ed Karthala, Paris, 1986, p. 29.

<sup>199</sup> Maurice Kamto. , *op.cit*, p. 277.

Dans le portrait qu'il trace du chef de l'Etat africain, le professeur Gérard Conac a pu d'ailleurs écrire que : *“ le chef de l'Etat est plutôt dans la situation d'un architecte ou d'un maître d'œuvre. Il est au centre de tout. C'est lui qui bâtit la nation, dirige l'Etat et le personnalise à l'extérieur comme à l'intérieur. Dans une large mesure, il se confond avec le système politique lui-même ”*<sup>200</sup>.

Toujours sur la structure des pouvoirs africains postcoloniaux, le professeur Pierre - François Gonidec<sup>201</sup> partage la même lecture. S'il note que le principe fondamental demeure la séparation des pouvoirs, il ne manque pas de relever la dérivation qui apparaît dans la répartition des pouvoirs entre l'Exécutif et le Législatif. Quant à Charles Cadoux, dans son étude sur « le statut et les pouvoirs des Chefs d'Etat et de gouvernement », il souligne aussi la tendance à la monocratie et que : *“ l'organisation consensuelle de ces rapports confirme la suprématie de l'exécutif sur l'Assemblée ”*<sup>202</sup>. Dans ce processus on distingue deux formes de concentration des pouvoirs présidentiels. D'une part, les présidentielismes monoconcentrés du Bénin et du Togo et d'autre part, les présidentielismes camouflés ou rationalisés comme ceux pratiqués au Gabon ou au Cameroun jusqu'en 1989.

Au nombre des attributions ayant véritablement contribué à renforcer l'autorité présidentielle, nous analyserons essentiellement les pouvoirs gouvernants. Il s'agit des compétences traditionnellement liées à la détermination et à la conduite des affaires publiques. Ce sont notamment, le pouvoir réglementaire, la responsabilité ministérielle, et l'autorité constitutionnelle sur le gouvernement, la direction de l'appareil administratif d'Etat et enfin la participation à l'élaboration à l'exécution de la loi. En effet, la Première République togolaise a en fait connu deux régimes politiques bien différents. Le premier plutôt de type parlementaire est issu du texte constitutionnel du 23 avril 1960. Ce régime qui était marqué par un exécutif bicéphale où se côtoient un président de la République, chef de l'Etat et un premier ministre chef de gouvernement ne connut pas le succès auquel s'attendaient les politiques togolais. Il fut immédiatement remplacé par le régime présidentiel issu de la Constitution du 9 avril 1961. Mais

---

<sup>200</sup> Gérard Conac. , « Portrait du chef d'Etat », in *Les pouvoirs africains. Pouvoirs*, n° 25, avril 1983, p. 121.

<sup>201</sup> P-F Gonidec. , « Esquisse d'une typologie des régimes politiques africains », in *Les pouvoirs africains*, p. 73.

<sup>202</sup> Ch. Cadoux. , « Le statut des chefs d'Etat de gouvernement », in *Les institutions constitutionnelles des Etats d'Afrique francophone*, p. 82.

la description autoritaire que font Michel Prouzet<sup>203</sup> et Robert Cornevin<sup>204</sup> de la pratique du pouvoir au Togo sous la Première République renouvée, autorise à plutôt parler de régime présidentiel. Cette dernière instaure un système politique fortement inspiré de celui de la constitution française de 1958.

Mais à la différence de la V<sup>e</sup> République française ; le nouvel institutionnel togolais accentue encore le bâillonnement du pouvoir législatif au profit de l'Exécutif et plus précisément du président de la république. Les pouvoirs du chef de l'Etat sortent complètement renforcés de la nouvelle constitution. L'organisation du pouvoir est très classique. Mais à l'analyse, le président de la république apparaît comme l'animateur principal de la politique gouvernementale, mais aussi du fonctionnement des autres institutions de la république. Au niveau des compétences purement exécutives, le chef de l'Etat s'arroge l'essentiel des rôles.

Au terme de l'article 35 de la constitution : " le président de la République exerce le pouvoir exécutif conformément à la constitution. Le pouvoir réglementaire lui appartient". Il est notamment le chef de l'Etat mais aussi le chef de l'exécutif. Il détermine et conduit la politique de la nation. Il préside le conseil des ministres et promulgue les lois dont il a d'ailleurs l'initiative concurremment avec les parlementaires.

Comme pour parfaire le contrôle par le chef l'Etat, de l'exécutif, la constitution l'habilite à " nommer aux emplois civils et militaires de l'Etat" et à " causer l'exécution des lois de la République et des décisions de justice" comme on peut donc le remarquer assez facilement, le président de la République, dans la constitution du 9 avril 1961, est placé à la tête d'un exécutif désormais monocéphale et fort. Mais la remise en cause le 13 janvier 1963, de l'ordre politique établi par la constitution du 9 avril 1961, modifie, la forme monocéphale de l'exécutif togolais, sans pour autant déplacer le centre de gravité du pouvoir d'Etat situé toujours à la présidence de la République. Tout en créant tout des besoins d'équilibre ethno-régional, un poste de Vice-président de la république confié à un ressortissant du Nord, Antoine Méatchi, la révision constitutionnelle du 5 mai 1963<sup>205</sup>, restera sans grande incidence sur la concentration des prérogatives exécutives au profit du président de la République.

---

<sup>203</sup> Michel PROUZET., *La république du Togo. Encyclopédie politique et constitutionnelle*. Ed. Berger-Levrault, Paris, 1969, p. 26.

<sup>204</sup> Robert CORNEVIN., « Le Togo, 20<sup>ème</sup> anniversaire », in *art.cit*, p. 45.

<sup>205</sup> Texte de la Constitution publié au Journal Officiel de la République du Togo, n° 220 du 12 mai 1963.

Aussi bien dans le texte qu'à la pratique des nouvelles institutions, le Vice-président apparaît comme une doublure du chef de l'Etat qu'il assiste et dont il assure, à l'occasion, l'intérim. Dans ce nouvel ordre constitutionnel, le Président de la République garde toujours le même ascendant politique. Il conserve encore les mêmes prérogatives exécutives que celles dont jouissait le chef de l'Etat sous l'ancien régime. Il est toujours le réel détenteur du pouvoir exécutif, chef de l'Etat et chef du gouvernement. Il a l'initiative des lois, détient le pouvoir réglementaire et participe à l'action législative ; le Vice-président est réduit à un second rôle et n'a d'attribution que par délégation.

Le bicéphalisme organisé par la constitution du 5 mai 1963 n'est donc que de pure forme et seulement apparent. Il disparaîtra d'ailleurs trois ans plus tard avec la modification constitutionnelle du 14 décembre 1966 et cédera à nouveau la place à la tendance au renforcement de la fonction présidentielle. Le vide constitutionnel<sup>206</sup> qui a caractérisé les douze premières années de la présidence du Lieutenant-Colonel Eyadema a d'avantage renforcé l'emprise du chef de l'Etat sur les institutions en général et en particulier sur l'Exécutif.

Les ordonnances présidentielles qui organisent le pouvoir politique au Togo pendant cette période, traduisent la prépondérance du président de la république ; entre autres pouvoirs, le président de la République dispose du pouvoir constituant. Tous les textes structurant les pouvoirs publics et la vie politique du Togo émanent de lui. Il est également fondé à : *''prendre toutes mesures tendant à réaliser la réconciliation nationale''*<sup>207</sup>. L'ordonnance n° 15 du 14 avril 1967 organise quant à elle, une suprépondérance du chef de l'Etat de telle sorte qu'aucune distinction organique n'apparaît entre l'exécutif et le législatif : *'' Le Lieutenant-colonel Eyadéma assume les fonctions de président de la République''*, et *'' exercera la plénitude des attributions antérieurement dévolues au chef de l'Etat''* ; en l'absence d'organe législatif, il cumule en réalité ses pouvoirs avec ceux relevant normalement du domaine législatif. Sous l'emprise des militaires, le président de la République est le centre d'impulsion de la politique nationale.

---

<sup>206</sup> Comprendre le vide constitutionnel au sens formel, car à cette époque les nouvelles constitutions politiques ou celles qui en tenaient lieu, fonctionnaient en application d'une série d'ordonnances présidentielles prises en l'absence de texte constitutionnel formel. Ces ordonnances servaient de base légale à l'action des acteurs politiques, et de textes fondamentaux au sens matériel, aux activités de nouvelles institutions de la République.

<sup>207</sup> Article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 20 du 3 mai 1967 relative au respect de la politique de réconciliation nationale.

Les membres du gouvernement sont responsables devant lui et lui seul. Si de 1967 à 1980, le pouvoir exécutif et au-delà le pouvoir de l'Etat lui-même apparaît concentré sur la tête d'un seul homme, en l'occurrence le président de la République, il n'est pas pour autant un pouvoir solitaire ; la collégialité du Conseil des Ministres sauve l'apparence d'un pouvoir politique partagé. Mais la prééminence du cabinet ministériel sur la vie politique et institutionnelle du Togo est encore, par ricochet, celle du président Eyadéma. Cette présidentialisation du régime expérimentée pendant plus d'une décennie par le président Eyadéma, sera enfin formalisée et traduites dans les dispositions de la Constitution du 13 janvier 1980. Le régime togolais de l'avis du professeur Claude Leclercq, présente la physionomie générale d'un ‘ *régime présidentiel renforcé* ’<sup>208</sup>. A la tête d'un Exécutif monocéphale, le président de la république cumule l'essentiel des compétences exécutives. Il n'existe pas dans le système politique de la III<sup>è</sup> République, de chef de gouvernement distinct de lui :

‘ *Si le chef de l'Etat togolais, qui personnifie l'exécutif à lui seul n'est pas responsable devant l'Assemblée nationale, celle-ci peut en revanche être dissoute par lui* ’’. La nouvelle constitution n'est en réalité que la formalisation de l'omnipotence effective du chef de l'Etat déjà vécue durant les douze précédentes années de présidence Eyadema.

Le condensé du contenu des pouvoirs du chef de l'Etat et de la fonction au Togo, nous est présenté par Joseph Owona<sup>209</sup> et Claude Leclercq<sup>210</sup>. Selon le professeur Owona, en plus de sa prééminence au sein de l'Exécutif, le président de la république a la primauté sur les autres institutions constitutionnelles. Il personnifie l'Exécutif et même, au-delà, l'Etat, complète le professeur Leclercq. Au nombre des prérogatives politiques du président de la république, nous citerons ses pouvoirs de nomination, son rôle d'arbitre du fonctionnement des institutions et celui de gardien de la constitution. Seront également analysées dans cet ordre, ses prérogatives à l'égard de la nation, sa capacité d'action au profit de l'unité nationale et enfin son aptitude à réguler à lui seul, la vie politique nationale.

Les prérogatives politiques du chef de l'Etat ne sont pas les mêmes, surtout quand le président de la république est à la tête d'un régime présidentiel fort de sa nature, même si en

---

<sup>208</sup> Claude LECLERQ., « La constitution togolaise du 13 janvier 1980 », in *RJPIC*, n° 4, octobre-décembre 1980, pp. 821-822.

<sup>209</sup> Joseph OWONA., « La constitution de la III<sup>è</sup> République et la constitutionnalisation du Rassemblement du Peuple Togolais », in *art. cit*, p. 724 et s.

<sup>210</sup> C. LECLERQ., « La constitution togolaise du 13 janvier 1980 », in *op.cit*, p. 822.

apparence, l'Exécutif présente une forme plutôt bicéphale. Comme nous le savons, le bicéphalisme de certains Exécutifs africains des années 1960, 1970, est pour la grande majorité un leurre politique cachant en vérité une réelle concentration du pouvoir politique au profit du président de la république. De même, la présence et l'action du Chef de l'Etat sur la scène politique nationale n'en transparaissent pas clairement dans les textes organisant les attributions politiques du premier Magistrat. C'est plutôt dans les statuts des partis politiques uniques dont le président de la République est souvent situé au sommet de la hiérarchie, qu'il faut rechercher et trouver les clés de la primauté du chef de l'Etat sur la scène politique nationale.

La primauté présidentielle restera l'un des traits les mieux partagés des régimes béninois, camerounais, gabonais et surtout togolais. Elle est organisée entre autres à travers son pouvoir de nomination. Le constituant togolais a, dès l'indépendance, confié au chef de l'Etat les clés de l'édifice politique. En matière de nomination, c'est le président de la République qui détient le rôle le plus important. Il est le principal pourvoyeur de l'appareil administratif de l'Etat et surtout de la grande majorité de ses institutions politiques. Au niveau de l'Exécutif, le chef de l'Etat est à la base de la formation du gouvernement : " Il en choisit les membres et fixe par décret, les pouvoirs qui leur sont attribués. Les Ministres sont responsables devant lui. Il met fin à leurs fonctions". Le président togolais comme on peut le constater, détient et exerce à son seul niveau et sans partage, les pleins pouvoirs en matière de nomination.

Outre les ministres du gouvernement qui dépendent complètement du chef de l'Etat, la constitution de 1961 en son article 41 alinéa 2<sup>ème</sup>, reconnaît également à ce dernier le droit de " nommer aux emplois civils et militaires de l'Etat". A ce titre, il conserve exclusivement, la faculté de pourvoir aux plus hautes fonctions de l'administration togolaise, militaires comme civiles ; Au fil des années et malgré les vicissitudes de la vie politique togolaise, les pouvoirs de nomination du président de la République seront conservés.

Ils connaîtront même un renforcement et un accroissement en 1967 après l'arrivée au pouvoir du Lieutenant-Colonel Eyadéma. Le régime d'exception instauré à cette époque a notamment favorisé l'omnipotence et l'omniprésence de l'institution présidentielle ainsi que l'accroissement de ses prérogatives. Les domaines d'application des pouvoirs de nomination du chef de l'Etat s'étendront à cette époque à presque toutes les institutions de la République. Plus aucun organe de l'Etat n'échappe au contrôle du président Eyadema.

La composition des quelques rares institutions républicaines et de tous les organes politiques est subordonnée en partie ou totalement selon les cas, à la signature présidentielle.



Comme les pouvoirs de nomination, les autres prérogatives présidentielles connaîtront la même trajectoire imposée par le développement de la vie politique togolaise. Les pouvoirs de nomination et le rôle politique confiés au chef de l'Etat togolais sous les précédentes Républiques, seront confirmés par la constitution du 13 Janvier 1980. Dans la constitution du 9 avril 1961, le rôle politique du président de la République revêt trois dimensions : Gardien de la constitution : ‘‘ il veille au respect’’ de celle-ci. Il est également le garant de l'institutionnel politique. A ce titre : ‘‘ il assure le fonctionnement régulier des pouvoirs publics et la continuité de l'Etat’’.

Le chef de l'Etat est enfin ‘‘ le garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire, du respect des traités’’. Plusieurs pouvoirs ont été ainsi aménagés en faveur du chef de l'Etat pour lui permettre de mieux remplir son rôle politique.

Premièrement, nous citons l'initiative du référendum non constituant : ‘‘ Le président de la République, après consultation officielle du Président de l'Assemblée nationale, peut soumettre au référendum tout projet de loi touchant à l'organisation des pouvoirs ou tendant à autoriser la ratification d'un traité qui, sans être contraire à la constitution, aurait des incidences sur le fonctionnement des institutions’’.

Deuxièmement, nous évoquerons l'initiative présidentielle de la révision constitutionnelle ; En effet, l'article 59 de la constitution de 1961 dispose que : ‘‘ l'initiative de la révision appartient concurremment au Président de la République et aux membres de l'Assemblée nationale’’. Troisièmement et enfin, le droit de la dissolution de l'Assemblée nationale ; Donnée rare dans un régime plutôt voulu ‘‘ présidentiel’’, le constituant a vu devoir instituer au profit du chef de l'Etat togolais un parlement. Ce droit plus que les deux premiers précédemment cités doit, à notre sens, être interprété non pas comme facilitant l'exercice de la fonction présidentielle, mais exprimant plutôt l'obsessionnelle prééminence du chef africain à qui aucun autre pouvoir ne doit résister.

Les changements politiques et intentionnels ne modifieront pas dans le fond, le rôle politique du chef de l'Etat. Mais le véritable changement de cap interviendra en avril 1967. Les pleins pouvoirs que s'accorde le président Eyadema sont plus politiques qu'économiques. A partir de 1967, la dimension politique de la fonction présidentielle pendra une envergure telle qu'il était impossible pour les autres acteurs d'exister en dehors de la volonté du chef de l'Etat.

### **C. L'avènement du monopartisme comme instrument de consolidation du pouvoir par le système RPT et de l'incarnation d'un régime totalitaire**

Le phénomène totalitaire peut être défini comme le résultat d'un contrôle de la population d'une intensité exceptionnelle permettant d'imposer le conformisme et de repérer les moindres tentatives de dissidence, avec pour conséquence de rendre presque impossible la mise en place d'une opposition clandestine durablement structurée. Cette domination totalitaire dépend d'un dispositif politique tout à fait singulier, qui permet entre autres, cet encadrement et cette mobilisation de la population sans laquelle il n'y aurait pas de domination totale possible. Plusieurs éléments se révèlent indispensables dans ce dispositif.

Tout d'abord, les organisations du mouvement totalitaires (parti, syndicats, association, organisation de jeunesse, de loisirs...) dont sont membres des millions d'individus. Le parti unique est la première, par ordre hiérarchique et par importance, de ces organisations. La plupart des théoriciens du totalitarisme le considèrent comme la variable principale de tout dispositif totalitaire<sup>211</sup>. Ses fonctions sont en effet essentielles : il encadre des pans entiers de la population qu'il mobilise autour de l'idéologie du régime, il assure l'éducation des masses et célèbre le culte du chef (qui est également l'une des caractéristiques des sociétés totalitaires). Il peut ainsi être comparé à un grand pédagogue. L'une de ses missions principales consiste dans la formation de "l'homme nouveau" dont ses militants se doivent d'être l'incarnation. Il devient ainsi le lieu de sélection et de formation de la nouvelle élite. Ce qui explique l'importance des organisations de jeunesse du parti censée assurer la pleine réalisation de cet "homme nouveau" éduqué selon les normes et les percepts idéologiques du régime. Les organisations du mouvement totalitaire jouent donc un rôle essentiel en imposant l'idéologie du régime dans toute la société en contrôlant étroitement le respect de cette idéologie auquel nul n'est autorisé à se soustraire.

Avec la police politique (autre chef de voûte du système), ce sont elles qui contribuent à instaurer ce climat de pression idéologique et de contrôle policier qui caractérise les sociétés totalitaires. Au Togo sous le général Eyadéma, le monopartisme est l'incarnation d'un régime totalitaire. Pour aller au plus court, le système pluripartiste est un passe-temps trop luxueux

---

<sup>211</sup> *Ibid* p. 92-93.

qu'il ne peut se permettre. Le Rassemblement du Peuple Togolais<sup>212</sup> créé le 30 août 1969 a joué à peu près le même rôle que le PRPB au Bénin. A la différence du Bénin, la stabilité politique au Togo a beaucoup moins dépendu d'incantations idéologiques que de l'autorité même du Général Eyadema. Avant la création du RPT le président de la République jouissait déjà des pouvoirs exécutifs très prépondérants et d'une autorité politique incontestable.

Mais Toulabor<sup>213</sup> croit voir dans la création du RPT, la nécessité pour le chef de l'Etat de renforcer non pas ses prérogatives exécutives, mais plutôt son assise politique : "Le rôle du parti unique togolais, écrit-il, consiste plutôt à conférer au chef d l'Etat de nouveaux pouvoirs : ceux du chef de parti". Donnant suite à la volonté du Général Eyadéma<sup>214</sup> en sa double qualité du président de la République et du président du parti unique, les constituants de Janvier 1980 poseront en même temps qu'ils ratifient le principe constitutionnel du système de parti unique et du parti-Etat.

L'alinéa 4 du préambule de la constitution de la III<sup>e</sup> République mentionne clairement que : " Le Rassemblement du Peuple Togolais, parti unique, prime toutes les institutions de l'Etat". L'alinéa 6 du même préambule présente la synthèse des attributions du RPT : " Il guide les institutions de la République et veille au respect des devoirs du citoyen". Cette primauté du parti sur l'Etat est d'abord la traduction de la volonté du chef de l'Etat et ensuite d'une résolution du parti réuni en congrès extraordinaire à Lomé en novembre 1979. La constitutionnalisation du RPT s'organise dans le titre III de la loi fondamentale. Elle procède d'une technique juridique et politique dont rend parfaitement compte le professeur Owona Joseph. Dans un célèbre article<sup>215</sup> consacré à l'institutionnalisation du parti unique togolais par la constitution du 13 janvier 1980, le professeur Owona décrit les techniques de consécration de la primauté du Rassemblement du Peuple Togolais ainsi que les fonctions objet de son monopole.

D'après le Professeur Owona, la suprématie du RPT a été construite par le constituant togolais sur deux grands fondements : " Le monopole des fonctions politiques" et "

---

<sup>212</sup> Cf. R. VERDIER « Le Parti du Rassemblement du Peuple Togolais », in *Le Mois en Afrique*, n° 145, 1978, pp. 86-97.

<sup>213</sup> Comi TOULABOR., *Le Togo sous Eyadéma*, pp. 88-89.

<sup>214</sup> Discours du 30 août 1979 du président de la République.

<sup>215</sup> Joseph OWONA., « La constitution de la III<sup>e</sup> République togolaise. L'institutionnalisation du Rassemblement du Peuple Togolais », in *art. cit.* pp. 716-729.

l'implication du parti dans l'animation de la vie institutionnelle''. Effectivement, de l'analyse des dispositions constitutionnelles, il apparaît que le RPT assume de façon exclusive quatre types de monopole. Il s'agit premièrement du '' monopole de définition de la vie politique générale de l'Etat'' (Art. 10) ; deuxièmement, du '' monopole de l'expression du suffrage'' qui ressort de la lecture combinée des dispositions des articles 10, 13, et 24 de la constitution de janvier 1980 ; troisièmement du '' monopole de l'action politique'' (Article 10) et enfin du '' monopole des devoirs des citoyens'' proclamé par le préambule de la constitution.

L'implication du RPT dans l'appareil étatique est le deuxième fondement de la suprématie du parti sur l'Etat. Elle se manifeste plus concrètement par la participation des instances du parti aux activités de l'Exécutif, du Législatif et même du Judiciaire. A titre d'exemple, le président de la République est élu pour sept ans sur proposition du Congrès du RPT ( Art. 12). Le Bureau politique du parti assure l'intérim du président de la République en cas de vacance du pouvoir. Le comité central propose le président de la Cour Suprême. La participation du Bureau politique et du Comité Central du RPT est dans bien des cas, une conditionnalité et une clause de validité de l'action politique.

Le RPT affaiblit l'Etat, mais pas son chef, car le parti reste lié à la personne du président de la République. Il est plus à son service exclusif qu'à celui 'e la nation dont il prétend pourtant être l'instrument. Même s'il est difficile de ne pas reconnaître que l'apparition du RPT dans le paysage politique togolais a élargi les pouvoirs du président Eyadema, on doit à la vérité de reconnaître que le chef de l'Etat togolais sort renforcé d'une part, de la dissolution des partis politiques et d'autre part, du monopartisme déjà pratiqué et désormais consacré par le texte constitutionnel du 13 janvier 1980. Le clientélisme qu'instaure le RPT offre au président Eyadéma le meilleur moyen de contrôle des acteurs politiques et le place comme le seul grand distributeur de prébendes du pouvoir dont raffolent tous les cadres, civils comme militaires.

Par ailleurs, si l'on s'accorde sur les méfaits du multipartisme intégral pratiqué par les régimes politiques africains à la veille et au lendemain des indépendances, et sur l'inadaptabilité à l'Afrique noire du bipartisme, le monopartisme apparaît alors non pas comme une '' fatalité historique'', telle que l'écrit Dimitri Lavroff<sup>216</sup>, mais plutôt comme l'organisation d l'Etat qui correspond le mieux à la conception du pouvoir africain. L'apologie du parti unique qui est

---

<sup>216</sup> Dimitri Georges LAVROFF., *Les partis politiques en Afrique noire. Que sais-je ?* N° 1380, PUF, Paris, 1970, p.128.

essentiellement faite autour de ses vertus ‘‘ thérapeutiques’’<sup>217</sup> peut également trouver sa justification dans la conception fondée sur la prééminence et l’omniprésence du chef africain.

Pris sous cet angle, il est aisé de reconnaître que le parlementarisme africain des années 1960 diluait le pouvoir présidentiel, encadrait juridiquement et politiquement la volonté de puissance du chef de l’Etat et mettait moins en exergue sa propre personne. Le présidentielisme qui lui a succédé et ayant le parti unique comme le principal support a redonné à la fonction toute sa consistance et à son titulaire, sa ‘‘ notoriété’’ et tout le vedettariat que confère l’exercice de la charge présidentielle. Cependant, l’expression et la dimension de la fonction présidentielle en Afrique noire, ne se contentent pas que de l’assiette juridique que lui assure désormais le constitutionnalisme présidentieliste. En vertu de l’Etat contemporain postcolonial, le chef de l’Etat a d’abord besoin d’asseoir son autorité sur des règles juridiques et constitutionnelles.

Mais il ressent aussi la nécessité de se loger dans le cœur de ses compatriotes, d’être porté par son peuple, de gouverner au rythme de la passion et du délire des ‘‘ masses populaires’’ selon l’expression consacrée. Dans ce cas aussi, le parti unique non pas comme ‘‘ fatalité historique’’ mais tout simplement comme instrument fédérateur et d’endoctrinement, est le seul mode d’organisation politique approprié. Pendant les premières années de l’indépendance togolaise, la personne du président de la République a constamment été au cœur du dispositif et de la communication politique de l’Etat. Aussi bien au niveau du parti que des institutions de la République, la personne du chef de l’Etat a constitué l’un des ciments de l’autorité de l’Etat.

Le nombrilisme que nous évoquons dans ce paragraphe, décrit simplement tout le système politique et intentionnel construit autour et en fonction de la personnalité du président de la République. Il révèle aussi l’une des particularités du monopartisme togolais et africain en général, car si le parti unique fut originellement conçu comme instrument destiné à fédérer la nation, il apparaîtra très rapidement comme le bastion de la clientèle présidentielle. Le parti unique togolais, réformiste<sup>218</sup> est en réalité avec le temps devenu, la clientèle de son chef,

---

<sup>217</sup> La plupart des théoriciens du monopartisme présentent le système comme étant une alternative crédible au multipartisme ; Il est considéré comme un remède au multipartisme jugé très dangereux pour les pays africains où les traits ethniques et tribaux sont très prononcés ; le multipartisme serait alors une potentielle source de discordes, de clivages, de luttes puériles, mais aussi considéré comme portant de potentiels germes d’opposition ethnique et de menace à l’unité nationale tant sacralisée par les pouvoirs africains.

<sup>218</sup> Le Rassemblement du Peuple Togolais. R.P.T

attaché à lui beaucoup moins pour ses qualités personnelles que pour les faveurs que ses membres reçoivent. Le clientélisme ou le prébendalisme<sup>219</sup> dans lequel le chef d'Etat togolais s'est particulièrement illustré, participe du conditionnement des structures et acteurs politiques au culte du chef.

La formation politique togolaise a indéniablement servi de support au pouvoir politique. L'instance dirigeante est conçue et organisée prioritairement en fonction de son leader puis des objectifs de la formation politique. Le Comité Central et le Bureau Politique du parti unique togolais sont totalement contrôlés par le chef de l'Etat. Toute propagande politique du parti unique est aussi essentiellement faite, non pas en faveur des idéaux du parti, mais plutôt de la personnalité du chef de l'Etat, de ses qualités supposées ou réelles et de son génie. Dans ce domaine, la vie politique togolaise n'a offert que des exemples du centralisme du pouvoir politique et de nombrilisme dans sa diffusion. La personnalisation du pouvoir révèle ainsi en réalité ce nombrilisme politique consistant à ramener la vie politique à la seule expression du chef de l'Etat, est aussi perceptible dans l'organisation du pouvoir public.

Le chef de l'Etat y tient non seulement un rôle prépondérant, ainsi surtout une place très importante. Cette place que taille les constituants au président de la république n'est pas due à la nature du régime, mais plutôt essentiellement à la personnalité de son détenteur. A l'instar du parti, réglé aux pas de son chef, l'organisation et le fonctionnement des institutions de l'Etat sont aux régis dans le but de garantir la solidité et la longévité des pouvoirs présidentiels. Pour cela, l'action et le programme du chef ne suffisent plus à entretenir dans l'esprit de ses concitoyens, la justification de son pouvoir et la nécessité de son maintien à la tête de l'Etat. Dans ces conditions, les incantations idéologiques sont des moyens d'endoctrinement les plus couramment utilisés, les symboles et même dans la plupart des cas, les écarts de la symbolique. La mythification du chef de l'Etat qui s'en est suivi dans le régime monolithique donne pleinement de ce type de nombrilisme centralisateur, toute la dimension mythique et surréaliste du pouvoir présidentiel togolais.

Outre le support intellectuel, politique et institutionnel du nombrilisme promotionnel au service du chef de l'Etat, les infrastructures publiques et la société civile seront mises à contribution. Pour porter l'image du chef désormais placée au cœur du parti et de l'Etat, les différents relais de la propagande seront organisés à travers toutes les couches de la société.

---

<sup>219</sup> Daniel BOURMAUD., *La politique en Afrique*, p. 60.

C'est ainsi que les chanteurs, les artistes de tout genre, les comédiens ainsi que les jeunes et les femmes vont participer à la dépolitisation du nombrilisme et à en faire le service patriotique le mieux partagé de la nation. Toutes les œuvres artistiques, poésie et chansons ont l'obligation presque légale de reprendre les idéologies du parti, de faire la gloire de la nation, de vilipender les ennemis et surtout d'évoquer les mérites du chef de l'Etat<sup>220</sup>. Les multiples louanges vont contribuer à forger du président de la République, l'image '' d'un homme courageux, qui aime son pays, qui est le plus puissant de tous, bâtisseur de la nation, unificateur, grand combattant de l'impérialisme''. Parler de l'Etat au Togo implique de traiter de ses institutions politiques. Dès lors que le pouvoir politique au Togo est communément rangé dans la rubrique de totalitarisme, il importe de s'interroger sur la façon effective dont celui-ci fonctionne au double plan des structures institutionnelles telles qu'elles sont utilisées par les auteurs. L'autoritarisme, faut-il le rappeler, est largement une catégorie par défaut. Dans la littérature politologue, les autoritarismes se définissent par une double négation : ni démocratie, ni totalitarisme.

Ces deux types correspondent à des types idéaux dont Raymond Aron notamment précise les éléments constitutifs, qu'il s'agisse du régime des partis (monopartisme ou pluralisme), de l'économie (monopole étatique ou libre entreprise et régulation par le marché), de l'activité idéologique (l'idéologie officielle ou pluralisme des idées), des dirigeants (classe dirigeante homogénéisée sous l'égide de l'Etat ou coexistence de catégories dirigeantes). L'autoritarisme ne se laisse pas appréhender par cette opposition binaire dans la mesure où il emprunte aux deux genres, sans pour autant s'institutionnaliser sous une forme unique. Hybride, l'autoritarisme se laisse plutôt décliner au pluriel.

La nature des dirigeants (civils, religieux, militaires), les variables dans l'organisation économique (oscillation entre le tout – Etat et le marché intégral), le degré de compétition politique (absence de concurrence ou bien existence d'une concurrence limitée) constituent autant de variables contribuant à faire l'autoritarisme une catégorie par essence complexe, recouvrant une grande diversité de situations concrètes. Le système politique togolais postcolonial du général Eyadéma a suivi une pente assez semblable le conduisant d'un autoritarisme à un autre. En effet, la fin des empires coloniaux n'a engendré qu'un libéralisme politique éphémère, rapidement oublié pour céder la place à des gouvernements structurés autour de la personne du chef-Président et d'un appareil administratif vassalisé.

---

<sup>220</sup> Cf. A. BADINBAGA., « La presse africaine et le culte de la personnalité », in *Le mois en Afrique* n° 159, mars 1979, pp. 40-57.

La création du parti unique au Togo n'a rien de surprenant quand on sait que cette couche dirigeante a été tentée par l'expérience unipartiste : en 1961, Olympio imposait le P.U.T comme parti unique de fait ; en février 1963, la tentative de Nicolas Grunitzky avec sa Table Ronde des partis politiques avait pour objectif inavoué de créer un parti unique. Curieusement, le 1<sup>er</sup> octobre 1963, B. Lamboni, président de l'Assemblée nationale, annonçait la création d'un nouveau parti, qui ne verra pas le jour et qu'il dénommait '' *Rassemblement du peuple Togolais*''<sup>221</sup>. Le général Eyadéma en annonçant le 30 août 1969 la création d'un parti unique du même nom ne fait qu'assumer ces hésitations et ce processus politique que lui ont légués ces prédécesseurs. Il assure à cet égard la continuité entre eux et lui, même s'il semble le récuser en prétendant vouloir instaurer un Etat d'une exceptionnelle originalité, en rupture totale avec le passé politique du Togo.

Il apparaît à travers les buts qui légitiment la création du parti unique au Togo que l'Etat cherche avant tout à exercer un contrôle social total sur le pays aux fins de réaliser son projet hégémonique de construction nationale. Le parti unique va conférer au chef de l'Etat de nouveaux pouvoirs : ceux de chef de parti. Bien entendu, avant novembre 1969, date de la création du R.P.T., le général Eyadema agissait au titre d'un exécutif aux pouvoirs larges et étendus, accaparant en outre ceux du législatif. S'il peut, en fonction de la prééminence de son rôle, apparaître comme le grand distributeur des prébendes de l'Etat, avec la création du parti unique, Eyadema élargit considérablement sa clientèle.

En effet, les membres des anciennes formations politiques dissoutes n'avaient que deux alternatives majeures : collaborer avec le pouvoir (le cas de Mivedor) ou s'exiler, soit à l'extérieur (le cas de Kutuklui), soit à l'intérieur en affichant une impressionnante répugnance pour la politique. Il s'agit de mettre tout le monde '' au sein d'un seul et véritable creuset national'' et de faire en sorte que les dépouilles de l'Etat néocolonial ne fassent l'objet d'aucune monopolisation par un clan politique au détriment d'un autre, ni d'aucune contestation comme par le passé. Ce qui est au cœur de l'Etat africain est moins une promotion sociale populaire que la rivalité résultant du conflit portant sur le partage du pouvoir politique<sup>222</sup>.

Le R.P.T. proclame d'ailleurs avec vigueur qu'il s'est fait une '' *obligation impérative de ne jamais considérer (...) que la conduite de l'Etat doit forcément revenir à un clan ou à un*

---

<sup>221</sup> *Année africaine*, 1963, Paris, Pédone, p. 479.

<sup>222</sup> R. TANGRI., « Servir ou se servir ? », à propos du Sierra Léone », in *Politique africaine*, 2 ( 6), pp. 5-18.



*groupe d'individus prédestinés*”<sup>223</sup>. Parce que le pouvoir politique en Afrique noire paraît d’abord et principalement comme une source d’enrichissement économique, la stratégie du parti unique est donc de rendre plus efficace encore le partage sans accrocs. En tant président-fondateur du R.P.T., Eyadema dispose de nouveaux pouvoirs et de nouvelles ressources correspondantes à distribuer à sa clientèle.

Le parti unique élargit les pouvoirs du général Eyadema dans le domaine purement politique. Comme président fondateur de son parti, il contrôle seul tout l’appareil, après l’éviction au cours du premier congrès de novembre 1971, de son secrétaire général, Edem Edouard Kodjo qui assurait, aux termes de l’article 43 des statuts, l’administration générale. L’article 32 stipule que le président national “ *assume la haute direction du mouvement et donne les impulsions nécessaires à sa bonne marche*”.

A ce titre, il a le pouvoir de convoquer les congrès ordinaires ( art. 22) et extraordinaires ( art. 24) par l’intermédiaire du bureau politique, où sa voix est nettement prépondérante, le Conseil national “ *instance souveraine entre deux sessions du congrès* ( art. 26), le Comité central, “ *l’organe de conception et d’orientation des activités du mouvement*” ( art. 28), le Bureau politique, “ *l’organe de direction et d’animation du mouvement*” ( art. 30). Il a en outre la haute main sur les finances du parti (art. 33 et 35). Les statuts, en conférant au président-fondateur le pouvoir discrétionnaire de convoquer les instances supérieures du parti, assurent en fait sa mainmise totale sur l’appareil du mouvement, leurs réunions dépendant uniquement de son bon vouloir. Par exemple, théoriquement la réunion du congrès ordinaire du parti est triennale (art. 21). En réalité, les congrès extraordinaires seront plus nombreux que les congrès ordinaires. Si en novembre 1971, le parti a tenu son congrès ordinaire conformément aux statuts (d’ailleurs pour limoger son secrétaire général), il est logique que les congrès ordinaires suivants se tiennent en novembre 1974, 1977 et 1980, etc.

Or, on remarque ces échéances n’ont pas été respectées et qu’un congrès extraordinaire a eu lieu en novembre 1976 pour affirmer la primauté du parti sur l’administration, la prééminence du Bureau politique dans la vie nationale, la suppression de l’indépendance de la justice et l’intégration de l’armée à la nation ; puis un autre en novembre 1979, pour doter le pays d’une constitution. Les congrès extraordinaires se sont substitués aux congrès ordinaires et ils ne sont convoqués que dans le but d’entériner les options prises à l’avance par le président

---

<sup>223</sup> Programme et statuts du R.P.T., *op.cit*, p. 10

national. Car le rituel en vigueur au cours de ces grandes fêtes veut que le chef de l'Etat lise un long discours où sont exposées ses nouvelles orientations, à la suite de quoi le congrès réunis en commissions adopte à l'unanimité des résolutions et motions.

C'est en tout cas ce qui s'est produit au congrès extraordinaire de novembre 1979 à la Maison du R.P.T à Lomé<sup>224</sup>. Le président du R.P.T contrôle directement le processus de désignation des membres des instances dirigeantes du parti. Les statuts stipulent que certains membres du Comité central et du Bureau politique sont élus (art. 29 et 31). En réalité, ils sont tous nommés par le chef de l'Etat lui-même. Par exemple, le cas très significatif du Congrès considéré comme " l'instance suprême du mouvement" (art. 19). Il se compose d'une part, des membres du Conseil national et, d'autre part, des délégués régionaux.

Ceux-ci sont désignés par le Commissaire régional qui est par ailleurs le préfet, autorité territoriale représentant l'Etat (at. 40) et dont les actes sont préalablement soumis à l'approbation du chef de l'Etat. Tandis que le Conseil national est composé lui-même des membres du Bureau politique, du gouvernement, du Comité central, de trois membres de cinq commissions spécialisées du R.P.T (art 45), des officiers supérieurs de l'armée, des ambassadeurs accrédités à l'étranger, des commissaires régionaux (préfets), des secrétaires régionaux et du bureau national de l'Assemblée nationale. A ces membres qui sont évidemment nommés par le président Eyadéma ou dont l'élection est étroitement contrôlée par lui (bureau de l'Assemblée), s'ajoutent les représentants des organisations de masses peu autonomes par rapport au pouvoir central : la Jeunesse du R.P.T (J.R.P.T.) créée en novembre 1971, l'Union nationale des femmes togolaises (mars 1972) et la Confédération nationale des travailleurs togolais ; créée en 1973.

Selon le président Eyadema, comme pour ses pairs africains, " le droit de grève est un luxe que ne peuvent s'offrir les pays en voie de développement. (Ainsi donc) dans la phase actuelle de notre développement, le syndicalisme de revendication devrait faire place à un syndicalisme constructif et objectif, participant à tous les niveaux à l'unique tâche qui vaille la peine : celle de construire dans la paix la nation togolaise " <sup>225</sup>. C'est cette logique qui a conduit le chef de l'Etat à nommer par décret, le 26 septembre 1973, N. Barnabo secrétaire général de la Centrale syndicale unique, à le faire entrer au Comité central du parti, à l'imposer comme

---

<sup>224</sup> Cf « Congrès extraordinaire du R.P.T. », *Togo-Dialogue*, 43, décembre 1979 – janvier 1980, pp. 12- 34.

<sup>225</sup> Claude FEUILLET., *op.cit*, p. 92.

premier vice-président de l'Assemblée nationale et finalement à le nommer à la tête de la caisse de la sécurité sociale.

Venu du secteur privé bancaire, N. Barnabo était devenu un haut fonctionnaire qui avait pratiquement rang de ministre et son salaire mensuel lui était versé par l'Etat. Le monopole de désignation par le chef de l'Etat des dirigeants des ailes marchantes du parti appelées à le seconder dans l'encadrement de la société civile, rend illusoires la participation et le dialogue politique véritables. Là où il y a élection, les jeux sont faits d'avance et les militants n'ont d'autres choix ou rôles à jouer de danser, chanter et applaudir<sup>226</sup>.

Enfin, le parti a accru non seulement le domaine d'exercice du pouvoir du général Eyadema, mais aussi consolidé les bases de l'Etat clientéliste<sup>227</sup> en conférant des positions de pouvoir à des personnes qui, sans le parti, n'en auraient vraiment pas. Des responsables des organisations estudiantines, par exemple, siègent au Comité central. Ces fonctions partisans sont fortement recherchées, pas tant en ce qu'elles assurent une participation au processus décisionnel, mais principalement parce qu'elles permettent d'établir des contacts directs entre les "hauts-placés" et les "bas-placés" dans la hiérarchie partisane. A ces satisfactions purement psychologiques, s'ajoutent des avantages matériels indéniables. Ces positions de pouvoir procurent à leurs détenteurs des emplois rémunérateurs ou honorifiques, des bourses d'études, des monopoles dans le commerce etc. L'instauration du R.P.T a donné au général Eyadema de nouveaux pouvoirs qu'il ne détenait pas en 1967 et a consolidé les assises du régime par l'élargissement du réseau clientéliste.

D'autre part, il est pratiquement impossible d'étudier le système politique togolais sans se référer à l'animation politique. Celle-ci reste le seul paramètre probant qui semble permettre à la classe dirigeante l'évaluation du degré d'engagement des militants ou plus précisément des animateurs. Les déclarations politiques sont assez explicites si l'on cherche à savoir en quoi consiste l'animation politique. Deux textes fondamentaux lui sont consacrés. Le premier, intitulé "Résolution n° 9", considère que : *" L'animation politique plonge ses racines dans l'authenticité, en ce sens qu'elle fait appel à l'énergie intellectuelle, à l'énergie morale et à l'énergie physique du peuple ; ( qu'elle ) est un champ privilégié de bouillonnement des valeurs*

---

<sup>226</sup> A propos du processus du déroulement d'un congrès du R.P.T., cf J. de la Guérivière, « la grand-messe du parti », in *Le Monde*, 4 avril 1980.

<sup>227</sup> Cf J.-F. MEDARD., « Le rapport de la clientèle : du phénomène social à l'analyse politique », in *Revue française de science politique*, 1 février 1976, pp. 103- 131.

*authentiquement africaines où se dégage et se cristallise notre besoin de dignité et d'indépendance réelle ; ( qu'elle) demeure un des moyens de conscientisation et mobilisation de la masse qu'elle mène progressivement à la maîtrise parfaite de son action ; ( qu'elle) constitue en outre le facteur qui dynamise et entretient en permanence cette maîtrise de l'action ; ( et qu'elle est un) moyen d'information de masse qui propage l'appel mobilisateur et maintient le courant de développement dans toutes les directions de notre civilisation ''<sup>228</sup>.*

C'est la raison pour laquelle la Révolution n°. 9 exige que *'' l'animation soit un instrument aux mains du parti pour qu'il puisse en faire une véritable école d'éducation et de formation politique par des séminaires au niveau des cadres responsables et au niveau de la masse ''<sup>229</sup>*. Le second texte, qui va plus loin que cette résolution, émane de la commission de politique générale du séminaire des cadres organisé pour réfléchir et approfondir les propositions du troisième Conseil national de novembre 1978. Cette commission demande qu'un programme d'animation politique appelée aussi *'' formation politique et civique''* *'' soit conçu et appliqué pour les différents degrés d'enseignement de notre pays ; que des séminaires, des colloques de formation politique des cadres soient organisés, qu'une formation politique obligatoire soit dispensé à l'école du R.P.T., à tous les cadres, avant leur intégrative dans la vie active.*

Car, l'animation est un moyen de communication et de transmission des idéaux du R.P.T. ; incitant tout militant à l'œuvre d'intégration économique, culturelle et sociale du pays, (d'autant) que l'animation est un moyen de consolider l'union de tous les fils du pays, que l'animation contribue à la mobilisation générale, pour la participation de tous au développement de la nation; un moyen d'éveiller la conscience du peuple, pour promouvoir un Togolais nouveau, disponible pour un développement harmonieux de la nation, un moyen efficace d'information et de formation des masses, une école populaire d'instruction civique ; une arme efficace contre les ennemis de la révolution.

Aussi la commission n'hésite-elle pas à réclamer que *'' l'animation soit améliorée, encouragée et réglementée''* et qu'on *'' lui donne un statut de service public. Parce que considérée comme '' une discipline qui s'apprend et qui peut être enseignée comme l'histoire, la géographie, la science politique, l'économie, les finances, le droit, la médecine, etc.,*

---

<sup>228</sup> Deuxième congrès statutaire du R.P.T., tenu à Lama-Kara, du 26 au 29 novembre 1976, Lomé, Secrétariat administratif du R.P.T., p. 109.

<sup>229</sup> *Idem.*

l'animation est devenue un métier que l'on peut exercer, où l'on peut se faire une bonne situation pour peu que l'on soit débrouillard ou chanceux. Mais on a l'impression à la lecture des textes, surtout de la Résolution no. 9, que l'animation procède des pratiques mystiques qui ont pour finalité d'élever l'âme vers l'Absolu transcendantal par la maîtrise de soi.

Il est vrai qu'il est de notoriété publique que le chef de l'Etat et les principales personnalités politiques font partie des sociétés secrètes (franc-maçonnerie, Rose-Croix). Et il est fort possible qu'ils transposent au niveau politique le vocabulaire caractéristique des enseignements ésotériques. A vrai dire, derrière ces déclarations, se cache une réalité fort simple : l'animation politique est une grand-messe régulièrement organisée à coup de slogans, de chansons, de danses, de banderoles et de marche de soutien au général Eyadéma pour célébrer les bienfaits de sa politique pour le peuple, ses qualités exceptionnelles et son intrépide courage dans la nationalisation des phosphates du Togo. Au cours de son voyage officiel au Togo en 1972, le président français, M. Georges Pompidou, avait déjà été désagréablement surpris de l'embrigadement politique de la population : *“ Pompidou retire une mauvaise impression des démonstrations de la jeunesse encadrées, des slogans scandés à la gloire d'Eyadéma, dans lesquelles il entend des réminiscences de « Hitler » (...) la situation du Togo restera marquée par des manifestations d'autocratie fascinant ”*<sup>230</sup>.

Réduite *“ aux déhanchements du carnaval de Rio ”*<sup>231</sup>, l'animation politique a pourtant une histoire. Pour dynamiser la vie interne du parti pratiquement inexistence à sa création, certains fonctionnaires du ministère de la Culture, avaient conçu des G.A.P.S (Groupes d'Animation Politique et Sociale) dont la finalité était d'être l'instrument de conscientisation politique des masses populaires. De 1970 à 1973, une suite de faits va donner à l'animation politique son profil définitif. Les autorités togolaises ont rapporté de la République populaire de Chine, reconnue en 1971, des éléments du panégyrique maoïste qui sera orchestré au Togo par l'ancien ministre de l'Information, Polycarpe Johnson. Le terme *“ Timonier ”* affublé de toutes les épithètes est introduit par lui à cette époque au Togo. Un autre fait d'importance est l'apport décisif du Zaïre sur l'animation politique au Togo.

Admirablement bien rodée, l'animation politique semble être plutôt une copie pâle de celle du Zaïre qui, décidément, semble exercer une réelle fascination sur l'élite politique et les masses populaires. Certaines danses et certaines chansons proviennent du zaïre, tout comme le

---

<sup>230</sup> Ph. Gaillard, *Jeune Afrique*, 1997, p. 156.

<sup>231</sup> C. FEUILLET., *op.cit*, p. 112

symbole du R.P.T. : d'une toile verte rectangulaire se détache un rameau de palme blanc qui auréole deux cercles rouge et blanc d'où jaillit un flambeau tenu par une main vigoureuse, celle du général Eyadéma.

Si la part importée dans cette politique d'animation s'avère importante, il faut aussi tenir compte de la propension naturelle des Togolais à danser à presque toutes les occasions de la vie. L'animation politique est l'âme du parti. Il est impensable d'imaginer celui-ci sans celle-là. Elle bénéficie de ses structures organisationnelles dont elle est indissociable. Facteur de mobilisation aux dires du pouvoir, évaluer son champ, c'est du coup évaluer la capacité mobilisatrice du parti et à sa prétention à contrôler l'espace social.

En outre, n'est-il pas paradoxal de prôner d'une part, une politique de réconciliation qui suppose le dialogue entre plusieurs partis antagonistes et, d'autre part, de supprimer les partis dont la fonction dans un système politique organisé est de médiatiser ces antagonismes ?

## **Paragraphe II. De la conscience du statut illégitime aux stratégies de légitimation du pouvoir chez le Lieutenant-Colonel Eyadéma**

### **A. La constitutionnalisation du parti unique et sa primauté sur l'Etat à la personnalisation du pouvoir**

Si l'on définit la constitution d'un pays comme un ensemble de règles coutumières écrites ou non, revêtant une certaine importance au regard de la vie politique, on peut affirmer que chaque Etat dans le monde possède une constitution. En revanche, tous les Etats du monde n'ont pas forcément de constitution au sens formel du terme, c'est-à-dire un ou plusieurs textes écrits, émanant d'une autorité solennelle et destinés à indiquer outre les grandes options du régime politique en place, l'organisation des pouvoirs publics.

Le Togo est précisément dans ce cas. Le fait est que la IIIe République togolaise (dès la prise du pouvoir par Eyadéma) ne repose sur aucun texte constitutionnel. Le premier acte du Comité de réconciliation nationale fut en effet d'abroger la Constitution du 5 mai 1963 établie à l'époque du régime de Nicolas Grunitzky (ordonnance no 1 du 14 janvier 1967, article 4). Cette décision fut ensuite entérinée par une ordonnance du président de la République en date du 14 avril 1967 (ordonnance no 15, article 4). Depuis l'abrogation de la Constitution du 5 mai

1963, aucun texte constitutionnel n'a vu le jour. Un Comité constitutionnel a bien été créé en mai 1967 en vue d'élaborer un projet de constitution, mais ce projet n'a pas vu le jour.

Au surplus, l'heure de la constitutionnalisation du régime ne semble guère venue, si l'on en juge par une résolution adoptée lors du Premier Congrès statutaire du R.P.T à Kpalimé le 14 novembre 1971. Au terme de cette résolution, l'idée même de doter le pays d'une constitution a été expressément rejetée.

Par ailleurs, reprenant à son propre compte la politique d'union et de réconciliation défendue par Grunitzky, le lieutenant- colonel Eyadéma a mis en place au lendemain de la prise du pouvoir un gouvernement provisoire dit " Comité de Réconciliation Nationale" (C. R. N) composé de huit membres. On remarque l'absence du dauphin de Sylvanus Olympio, Kutuklui, et celle de Méatchi, lequel on le sait, n'est pas en état de grâce auprès du chef d'état-major.

Celui-ci place à la tête du C.R.N le vieux Dadjò (ex-directeur du cabinet de Grunitzky) qui, malgré son refus clairement manifesté de jouer un rôle politique, se voit contraint en sa qualité du plus ancien officier dans le grade le plus élevé de l'armée. On remarque également l'absence du chef d'état-major lui-même. Enfin, le CNR accuse une prépondérance de nordistes, point sur lequel l'on reviendra plus loin, car il sera l'amorce d'une politique de redistribution des ressources de l'Etat en faveur de l'élite septentrionale.

Mis en place pour gérer " provisoirement les pouvoirs de la République togolaise jusqu'à ce que la nation ait été dotée de nouvelles institutions"<sup>232</sup>, et sans que celles-ci aient connu un soupçon d'élaboration, même la promesse des " élections libres et démocratiques", proclamée le 13 et réitérée le 24 janvier 1967 est renvoyée sine die. Le lieutenant- colonel assumait lui-même directement à partir du 14 avril 1967 la plénitude du pouvoir, après une attente de quatre ans et trois mois dans l'antichambre de ce même pouvoir.

Pour Eyadéma, dans l'ordonnance no 15 du 14 avril 1967 prise par lui, sa prise du pouvoir est conforme au " vœu émis" par le C.R.N. qui, à la suite d'une délibération, souhaitait être dissous, et surtout, mais c'est là une mythification d'une vérité historique, s'est effectuée " conformément à la volonté populaire (...) tendant à ce que nous assumions les responsabilités

---

<sup>232</sup> Ordonnance no 1 du 14 janvier 1967, J.O.R.T. du 30 janvier 1967, p. 1.

*de chef d'Etat*”<sup>233</sup>. Le processus de contrôle total de pouvoir a été favorisé par trois facteurs qui ont permis à Eyadéma de concentrer entre ses mains tout l'appareil de l'Etat.

L'ordonnance no 1 du 14 avril 1967 relative à la constitution du C.R.N. concentre entre ses mains le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif après la dissolution de l'Assemblée nationale (art. 3). Selon les termes de ce texte, les matières antérieurement dévolues au domaine de la loi relèvent désormais du domaine des ordonnances prises par C.R.N et exécutées par décrets signés par son chef et contresignés par le ou les membres intéressés (art. 2). Or, les domaines où l'Assemblée nationale et le président de la république peuvent concurremment intervenir sont, aux termes de l'article 49 de la Constitution du 5 mai 1963, sont fort nombreux. L'article 49, en effet, énumère les mêmes matières que l'article 34 de la Constitution française de 1958 dont il est un décalque : droits civiques, libertés publiques, fiscalité, détermination des crimes et délits, etc. En prenant la succession du C.R.N., le lieutenant-colonel Eyadéma hérite de ses prérogatives, cumulant les fonctions du législateur et de l'exécutif entre ses mains.

Par ailleurs, une ordonnance no. 15 du 14 avril 1963 stipule à cet égard dans ses articles 3 et 4 que le président de la République exerce “ *la plénitude des attributions antérieurement dévolues au chef de l'Etat*” et que l'ordonnance no 1 du 14 janvier 1967 demeure en vigueur. Ainsi, par ces artifices juridiques, Eyadéma hérite à la fois des anciennes attributions du chef de l'exécutif et celles dévolues au C.R.N. depuis l'abrogation de la Constitution du 5 mai 1963 et la dissolution de l'Assemblée nationale, en 1967, le chef de l'Etat exerce les pouvoirs constituant, législatif et exécutif en l'absence de tout texte fondamental organisant la vie constitutionnelle du pays.

D'autre part, par ordonnance, il crée le 30 mai 1967 un comité constitutionnel chargé d'élaborer un projet de constitution<sup>234</sup>, et, le 6 octobre, certains de ses membres sont même désignés par le chef de l'Etat<sup>235</sup>. Mais aucun projet constitutionnel ne verra le jour. Et dans l'allocution marquant le deuxième anniversaire de sa prise de pouvoir, le 12 janvier 1969, il annonce à la nation la reprise des activités politiques et la mise en place d'une nouvelle constitution. C'est alors que des manifestations qualifiées par la presse de “spontanées” ont lieu en janvier 1969 dans certaines villes du pays, accompagnées de délégations des chefs

---

<sup>233</sup> Ordonnance no 5 du 14 avril 1963, cf M. Prouzet, , *La République du Togo*, Paris, Berger- Levrault, 1976, p.42

<sup>234</sup> Ordonnance no 22 du 30 mai 1967. *J. O. R. T.*, no spécial du 30 juin 1967.

<sup>235</sup> Décret no 67- 202 du 6 octobre 1967. *J. O. R. T.*, 1967, p. 521.



traditionnels auprès du président de la République en vue de protester contre la libéralisation de la vie politique et contre tout projet constitutionnel. Ainsi, jusqu'en décembre 1979, le Togo a vécu sans constitution, dans une confusion organique des pouvoirs d'Etat, centralisés entre les mains d'un homme qui décide à coup de décrets, d'arrêtés et d'ordonnances dans toutes les matières touchant à la vie publique. En d'autres termes, si le Togo ne possède pas de constitution au sens formel du terme dans les années 70, en revanche, il en possède une, comme tout Etat, au sens matériel. Celle-ci repose sur une certaine coutume, résultant de la répétition de certains faits. C'est la description de cette coutume qui permettra de définir, en termes de droit constitutionnel, les caractéristiques du régime Eyadéma. Celui-ci est marqué par la prépondérance juridique du chef de l'Etat.

Le président de la République possède en premier lieu le pouvoir constituant, tous les textes adoptés depuis 1967 relatifs à l'organisation des pouvoirs publics émanant de lui et de lui seul. Aucun contreseing d'une quelconque personnalité n'est nécessaire pour leur entrée en vigueur. La nature républicaine du régime résulte ainsi, d'un point de vue juridique, de la volonté d'un seul général Eyadéma. Par l'ordonnance no 15 du 14 avril 1967, ce dernier a confirmé l'option républicaine du régime, telle qu'elle avait été fixée par le Comité de réconciliation nationale. L'article 4 de cette ordonnance renvoie en effet, à l'article 1 de l'ordonnance no 14 de janvier 1967 du Comité de réconciliation nationale laquelle dispose que *“ la forme du gouvernement du Togo est et demeure la République. En droit elle n'a pas cessé d'exister”*.

D'une manière générale, de nombreux textes, portant entre autres, sur l'organisation des pouvoirs publics ont été adoptés au fil des ans par le chef de l'Etat. Il est en d'importance relativement secondaire, comme ceux relatifs au Conseil économique et social<sup>236</sup>. Mais il en est d'autres qui ont une portée fondamentale. Parmi ceux-ci, citons l'ordonnance n° 20 du 3 mai 1967 relative au respect de la politique de réconciliation nationale. Aux termes de l'article premier de ce texte, signé par le seul chef de l'Etat, *“ le gouvernement est habilité à prendre toutes mesures tendant à réaliser la réconciliation nationale”*. Il va de soi que, compte tenu des termes de cette disposition, les mesures évoquées ici peuvent concerner notamment l'organisation constitutionnelle de l'Etat.

---

<sup>236</sup> Ordonnance n° 23 du 30 mai 1967 et n° 35 du 9 août 1968.

Le chef de l'Etat togolais possède donc le pouvoir constituant et en droit, rien ne s'oppose, conformément à la règle générale du parallélisme des formes, à ce qu'il défasse un jour ce qu'il avait pu faire la veille. Détenteur d'attributions constitutives, Eyadema a établi un régime caractérisé par l'absence de distinction organique des pouvoirs exécutif et législatif.

En fait, le Comité de réconciliation nationale avait décidé avant lui de s'attribuer les fonctions auparavant dévolues à l'Assemblée nationale. Celle-ci ayant disparu avec l'abrogation de la constitution du 5 mai 1963, le Comité devait décider dès le 14 janvier 1967, qu'il pourrait prendre lui-même, par voie d'ordonnance, des mesures qui sous l'empire de la précédente constitution, étaient de la compétence de l'Assemblée nationale<sup>237</sup>. Pour M. Prouzet, “ *Le Togo est, depuis l'instauration du régime actuel, un pays très centralisé* ”<sup>238</sup>. D'autant que les conseils municipaux et les conseils de circonscription, élus sous les régimes précédents, ont été dissous au lendemain du 13 janvier 1967 pour être remplacés par des délégations spéciales municipales et des délégations spéciales de circonscriptions, nommées par décrets en conseils de ministres.

Ainsi, l'administration locale se trouve entièrement entre les mains du pouvoir central. De plus la neutralisation de l'autorité des chefs traditionnels est une tactique pour le lieutenant-colonel de son ambition présidentieliste du pouvoir. Le chef de l'Etat intervient souvent pour imposer, lorsqu'il y a querelle de désignation ou contestation, son candidat au niveau des chefferies traditionnelles, au mépris des normes coutumières. C'est ainsi qu'il imposa le vieux K. Dadjo comme chef de canton en pays « losso » (au Nord du Togo) et une femme comme chef de village dans les environs de Sotouboua contre l'usage. Mais le cas le plus spectaculaire en 1973 est la nomination d'un nouveau chef de canton à Kouméa, village natal de son rival Bodjollé. Exactement comme Sylvanus Olympio faisait et défaisait les chefs coutumiers lorsqu'il était au pouvoir.

S'il est vrai que le pouvoir coutumier n'entre pas en concurrence avec le pouvoir d'Etat au Togo, il constitue néanmoins, lorsqu'il structure fortement le milieu social, un instrument de transmission de base important entre la société et le pouvoir, lequel, peu centré, contrôle mal par ses propres structures l'espace social sur lequel il s'est érigé. C'est là une des

---

<sup>237</sup> Article 2, alinéa 2 de l'ordonnance n° 1 du 14 janvier 1967 relative à la constitution du Comité de réconciliation nationale.

<sup>238</sup> M. Prouzet, , *Op.cit.* , p. 34.

caractéristiques de l'Etat sous-développé structurellement limité dans ses visées hégémoniques<sup>239</sup>.

En procédant à la nomination des responsables des pouvoirs locaux, le chef de l'Etat entend les contrôler par des hommes sûrs qui vont drainer vers le pouvoir central l'adhésion populaire éparpillée. L'Etat togolais a fonctionné depuis 1967. Alors qu'il avait désormais le contrôle total de l'appareil politique, le général Eyadema, annonce le 30 août 1979, son intention de mettre fin au régime d'exception par l'instauration d'une constitution. Dans le discours devant aboutir à adopter à l'unanimité le projet constitutionnel, le général Eyadema mettait en garde en ces termes : *'' Le système ayant fonctionné jusqu'ici à la satisfaction de tout le monde, il n'est pas question de lui substituer une autre formule qui serait source de difficultés incalculables. Il s'agira tout simplement de confirmer ce qui existe, en mieux ''*<sup>240</sup>.

Ainsi, en cinquante-quatre articles bien courts, la constitution constitutionnalise le parti unique et sa primauté sur l'Etat ( art.10)<sup>241</sup> ; le président est le chef de l'Exécutif ( art. 20) ; il est le chef des Armées et nomme aux emplois civils et militaires ( art. 16) ; il a la haute main sur la justice ( art. 45 à 47) ; l'Assemblée nationale est responsable devant lui, il peut la dissoudre ( art. 14) et il contrôle la désignation de ses membres par le truchement du Bureau politique ( art. 24) ; il exerce le pouvoir législatif concurremment avec l'Assemblée nationale ( art. 32). En réalité, depuis son installation, celle-ci n'a jamais pris l'initiative d'aucune loi, servant plutôt de guichet d'enregistrement. L'article 23 selon lequel *'' l'assemblée nationale vote les lois et contrôle l'action du gouvernement''* n'est guère qu'un vœu pieux. Et qui dit *''gouvernement''* dit en réalité *'' le général Eyadéma''* qui acquis une forte ascendance sur son entourage, exposant ainsi à la fragilité des institutions par trop personnalisées<sup>242</sup>.

L'assemblée nationale, par la voix de son président, Apédo- Amah, un ancien bras droit de Nicolas Grunitzky, semble d'ailleurs avoir renoncé au rôle de contrôle du gouvernement. Ce passage de son discours à l'occasion de la première session de l'Assemblée en témoigne : *''*

---

<sup>239</sup> Cf D.-G Lavroff. , « Régimes militaires et développement politique en Afrique noire », in *Revue française de science politique*, 22 (5), octobre 1972.

<sup>240</sup> « Le général Eyadéma », *Togo-dialogue*, 43, décembre 1979 – janvier 1980, p. 14.

<sup>241</sup> Les résolutions du parti au congrès du 30 Novembre 1976 affirmaient la primauté du parti, la prééminence du Bureau politique, la suppression du principe de dépendance de la magistrature, l'intégration de l'armée à la vie nationale, etc.

<sup>242</sup> Sur la constitution togolaise, cf. C. Leclercq, « la constitution togolaise du 13 janvier 1980 », in *Revue juridique et politique*, 34 ( 3), juillet-Septembre 1980, pp. 716 – 729.

*Nous sommes, gouvernement et Assemblée, tous issus de même parti, le R.P.T. , fondé par le général d'Armée Gnassingbé Eyadéma, Président de la République, sur les ruines des partis d'antan, pour que la volonté de la nation s'exprime avec le concours désintéressé de tous, d'une seule et même voix se mette en œuvre par une seule et même démarche, dans une unité d'esprit (...) certes, la séparation des pouvoirs est réelle et nécessaire, mais pour nous, elle signifie tous simplement la diversité dans l'unité, et ne saurait être invoquée pour créer une quelconque opposition systématique, de quelques manœuvres et entraves malicieuses''<sup>243</sup>.*

Selon Apédo-Amah, les députés togolais tirent leur légitimité du chef de l'Etat qui, lui, tire la sienne du peuple : *'' Placés comme ils l'étaient, ces candidats, à l'ombre de Vos ailes, c'est la confiance du peuple en Vous qui a rejailli sur eux, et il n'est donc que juste de dire qu'ils vous doivent entièrement leurs élections''*<sup>244</sup>. Dans ces conditions, face à une assemblée taillée sur mesure, le président de la république, *'' chef d'un exécutif fort où le chef de l'Etat, incarnant la nation, assure la permanence de l'Etat et donne les impulsions décisives à l'action de l'équipe gouvernementale ''*<sup>245</sup>.

En outre, il faut là ajouter que la finalité de la constitution du 13 janvier 1980, à l'instar de celles qui l'ont précédée et des constitutions africaines en général, est de tracer une ligne de démarcation entre les gouvernants et les gouvernés en construisant autour du pouvoir un arsenal juridique qui exclut ces derniers du processus politique<sup>246</sup>. La constitution de janvier 1980 a pour but d'apaiser paradoxalement les inquiétudes internes face à un régime qui se voulait provisoire. Dans les représentations de l'élite en effet, l'expression *'' Etat sans constitution''* connote l'idée de dictature que le régime, certainement, a voulu effacer. Et pour elle, a contrario, un Etat doté d'une constitution implique l'idée de démocratie :

*'' En d'autres pays, les difficultés économiques internationales actuelles auraient conduit le Congrès à une restriction des bases de la démocratie. Nous, au Togo, avons dit non et c'est au contraire le moment que nous avons choisi, guidés par vos (le général Eyadéma) sages directives, de démocratiser encore davantage les « structures de la nation en dotant le pays d'une constitution », s'exclame le ministre des Affaires étrangères et de la coopération,*

---

<sup>243</sup> A. Apédo-AMAH., La Nouvelle Marche, 2 avril 1980.

<sup>244</sup> Ibidem., janvier 1980

<sup>245</sup> « Le général Eyadéma », *Togo-Dialogue*, 43, op.cit., p. 15.

<sup>246</sup> Y.-A. FAURE., « Les constitutions et l'exercice du pouvoir en Afrique », in *Politique africaine*, 1 (1), janvier 1981, p. 48.

A. Akakpo-Ahianyo ”<sup>247</sup>. La constitution du général Eyadema est destinée à la consommation extérieure. En prenant cet acte de souveraineté qu’est la constitution, après douze années de pouvoir, le président togolais fait participer son pays à la “culture universelle” des Etats<sup>248</sup>, et consolide par là même les bases du pouvoir au plan international, du moins interafricain, où le Togo entend jouer un rôle diplomatique. Cette ambition internationale confère au général Eyadéma un capital de légitimité non négligeable.

Parallèlement à cette gymnastique juridique, le chef de l’Etat prend en matière de libertés politiques un décret en date du 13 mai 1967 interdisant tous les partis politiques existants et tous les regroupements qui leur sont affiliés<sup>249</sup>. Cette mesure qui ressemble à celle prise par Sylvanus Olympio, en 1962 à l’égard de l’U.D.P.T et de la Juvento n’a pas de quoi surprendre. Car elle ne fait que traduire l’idée profondément ancrée dans l’esprit du Président togolais et largement partagée par la plupart de ses collègues africains, à savoir que les partis politiques africains sont source de divisions, de régionalisme, etc.

## **B. L’unité nationale et l’alibi du développement comme crédo et fondements de la politisation des prérogatives présidentielles**

Lorsque dans la seconde moitié des années 60, les militaires accèdent au pouvoir dans la plupart des pays d’Afrique noire, l’on pouvait rêver aux lendemains meilleurs ; mais contrairement à Gabriel d’Arboussier qui rêvait voir le droit servir : “ *Le développement de l’Afrique et que l’Afrique nouvelle assure le règne du droit*”<sup>250</sup> cet espoir est volé en éclats après trente années de monolithisme. La tentative d’instauration du parti unique en 1961 par les nationalistes a été bloquée par l’intervention de l’armée pour mettre en déroute l’axiologie de l’ordre autoritaire établi. Certes, avant l’instauration du monopartisme en 1969 censé incarner la réconciliation nationale entre les différentes entités ethniques du Nord et du Sud, des politiques d’unité nationale sont adoptées par le “gouvernement provisoire” installé par Nicolas Grunitzky.

Ce dernier, soucieux de préserver l’intégrité nationale a dû composer avec toutes les forces politiques censées agir au nom des différentes communautés ethno-régionales et ceci,

---

<sup>247</sup> Togo-Dialogue, 45 op.cit, p. 22

<sup>248</sup> Y.-A FAURE., op. cit, p. 48

<sup>249</sup> Décret no 67- 111 du 13 mai 1967, J.O.R.T, 1967, p. 276.

<sup>250</sup> Cité par Gérard CONAC (Sous la Dir)., *Dynamiques et finalités des droits africains*, p. XIX.

grâce au soutien de l'armée. Ainsi, les militaires en confiant la gestion du pays aux leaders de l'opposition, Antoine Meatchi et Nicolas Grunitzky, ont résumé leur préoccupation à travers une logique de consolidation de la nation togolaise : *“Les militaires exigeront des garanties pour la sauvegarde des intérêts du Nord et la participation de ses élites au gouvernement et à l'administration de l'Etat. Ce sont donc les militaires qui, les premiers, ont senti la nécessité de l'édification de la nation togolaise”*<sup>251</sup>. Aussi pour vaincre le mal, faut-il l'extirper à sa source par une chirurgie d'éradication appropriée.

Laisser donc exister les partis politiques, c'est mettre en échec l'ordonnance du 3 mai 1967, qui stipulait dans son article premier que *“ le gouvernement est habilité à prendre toutes mesures tendant à réaliser la réconciliation nationale”* et sanctionnait sévèrement le non respect de cette disposition<sup>252</sup>. Cette politique de réconciliation est devenue l'objectif principal du régime, lequel avec la personnalisation croissante du pouvoir, devient une sorte de mystique chantée et mimée dans les danses de l'“a animation politique”.

A première vue, il peut paraître paradoxal de prôner, d'une part, une politique de réconciliation qui suppose le dialogue entre plusieurs partis antagonistes et, d'autre part, de supprimer les partis dont la fonction dans un système politique organisé est de médiatiser ces antagonismes. Pour le chef de l'Etat, s'il y a des conflits qui divisent les Togolais, ceux-ci ne sont pas d'origine politique, mais résultent essentiellement du clivage entre le Nord et le Sud, que le système multipartiste n'a fait qu'aggraver.

La suppression des partis, réduits à des épiphénomènes ethniques, est supposée donc atténuer ce clivage. Cette représentation simplifiée de la réalité nationale sous-tendait le tandem Grunitzky- Méatchi, symbolisant le Sud et le Nord, imposé par l'armée au lendemain de l'assassinat de S. Olympio. Elle est aussi à l'origine de la rencontre des principaux cadres des services publics de Lomé, le 20 décembre 1969 présidée par le chef de l'Etat qui les entretenus, selon les termes du communiqué final remis à la presse *“ de l'antagonisme persistant Nord-Sud qui sévit parmi les Togolais”* et que les civils, précise le communiqué, sont incapables de transcender alors qu'il est surmonté au sein de l'armée.

Celle-ci paraît ethniquement plus intégrée aux yeux d'Eyadéma, et jouera à ce titre dans le processus de construction nationale le rôle de locomotive. A l'issue de cette rencontre, une

---

<sup>251</sup> Comi TOULABOR., *op.cit*, p. 55.

<sup>252</sup> Ordonnance no 20 du 3 mai 1967, J.O.R.T, no spécial du 5 mai 1967, p.8

commission préparatoire est chargée de mettre sur pied une grande commission élargie en vue de trouver, selon le communiqué, une solution ‘‘ à ce problème que tous s'accordent à reconnaître comme le numéro un au Togo’’<sup>253</sup>. L'on voit bien au travers de ces deux démarches l'analyse dominante chez les militaires de la réalité sociopolitique du pays ramenée à une simple configuration ethno régionaliste.

Après avoir supprimé les partis politiques, et en soutenant la réconciliation nationale au sein d'un seul et véritable creuset national, il s'agit pour le chef de l'Etat de réconcilier tous les Togolais. Plus précisément dans la logique de son analyse, il s'agit de réconcilier les Togolais du Sud et du Nord dans une structure du dialogue pour promouvoir ‘‘ *activement dans les esprits et les faits l'unité et la solidarité nationale*’’<sup>254</sup>. Unité et solidarité qui constituent les objectifs sacrés assignés au parti ‘‘ dans la foi la plus profonde et avec la conviction la plus sincères’’<sup>255</sup> et qui s'entendent comme ‘‘ *non seulement une unité géographique, mais comme une unité morale, intellectuelle et sociale, unité qui naît de la convergence des objectifs du citoyen et de la nation ; corollaire de celle de l'unité, la notion de solidarité active doit lier toutes les couches de la population*’’<sup>256</sup>.

Pour parvenir à ses fins, le parti entend être à la fois ‘‘ *un mouvement d'animation et d'encadrement*’’<sup>257</sup>, ‘‘ *un parti d'éveil de la conscience des masses et des élites*’’<sup>258</sup>, ‘‘ *qui donne priorité aux problèmes de la jeunesse*’’<sup>259</sup>, guide ‘‘ *la promotion du citoyen*’’<sup>260</sup>, ‘‘ *préconise l'intégration de l'armée à la nation*’’<sup>261</sup> et ‘‘ *qui assure la liberté d'expression et les libertés fondamentales*’’<sup>262</sup>. Ce dernier point contredit de manière éloquent la prise de position adoptée par le président togolais au cours d'une émission radiodiffusée, en mai 1967, au cours de laquelle il déclarait en substance : ‘‘ je suis opposé fermement au parti unique au Togo. Afin

---

<sup>253</sup> J. B. ADOTEVI., « L'opposition Nord-Sud : un danger pour le Togo », *Afrique nouvelle*, 2 au 8 janvier 1969.

<sup>254</sup> *Programme et statut du R.P.T.*, *Op.cit.*, p. 16

<sup>255</sup> *Ibidem.*, p. 9

<sup>256</sup> *Idem.*

<sup>257</sup> *Ibidem.*, p. 11

<sup>258</sup> *Idem.*

<sup>259</sup> *Ibidem.*, p. 14

<sup>260</sup> *Ibidem.*, p. 15

<sup>261</sup> *Ibidem.*, p. 13

<sup>262</sup> *Ibidem.*, p. 12

de favoriser la critique, il faut deux partis politiques. Un seul parti n'est pas la démocratie. Car alors, l'opposition n'a d'autre moyen pour s'exprimer que de comploter''.

Il ressort de tous ces développements que le '' leadership'' présidentiel est une réalité patente. Il est d'autant plus fort qu'il n'est pas limité par une quelconque possibilité juridique de mise en jeu de la responsabilité du chef de l'Etat. La haute Cour de justice, créée par la constitution de 1963 a disparu, en effet, avec l'abrogation de cette dernière.

La responsabilité du président de la république est donc exclusivement politique : elle ne peut jouer, le cas échéant, que devant le corps électoral, par voie de plébiscite, dans le genre de celui qui fut organisé le 19 janvier 1972. L'unité et la réconciliation nationales seront les principaux fondements de la forte politisation des prérogatives présidentielles. Elles serviront également de prétexte à ce qu'il convient d'appeler la dérive autoritaire présidentialo-messianique du pouvoir Eyadema. L'ordonnance n° 20 du 3 mai 1967 relative au respect de la politique de réconciliation nationale en son article 1<sup>er</sup>, habilite notamment le président de la République '' à prendre toutes mesures tendant à réaliser la réconciliation nationale''. Elle met également en garde dans son article 2, tout contrevenant, quel qu'il soit, contre son irrespect : '' Les infractions aux dispositions prises par le gouvernement dans le cadre de l'article 1<sup>er</sup> (...) pourront être sanctionnées par une peine d'amende de 100.000 francs au maximum et un emprisonnement de trois mois au maximum ou par l'une de ces deux peines seulement''.

L'application de cette ordonnance a eu pour incidence de renforcer les pouvoirs présidentiels et plus précisément son action politique. Ainsi, Eyadéma a mis au plan, comme beaucoup d'autres chefs d'Etat africains, l'unité nationale et le développement. Le leader politique togolais a opté pour le système politique tendant à simplifier complètement le jeu politique et à confier l'origine de toutes les impulsions à une seule structure ayant elle-même comme épiscetre, le Président de la République, chef de l'Etat, chef du parti unique et chef du gouvernement.

Les raisons évoquées résident dans l'état désastreux de l'économie nationale et dans l'extrême pauvreté qui caractérise la situation sociale des populations. Une autre justification de l'autoritarisme politique naissant est la composition hétéroclite de la société togolaise marquée par une multitude de clans, de tribus et d'ethnies. Plutôt que de soutenir la pose des fondamentaux du développement, de recadrer la société et d'asseoir les conditions de la relance économique, ces mesures politiques totalement réductrices, ne serviront hélas que de prétexte à



un vaste chantier de présidentialisation de l'Etat et de la nation. Le professeur Maurice Kamto dénonce : “ l'idéologie de l'Etat et de la construction nationale” qui est devenue selon lui ; “ *le thème majeur de la pensée politique de tous les chefs d'Etat africains*”<sup>263</sup>.

Mais plus qu'un ensemble cohérent et intégré d'idées et de croyances destinées à expliquer une ligne de conduite et à y “*rallier les masses*”<sup>264</sup>, ces thèmes sont détournés de leurs fonctions et mis au service exclusif du pouvoir et de son titulaire. Pour Michel Prouzet, l'unité que prônaient les dirigeants africains est une “ *idéologie du rassemblement*”<sup>265</sup> qui sert essentiellement au renforcement du pouvoir. Dans bien des cas, l'unité nationale et l'impératif du développement que brandit le chef d'Etat togolais, a servi de prétexte à la conquête du pouvoir mais aussi de moyens et de support aux différentes techniques nécessaires à sa conservation. L'idée de construction nationale englobant à la fois le besoin de l'unité nationale et la nécessité de réduction de la pauvreté, sera donc constamment revendiquée.

D'abord et sans doute pour mobiliser les énergies, ensuite pour capter l'imagination et les pulsions affectives des populations togolaises, et enfin plus particulièrement pour mieux asseoir la stabilité et la longévité du pouvoir. Le pacte social de Thomas Hobbes nécessitait déjà pour sa survie “ *un pasteur de l'Eglise, chargé de guider le troupeau des sujets*”<sup>266</sup>, c'est-à-dire un pouvoir suffisamment autoritaire pour assurer leur protection et garantir la paix civile. Autant le dire, ce projet pour le moins réducteur, légitime l'absoluité du pouvoir au détriment des droits individuels ; pour soutenir son ordre politique, “ l'agresseur de l'humanité” ou “ l'apologiste de la tyrannie” selon Diderot ne présente aux contractants du pacte social que deux alternatives : soit l'Etat de guerre où la nature humaine ne parvient pas à maîtriser ses pulsions et court à sa propre destruction, soit la soumission résignée à un pouvoir absolu qui l'en préservait.

Comme la sécurité collective de Thomas Hobbes dont la sauvegarde justifie “ *le pasteur de l'Eglise*” et “ *une puissance (...) qui n'a pas de compte à rendre ni au peuple ni à Dieu*”<sup>267</sup>,

---

<sup>263</sup> Maurice KAMTO., *op.cit*, p. 326.

<sup>264</sup> G. BURDEAU., *Traité de science politique. Tome I. Présentation de l'univers politique. Vol. I. Société, Pouvoir et Droit*, 2<sup>ème</sup> éd. LGDJ, Paris, 1966, p. 680.

<sup>265</sup> Michel PROUZET., *Le Cameroun*, p. 293.

<sup>266</sup> O. NAY, J. MICHEL., A. ROGER., *Dictionnaire de la pensée politique. Idées, doctrines et philosophes*. Armand Colin, Paris, 2005, pp. 84-85.

<sup>267</sup> *Ibidem.*, p. 85.

la préservation de l'unité nationale a justifié en Afrique en général et au Togo en particulier, toutes les dérives ; Elle justifie le parti unique et le nombrilisme politique qui consiste à ramener au président de la République, la nation, l'Etat et toutes ses activités. C'est désormais le maître mot de la politique africaine. L'édification de la nation est un impératif fondamental.

Au Togo, c'est la nécessité *“ d'une politique d'union et de réconciliation nationale devant permettre la fraternisation entre tous les Togolais ”*<sup>268</sup>, qui justifie la prise du pouvoir par l'armée en janvier 1967. Le salut du Togo, à en croire le président Eyadéma en dépend<sup>269</sup>. Selon lui le parti unique légitime et consolide la cohésion sociale, construit l'unité nationale et garantit la stabilité de l'Etat indépendant : *“ Le parti unique seule organisation légale dans le pays permet de mobiliser toutes les énergies et de faire taire les revendications de groupes particuliers ayant des intérêts en contradiction avec un développement harmonisé du pays ”*<sup>270</sup>.

Il s'inscrit dans la lutte impitoyable contre tout ce qui compromet notre unité. Dans son esprit le parti unique empêche l'émergence des classes, s'oppose à la naissance d'autres partis politiques. Eyadéma est convaincu avec Nyerere que : *“ Là où il y a un seul parti et où ce parti s'identifie à la nation toute entière, les fondements de la démocratie sont plus solides qu'ils ne seront jamais là où il existe deux partis ou d'avantage dont chacun représente seulement une fraction de la communauté ”*<sup>271</sup>.

A l'instar de beaucoup de pays africains, le Togo a connu avant et au lendemain des indépendances, une efflorescence socio-politique à caractère ethnique ou régional donnant l'impression d'un grouillement chaotique. Cette étape est pourtant nécessaire, car la famille, le clan et la tribu sont des cadres incontournables de la solidarité humaine. Ce sont des composantes essentielles de l'ensemble plus vaste que sont la nation et l'Etat. Prendre en compte les niveaux intermédiaires de la société globale n'équivaut pas à prôner le clanisme ou le tribalisme comme méthode de gouvernement.

Mais, pour Eyadéma, le pluralisme politique est inapproprié au Togo. Il fait partie des chefs d'Etats africains les plus fanatiques défenseurs du monopartisme. Pour lui, le multipartisme déboucherait sur le régionalisme, le tribalisme et épouserait les particularismes

---

<sup>268</sup> Déclaration radiodiffusée prononcée au nom de l'armée par le Lieutenant-Colonel Eyadéma le 13 janvier 1967.

<sup>269</sup> Cf. La déclaration du président prononcée le 15 août 1969 à Kpalimé.

<sup>270</sup> D. G. LAVROFF., *Les parties politiques en Afrique noire*. PUF, Paris, 1970, p. 52

<sup>271</sup> J. NYERERE., *Democracy and the party – system*. Imprimerie officielle, Dar-Es- Salam, 1963, p. 4

ethniques, tandis que le monopartisme serait le garant de l'unité nationale. C'est le credo politique qu'il a professé avec une vigueur de conviction désespérée.

Pour lui, s'il y a des conflits qui divisent les Togolais, ceux-ci ne sont pas d'origine politique, mais résultent essentiellement du clivage entre le Nord et le Sud, que le système multipartiste n'a fait qu'aggraver. La suppression des partis, réduit à des phénomènes ethniques, est supposée donc atténuer ce clivage et rassembler les Togolais au sein d'un seul et véritable creuset national. Dans la logique de son action politique, il s'agit de réconcilier les Togolais du Sud et du Nord dans une structure du dialogue pour promouvoir activement dans les esprits et les faits, l'unité et la solidarité nationale.

Unité et solidarité qui constituent les objectifs sacrés assignés au parti dans "la foi la plus profonde et avec la conviction la plus sincère" et qui s'entendent comme non seulement une unité géographique, mais comme une unité morale, intellectuelle et sociale, unité qui naît de la convergence des objectifs du citoyen et de la nation ; corollaire de celle de l'unité, la notion de solidarité active doit lier toutes les couches de la population. Pour parvenir à ses fins, le parti entend être à la fois "un mouvement d'animation et d'encadrement", "parti d'éveil de la conscience des masses et des élites", qui donne priorité aux problèmes de la jeunesse, préconise l'intégration de l'armée à la nation et qui assure la liberté d'expression et les libertés fondamentales.

L'inquiétude d'un Etat sans identité nationale, relance et surenchérit la quête constante de l'unité et de la nation. Pour éviter des divisions ethniques préjudiciables à l'unité, le Lieutenant-Colonel décide de mettre très rapidement en veilleuse le pluralisme politique considéré comme une "force de désintégration" très tendancieuse. Au regard du contexte de son arrivée au pouvoir<sup>272</sup> en Avril 1967, Gnassingbé Eyadéma, blâme les politiques civils et utilise l'unité nationale contre la liberté de ses concitoyens. Il s'inscrit dans la voie du "tout

---

<sup>272</sup> Le 17 novembre, une crise éclate au sein du bicéphalisme à base ethnorégionaliste imposé par les militaires et institutionnalisé par la constitution du 5 mai 1963. Le conflit d'attribution oppose les deux têtes de l'exécutif, le président Grunitzky du Sud et le Vice-président Antoine Méatchi du Nord au sujet des pouvoirs intérimaires du dernier et surtout de leurs domaines d'exercice ainsi que de l'opportunité de leur usage. Il débouche sur une crise gouvernementale qui, opposant deux figures politiques représentant chacune un groupe ethnorégional, risquait d'avoir des conséquences difficilement gérables sur la cohésion nationale. Restée près de deux mois sans solution viable, la rivalité entre les deux hommes décide une fois de plus le haut commandement de l'armée togolaise à arbitrer le différend. Le 13 janvier 1967, l'Etat major des forces armées togolaises réussit à obtenir la démission du président Grunitzky et son gouvernement avant de s'emparer du pouvoir.

pour l'unité et au nom de l'unité''. Avec les autres chefs d'Etat africains, le président togolais nourrit la conviction que les partis politiques sont source de régionalisme et de lutte fratricide.

Laisser donc perpétuer le pluralisme reviendrait à mettre en échec l'unité nationale et le brin de normes juridiques<sup>273</sup> qui fondent son régime. A en croire le nouveau chef de l'Etat, cette politique de réconciliation nationale est devenue l'objectif principal du gouvernement qui en fait également à partir de 1974, la boussole et la condition de l'action gouvernementale ; En guise d'idéologie, écrit Yagla, le parti unique togolais : *'' se sert de trois thèmes : l'union, la lutte anti-impérialiste, et l'authenticité''*<sup>274</sup>. Et la constitution du 13 janvier 1980 qui porte essentiellement les empreintes de la gouvernance sans base légale précédente, formalise et donne à son tour les mêmes orientations politiques axées sur l'unité nationale et le développement économique : *'' Horrifié par la politique de haine, de division et de règlement de compte des régimes politiques précédents, le peuple togolais s'est engagé dans la voie de l'unité nationale et du développement économique''*<sup>275</sup>.

Pour le président Eyadéma, s'il y a des conflits qui divisent la nation, ils sont plus d'ordre ethnique que politique. Les menaces à l'unité et à la concorde nationale résulteraient essentiellement des clivages Nord-Sud que le pluralisme politique aggrave et exacerbe. Sur le constat, le chef de l'Etat fait l'unanimité du fait de la nature de la dernière crise politique et institutionnelle ayant fait voler en éclats, le gouvernement Grunitzky. Mais sur la démarche susceptible de souder la nation, l'approche monolithique très réductrice et simpliste du président togolais est moins appropriée, mais très largement plébiscité par les Togolais.

La suppression des partis politiques désormais réduits à des épiphénomènes ethniques, et l'instauration d'un régime autoritaire, ne sont pas parvenus, au-delà de l'unité nationale restée encore fragile, à réaliser le développement économique et social du peuple togolais. A l'analyse, l'unité nationale tout comme le tout développement dont se sont appropriés plusieurs régimes politiques africains, doivent être interprétés comme des produits d'un mauvais diagnostic, des outils endogènes du pouvoir africain, détournés à des fins machiavéliques. Tous les textes pris

---

<sup>273</sup> L'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 20 du 3 mai 1967, dispose à cet effet que « le gouvernement est habilité à prendre toutes mesures tendant à réaliser la réconciliation nationale »

<sup>274</sup> W.o. YAGLA., *op.cit*, p. 177.

<sup>275</sup> Préambule de la constitution togolaise du 13 janvier 1980.

en avril 1967 et décembre 1979 par le président Eyadema n'ont fait qu'établir le régime d'exception que dénoncent certains togolais.

La constitution du 13 janvier 1980 n'a en réalité eu pour fonction principale, que de légitimer l'ordre politique d'exception qui avait cours depuis plus d'une décennie. Le chef de l'Etat conserve toujours les mêmes prérogatives et détient le même rôle politique aussi bien à l'égard de la nation que de l'édifice constitutionnel. Il garde la même mainmise sur l'institutionnel et la scène politique qu'il domine grâce au parti unique désormais constitutionnalisé<sup>276</sup>. Le rassemblement du Peuple Togolais bénéficie en effet de la bienveillance des constituants de la III<sup>e</sup> République. Ces derniers l'incorporent dans le nouvel institutionnel et lui assurent de ce fait, une suprématie constitutionnelle. L'hégémonie du chef de l'Etat togolais ne sera alors contestée et révisée qu'en 1990, à l'ouverture du processus démocratique.

### **C. Du mythe d'un complot impérialiste à l'idéologie de l'authenticité culturelle**

En janvier 1974, survient un malencontreux accident d'avion dans la campagne septentrionale du Togo. Cet événement sans grand remous, après tout, marque tout de même le début de la problématique qui fait l'objet de nos propos ici. C'est au lendemain de cette malencontreuse tragédie, en effet, que prend forme le discours de l'authenticité qui sera le fondement idéologique du système politique togolais entre les années 1970 et 1990. Un judicieux montage idéologique dont nous proposons ici l'analyse suffisamment de ce qu'il convient d'appeler la " langue de bois ".

Durant les deux décennies de son application dans le paysage politique togolais, le discours de l'authenticité, sous le prétexte d'une lutte pour le développement national, aura plutôt servi de subterfuge pour la consolidation d'un pouvoir sans partage issu de coups d'Etats militaires réitérés. Le propre de la langue de bois est non seulement son affiliation aux instances du pouvoir, mais aussi son fonctionnement en trompe-l'œil, en " contre-langue " <sup>277</sup>, en

---

<sup>276</sup> Cf. Joseph OWONA., « La constitution de la III<sup>e</sup> République Togolaise. L'institutionnalisation du Rassemblement du Peuple Togolais », in *op.cit.*, pp. 716-729.

<sup>277</sup> Ruth AMOSY., Anne Herschberg PIERROT., *Stéréotypes et clichés. Langue, discours, société*. Paris, Nathan Supérieur, 1997, p. 115.

l'occultation de la communication au profit du monologue artificiel. Nous en présentons ici, l'argumentaire et l'efficacité idéologique.

Une situation capitale et inattendue, intelligemment exploitée, a conféré au général Eyadema un véritable statut de héros, le projetant ainsi dans l'univers irrationnel de l'imaginaire : l'accident de sarakawa. Sarakawa est si révélateur qu'il est devenu le point le point ultime de la mythologie et de la symbolique que, depuis 1967, le pouvoir tente de mettre en branle. Il parachève le processus engagé par le détenteur du pouvoir. Le 2 octobre 1972, l'Etat togolais rachetait les parts libérées par M. Grâce, un des principaux actionnaires de la Compagnie togolaise des mines du Bénin (C.T.M.B), la société minière chargée de l'exploitation des phosphates du pays. Ce faisant, il portait sa participation aux actions de la société à 19%, participation somme toute importante comparée au dérisoire qu'il détenait jusqu'à cette date.

La faible part du Togo au capital social s'explique par le fait que, au moment de la signature de la convention du 12 septembre 1957 le liant à la C.T.M.B ; le pays était encore une colonie et était représenté par son tuteur international. Autrement dit, il s'agit d'un contrat passé essentiellement entre Français. Les clauses de cette convention stipulaient que le Togo ne pouvait accéder à plus de 25% du capital social de la C.T.M.B. Mais depuis 1960, le contexte international a considérablement évolué et dans les nouveaux Etats, formellement indépendants, la nationalisation est volontiers appréhendée comme un acte de souveraineté par lequel ils peuvent s'appropriier et se rendre maîtres de leurs propres ressources nationales.

La IVème Conférence des pays non alignés qui s'est tenue à Alger début septembre 1973 a nettement confirmé dans ses résolutions cette évolution. Mobutu, au retour de cette conférence à laquelle il avait participé aussi Eyadéma, s'était lancé dans un vaste programme d'étatisation de l'économie zaïroise (actuel République démocratique du Congo), qui s'est avérée catastrophique par la suite. Au regard de cette évolution donc, la volonté de l'Etat togolais était, à défaut d'une nationalisation intégrale de la C.T.M.B, d'avoir au moins une participation majoritaire de 51% au capital social.

En 1973 le renchérissement du prix des phosphates sur le marché international encourageait les autorités togolaises à se rendre propriétaires de cette source principale de devise. C'est dans cette perspective que le général Eyadéma décide d'engager des négociations avec Max Robert, l'administrateur délégué de la C.T.M.B. celles-ci se soldèrent par un échec, M. Robert s'abritant derrière les clauses de la convention le 12 septembre 1957.

Selon la version officielle, sentant la situation lui échapper, il aurait tenté de soudoyer le président de la république et ses principaux collaborateurs. M. Robert leur aurait proposé une somme allant de 1, 5 à 4 milliards de francs CFA. Le chef de l'Etat se serait personnellement rétracté devant ces tentatives : *“ L'indignation du président Eyadéma fut telle que Max Robert, craignant vraiment le pire, s'empressa de la manière la plus maladroite de vouloir le calmer : il propose au gouvernement togolais successivement, en moins de trois semaines, 30 millions, 40 millions, puis 80 millions de francs lourds à titre de bénéfices exceptionnels ”*<sup>278</sup>. Dans son allocution du 2 février 1974 annonçant l'étatisation de la C.T.M.B, le général Eyadema disait ceci : *“ Prendre 1 milliard 500 millions et sacrifier les intérêts de mon peuple, c'est qu'on appelle, militantes et militants, de la haute trahison. Je me disais que, s'il en était ainsi, je préférerais démissionner. J'aime trop le Togo, j'aime trop le peuple togolais, je ne peux pas les trahir. Ainsi, militantes et militants, mes chers compatriotes, comme je vous l'ai dit, c'est maintenant que nous avons déclenché le combat économique ”*<sup>279</sup>.

Le chef de l'Etat décida unilatéralement de porter sa participation à 51% et de créer l'office togolais des phosphates chargé du monopole de commercialisation. Le 10 janvier 1974, dans un lointain discours retentissant, le général Eyadema informa ses concitoyens de sa décision. Celle-ci a été incontestablement bénéfique pour les finances publiques dans la mesure où elle a rapporté au Trésor un renflouement inespéré de 18 milliards en privant la C.T.M.B d'une source importante de bénéfice.

Quelques jours plus tard, c'est-à-dire le 24 janvier 1974 s'écrasa à Sarakawa, petite localité située à quelques kilomètres de la ville de Lam-kara dans le Nord du Togo, le D C-3 qui conduisait le chef de l'Etat à Piya, son village natal, avec quelques dignitaires du régime, après les festivités du 13 janvier. Sorti indemne de l'accident et convaincu qu'il s'agissait indubitablement d'un coup monté par la C.T.M.B., Eyadéma en guise de représailles, annonça le 2 février 1974 la nationalisation de la société minière : *“ Savez –vous combien cela nous coûte cette fois ? Rien du tout. Nous ne leur donnons rien du tout. Nous donnons le gisement comme notre participation, et désormais il en sera ainsi pour toutes nos ressources minières ”*<sup>280</sup>.

---

<sup>278</sup> C. FEUILLET., *op.cit*, p. 21

<sup>279</sup> *Ibidem.*, p. 144

<sup>280</sup> *Ibidem.*, p. 142.

Pour le grand Eyadema, l'attentat politique ne peut pas être mis en doute. Or, selon une autre version officielle, cet accident serait dû à une défaillance technique de l'appareil. Cette explication rationnelle est dégradante et donc irrecevable au regard du processus de mythification de l'action politique. Le mythe qui doit principalement frapper l'attention ne retient que l'aspect grandiose et spectaculaire des choses. Dans cette perspective, le pouvoir politique va exploiter à fond, au niveau du symbolisme, cet accident après tout banal.

Au-delà de cet accident d'avion, Eyadema va enfin trouver l'occasion d'asseoir sa politique jusqu'alors sans socle réel. Commence alors le processus de mythification qui va progressivement alimenter le discours du recours à l'authenticité. L'accident proposait tout simplement une nouvelle dimension rhétorique au discours de l'unité nationale : la lutte contre l'impérialisme rhétorique. En ce qui concerne l'anti-impérialisme et l'authenticité, ces deux pans de la politique d'Eyadema vont de pair. Le mot d'ordre de l'anti-impérialisme est né de l'accident d'avion de Sarakawa qui a failli coûter la vie à Eyadema. Cet accident constituera une véritable aubaine dans l'escarcelle de la stratégie du pouvoir d'Eyadema, qui, à dire vrai, avant le 24 janvier 1974 (date de l'accident), se contentait plutôt de gérer l'ordinaire au quotidien.

Accident ou complot, l'argumentaire politique en fait une véritable machination impérialiste. Le mythe de la victime propitiatoire manquée, du messie, lui aussi était né, autre élément de l'argumentaire du système. Le 24 janvier et le 2 février, date de son retour triomphant à Lomé, deviennent des fêtes nationales ; le site de l'accident, minutieusement reconstitué, est érigé en lieu de pèlerinage. Le parti unique en tire son avantage incommensurable<sup>281</sup>. Il n'hésitera plus, dans le courant de l'année 1974, à intégrer le « retour à l'authenticité » dans le paysage discursif national. La doctrine est reprise au régime de Mobutu déjà dès 1972, mais ne trouvera sa justification naturelle qu'à la suite du crash salutaire de Sarakawa. Son officialisation est effective la même année, puisqu'elle est inscrite officiellement dans les principes du R.P.T. le parti unique s'assurait ainsi une hégémonie totale tant dans les textes que dans les consciences, au moins pour les deux décennies à venir.

---

<sup>281</sup> Il est intéressant de voir à travers les paroles du nouvel hymne que le Togo reprendra un parti unique et qu'il adoptera avec la constitution de 1979, celle du parti-Etat, l'argumentaire pseudo nationaliste et anti-impérialiste du discours de l'authenticité : « Ecartons tout mauvais esprit qui gêne l'unité nationale / Combattons-le tout comme l'impérialisme / ... (vers 1 et 2 du premier couplet). Cet hymne sera abrogé en 1991 au cours de la Conférence souveraine et remplacé par celui, initial, de l'indépendance.



Que préconise le principe d'authenticité ? Doctrine culturelle, ce " retour à l'authenticité" se veut une sauvegarde de la culture africaine. Il est caractéristique, nous dit Philip de Boeck<sup>282</sup>, de la Seconde République congolaise (zaïroise) de Mobutu et tire ses référents symboliques et idéologiques d'" images et de métaphores précoloniales liées à l'exercice du pouvoir traditionnel ". Des symboles traditionnels tels que le lignage, la famille, le pouvoir, la légitimité, etc., y sont récupérés et reversés dans le fonctionnement de l'appareil idéologique du pouvoir : le statut omnipotent du Guide, la notion du " Père de la Nation", l'exercice du pouvoir pensé comme droit ancestral, etc. Y est également récupérée et pervertie l'image du père et son statut ambivalent, transformant la logique du donner de la part du " père" alors, en devoir de reconnaissance et de dépendance de la part du peuple.

Une dénaturation calculée de la tradition ancestrale mise au service du pouvoir personnel et infantilisant. Il suffit de peu pour que son symbolisme paternalisant s'étende aux notions concomitantes de chef charismatique, de pouvoir " fort", " juste", mystique, voire ésotérique. La récupération mythologique de l'accident de sarakawa confortera ces archétypes dans le contexte politique togolais. Pour Mobutu : *" l'authenticité est une prise de conscience du peuple zaïrois de recourir à ses propres sources, de rechercher les valeurs de ses ancêtres afin d'en apprécier celles qui contribuent à son développement harmonieux et naturel. C'est le refus du peuple zaïrois d'épouser aveuglement les idéologies importées. C'est l'affirmation de l'homme zaïrois ou de l'homme tout court, là où il est, tel qu'il est, avec ses structures mentales et sociales propres (...)"*<sup>283</sup>.

En empruntant à son homologue l'idéologie de l'authenticité, le régime togolais en gardera naturellement le caractère artificiel, la même viduité en termes de projet de société. De même le contexte togolais, servira-t-il moins les " intérêts supérieurs" de la nation, comme l'annonçait le discours officiel, que la consolidation du pouvoir personnel. Au Togo comme ailleurs, le discours de l'authenticité culturelle, s'il prend parfois une forme logomachique, apparaît néanmoins comme une revendication légitime des peuples hier encore colonisés et dominés. Mais il se pose à nous une difficulté très importante. L'élite politique est-elle culturellement qualifiée pour revendiquer pour elle et pour les siens une authenticité culturelle ? Authenticité culturelle. Oui, mais quelle culture authentique revendiquer pour l'Afrique en

---

<sup>282</sup> Philip De Boeck ; , « Postcolonialism, power and identity : local and global perspectives from Zaire », in *Postcolonial identities in Africa*. London and New Jersey, 1996, Zed Books Lmt, p. 80.

<sup>283</sup> S.S. Mobutu. , cité par B. Kabué. , *L'expérience zaïroise*, Paris, ABC, 1976, p. 203.

général et le Togo en particulier, eu égard à la multiplicité des cultures auxquelles l'on doit faire face ? Le besoin ici, n'est pas de répondre à ces questions.

D'autre part, plus que la négritude, l'authenticité apparaît comme une tactique au service d'une stratégie politique de domination de la classe dirigeante sur les masses populaires. Les images apologétiques et valorisantes que véhicule et assène l'élite politique au sujet de la société traditionnelle africaine, servent cette stratégie de domination en maintenant les anciens liens de dépendance et l'obscurantisme qui en résultent. Car si l'authenticité veut réhabiliter la tradition africaine, il faut reconnaître avec Eboussi que : *“ Au commencement et ce commencement perdure jusqu'à ce jour—la tradition est essentiellement bornée à la « tribu » (...) Après coup, on peut en faire la somme, en rassembler les traits récurrents ou constants et nommer ce commun dénominateur « la tradition africaine », mais au commencement il n'y a pas de tradition africaine, parce qu'il n'y a pas d'Africain”*<sup>284</sup>.

Ainsi, l'authenticité, même emballée de l'épithète “ africaine”, en proclamant le retour aux sources ancestrales, demeure dans sa logique éminemment tribale. Imposture, l'authenticité est susceptible de ne pas contribuer à la réalisation du projet de construction nationale qui renvoie à une véritable ingéniosité culturelle et innovation sociale. L'authenticité dans son adaptation au contexte togolais, visera officiellement l'indigénisation de la vie socioéconomique et culturelle du pays. Aussi se traduira-t-elle, toujours à partir de 1974, par la débaptisation des rues et des villes, par la déclaration de nouvelles fêtes nationales, par une politique économique et étrangère plus nationalistes, mais aussi, plus emblématique, par le rejet des prénoms chrétiens ou importés, qu'il faudra désormais remplacer par des prénoms indigènes. Le 3 février 1974, cette “ révolution culturelle au Togo ”<sup>285</sup> a été marquée par une spectaculaire décision du général Eyadéma d'abandonner son prénom “ Etienne” au profit de “ Gnassingbé” considéré comme authentique.

---

<sup>284</sup> F. E. Boulaga, *La crise du Muntu. Authenticité africaine et philosophie*, Paris, Présence africaine, 1977, pp. 144-145.

<sup>285</sup> W. O. YAGLA., *op.cit*, p. 181

Au cours du second semestre de la même année, le processus de ‘‘ rejet catégorique des prénoms importés’’<sup>286</sup> semble être définitivement déclenché, notamment par l’action collective des membres du gouvernement, des cadres civils et militaires qui, le 16 août 1974, décident unanimement de renoncer à leurs ‘‘*prénoms d’emprunt*’’<sup>287</sup>. Il faudra attendre la levée, en 1991, de l’interdiction sur les noms importés au Togo, à la suite de la libéralisation de la vie politique du pays, pour entendre définitivement sonner le glas du discours de l’authenticité. Cela indiquait non seulement l’échec du parti unique, mais démontait en soi l’appareil discursif qui l’avait fondé et entretenu. Du discours anti-impérialiste, il ne restera plus rien, encore moins devant l’intrusion brutale des programmes d’ajustement structurel de la banque mondiale et du FMI (Fonds Monétaire International), des ‘‘impérialistes’’ aussi, n’est-ce pas ?

En somme, c’est parce que le discours de l’authenticité ne fut qu’un prétexte, celui d’une mythification visant à fonder le système du parti unique et la transcendance pseudo traditionnelle du chef, plutôt que la démarche officielle clamée d’édification de la nation à la fois par le retour à une identité ‘‘ traditionnelle’’ ou ancestrale, et par le rejet des symboles des symboles de l’impérialisme ‘‘ impénitent’’, que l’avènement du pluralisme politique contraint de 1991 en a révélé les artifices et la gratuité. Saisi dans cette dynamique du faux, du toc, le discours de l’authenticité dans le contexte politique togolais révèle son efficacité en tant que travers discursif.

Assurément, contre l’Histoire du Togo, le président Eyadema a réussi à ravir à Sylvanus Olympio, la reconnaissance officielle de ‘‘ *Père de la nation*’’<sup>288</sup>. Divinisé par l’accident de Sarakawa, le chef de l’Etat togolais fait désormais figure de ‘‘ prophète’’ ou encore de ‘‘ guide du retour aux sources’’ sans lequel l’unité du Togo n’est point possible<sup>289</sup>. L’éducation nationale est sollicitée dans la glorification du chef : ‘‘ *Les enfants de l’école maternelle apprennent d’abord à chanter et à danser Eyadéma avant d’apprendre à dire bonjour papa, bonjour maman*’’<sup>290</sup>. Ce sont autant de procédés qui ont facilité au Togo, l’institution d’un

---

<sup>286</sup> *Togo-Presse*, 16 août 1974

<sup>287</sup> *Togo-presse*, 17 août 1974.

<sup>288</sup> Cf. *La Nouvelle Marche*, n° 16 du 19 décembre 1979, Lomé.

<sup>289</sup> W.O. YAGLA., *op.cit*, p. 146.

<sup>290</sup> *Idem*.

homme fort et la longévité du régime pourtant contestable et encore très controversé aujourd'hui.

Du reste, la légitimité des pouvoirs africains ont été toujours un sujet très controversé. Il est d'autant plus que politologues, sociologues, juristes et intellectuels de toute tendance se posent encore la question du régime politique me mieux adapté aux traditions et cultures africaines. La longévité au pouvoir des hommes d'Etat africains malgré le changement de cadre juridique et politique désormais multipartisan, relance encore plus aujourd'hui qu'hier, le débat sur les sources du pouvoir politique en Afrique et les fondements de leur légitimité.

Dans l'hypothèse e travail régulièrement sollicitées par les auteurs qui approchent la question du pouvoir en Afrique, figurent solidement les outils spécifiquement africains que nous avons explorés. Ce sont le recours notamment au sacré, la mythification et la théocratisation du pouvoir politique, la monopolisation de la vie politique et l'ethnoclientélisation de l'élite politique ainsi que des acteurs nationaux et internationaux. Seulement, si ces moyens sont exhaustifs, ils ne donnent pas la pleine mesure de la maîtrise et e la stabilisation dans le temps, du pouvoir suprême, en dépit des circonstances.

Par ailleurs, sans faire l'apologie du machiavélisme dont tout le monde se défend de faire la promotion, mais auquel nombre de dirigeants politiques doivent leur contrôle du pouvoir et même sa conservation malgré les péripéties, nous rappellerons la part du cynisme démoralisateur dans les gouvernances africaines. Penchons-nous à présent sur l'appropriation hobbesienne<sup>291</sup> de la violence d'Etat par le prince et ténacité pour sa conservation du pouvoir. Dans les diverses réflexions sur le pouvoir politique, il apparaît que la conquête du pouvoir politique est loin de régler tous les problèmes, car il semble qu'il soit aussi difficile de le conserver que de l'acquérir. Ainsi, dans un monde politique où règne la violence, une violence essentiellement orientée vers le président de la République<sup>292</sup>, ce dernier doit donc jouer sa survie politique dans l'anticipation de la même violence.

Le type de violence que nous évoquerons ici est celle dont seul le pouvoir politique détient le monopole et qui traduit l'idée de souveraineté de l'Etat dirigée par celui-ci contre les individus et la société. Elle est si banalisée en Afrique noire que son règne. Nous nous proposons d'exposer la manifestation de la violence dans l'exercice du pouvoir politique chez

---

<sup>291</sup> Thomas HOBBS., *Leviathan*, pp. 495-500.

<sup>292</sup> G. CONAC., « Portait d'un chef d'Etat », in *art. cit*, p. 124.

Eyadéma. Pour appréhender le monopole de la violence par l'Etat et son usage immodéré au Togo, c'est au paternalisme politique du " père de la nation " qu'il faut en effet se référer ; le paternalisme post-colonial s'exprime au Togo à partir de 1967, par une double stratification sociopolitique.

D'une part au moyen de l'incarnation par le président de la république du chef traditionnel, chef de canton ou de village et de l'autre, par la qualité plutôt moderne de chef de l'Etat dont il jouit. C'est en vertu de cette double symbolique présidentielle que s'organise et se légitime la violence politique au Togo. Si le fait ethnique, la militarisation du pouvoir et le monopartisme ont énormément contribué à consolider la primauté du chef de l'Etat au Togo, ils ont également très précisément conféré au président Eyadema le monopole de la violence illégale. Le système autoritaire instauré au Togo à partir de 1967 a fait de Gnassingbé Eyadéma, le détenteur exclusif et sans contrôle de tous les moyens de coercition. Et la conquête constante d'authenticité culturelle et politique décrétée par le pouvoir et qui place principalement le chef de l'Etat et le culte de sa personne au cœur de la vie sociale, n'a pas non plus libéré les populations de l'oppressante tutelle des différents cercles organisateurs de la violence.

La violence politique commandée par l'Etat togolais consistait en une répression systématique de tous les écarts politiques. Elle s'abattait sur les Togolais susceptibles de contrarier la logique politique du chef d'Etat lui-même. La répression au Togo frappait indistinctement toutes les couches de la société, tous les milieux professionnels et tous les citoyens de tous les âges et des deux sexes. Toulabor décrit en " trois cercles concentriques " le dispositif de répression qui a servi la stabilité politique du Togo ainsi que les pouvoirs personnels du président Eyadéma. Selon le chercheur togolais, c'est le chef de l'Etat lui-même qui tenait les rênes de ce premier niveau de la conception de la violence.

Le centre nerveux du dispositif est formé par un quadrumvirat composé du Général Eyadéma, son frère le lieutenant Toi Donou, son oncle B. Y. Malou, ancien Directeur de l'Ecole nationale de police, le Ministre de l'intérieur Laclé, chargé du commando spécialisé dans le kidnapping des opposants et enfin de James Assila alors chef d'Etat-major adjoint des forces armées togolaises. Le second cercle plus large comprend des groupes francs de l'armée, de la gendarmerie et de la police, auxquels il faut ajouter des civils spécialement recrutés et formés à l'étranger, notamment en Corée du Nord ». Le troisième et dernier des cercles concentriques de la violence du Togo est diffus mais concentré autour des fameux enquêteurs professionnels qui sont souvent formés sur le tas et dont le métier consiste à épier les

conversations, à les provoquer, voire à en inventer afin de nuire et de dénicher les traîtres du régime.

Ces différents cercles de violence, tous instrumentalisés par le chef de l'Etat en fonction et de ses intérêts personnels, sont '' crédités'' de plusieurs exactions. Elles vont des assassinats d'opposants, aux actes de tortures, aux traitements inhumains et dégradants jusqu'aux violations banalisées des droits humains. Même si tous les détracteurs du président Eyadéma sont unanimes pour reconnaître que le chef de l'Etat n'est pas avant 1990, un tyran de la trempe de l'Ougandais Amin Dada ou de l'équato-guinéen Marcial Nguéma, et que son régime n'a pas ouvertement ordonné des exécutions sur la place publique, son pouvoir n'est cependant pas pour autant dédouané du lourd passif de son bilan. Le 13 janvier 1963, Sylvanus Olympio, 1<sup>er</sup> président démocratiquement élu aurait été assassiné par le commando dirigé par Gnassingbé Eyadéma.

Ce crime fondateur inspirera plus tard, bien d'autres exactions<sup>293</sup>, commises directement, pour certains par des forces armées, pour d'autres avec ou sans la bénédiction du pouvoir. Si au cours de ce règne de l'arbitraire, la terreur eut pour résultat de contraindre une importante partie de la population au mutisme ou à l'exil, ceux qui prennent le risque d'exprimer leur aspiration à un peu plus de liberté n'échappent guère aux châtiments des autorités togolaises. Ceci donnera à une croissance de l'effectif des prisonniers politiques, qui passera de 300 personnes entre 1967 et 1970 à 600 personnes entre 1970 et 1979<sup>294</sup>.

## **Section 2 : L'ethnoclientélisme politique ou ethno-régionalisme comme pratique officielle de gestion du pouvoir**

Alors que le parti politique est considéré comme l'appareil par excellence d'exercice du pouvoir, le Togo dans son rapport le commandement, déroge à la règle. La politique togolaise sous le régime Eyadéma apporte de nouvelles pièces à l'étude du pouvoir politique. Elle fait remonter en surface bien d'autres instruments qui échappent à la rationalité des moyens

---

<sup>293</sup> Le 11 avril 1992, les corps des 28 citoyens exécutés sommairement par les forces de sécurité ont été retrouvés dans la lagune de Bè à Lomé.

<sup>294</sup> Chiffres tirés du document réalisé par la Dispora Togolaise pour la Démocratie (DIASTODE), (dir) M. Yaovi Bouka, ancien président de la Communauté togolaise du Canada.

convenus dans les vieilles démocraties occidentales. Au Togo, l'exercice et surtout le contrôle du pouvoir politique, a généralement, plus que l'outil partisan, nécessité le recours à l'ethnoclientélisme ou la préférence ethnique dont l'apport dans la consolidation de l'autoritarisme togolais fut déterminant, c'est la place et la fonction, de ces outils de pouvoir atypique dans l'exercice, le contrôle et la conservation du pouvoir d'Etat, que nous entendons scruter dans le système et dans la vie politique du Togo.

## **Paragraphe I. De la politisation de l'espace pluri-ethnique au clivage Nord/Sud**

### **A. De L'influence de l'héritage colonial politico-institutionnel sur les rivalités ethniques Nord / Sud**

Au sujet des politiques de l'édification des nations en Afrique noire, le professeur GONIDEC pense que le véritable problème auquel les États postcoloniaux font face est que : "les colonisateurs dont l'intrusion avait arrêté tout processus nationalitaire n'ont ni pu détruire les nations embryonnaires constituées antérieurement à la colonisateur, ni laisser les nouvelles nations au moment des indépendances ( les nations territoriales actuelles étant des conglomerats d'ethnies disparates au sein desquelles joue difficilement un processus nationalisé global (...)) Bien au contraire les colonisateurs ont utilisé les structures politiques et sociales traditionnelles en neutralisant leurs dynamismes qui auraient pu les faire évoluer vers la constitution de véritables nations",<sup>295</sup>.

Dans le même sens, comparant ce processus à l'Occident Jean GICQUEL montre que : " Tandis qu'en Occident, la formation de la nation a très généralement précédé celle de l'État, il n'en va pas de même dans le tiers-monde. De nombreux obstacles ont retardé la formation de la collectivité nationale, même si les manifestations du nationalisme sont fréquentes, justifiant, on le sait, la formule de nationalisme sans nation de Jean Buchaman",<sup>296</sup>. Les dissensions ethniques constituent un prisme permettant de rendre compte du balbutiement de la démocratie

---

<sup>295</sup> J.-F GONIDEC., *Les systèmes politiques africains : Les nouvelles démocraties*. LGDJ, 3<sup>ème</sup> édition, Paris, p. 162.

<sup>296</sup> Jean GICQUEL., *Droit constitutionnel et Institutions Politiques*, op.cit, p. 392.

au Togo. Ce fut le point de départ des dissensions sur le fond du tribalisme, au sein de la classe politique togolaise, lesquelles perdurent jusqu'au 13 janvier 1963 où l'armée intervient.

Il est donc incontestable que les rivalités internes entre le Nord et le Sud remontent à l'ère coloniale tandis que qu'à l'époque précoloniale : *“ l'unité qui régnait entre les populations en Afrique précoloniale (...). Les différences culturelles et linguistiques fonctionnaient en complémentarité plutôt qu'en complétion pour le pouvoir”*<sup>297</sup>. Même si cette question est récurrente dans les autres pays : *“ Le Togo offre l'exemple d'un pays dont la trajectoire démocratique est plus solidement arrimée”*<sup>298</sup> au fait ethnique. Ces rivalités nées du fait colonial se prolongent après l'accession à l'indépendance et vont s'accroître jusqu'à devenir le socle de la politique.

Il s'agira ici d'analyser l'impact du legs colonial sur l'évolution politique et la gestion des contraintes ethniques durant les premières consultations électorales (1946-1958). Si l'africanisation des cadres locaux a permis l'émergence d'une élite nationale, celle-ci ne tardera pas à revendiquer leur adhésion aux structures politiques nationales. La naissance des premières formations politiques non seulement relevait de la stratégie du colon français de diviser un peuple pour mieux régner<sup>299</sup>, mais aussi limiter l'influence de la nostalgie allemande au Togo. C'est pourquoi les divergences existantes entre les leaders politiques étaient au début dues aux controverses doctrinales voire idéologiques.

Nous analyserons l'influence de l'héritage constitutionnel et institutionnel avant d'aborder l'héritage historique et culturel. Cette démarche nous permettra de comprendre comment l'histoire du Togo est riche en événements. Pierre-Claver Kobo, écrivait qu'au lendemain de leurs indépendances les jeunes États africains : *“ offrent dans le cadre de leurs frontières héritées de la colonisation, le tableau d'un ramassis de tribus juxtaposées, étrangères, voire hostiles les unes aux autres, aux modes de vie différentes, depuis l'alimentation jusqu'à la religion, en passant par les structures sociales, aux intérêts dissemblables ; des oppositions citadines-ruraux, des conflits de génération entre les vieux et la majorité de la population, jeune ; des rivalités entre les tenants du système traditionnel et*

---

<sup>297</sup> J. LONDASLE. , « Ethnicité, morale et tribalisme politique », in Presse F.N.P.S. , p. 422.

<sup>298</sup> Mamadou GAZIBO. , « Les trajectoires africaines de la démocratisation », in Conférence régionale préparatoire à la IVème conférence mondiale sur les démocraties nouvelles et rétablies. Cotonou, les 4, 5 et 6 décembre 2000.

<sup>299</sup> Les théoriciens de l'impérialisme depuis la conférence de Berlin se sont partagé l'Afrique. Et pour mieux régner sur des peuples africains, les ethnologues occidentaux ont inventé le concept d'ethnicité ou de tribalisme.



les partisans du système moderne’’<sup>300</sup>, permettant à celle-ci d’avoir la mainmise sur les périphéries.

L’indépendance ne fut pas une rupture avec cette politique coloniale dès lors qu’elle a été le produit de négociation, contrairement aux ex-colonies portugaises où elle n’a été obtenue qu’après de longues luttes et de guerres de libération. La stratégie assimilationniste<sup>301</sup> justifie l’implication de la France dans la mise en œuvre des nouvelles politiques africaines. La présence des coopérants aux côtés des dirigeants pour leur permettre de mettre en place une administration a été l’occasion de continuité politique. Pour les nouveaux dirigeants, les défis étaient immenses, à savoir, satisfaire les besoins d’une population qui aspire à plus de liberté, forger l’unité nationale dans un contexte de divisions internes, assurer la modernisation de l’administration et la formation des cadres. Mais derrière cette visée assimilationniste se cachait la préservation des intérêts de la métropole. Ce passé lourd promettant un avenir incertain décrit parfaitement la situation dans laquelle les colonisateurs lèguent les États africains aux pères des indépendances et qui s’efforcent de relever ces défis.

L’Afrique donc traîne avec les stigmates d’un triple passé esclavagiste, précolonial et colonial. La gestion des jeunes États africains était donc tributaire de ce lourd passé. Ainsi donc : *“ quelle que soit la dénomination retenue, le problème auquel les États africains font face est de susciter l’émergence de la conscience nationale, susceptible d’emporter l’adhésion de tous à l’État de rattachement ”*<sup>302</sup>. Le manque d’intégration au sein d’un espace territorial est un signal latent des conflits parfois violents comme ce fut le cas du Biafra dès les débuts des indépendances, du Katanga.

---

<sup>300</sup> Pierre-Claver KOBO. , *Leaders politiques et unité nationale : HOUPHOUET, SEKOU/ Guinée, SENGHOR / Sénégal*. Mémoire de DEA de Droit public fondamental. Université de Nice, 1980, p. 10.

<sup>301</sup> Pour la France, la colonie n’est qu’un prolongement de la métropole. C’est pour cela que d’une part, les députés africains devraient siéger à la chambre. Mais cette idéologie n’était pas dénuée de la volonté de neutraliser et d’amener les colonies à renier leurs cultures locales en calquant l’administration coloniale sur celle de la France, d’autre part, la présence des français pour aider à mettre en place cette administration allait dans ce sens. En réalité l’éducation scolaire avait pour objectif non seulement la formation des cadres de l’administration mais aussi d’apprivoiser les peuples “ sauvages et barbares ” en transformant leur vie et présenter la civilisation occidentale comme la meilleure.

<sup>302</sup> P.-F GONIDEC. , *Les systèmes politiques africains : les nouvelles démocraties*, LGDJ, 1997, p. 4.

Le professeur Roger Danoué aborde dans ce sens en affirmant que : “ *Le colonisateur a accentué le repli sur elles-mêmes des tribus du Togo. Elle a efficacement contribué bien plus à cristalliser qu’à atténuer la conscience tribale*”<sup>303</sup>.

Dans le cas spécifique togolais, on peut considérer les écrits du voyageur allemand Heinrich Barth suivis plus tard des requis idéologiques des officiers coloniaux allemands tels que Valentin von Massow et Jesko von Puttkammer<sup>304</sup>, ont largement contribué à implanter l’ethnocentrisme, le tribalisme et le régionalisme au Togo depuis l’époque coloniale allemande. L’exemple est particulièrement patent dans le cadre de la déportation vers le Sud des populations septentrionales (surtout kabyè et Nawdeba) sous le prétexte fallacieux qu’ils vivaient dans un réduit surpeuplé. On les envoya travailler sur les chantiers de l’Administration, dans les industries coloniales et dans quelques fermes des élites locales.

Les rapides profits que tirèrent les déportés des premières années sur des terres vierges enclenchèrent un mouvement cette fois volontaire, quelques années plus tard, des jeunes qui voulaient fuir la tutelle pesante de la communauté. Ainsi se créèrent des villages de colonisation et de nombreuses fermes où ces paysans travaillent, notamment comme des métayers, plus tard, sur les riches terres à café et à cacao de l’Ouest du Togo.

L’une des conséquences imprévues de ce mouvement de colonisation, unique en Afrique de l’Ouest, fut la naissance d’un sentiment de supériorité des gens du Sud sur ceux du Nord. En effet, les deux parties septentrionale et méridionale du Togo, avant la naissance du pays, avaient peu de relation entre elles, coupées qu’elles étaient l’une de l’autre. Les seules relations nord-sud étaient mercantiles. La politique coloniale, en créant des villages de colonisation et en faisant intervenir les ouvriers, manœuvres et paysans kabye, nawdeba, etc, fit entrer brutalement en contact ces deux civilisations si différentes dans leur mode de vie. Les conditions dans lesquelles ceux du Nord arrivaient et travaillaient au Sud les fit rapidement paraître comme des sous-hommes aux yeux de leurs compatriotes du Sud. Faut-il le répéter ?

Les Togolais du Sud n’ont été en rien responsables de ce mouvement, qui a été voulu et organisé par le colonisateur allemand, puis français. Par ailleurs, la faiblesse des structures sociales et la création tardive des partis politiques supposent l’apprentissage du droit de vote par les citoyens.

---

<sup>303</sup> Roger T. DANOUE., *Op.cit.*, op.cit, p. 152.

<sup>304</sup> Des détails sur ces écrits se trouvent dans les documents des « Archives du Togo » à Lomé.

C'est dire donc, que la vie politique au début de l'administration française sur le Togo s'est limitée dans les grandes villes du Sud. Cela peut s'expliquer par le rôle qu'ont joué les missionnaires dans l'essor de la scolarisation des régions côtières. L'importance accordée aux régions du Sud du Togo par les missionnaires catholiques installés à Lomé et les protestantes aboutit à la formation d'une élite majoritairement Ewé qui reste influente jusqu'à ce jour sur la scène politique ; le Nord non seulement est négligé à cause de la présence musulmane, mais aussi puni pour une cause de rébellion et difficile d'accès. Ainsi qu'il s'agisse des Wolofs du Sénégal, des Baganda de l'Ouganda, des Agni de la Côte-d'Ivoire, des Ashanti du Ghana ou des Ewé du Togo, la scolarisation de première heure a nourri en eux le sentiment d'une certaine supériorité sur les autres ethnies.

On peut constater que les premières élites ont été cooptées parmi les ethnies de la côte tout comme dans la plupart des Etats africains ayant une façade maritime lors de la colonisation. Cela s'est justifié à travers les activités du Gouverneur Noutary, Commissaire de la République du Togo qui, jusqu'en mai 1945 se limite à chaque fois qu'il organise ses réunions politiques à Atakpamé. Cette bipolarisation des activités du colonisateur et des missionnaires a entraîné le développement économique et social de la région des plateaux et maritime. L'apport des œuvres des missions catholiques et des Églises presbytériennes ont favorisé l'éclosion des premières élites politiques qui sortiront de ces régions du Sud Togo.

Cette part de l'histoire coloniale dans la formation du jeune Etat, sera à l'origine de l'opposition Nord/Sud. Cette opposition correspond donc pendant longtemps à l'idée de diviser pour mieux dominer les peuples colonisés. C'est ainsi dans l'esprit des premiers maîtres du Togo, le Sud correspond à cette partie du territoire aux populations évoluées en raison de leurs contacts avec l'homme blanc et qui leur sont favorables, le Nord renfermant par contre les populations irréductibles. L'effort de l'administration coloniale va consister à isoler cette partie du territoire pour la soumettre et exploiter ses habitants avec l'aide des populations favorables.

Tous les citoyens togolais, engagés dans la lutte politique, s'organisaient quelle que soit leur région ou leur ethnie d'origine, dans l'un ou dans l'autre parti, en fonction de leur conviction. C'est pour essayer d'enrayer l'avancée des indépendantistes du CUT que l'administration coloniale a suscité la création de l'UCPN (Union des Chefs des Populations du Nord) en cassant de fait le PTP en eux (le nouveau PTP qui ne regroupait désormais que les pro-colonialistes du " Sud " et de l'UCPN qui regroupait ceux du Nord.

C'est ainsi que le colonialisme français, appliquant le vieux précepte du "diviser pour mieux régner" a introduit, pour la première fois, les paramètres "ethnie" et "région" dans la vie politique togolaise. La bipolarisation du paysage ethnique togolais, est fruit conjugué de la politique coloniale et qui a servi de tremplin pour les promoteurs de la fibre identitaire<sup>305</sup> lors des consultations électorales. La coalition de PTP et de l'UCPN lors des consultations électorales de 1951 entraîne l'échec du CUT et favorise le rapprochement de Antoine Meatchi, porte-parole des populations du Nord, et de Nicolas Grunitzky populaire dans les régions des plateaux et au centre. La brève victoire de PTP en 1951 pousse les nationalistes à prendre leur revanche en 1958. Cette brève victoire des nationalistes ouvre un climat d'insécurité et de banalisation des revendications des groupes ethniques minoritaires.

C'est sans doute le cumul de ces divisions<sup>306</sup> qui motiveront le nationaliste Sylvanus Olympio du Togo à demander la création d'un Etat-Ewé et à faire entendre sa voix depuis la tribune de l'ONU. La politique de discrimination des colonisateurs allemands puis français ont fait de la région septentrionale une région de l'arrière-plan. La forme longiligne couplée avec l'anthropisation du Togo n'ont guère favorisé le rapprochement de l'homme du Nord du celui du Sud. Monsieur YAGLA affirme que l'opposition Nord-Sud est : "une réalité géographique mais transformée en un enjeu idéologico-politique"<sup>307</sup> par la volonté humaine, celle de faire de l'homme du Sud l'être le plus intelligent, évolué par rapport à l'homme du Nord.

---

<sup>305</sup> N. L. ; GAYIBOR., *Histoire des togolais de 1884 à 1960*, Presses de l'Université de Lomé, 2005.

<sup>306</sup> Des disparités tant sur le plan géographique que social ont certainement influé sur les orientations politiques sélectives du président Olympio. Sous l'administration française, le découpage administratif de 1937 comportait trois cercles : celui de Lomé, celui d'Atakpamé et le cercle de Sokodé qui regroupait les subdivisions de Bassari ( Bassari actuel ), de Lama-Kara ( Kara actuel), de Sansané- Mango ( Mango actuel), les cercles de Lama-Kara, Dapaong et Tsévié étant créés à la fin de la deuxième guerre mondiale. Les partages du Togo n'ont guère favorisé le rapprochement entre le Nord et le Sud, plutôt ils ont divisé les familles. Cette inquiétude avait été émise par le commissaire Wolffel qui, du fait que le partage de juin 1919 n'a pas suffisamment pris en compte les conditions ethniques. Sur le plan social, les gens du Nord ont une perception différente négative de ceux du Sud et inversement. La majorité des gens du Nord pensent que ceux du Sud sont individualistes, portés par des intérêts, versatile et opportunistes. Leurs attitudes varient au gré des intérêts ; Sur ce plan, ils se rapprochent des colonisateurs. A l'inverse, les hommes du Nord se distinguent par l'exhibition de la force qui constitue une valeur à exalter. Ils sont peu prolixes mais plus sincères. Sur tous ces aspects, voir : ASSIMA-KPATCHA, K. ETOU, B. NABE et P. SABALD. , « La construction de l'espace togolais », in N. L. GAYIBOR ( Sous la Dir. ) , *Histoire des Togolais, de 1884 à 1960*, p. 44. ; W.O. YAGLA., *L'édification de la nation togolaise*, pp. 62-64.

<sup>307</sup> W. S. O. YAGLA. , *op.cit*, pp. 31-33.

En accédant à la souveraineté internationale dès 1960, la plupart des États d'Afrique noire francophone subissaient l'influence<sup>308</sup> de la constitution de 1958 même si en théorie, le : *“ centre du pouvoir se déplace vers l'Afrique ”*<sup>309</sup>. D'ailleurs, parlant de l'adhésion des nouveaux africain au modèle constitutionnel français, le professeur GLELE affirme que : *“ L'Afrique accéda donc à l'indépendance avec l'héritage colonial, un legs politique et institutionnel mûri ailleurs, produit de l'histoire social et économique du génie d'autres peuples ”*<sup>310</sup>. La reproduction des *“ textes constitutionnels par les États francophones d'Afrique noire fut, tout d'abord directement commandée par l'ancienne puissance coloniale. Les territoires français d'Outre-mer ont été amenés à se prononcer sur un texte constitutionnel à l'élaboration duquel ils n'avaient que très faiblement participé ”*<sup>311</sup>.

La doctrine publiciste reconnaît que les constitutions africaines sont presque des copies de la constitution française. Dimitri Lavroff note justement que l'érection des nouveaux États en États membres de la communauté française a produit deux conséquences : *“ D'une part, les principes de l'organisation constitutionnelle du pouvoir étaient imposés aux nouveaux États (...) d'autre part, la forme des constitutions qui devraient être adoptées par les États membres de la communauté était largement prédéterminée ”*<sup>312</sup>. S'agissant de la forme de l'État, les anciennes colonies françaises adoptent la forme unitaire. L'on retrouve la formulation suivante dans presque toutes les constitutions : *“ .... Est une République une et indivisible ”*. Mais si la nation française et la culture politique épousent cette forme unitaire, la nation et l'État étant confondus, il n'en va pas de même pour les États africains constitués d'une mosaïque d'ethnies que l'histoire ne prédisposait pas à se rassembler sur un seul territoire.

---

<sup>308</sup> Sur le mimétisme, cf. Yves MENY., *Les politiques du mimétisme institutionnel. La greffe et le rejet*. L'Harmattan, Paris, 1993.

<sup>309</sup> Jean BUCHMAN cité par Maurice KAMTO., *La nouvelle expérience du multipartisme en Afrique de l'Ouest (Les cas du Sénégal et de la Haute-Volta)*, p. 6.

<sup>310</sup> Maurice A. GLELE., « La constitution ou la loi fondamentale », in *Encyclopédie juridique de l'Afrique*. NEA, 1982, Abidjan, Vol I, p. 31.

<sup>311</sup> Maurice KAMTO., *Op.cit*, p. 5.

<sup>312</sup> Dimitri Georges LAVROFF., *Les systèmes constitutionnels en Afrique noire : Les États francophones*. PUF, Paris, 1978, p. 15.

En outre, le régime français qu'héritent les États africains est un régime parlementaire. Les crises de la III<sup>ème</sup> et de la IV<sup>ème</sup> République française donnent des idées au Général de Gaulle qui, inspiré par les courants révolutionnaires menés par Carré de Malberg et René Capitant, jette les bases de la révision constitutionnelle de 1962 et renforce les pouvoirs du chef de l'État<sup>313</sup>. Olivier Baud note à juste titre que le Général de Gaulle avait une vision antiparlementaire du régime politique et fait du chef la clé de voûte. Les nouveaux États africains ont besoin de cette unité nationale qu'ils considéraient le renforcement de l'exécutif comme une panacée. Or dans ces États africains où la perception n'est pas la même, la frontière entre un exécutif fort et la personnalisation est tenue. Le problème réside dans l'exaltation des entités ethniques par les politiques qui entraîne de facto l'ethnisation des partis politiques.

Du coup les régimes ont basculé dans le tribalisme et le néopaternalisme. Dans une Afrique où le pouvoir est davantage familial qu'exercé au nom du peuple, un exécutif fort peut facilement être confondu au pouvoir autocratique. En fait, un pouvoir fort peut ne pas mauvais en soi. Si le chef de l'Etat est : *“ Le garant de l'indépendance et de l'unité nationales, de l'intégrité territoriale, du respect de la constitution, des accords et traités internationaux ”*, formule reprise dans la quasi-totalité des constitutions d'inspiration française, il ne peut remplir cette fonction que s'il dispose des mains libres. Le but des constitutions successives en Afrique, écrivait Yves André Faure, est de : *“ renforcer la position du chef de l'exécutif de sorte que leur fonction n'est pas, selon la tradition rappelée par tous les constitutionnalistes, de limiter le pouvoir par le droit, mais au contraire, de le fortifier ”*<sup>314</sup>.

Cependant, dans cette gestion personnalisée du pouvoir, la concentration des pouvoirs se fait au détriment des autres communautés si bien que l'on assiste à un pouvoir hégémonique.

---

<sup>313</sup> En France l'hypertrophie de la fonction présidentieliste tire ses origines de l'instabilité institutionnelle des régimes inspirés par la constitution Grévy qui instaure une autonomie gouvernementale par rapport au chef de l'État. De 1870 à 1958 soit 65 ans, 106 gouvernements d'une durée de vie moyenne de 7 mois, ont été relayés/ cela illustre bien la vitesse de rotation des gouvernants. Tirant les leçons des différentes crises, le Général de Gaulle opta pour la prépondérance de la fonction présidentielle. La primauté présidentielle en France que les régimes africains s'approprient est fortement liée à l'histoire de la France. Mais Félix BANKOUDA-MPELE juge cette greffe des constitutions africaines sur celle de la France inappropriée, car dit-il : « En Afrique, pendant la période considérée, ni le système politique, ni les États ne permettaient de justifier sérieusement l'urgence de la prééminence présidentielle ». Félix BANKOUDA-MPELE « repenser le président africain », in *VII congrès français de droit constitutionnel*. Paris, les 25, 26 et 27 septembre 2008.

<sup>314</sup> Yves André FAURE, « Les constitutions et l'exercice du pouvoir en Afrique noire : pour une lecture différente des textes », in *Politique Africaine*, n°1, mars 1981, p. 43.

Mais cette hégémonie peut résulter soit de la domination d'une ethnie, celle du président, soit des hommes au pouvoir liés par des réseaux clientélistes. La domestication de cette instrumentalisation des diversités ethniques détermine les différentes orientations politiques au Togo. Quoiqu'il en soit, la question tribale depuis l'invasion occidentale s'est plutôt exacerbée avec l'avènement du régime Gnassingbé, au lieu de trouver un début de solution dans l'édification de la nation togolaise.

Par ailleurs, s'il y a encore un autre domaine de la vie politique qui relie et établit le pont entre la grande majorité des Etats africains, c'est bien le record de longévité qui semblent détenir la plupart des chefs d'Etat africains. En dehors de quelques uns qui ont perdu le pouvoir au bout de quelques années, la pratique établit plutôt des présidences à durée indéterminée. Ce fut le cas de Gnassingbé Eyadéma au Togo. En réalité, c'est moins la durée indéterminée et la longévité constante de la présidence togolaise qui suscite ici notre curiosité que les moyens qui permettent à l'homme d'Etat togolais de conserver en dépit de tout, l'essentiel du pouvoir politique pendant des décennies. Le président Eyadéma s'est maintenu à la présidence du Togo de 1967 à 1990, année d'ouverture du processus démocratique. Le fait ethnique et le parti unique y tiennent un rôle considérable dans ses procédés d'exercice et de contrôle du pouvoir.

## **B. L'instrumentalisation du fait ethnique et tribalisme d'Etat au Togo**

L'un des fondements de la vie politique africaine que partage l'ensemble de l'Afrique noire est en effet, l'instrumentalisation du fait ethnique dans la consolidation du pouvoir politique. A l'instar du sacré convoqué dans la sphère politique pour consolider le pouvoir du chef de l'Etat, le fait ethnique sera constamment sollicité et manipulé par presque tous les hommes d'Etat. Mais contrairement au sacré, la vocation de l'ethnoclientélisme<sup>315</sup> est d'assurer

---

<sup>315</sup> Le clientélisme est le fait de chercher à construire un système, à solidifier et perpétuer une influence au moyen d'attribution systématique de privilèges. Dans la vie politique et notamment dans les systèmes politiques africains, le clientélisme qui est lui-même consubstantiel à la personnalisation et à la patrimonialisation du pouvoir, donc à un défaut ou à une faible institutionnalisation de l'Etat, se traduit très simplement par un achat de conscience des acteurs politiques qui s'y prêtent. Il se manifeste par une prédation rampante des ressources de l'Etat par le président de la République qui s'en sert pour fidéliser la classe politique transformée en une clientèle, en une cour de courtisans, de prébendiers et désormais soumise aux aises et frasques du chef de l'Etat. C'est ce que traduit l'expression fort éloquente : « politique du ventre », de professeur Jean-François Bayart. D'autres formules aussi

l'exerce du pouvoir d'Etat sur des bases confiantes ; la fait ethnorégional participe de la stabilisation du pouvoir et contribue à inscrire son exercice dans la durée et l'infini. La tribalisation de la société africaine est selon Isaac Nguéma, le troisième pilier légué par le monopartisme après l'absolutisme et la patrimonialisation<sup>316</sup>.

Depuis les indépendances jusqu'à l'effondrement des autoritarismes africains, l'ethnisme a gagné à des degrés divers et avec des fortunes différentes, mais avec une efficacité effective, toute la scène politique africaine. Le fait ethnique a intégré en Afrique noire les modes d'exercice et des conservations les plus orthodoxes du pouvoir politique, à tel point que dans bien des cas : *« dès qu'un chef d'Etat a été choisi dans une ethnie, une tribu, un clan, un village, automatiquement les membres du village, du clan, de la tribu et du groupe ethnique deviennent « mutatis mutandis » de petits chefs d'Etat que l'on retrouve à la tête de tous les secteurs d'activité aussi bien public, parapublic que privé »*<sup>317</sup>.

C'est l'ethnoclientélisme politique africain. Une pratique qui appelle presque exclusivement la notion d'élite éclairée ou de minorité dominante. Elle élargie et resserre la légendaire fraternité africaine au seul clan, à l'ethnie, à la région et très subsidiairement à la nation. Elle lie l'efficacité de l'action politique, la survie du régime et même la longévité *ad vitam aeternam* du chef de l'Etat au bon fonctionnement d'un groupe naturellement constitué et à la fidélité de ses membres. Tout en faisant le lien entre le contenu théorique de la notion de minorité dominante en politique et l'ethnoclientélisme togolais, nous essayerons d'établir la spécificité de cet outil de pouvoir et de ses manifestations sur la scène politique togolaise. Au Togo sous le régime Eyadéma de 1967 à 1990 qui nous intéresse particulièrement ici, le tribalisme d'Etat comme mode privilégié de gouvernement est ahurissant.

---

pertinentes les unes que les autres, tenteront de ressortir toutes les pratiques clientélistes qui ont dans nombre de pays africains, la clé explicative de la vie politique africaine.

Quant à l'ethnoclientélisme, il est une variante du clientélisme. Parce qu'il intègre le fait ethnique dans la fidélisation, la clientélisation et la prébendalisation de la classe politique, l'ethnoclientélisme apparaît comme la variante la plus appropriée à l'Afrique noire francophone sans être forcément la plus courante. Nous définirions l'ethnoclientélisme comme une pratique consistant à octroyer des privilèges de toute nature, des promotions de tout genre, prioritairement et éventuellement par dérogation aux règles et aux peuples établis, aux membres d'un groupe ethnique, généralement celui du chef de l'Etat ou ceux proches de lui.

<sup>316</sup> Isaac Nguéma, , « Violences, Droits de l'homme et développement en Afrique », in article, cit. p. 126.

<sup>317</sup> *Idem*.



Le sociologue Vilfredo Paréto est à l'origine de l'analyse du pouvoir comme émanation d'une minorité dominante : l'Elite. Concrètement, l'élite ne désigne toute personne jouant un rôle notable et déterminant dans le champ de la politique, de l'économie et de l'opinion. Roger-Gérard Schwartzberg identifie l'élite dans '' ces cercles politiques, économiques et militaires qui dans un ensemble complexe de coterie entrecroisées, partagent les décisions d'importance''<sup>318</sup>. Plus précisément, au sens de Pierre Birnbaum, l'élite politique moderne peut être assimilé à tous '' les individus qui participent à la culture politique moderne par l'occupation de position d'autorité formelles ou informelles au sein du gouvernement, du parlement, du système judiciaire ou dans des structures d'associations modernes, telles les partis politiques, les syndicats, les groupements d'intérêts économiques ''<sup>319</sup>.

Cette catégorie d'acteurs assez disparates par leur nature mais profondément soudés par l'exercice du pouvoir et le souci de sa conservation, met en évidence l'idée constante d'un groupe minoritaire. Vilfredo Paréto parle de ''minorité dominante'' inhérente à l'exercice de tout pouvoir<sup>320</sup>. La vie politique africaine ne déroge pas à cette logique du pouvoir. L'élite intellectuelle africaine d'une façon générale en est une des figures. Seulement en Afrique noire francophone, le développement des classes de pouvoir s'organise autour de l'ethnie et de l'appartenance régionale.

Ainsi la ''minorité dominante'' la plus commune à presque tous les pays africains au Sud du Sahara est l'ethnie. Elle est au cœur du processus d'expropriation du pouvoir politique dans l'Etat africain post-colonial. Elle est également partout en Afrique, l'élément fédérateur de la classe des '' hommes politiques professionnels ''<sup>321</sup>. Ceux qui se ''mettent au service des princes''. Ceux qui tout en ayant ni le charisme, ni l'ambition des pères de la nation, entraînent dans la lutte politique pour se mettre à la disposition d'un prince. Cependant, le phénomène ethnique s'est affirmé avec plus ou moins de succès dans les Etats africains.

En dépit de '' la sacralisation du pouvoir par le recours à l'idéologie de l'unité nationale''<sup>322</sup>, dont nous partageons la réalité avec le Professeur Kamto, l'ethnie, majoritaire

---

<sup>318</sup> Roger-Gérard SCHWARTZENBERG., *Sociologie politique*. E. Montchrestien, Paris, 1988, p. 564.

<sup>319</sup> Pierre BIRNBAUM., *Le pouvoir politique*. Ed. Dalloz, Paris, 19975, pp. 196-197.

<sup>320</sup> V. PARETO., *Traité de sociologie générale*. Ed. Française par Pierre Boven, éd. Droz, Genève, 1968, pp. 1386-1389.

<sup>321</sup> Cf. Max WEBER., *Le savant et le politique*. Librairie du Plon, Paris, 1959, pp. 10-15.

<sup>322</sup> Maurice KAMTO., *Pouvoir et droit en Afrique*, pp. 299-325.

dans certains cas et minoritaire dans l'autre, tient une place très déterminante dans l'organisation du pouvoir politique en Afrique noire. Il serait en tout cas difficile de nier la place du fait ethnique dans la formation des composantes '' traditionnelles'' et '' modernes''<sup>323</sup> de l'élite au pouvoir. C'est pour le professeur Buchmann un ''élément pratiquement omniprésent''<sup>324</sup> qui joue sur la scène politique africaine un '' rôle privilégié''<sup>325</sup>.

En Afrique, le pouvoir d'Etat, s'organise et se partage tacitement dans le respect absolu de la configuration ethnoculturelle de la nation. M. Ngayape<sup>326</sup> et le professeur Maurice Ahanhanzo Glélé<sup>327</sup> attestent chacun en ce qui concerne respectivement le Bénin et le Cameroun, cette réalité de la politique de la politique africaine. Les institutions de la République sont ainsi réparties et pourvues en fonction de la représentativité des différentes ethnies et des grands groupes socioculturels de la communauté nationale. L'organisation de l'Exécutif, ou précisément l'assise des pouvoirs du président de la République, trouve également son fondement dans ce microdosage ethnorégionaliste. Mais quelles sont les visées politiques du fait ethnique comme socle du pouvoir politique sous le régime Eyadéma ?

Dans le cas spécifique togolais, on peut considérer les écrits du voyageur allemand Heinrich Barth suivis plus tard des requis idéologiques des officiers coloniaux allemands tels que Valentin von Massow et Jesko von Puttkammer<sup>328</sup>, ont largement contribué à implanter l'ethnocentrisme, le tribalisme et le régionalisme au Togo depuis l'époque coloniale allemande. L'exemple est particulièrement patent dans le cadre de la déportation vers le Sud des populations septentrionales (surtout kabyè et Nawdeba) sous le prétexte fallacieux qu'ils vivaient dans un réduit surpeuplé. On les envoya travailler sur les chantiers de l'Administration, dans les industries coloniales et dans quelques fermes des élites locales. Les rapides profits que tirèrent les déportés des premières années sur des terres vierges enclenchèrent un mouvement cette fois volontaire, quelques années plus tard, des jeunes qui voulaient fuir la tutelle pesante de la communauté. Ainsi se créèrent des villages de colonisation et de nombreuses fermes où ces paysans travaillent, notamment comme des métayers, plus tard, sur les riches terres à café et à cacao de l'Ouest du Togo.

---

<sup>323</sup> P. BIRNBAUM., *op.cit*, p. 197.

<sup>324</sup> J. BUCHMANN., *op.cit*, pp. 32-33.

<sup>325</sup> *Idem*.

<sup>326</sup> P.-F NGAYAP., Cameroun. *Qui gouverne ? De Ahidjo à Biya, l'héritage et l'enjeu*, pp. 68-80

<sup>327</sup> Maurice AHANHANZO., *op.cit*, p. 1969, p. 73.

<sup>328</sup> Des détails sur ces écrits se trouvent dans les documents des « Archives du Togo » à Lomé.

L'une des conséquences imprévues de ce mouvement de colonisation, unique en Afrique de l'Ouest, fut la naissance d'un sentiment de supériorité des gens du Sud sur ceux du Nord. En effet, les deux parties septentrionale et méridionale du Togo, avant la naissance du pays, avaient peu de relation entre elles, coupées qu'elles étaient l'une de l'autre. Les seules relations nord-sud étaient mercantiles. La politique coloniale, en créant des villages de colonisation et en faisant intervenir les ouvriers, manœuvres et paysans kabyle, nawdeba, etc, fit entrer brutalement en contact ces deux civilisations si différentes dans leur mode de vie. Les conditions dans lesquelles ceux du Nord arrivaient et travaillaient au Sud les fit rapidement paraître comme des sous-hommes aux yeux de leurs compatriotes du Sud. Faut-il le répéter ?

Les Togolais du Sud n'ont été en rien responsables de ce mouvement, qui a été voulu et organisé par le colonisateur allemand, puis français. Ainsi, historiquement, ce qui est appelé "clivage Nord- Sud" a été créé de toutes pièces. Au cours des années cinquante, la lutte politique se faisait essentiellement entre deux partis, le PTP (parti Togolais du Progress) pro-colonialiste et le CUT (Comité de l'Unité togolaise) indépendantiste. Tous les citoyens togolais, engagés dans la lutte politique, s'organisaient quelle que soit leur région ou leur ethnie d'origine, dans l'un ou dans l'autre parti, en fonction de leur conviction. C'est pour essayer d'enrayer l'avancée des indépendantistes du CUT que l'administration coloniale a suscité la création de l'UCPN (Union des Chefs des Populations du Nord) en cassant de fait le PTP en eux (le nouveau PTP qui ne regroupait désormais que les pro-colonialistes du " Sud" et de l'UCPN qui regroupait ceux du Nord. C'est ainsi que le colonialisme français, appliquant le vieux précepte du " diviser pour mieux régner" a introduit, pour la première fois, les paramètres " ethnie" et " région" dans la vie politique togolaise.

Comme nous l'avions démontré plus haut, lorsque le général Eyadéma a pris le pouvoir en janvier 1967, pour valider et légitimer son pouvoir, qualifiait le régime de Sylvanus Olympio, premier président du Togo indépendant, de tribaliste. Dans ses discours officiels, il disait que c'est contre les " divisions ethniques et régionalistes" qu'il a pris le pouvoir et justifiait son assassinat parce que le Togo sous ce régime était au bord de la guerre civile. Mais au fond, le régime d'Olympia était-il tribaliste ou ethnociste ?

La difficulté pour répondre à cette question réside dans le fait que ce régime a eu une durée brève. Après la victoire électorale du 27 avril 1958, Olympio a été premier ministre sous l'administration coloniale, de 1958 à 1960 et n'a eu les pleins pouvoirs qu'à partir de la proclamation de l'indépendance le 27 avril 1960. Il a été assassiné le 13 janvier 1963. On peut

donc dire que son régime a duré au maximum 5 ans. Mais est-ce suffisant pour instaurer un régime tribaliste ? Probablement. Mais il est difficile de prouver que sous ce court règne, il y a eu des pratiques discriminatoires de type ethnique.

Par contre, il est certain que l'absence d'assise sociale et d'une légitimité qui amène souvent les tenants d'un pouvoir à ces pratiques, n'est pas la caractéristique du pouvoir du CUT, le parti d'Olympio. En effet, ce dernier jouissait d'une large assise sociale dans la population du Nord au Sud et d'une grande légitimité. Olympio ne semblait pas non plus aborder les problèmes à travers le prisme ethnique. Mais si, les excès du régime de S. Olympio sont indéniables, ceux-ci en tout état de cause, n'étaient pas de nature à entraîner "une guerre civile". En parlant de guerre civile, le général Eyadema laisse sous-entendre une guerre entre le Sud et le Nord du pays, ramenant ainsi les exactions du régime de Sylvanus Olympio à une dimension ethno régionaliste. Or, rien n'est plus mystificateur que de réduire les turbulences du régime de Sylvanus Olympio à un simple facteur ethnique. C'est que dans un contexte social où l'identité collective immédiatement accessible aux individus est l'ethnicité, les arguments à caractère ethnique sont d'une valeur capitale dans la mesure où ils sont présumés "accrocher" les différents groupes sociaux.

Il est vrai qu'au lendemain de sa victoire, le pouvoir "Cutiste" a fait dresser des barrages dans le Nord du pays dont les habitants sont présumés être hostiles au gouvernement et à l'administration, lesquels, composés en majorité de personnalités éwé et mina<sup>329</sup>, étaient assimilés par Yagla au pouvoir du Sud qu'il résume abusivement par cette équation : "*Constitution = pouvoir fort = pouvoir du C.U.T. = pouvoir du Sud !*"<sup>330</sup>. Mais l'on n'oublie de souligner que l'administration « Cutiste », du point de vue de sa composition ethnique, est un héritage direct de la double colonisation allemande et française qui a plutôt développé le Sud du pays par une scolarisation poussée et par une industrialisation de dépendance.

A l'époque allemande, la "Musterkolonie" (la colonie modèle) s'arrêtait en fait à la région méridionale et se caractérisait par "un taux de scolarisation le plus élevé de l'Afrique", une infrastructure routière et ferroviaire non négligeable à l'époque et par la mise en exploitation des plantations et des cultures de rentes.<sup>331</sup> Chaque colonisation, en fonction de

---

<sup>329</sup> Michel PROUZET., *op. cit.*, p. 26. Cf aussi W. O. Yagla., *L'édification de la nation togolaise*. Ed L'Harmattan, Paris, 1978, pp. 97-104.

<sup>330</sup> W.O. YAGLA., *Op.cit.*, p. 95.

<sup>331</sup> S. AMIN., *L'Afrique de l'Ouest bloquée*. Ed de Minuit, Paris, 1971, p. 127.

ses intérêts, a cultivé le mythe du “Togo utile” (le Sud) en intégrant de plus en plus ses habitants dans le système occidental de production et en reléguant dans un rôle subalterne la partie septentrionale, désireuse elle-aussi, de bénéficier des mannes coloniales, plutôt que de servir de “*réservoir de main d’œuvre docile pour les travaux d’infrastructure, pour l’entretien des plantations, pour servir dans les troupes coloniales*”<sup>332</sup>. Dans ces conditions, l’on comprend la stratégie de l’UCPN consistant à repousser l’octroi de l’indépendance, dans l’attente d’une mise sur pied d’un programme de développement pour la région du Nord : “*Les élites du Nord souhaitent voir reculer l’échéance du départ des Français pour ne pas tomber sous la domination des élites du Sud*”<sup>333</sup>. Le gouverneur Cédille, en 1951, pour affaiblir le C.U.T en provoquant le départ des ressortissants du Nord de ce parti, avait joué sur le facteur ethnique couplé au problème du développement inégal et promettant en faveur du Nord la mise sur pied d’un programme de développement économique et social<sup>334</sup>, lequel d’ailleurs ne verra jamais le jour. S. Olympio, en tablant sur la « question éwé » dans les premières années du C.U.T., avait fait se précipiter la scission interne de son parti.

Au sortir de la décolonisation, donc, l’appareil de l’Etat et le système politique étaient presque exclusivement aux mains de l’élite du Sud, plus avancé, fournissait le plus grand nombre d’intellectuels et de cadres civils. Avant 1960, l’élite du Nord était essentiellement militaire. Les colonisateurs successifs recrutaient la force armée dans les régions déshéritées du Nord réputées de traditions guerrières. Aussi était-on arrivé à une division régionaliste du travail : le Sud prépondérant dans la bureaucratie tandis que le Nord monopolisait l’armée. Cette répartition du travail a alimenté certaines analyses sur le coup d’Etat du 13 janvier 1963, réduit à un simple facteur régionaliste Nord- Sud. Pour Yagla, son “*explication plausible se trouve dans l’opposition Nord-Sud*”<sup>335</sup>. Pour cet auteur, la mal représentation du Nord au niveau de l’administration et du gouvernement est à l’origine du coup d’Etat. Sur les vingt-quatre membres des trois gouvernements de Sylvanus Olympio, l’auteur note que deux seulement sont du Nord.

De plus, faisant partie du dernier gouvernement de S. Olympio, ils n’ont été introduits qu’à la suite des protestations taxant son gouvernement de tribaliste<sup>336</sup>. Ces arguments à

---

<sup>332</sup> W. O. YAGLA., *op.cit*, p. 67.

<sup>333</sup> M. Labité- KITISSOU., *op.cit*, p. 26

<sup>334</sup> W. O. YAGLA., *op.cit*, p. 68

<sup>335</sup> *Ibidem.*, p. 110

<sup>336</sup> *Ibidem.*, p. 98

caractère tribaliste camouflent l'enjeu politique et la question que l'on devrait se poser : S. Olympio, sorti largement victorieux des élections de 1958, devrait-il ou non composer avec son opposition pour former un gouvernement de coalition ?

Rien en fait, ne l'y obligeait. Dans nombre de systèmes politiques à plusieurs partis, lorsqu'un parti à une majorité suffisante pour l'application de son programme, un gouvernement de coalition peut s'avérer être une dangereuse stratégie. Au Togo, de 1951 à 1958 lorsque le front modéré avait la direction des affaires du pays, dans les limites juridiques prescrites par l'autorité coloniale et les accords de tutelle, le front nationaliste était tout simplement dans l'opposition et écarté de la gestion des affaires de l'Etat. Si Yagla reproche aux différents gouvernements de Sylvanus Olympio de n'avoir pas été représentatifs au plan ethnique, ses arguments perdent de la valeur si l'on se place à un niveau purement politique.

Ce réductionnisme ethnique est un simplisme intellectuel. On ne saurait s'enfermer dans le clivage régionaliste polarisé politiquement en front nationaliste (le Sud) et en front modéré (le Nord) ; la réalité est infiniment plus complexe. Le clivage ethno régionaliste cache des enjeux et des calculs politiques qu'il faut essayer de dégager, même s'il entre dans la stratégie des acteurs politiques.

En dépit de ce qui précède, on peut se demander s'il a réellement existé un Nord et un Sud politiquement organisé comme tels. Car l'U.C.P. N, qui voulait être le pôle de rassemblement de tous les ressortissants du Nord, n'a pas atteint ses objectifs : sa clientèle de base et ses rares " évolués " se sentaient beaucoup plus proches du C.U.T pour lequel ils voteront massivement en 1958. Attitude qui nous paraît éminemment politique et non ethno régionaliste. Le " petit peuple " du Nord, en dépit des liens naturels qui le rattachent à l'U.C.P. N, s'est prononcé pour Olympio en fonction de son parti pris pour l'indépendance.

L'attitude tribaliste aurait été de voter pour l'U.C.P.N., mobilisée pour différer l'octroi de l'indépendance, donc pour le peuple du Nord, la poursuite de sa condition humiliante. Ce comportement politique est l'expression d'une prise de conscience déterminée par les conditions objectives de vie quotidienne et qui s'est manifestée lors des élections capitales d'avril 1958. Ainsi, sous Olympio, on peut affirmer que l'ennemi était plutôt identifié en termes politiques qu'en terme ethniques. C'est l'ennemi qui était traqué, et le ressortissant de telle région particulière. Le politique était séparé de l'ethnique, il le transcendait, quand bien même l'Etat " cutiste " peut paraître comme un paravent abritant l'Etat éwé. Ce dernier n'était pas réductible à celui-là.

Le pouvoir Eyadéma, en présentant une analyse tribaliste du contexte politique passé, falsifie les données du problème. Il crée un mythe dangereux qui peut desservir l'Etat intégrateur dans ses visées hégémoniques. Les tenants de la thèse régionaliste ont perçu dans ses conditions l'élimination de Sylvanus Olympio comme la résultante de l'antagonisme entre le Nord et le Sud. En réalité, l'antagonisme régionaliste est avancé pour maquiller les intérêts corporatistes qui étaient à la source de l'assassinat. En effet, les clivages ethniques et régionaux, en particulier le clivage Nord- Sud est une réalité incontestable du débat politique national depuis l'époque coloniale et serait amplifié pendant les périodes sombres des débuts de l'indépendance nationale. Mais le régime politique du général Eyadéma peut être tenu pour régionaliste, ethniciste ou tribaliste, car il a existé sous ce régime une idéologie politique élaborée et appliquée délibérément dans ce sens.

Au-delà de l'apparence plus ou moins consensuelle que dégage le régime togolais depuis l'accession de Gnassingbé Eyadema à la tête de l'Etat, la distribution de l'autorité de l'Etat cache bien la réalité du pouvoir togolais ainsi que ses véritables centres de décisions. Le clan et le groupe ethnique du président de la République semble être au cœur du cercle fermé du pouvoir exécutif et plus encore, de l'ensemble du pouvoir politique et militaire.

Même si l'organisation du pouvoir et la répartition des institutions sont plus ou moins représentatives de presque toutes les ethnies ou à défaut, des principaux groupes régionaux ou ethniques, le pouvoir exécutif a toujours son centre de gravité bien implanté dans un groupe ethnique. Les appuis fondamentaux des pouvoirs du président de la République résident généralement dans son environnement immédiat. Le clan du chef de l'Etat, son ethnie, puis au sens le plus large, sa région, lui servent de base politique. Ils constituent le socle de son pouvoir et le bastion dans lequel le personnel politique et militaire le plus immédiat est recruté.

Le premier cercle du président de la République, ses hommes de confiance, ses plus proches collaborateurs, ses confidents et les principaux tenants du régime, sont essentiellement issus d'abord de son clan, de son ethnie, puis de sa région, et enfin subsidiairement, des autres groupes socio-ethniques de la communauté nationale. Cependant, l'association des autres ethniques à la gestion du pouvoir politique et plus précisément à l'exercice de la fonction présidentielle, est beaucoup plus dictée par le souci d'afficher une politique d'union nationale que par la nécessité d'assurer l'équilibre du pouvoir. Le Togo n'échappera pas à la règle.

Contrairement au verdict de Michel Prouzet, qui semble trouver un équilibre ethnique et régional certain dans la gestion du pouvoir politique au Togo<sup>337</sup>, le président Eyadema a solidifié son pouvoir sur l'axe ethnique et la logique du déséquilibre régional. Le partage du pouvoir au Togo comme l'atteste Comi Toulabor, reste un leurre. Son centre de gravité est Piya, le village natal du chef de l'Etat qui sert d'ailleurs, à l'occasion de résidence présidentielle de province du président togolais. Piya accueille aussi les activités officielles du chef de l'Etat et de la République. Les hommes du président de la République ou ceux qui détiennent les morceaux les plus importants du pouvoir sont aussi originaires soit du village présidentiel soit de son groupe ethnique. On peut citer entre autres MM. Famabaré Natchaba, Dahoukou Péré, sans oublier les personnalités toujours proches du président, mais en uniforme et qui sont les vrais gardiens du régime<sup>338</sup>. La présidence de la République qui garantit la maîtrise de l'ensemble des autres pouvoirs, institutionnels, politiques, économiques, militaires et surtout financiers a constamment souvent été sous l'entier contrôle des Kabyè et autres apparentés ethniques de ceux-ci.

Comi Toulabor décrypte les différents relais du système Eyadéma dont principalement celui des groupes de pression ethniques et tribaux, et écrit notamment que la pratique effective du pouvoir au Togo, consiste à : *“ Centraliser certaines institutions de l'Etat, l'armée en l'occurrence, autour des Kabyè, l'ethnie présidentielle, à répartir systématiquement les postes et les ressources nationales en termes régionalistes et tribalistes ”*<sup>339</sup>. Cependant, par souci d'affichage d'une politique conviviale et d'union nationale, le président togolais a toujours organisé la division des fonctions exécutives de sorte à confier surtout aux ressortissants des régions du Centre et du Sud, quelques responsabilités étatiques et gouvernementales.

Tantôt la présidence de l'Assemblée nationale, tantôt la primature ou encore quelques ministères clés du gouvernement. Mais quelle que soit la configuration ethnique des institutions, l'essentiel du pouvoir d'Etat<sup>340</sup> est toujours détenu de préférence et fondamentalement par le

---

<sup>337</sup> Michel PROUZET., *La République du Togo*, p. 32.

<sup>338</sup> Les officiers supérieurs aux commandes de l'armée togolaise sont en majorité originaires du Nord. Il s'agit particulièrement des Généraux Walla, Séyi Mémène, Bonfoh et enfin zakari Nandja.

<sup>339</sup> Comi TOULABOR., *Le Togo sous Eyadema*, p. 210

<sup>340</sup> Nous pensons que l'armée constitue le principal support du pouvoir politique au Togo ; sans doute, d'autres institutions comme certains ministères clés comme l'Intérieur ou la Défense participent de ce qu'on pourrait appeler l'épine dorsale du régime togolais. Cependant du contrôle de l'armée et de celui de son Eta-major dépend la survie du système Eyadema. C'est pourquoi, elle est majoritairement sous la maîtrise des hommes de l'ethnie



clan présidentiel ou à défaut très subsidiairement, par les hommes de confiance et les fidèles partisans les plus loyaux du chef de l'Etat, quelle que soit leur appartenance ethnique. Gbégnon Amégboh, Ayité gachin Mivédor, Edem Kodjo, Koffi Panou, Joseph Kokou Koffigoh, Kodjo Agbéyomè, le Général Tidjani et bien d'autres ont successivement joué ce rôle et servi de caution et de gage 'ouverture d'un régime dont l'épicentre est très certainement situé au Nord du Togo. Le recours à cette forte 'ethnisation' de la politique togolaise s'explique par le souci permanent du président Eyadema de contrôler le plus longtemps possible, le pouvoir d'Etat. Du reste, pendant près de quatre décennies, le discours officiel qui se veut d'unité nationale, s'appuie sur ce clivage artificiel : les 'gens du Nord' centrés autour des Kabyè, le groupe ethnique du Président, contre les 'gens du Sud' autour des Ewé. Les premiers sont censés rattraper les seconds, et ce rattrapage est devenu un credo politique du régime Eyadéma pour réparer les injustices que les 'nordistes' auraient subies notamment sous la colonisation ; alors que l'Etat devrait transcender ces clivages, d'ailleurs artificiels.

Paradoxalement, ni le Nord ni le Sud du pays ne sont développés. L'état d'arriération totale dans lequel le régime a laissé l'ensemble des régions de l'intérieur en général et du Nord plus particulièrement, est un démenti à sa prétention de se présenter en 'justicier', du 'Nord' contre le 'Sud'. La région natale du dictateur et son ethnie d'origine ne font pas exception à la règle. En ce sens, il est dangereux de parler de région ou d'ethnie présidentielle. Si le nord en tant que région ou l'ethnie Kabyè en tant qu'ethnie, n'en a pas bénéficié, la raison réside dans le fait que les principales motivations des barons du R.P.T (à commencer le président lui-même), sont strictement personnelles : le pouvoir personnel et l'enrichissement. Ce sont des individus, originaires de toutes les régions et de toutes les ethnies, qui ont vu leurs ressources prospérer à l'ombre de la dictature, généralement par la capitulation frauduleuse de richesses nationales qu'ils transforment en patrimoines privés.

Quoiqu'il en soit, la question tribale depuis l'invasion occidentale s'est plutôt exacerbée avec l'avènement du régime Gnassingbé, au lieu de trouver un début de solution dans l'édification de la nation togolaise. L'instrumentalisation des diversités ethniques et tribales à des fins politiques au Togo comme dans la plupart des pays africains, n'est pas seulement une

---

ou de la région présidentielle qui assurent du même coup, l'intégrité et la pérennité du pouvoir. Comi Toulabor ne s'y méprend pas non plus lorsqu'il ramène l'effectivité du pouvoir du président Eyadema à la seule armée ; l'armée au Togo tient une bonne portion du pouvoir dont il semble être dans la pratique, le bras armé et le gardien du temple.

grave menace pour l'émergence véritable d'une nation togolaise, mais aussi un poison psychobiologique hautement nocif et capable de détruire gravement la personnalité des citoyens. Mais alors, d'où vient ce sentiment profond, largement répandu dans toute la population, que le régime Eyadema est régionaliste et ethnociste ? On ne peut comprendre cela qu'en étudiant les origines et les manifestations du tribalisme.

En dehors du premier cercle qui entoure le chef de l'Etat dans tous les pays africains, c'est la société toute entière qui peut aussi être le reflet de la logique clanique et ethnique de la politique présidentielle. Les manifestations et les conséquences de la politique délibérée de la préférence ethnique ou du déséquilibre régional permettent aussi de mieux cibler l'importance du fait ethnique dans la conservation du pouvoir d'Etat. La consolidation du pouvoir présidentiel trouve son compte dans le favoritisme et le régionalisme. Ils gouvernent la formation, la promotion de l'élite nationale et l'organisation de l'émergence des principaux acteurs de l'économie nationale. Le premier niveau où l'on peut constater aisément les manifestations de la politique de " préférence ethnique" est justement l'équipe dirigeante. Outre le cabinet présidentiel et le cercle fermé des amis qui portent en eux et sur eux, l'équilibre du régime, la formation du gouvernement reflète aussi les fondements ethniques et régionaux des choix présidentiels en matière des ressources humaines au service de sa politique.

Mais la formation du gouvernement peut, comme c'est le cas souvent, répondre numériquement à l'impératif d'équilibre régional ou ethnique. Le deuxième niveau de manifestation des indices de la préférence ethnique se situe dans la formation et la promotion de l'élite nationale. Les jeunes, ressortissants de la région natale du chef de l'Etat bénéficient des avantages et privilèges de toute nature. L'accès à l'enseignement supérieur et aux grandes écoles leur est particulièrement facilité et presque acquis. L'appartenance ethnique explique et justifie les politiques de discrimination souvent élaborées par le pouvoir pour favoriser une de la nation au détriment des autres.

Ainsi, au Togo, la même politique de préférence fondée sur le clan et l'ethnie a conduit à la "fabrication" en un temps record, d'une élite très acquise au président de la République. Au niveau de la formation et au plan académique, elle a notamment permis d'accroître le taux de scolarisation des populations du Nord. Les Kabyè y ont leur compte avec plusieurs des leurs, sortis de l'Université du Bénin (actuellement Université de Lomé) bardés de leurs diplômes supérieurs. Ce mode de recrutement et de promotion privilégiant l'ethnie a aussi permis à

nombre de ressortissants de la région natale du président Eyadéma de bénéficier de bourses d'études supérieures dans les universités occidentales.

Ces choix qui ne sont justifiés ni par des dispositions juridiques impersonnelles, ni par le mérite ni par des critères universitaires objectifs relancent la fronde antirégionaliste contre le régime RPT. Ils fondent aussi la question que pose, au soir du monolithisme togolais, Anne-Marie Pillet-Schwartz, de savoir s'il " *suffit-il d'être Kabyè au Togo pour accéder au développement ?*"<sup>341</sup>. Son appréhension et les soupçons ouvertement ethnorégionalistes qui pèsent sur le pouvoir Eyadéma sont confirmés par des déclarations de Wen'saa Ogma Yagla<sup>342</sup>. Plus propagandiste du pouvoir Eyadéma que théoricien, vantant la politique du " *panachage*"<sup>343</sup>, instauré depuis 1967, Yagla estime que : " l'arrivée du Général Eyadéma au pouvoir s'est traduite par une promotion inattendue et inespérée du Nord et de ses frères".

Celle-ci s'est concrétisée poursuit-il, par " l'accès aux postes de commandement ou de direction". Le panachage dont Yagla vantait les résultats n'était en réalité rien d'autre qu'une politique de " discrimination positive" construite sur l'ethnie, mais qui juridiquement rompt les principes de l'égalité des citoyens devant la loi et les charges publiques. Le régionalisme et l'ethnisme, par tout où ils se sont manifestés, plongent leurs racines dans l'illégitimité du pouvoir qui les met en œuvre. C'est l'absence d'une base sociale majoritaire dans le pays qui lui soit favorable, qui amène le nouveau pouvoir à rechercher des soutiens ailleurs, notamment en jouant sur les fibres du régionalisme et de l'ethnisme. Dans le cas du Togo, dès l'origine le pouvoir Eyadéma va essayer de rallier à sa cause l'élite originaire du " Nord", plus particulièrement Kabyè. Des réunions ont été organisées, pour expliquer : " si nous avons pris le pouvoir c'est pour défendre le Nord" ou les Kabyè" selon les participants de la réunion.

La plus grave menace ethnocentriste et tribaliste pour la cohésion et la survie de la société togolaise pluriethnique est l'instrumentalisation démagogique de la concentration ethnique qu'on peut remarquer au sein des corps socioprofessionnels. Sous le régime Eyadéma,

---

<sup>341</sup> Anne-Marie Pillet-SCHARTZ., « Togo : suffit-il d'être Kabyè pour accéder au développement ? », in *Politique africaine*, n° 32, 1988, pp. 85-91.

<sup>342</sup> W. O. YAGLA., *L'édification de la nation togolaise. Naissance d'une conscience nationale dans un pays africain*, op.cit, p. 143.

<sup>343</sup> L'auteur explique que le panachage suppose que si dans un service public, le directeur est du Sud, son adjoint soit obligatoirement du Nord. Ce procédé aurait pour but de combattre le féodalisme dont les cadres du Sud étaient les bénéficiaires et ceux du Nord, les victimes.

les fonctions se distribuent en tenant compte soigneusement non pas de la compétence de chacun, mais de la région et de l'ethnie d'origine du bénéficiaire. Il a construit dans chaque région et ethnie des " baronnies" et chaque " baron" est chargé de convaincre la population de sa région et de son ethnie d'origine que la fonction qu'on vient de lui confier personnellement, est en fait un bienfait pour toute cette population.

Dans ce but, le pays est morcelé en un nombre incalculable de préfectures, fournissant autant de postes de préfet à distribuer. La composition des différents gouvernements tient soigneusement compte des régions et des ethnies. Dans les services, administrations et sociétés d'Etat, si directeur est du " sud", son adjoint doit être du " nord" et inversement. La compétence de l'un comme de l'autre au poste qu'on lui confie n'entre pas forcément en ligne de compte pourvu que l'équilibre soit respecté. La région et l'ethnie d'origine sont des facteurs déterminants à l'embauche dans les sociétés d'Etat. Bien sûr, il n'y a pas que les originaires d'une seule région ou d'une seule ethnie qui bénéficient du passe-droit, puisque chaque " baron" arrive à "caser" des gens de sa région.

Pour en bénéficier encore, faudra-t-il avoir accès à un " baron". Ce n'est pas donné à tout le monde. La conséquence est une profonde injustice qui a cours dans le pays. Une des populations qui a le plus souffert de cette injustice est, sans conteste possible, la population de Hahotoe (une localité minière du Togo à près de 80km e Lomé).

Non seulement les habitants de cette région n'ont plus de terre à cultiver, puisqu'elles ont été confisquées pour l'exploitation des phosphates de leur sous-sol, mais en plus, ils n'arrivent que très difficilement à se faire embaucher à l'OTP<sup>344</sup>. Le simple fait de constater que les gens de telle région ne sont que difficilement embauchés, n'est-ce pas la preuve que le régionalisme et l'ethnicisme sont bien vivaces ?

En effet, si les embauches avaient été justement réalisées, en tenant compte uniquement des compétences des uns et des autres, il y aurait une telle distribution quasi-égale d'employés venant de toutes les régions (avec peut-être un avantage pour ceux de la région où la société est implantée, car généralement on préfère vivre chez soi) que la question de savoir de quelle région vient tel ou tel employé ne se poserait plus. Les résultats des concours d'entrée dans la Fonction

---

<sup>344</sup> Office Togolais des Phosphates.

publique ou aux examens sont modifiés pour tenir compte des paramètres ‘‘ région’’ et ‘‘ ethnique’’. Les témoignages abondent au Togo en ce sens.

Aucun résultat n’est proclamé tant qu’on ne l’a pas soumis aux tenants du pouvoir qui exigent ‘‘ un panachage’’ qui consiste à déclarer ‘‘ admis’’ » des gens qui ne l’étaient pas, parce qu’il faut un certain nombre d’admis de telle ou telle région ou de telle ethnique. Au lieu des critères objectifs, les bourses d’études sont attribuées en fonction des paramètres ‘‘ région’’ et ‘‘ ethnique’’. Là encore, il faut relativiser : chaque ‘‘ baron’’ pouvait intervenir en faveur de telle ou telle personne. Ce ne sont donc pas les originaires d’une seule région et d’une seule ethnique qui ont bénéficié de passe-droits. Mais ceux qui n’avaient aucun ‘‘ baron’’ pour protecteur, subissaient la loi implacable de la région et de l’ethnie. Certains togolais bien intentionnés présentent ces deux points (résultats aux concours et examens et attribution de bourses d’étude), comme l’expression du rééquilibrage nécessaire entre le nord et le sud. D’autres vont jusqu’à proposer l’instauration de quotas (déçus aux concours, de bénéficiaires de bourses) par région ou par ethnique.

Nous voudrions insister ici qu’il ne s’agit nullement là d’une politique de développement équilibré de toutes les régions. La preuve : après plusieurs décennies de cette politique, la région que l’on a prétendu défendre est laissée dans un état d’arriération qui n’est pas moindre. Au mieux, il s’agit d’une politique clientéliste ayant pour but de s’attacher le soutien indéfectible des bénéficiaires.

Les dégâts qu’une telle politique engendre sont considérables. Nous pouvons donner ici l’exemple du Cameroun d’Ahidjo (aujourd’hui, nous ne savons pas si les choses ont changé, mais ça nous étonnerait). Sous prétexte d’un ‘‘ rééquilibrage de développement’’, le recrutement à l’Ecole Nationale d’Administration (du Cameroun) se faisait selon des critères différents selon qu’on est originaire du ‘‘ Nord’’ ou du ‘‘Sud’’. Si l’on est originaire du ‘‘Nord’’ on pouvait entrer à l’E.N. A après un B.E.P.C. par contre, si l’on n’est du ‘‘ Sud’’, il faut présenter un baccalauréat. On imagine aisément l’injustice dont étaient victimes les originaires du ‘‘ Sud’’, mais aussi la dévalorisation des énarques du ‘‘ Nord’’.

Aucun citoyen démocrate ne peut s’opposer au développement équilibré de toutes les régions. Pour y arriver, le moyen le plus simple est d’établir des indicateurs par région et par préfecture. Exemples : nombre d’écoles par tête d’habitant, nombre d’hôpitaux, de kilomètres de route, nombre d’instituteurs, de professeurs, de médecins exerçant dans la région ou la préfecture, etc., toujours par tête d’habitant. Si une région ou une préfecture connaît un déficit

(donc un retard) eu égard à ces indicateurs, dans les budgets des années suivantes, selon l'ampleur du problème, on dégage les fonds nécessaires à la correction progressive de cet état de fait. Par contre, tous les citoyens, eux, doivent être traités à égalité sans tenir compte de leur région ou ethnie d'origine. Les tenants de la politique du "panachage" ou du "taux de réussite ou de bénéficiaires de bourses" par région ou ethnie, croient-ils que si on appliquait simplement la règle de l'égalité de tous devant la loi, il n'y aurait de reçus aux concours et examens qu'en provenance d'une région ou ethnie ?

Ce serait, là, la plus grande insulte proférée à l'endroit des autres régions et ethnies. Nous sommes persuadés que si l'on mettait des moyens égaux pour l'instruction dans toutes les régions, les reçus aux concours et examens proviendraient, de façon à peu près égale, de toutes les régions et ethnies. Alors, plus besoin de ce fameux "panachage" qui a fait tant de dégâts dans la tête de nos compatriotes. En outre, on ne saurait terminer sans évoquer le cas particulier de l'armée, de la justice et du R.P.T. D'abord, cette politique qui consiste à traiter les citoyens de manière différente selon leur région ou ethnie d'origine va prendre une tournure particulièrement ethno-centrée quand il s'agit des institutions qui peuvent servir à la répression : la "justice" et l'armée. La dictature a besoin de pouvoir compter sur ces institutions en toute circonstance. Elle a donc fait le nécessaire. C'est ainsi que la justice togolaise offre ce visage particulier où la quasi-totalité des magistrats sont originaires du "Nord", et plus précisément kabyè et la plupart des avocats originaires du "Sud". Cela permet de tout verrouiller.

Ensuite, au sein du parti- Etat, le tribalisme faisait son chemin. En effet, ainsi que dans d'autres pays africains à parti unique, le R.P.T. en s'appuyant sur des comités de villages se dote à la base de structures éminemment ethniques. Cette structuration, si elle est respectée dans la logique du système pyramidal, doit faire apparaître le parti comme une fédération de groupes ethniques atomisés en comités de villages. Et la composition des différentes instances du parti qui en résulte devrait refléter cette structure de base. Dans leur grande majorité, ces comités de villages n'existant pas, la logique du système n'est pas poussée jusqu'au bout. Le chef de l'Etat, en soumettant à l'acclamation unanime des congrès la liste des nouveaux responsables, apporte au niveau des organes nationaux du parti une relative atténuation à cette logique.

En réalité cette logique demeure, mais fonctionne indirectement. En effet, c'est à l'aune des liens ethniques que s'effectue tout recrutement au sein de l'appareil et toute nomination intervenant dans l'administration de l'Etat. Chaque ministre, chaque haut fonctionnaire, chaque membre d'un organe central du parti est en réalité un délégué de son ethnie, de sa région, de

son village, de sa famille sur lesquels rejaillit mécaniquement leur disgrâce. C'était en tant qu'ambassadeurs de leur région que les membres du gouvernement et du Comité central s'en allèrent dans leurs circonscriptions d'origine expliquer au monde rural le bien fondé de la "révolution agro-foncière" en février 1979, et qu'ils mobilisèrent les ressortissants de ces régions pour des pèlerinages à Sarakawa. Pour dynamiser le parti à la base, le pouvoir a encouragé la création d'association de ressortissants de telle ou telle région, de telle ou telle circonscription ou préfecture. Ces associations et amicales tiennent régulièrement leurs congrès auxquels participent les représentants du pouvoir qui leur ont conféré un statut de personnalité morale, membres à part entière du parti.

Bien que, pour le général Eyadéma, "les associations des ressortissants des différentes régions autorisées et créées ne doivent pas être interprétées comme ayant une coloration régionaliste ou tribaliste"<sup>345</sup>, l'on doit reconnaître que la pratique effective du pouvoir consistant à désigner son ennemi en termes primordiaux, à centraliser certaines institutions de l'Etat, l'armée en l'occurrence, autour de kabyè, l'ethnie présidentielle, à répartir systématiquement les postes et les ressources nationales en termes régionalistes et tribalistes, bref la politique de gestion des groupes ethniques, contribue à introduire une émulation dangereuse parmi elles, à les mobiliser dans une surenchère de soutien au régime.

Le pouvoir leur a conféré un statut de groupe de pression quand ce n'est pas de parti. Et les "sudistes", parce que le grand distributeur de ressources n'est pas des leurs, mais pour le séduire, vont jusqu'à coupler militantisme avec délation, croyant par cette tactique obtenir une école, un dispensaire, un puits pour leur localité. En tout cas, pour le ministre de l'intérieur (sous la présidence Eyadema dans les années 1980), T. K. Laclé, qui semble tenir des statistiques, "98% des militants du R.P.T qui viennent (le chef de l'Etat) solliciter à Piya sont du Sud"<sup>346</sup>. Le discours politique condamne à coups de slogans et chansons le tribalisme et le régionalisme, mais comme ailleurs en Afrique, le pouvoir tend à les activer.

La préférence à l'ethnie ou à la région fait que : "la lutte pour le pouvoir obéit, non à des considérations d'intérêt national, mais à une volonté innée de subjuguer les adversaires à qui on reproche leur appartenance à d'autres segments sociaux"<sup>347</sup>. Lavroff note justement

---

<sup>345</sup> Togo-presse, 30 août 1979

<sup>346</sup> T. K. Laclé, « La nation togolaise et le général Eyadema », *Séminaire national de formation politique des cadres*, op.cit, p. 4

<sup>347</sup> A. AMRIBET, cité par C.N.V. N'GBESSO., *L'Armée et la démocratie en Afrique noire francophone*, op.cit, p. 89.

que : “ *La lutte entre les régimes pour le contrôle du pouvoir politique n’est pas l’expression d’une constitution mais celle d’une volonté de domination qui implique soumission et indépendance des vaincus* ”<sup>348</sup>. La manipulation des populations, au travers des chefs traditionnels que les régimes nomment et révoquent au gré de leur appartenance ethnique ou de leur obédience politique est une preuve supplémentaire de l’appropriation de l’ethnie par les élites politiques. Nombre d’études mettent en lumière les causes profondes des rivalités entre le Nord et le Sud, rivalités que les entrepreneurs politiques hésitent rarement à exploiter malgré les glorifications des discours politiques.

Il y a celle menée en décembre 2005 par Boona Ketehouli qui conclut que : “ *Les dissensions ethniques et régionales constituent l’essentiel du fossé qui sépare les fils et les filles du Togo. Le problème du Togo (...) n’est pas seulement politique et il n’est pas du tout idéologique. La connotation tribale est manifeste, les dissensions ethniques sous-jacentes dans les problèmes politiques ; ne pas en tenir compte, c’est négliger un élément important dans le processus de réconciliation* ”<sup>349</sup>.

Elle est aussi liée aux causes historiques, sociologiques, politiques, économiques. Ces facteurs favorisent les dissensions qui spolient la vie politique depuis l’indépendance. La vie politique en Afrique est dominée par des relations qu’entretiennent les groupes entre eux. Le fait que la société est hétérogène est un facteur déterminant des rivalités entre les groupes et la lutte pour l’accès au pouvoir. Les entrepreneurs politiques se servent de la mobilisation identitaire pour étendre leur influence au plan national. L’instrumentalisation de l’ethnie est le résultat des politiques mises en place et des institutions politiques qui régulent la vie d’un État. Plus les institutions sont fortes plus elles contiennent les clivages ethno-régionaux.

---

<sup>348</sup> Dimitri Georges LAVROFF., « Régimes militaires et développement politique en Afrique noire », in *Revue Française de Science Politique*, n°5, Vol. 22, 1972, pp. 973-991.

<sup>349</sup> Cité par Tété ADJOLOGO., *Le Togo, la vraie fausse question nord sud*, Ed. Haho, Lomé, 2007, p. 139.



## **Paragraphe II. La violence d'Etat et la consolidation du pouvoir politique togolais**

### **A. L'ethnisation de l'armée dans comme support du pouvoir de la personne du chef de l'Etat sur la scène politique togolaise**

L'armée. Les chefs d'Etats africains civils ou militaires, prennent toujours la précaution d'inscrire dans la Constitution qu'ils sont les chefs suprêmes des armées, précaution symptomatique de la peur qu'elles leur inspirent, peur qu'ils croient exorciser symboliquement, voire magiquement, par une clause juridique. C'est qu'ils sont sous la vigilance des militaires, et ne prendraient pas d'initiatives importantes sans s'assurer, sinon leur bienveillance, du moins leur neutralité. Ce n'est un secret pour personne que les régimes impopulaires en Afrique font part belle aux hommes en uniforme dans leurs budgets mal équilibrés.

Bien entendu, ceux qui exposent leur vie pour la défense de la patrie méritent une reconnaissance publique. Mais y a-t-il beaucoup d'armées africaines qui se battent contre des agresseurs étrangers ? La plupart se livrent au sport suicidaire de la guerre civile, ou même encore, à celui moins glorieux, de la répression sanglante contre leurs concitoyens aux mains nues, des adolescents, des femmes et des vieillards inoffensifs.

Rarement l'armée joue le rôle d'intéressé de garante de l'intégrité territoriale et de l'ordre constitutionnel ; elle est, comme l'on dit, très policée. Et les politiques étant très tribalisées, la tribu au pouvoir fait tout pour confier armes et munitions à ses ressortissants, ainsi que les commandements sensibles des forces publiques. Alors, elle s'assure théoriquement du moins, une présidence à vie qui ne dit pas toujours son nom. Il est intolérable qu'une personne puisse confisquer, à des fins personnelles, ou pour l'intérêt d'un groupe, une institution aussi puissante que l'armée nationale.

Le loyalisme de celle-ci est d'ailleurs sujet à caution, et les apprentis-sorcières qui se servent des soldats de la nation pour fouler aux pieds la loi, la Constitution, la justice et les droits de l'homme, ne tardent pas à s'en mordre les doigts. Quant à l'armée togolaise, '' elle est ethnisée, près de 80% kabyè'' dit-on souvent. Essentiellement, les nouvelles recrues proviennent du village natal du Président. '' Selon des délégués à la Conférence nationale, sur quelque 12364 hommes, 10127 viennent des régions du Nord et appartiennent à 70%, comme le chef de l'Etat, à l'ethnie kabyè. Mieux, 50% de ce pourcentage proviennent de Pya, le village

*natal du chef de l'Etat. Il en est de même du corps des officiers : les trois quarts des 237 officiers sont originaires des régions septentrionales du pays. Sur ce chiffre, cent quatre vingt officiers sont de l'ethnie kabyè et environ 60% de ces 180 officiers viennent de Pya.* <sup>350</sup>.

Mais le budget pour l'armée, ne signifie pas condition de vie décente pour tous les militaires. Seuls les officiers de hauts rangs et la garde présidentielle bénéficient des largesses du pouvoir. Les autres soldats eux, connaissent des fins de mois difficiles. Souvent pour subvenir à leurs besoins quotidiens, ils procèdent par intimidation grâce à leur seul treillis. Il est courant de voir à Lomé un militaire prendre un taxi et la course finie, dire simplement au revoir au conducteur. Les premières remises en cause des régimes démocratiques post-coloniaux ont précipité le retour aux modes d'organisation et de fonctionnement des pouvoirs publics, plus compatibles avec la culture et les traditions africaines ; la gestion des forces armées a été prioritairement au cœur de ce réajustement ; la tribu et l'ethnie encore une fois, serviront de base et de critère de construction de l'armée nationale<sup>351</sup>.

Faisant partie des principaux axes qui assurent l'équilibre du pouvoir présidentiel, elle bénéficiera de la même attention de la part du président de la République qui est par ailleurs le chef suprême des forces armées. La plupart des chefs d'Etat apporteront à la question cruciale de l'armée et de son contrôle, la même réponse que celles qui ont fondé la problématique générale du contrôle de la fonction présidentielle. Encore une fois, ce ne sont pas les célèbres méthodes tirées du cynisme politique de Nicols Machiavel qui sont sollicitées, mais plutôt, des éléments caractéristiques des sociétés africaines.

Il s'agit des outils rendus efficaces par l'exercice de la fonction présidentielle elle-même : ce sont d'une part, l'ethnisation de l'armée nationale ou plus précisément du privilège de recrutement dont bénéficie l'ethnie du président et de l'autre, la formation d'un corps spécialisé dans le contrôle et la gestion des armées africaines. La première réponse apportée à l'équation à plusieurs inconnues que pose la maîtrise par le pouvoir politique des forces armées, est probablement ethnique. Face à la crise de confiance et aux potentiels risques<sup>352</sup>, devenus par ailleurs réels, que font courir les officiers supérieurs de l'armée sur la stabilité des institutions politiques, les chefs d'Etat africains, recourront dans leur quasi-unanimité, à la solution

---

<sup>350</sup> *Jeune Afrique*, n° 1607, 16 22 octobre 1991, p. 19.

<sup>351</sup> Robert CORNEVIN., « Les militaires au Dahomey et au Togo », in *art.cit*, pp. 65-84.

<sup>352</sup> Gérard CONAC., « Portrait du chef d'Etat », in *art.cit*, p. 124.

ethnique : “ *La personne du chef de l’Etat est menacée*” reconnaît le professeur Conac, qui corrobore ensuite l’idée largement répandue en Afrique noire francophone selon laquelle la fonction présidentielle “ *implique le risque d’un destin tragique* ”<sup>353</sup>.

Un destin tragique dont la hantise peut conduire les détenteurs de la fonction, soit à la modération ou la prudence, soit à une politique d’agressivité préventive et dissuasive. L’approche ethnique de la gestion des forces armées qui peut être interprétée comme une réaction à la hantise du complot qu’évoque le professeur Conac, commande aussi bien le recrutement des soldats, la promotion aux différents grades militaires, qu’au choix et à la nomination des officiers supérieurs de l’armée.

Ce revirement dans la gestion des forces armées, comme on peut s’en douter, est prioritairement orienté vers la stabilisation du régime politique d’autant que : “ *La fréquence des coups d’Etat dans la plus grande partie des Etats africains est le signe d’une instabilité chronique* ”<sup>354</sup>. Mais il est aussi et surtout destiné à préserver le mandat présidentiel de tous les soubresauts et risques d’interruption prématurée que retrace avec précision Mme Sandrine Perrot<sup>355</sup>.

Ce recentrage ethnique auquel nous assistons à partir de la moitié des années 1960, peut aussi avoir eu pour mission d’assurer la mise sous tutelle de l’armée et par conséquent, la perpétuation d’un règne présidentiel sans fin de mandat possible. Tel a été particulièrement le cas au Togo. Le président Eyadema tire visiblement leçon des événements du 13 janvier 1963. Les forces armées togolaises passent d’abord sous l’influence des officiers originaires du Nord avant de connaître plus tard, “ l’invasion massive des nordistes ”. Le recrutement des soldats

---

<sup>353</sup> *Ibidem*, p. 124.

<sup>354</sup> J.-F MEDARD., « La spécificité du pouvoir africain », in *Les pouvoirs*, p. 8.

<sup>355</sup> Sandrine PERROT., *Y a-t-il une vie après le pouvoir ? Le devenir des anciens chefs d’Etat africains*, 81.p. dans son étude sur la vie après la fonction, Sandrine Perrot explique notamment que la sortie de pouvoir en Afrique est problématique en ce sens que la plupart du temps, non institutionnalisée, elle laisse la porte ouverte à toutes sortes de devenir. Cette étude s’est attachée à explorer ce phénomène dans toute sa variété en établissant des données chiffrées sur le devenir post-présidentiel des dirigeants africains. A partir d’un tableau exhaustif qui regroupe une masse d’information sur les anciens chefs d’Etats africains depuis les indépendances, elle examine sous l’angle de la mobilisation des ressources, des coups d’Etat, les assassinats, les exils, les emprisonnements, les démissions, mais aussi les récentes défaites électorales ou encore les retours au pouvoir d’anciens autocrates. Cette étude met donc en lumière l’ensemble des risques qu’encourt le dépositaire de la charge présidentielle en Afrique noire.

et des hommes de rang fait prioritairement la part belle aux régions septentrionales proches du clan présidentiel.

Les modes de recrutement sont favorables aux intrépides triés au terme des ‘ ‘ Evala’’. Ces luttes traditionnelles du Togo, sont aussi rudimentaires qu’ils n’avantagent que les Kabyè et autres apparentés habitués à l’épreuve sportive de la lutte traditionnelle. L’armée togolais est donc en raison de sa composition ethnique, réputée fidèle au président Eyadema et est plus à son service qu’à celui de la nation. Elle constitue de l’avis de tous les Togolais, l’un des supports les plus solides du régime togolais et expliquerait aussi la longévité du ‘ ‘ système Eyadéma’ ’ malgré le changement d’époque, d’idéologie, de cadre juridique et enfin de contexte politique.

L’autre procédé d’ethnisation des forces armées africaines, aussi largement répandu, est la formation des corps spécialisés complètement acquis au chef de l’Etat ou contrôlé par ses ‘ ‘hommes’’. Il s’apparente à la constitution d’une armée présidentialisée détachable de l’armée nationale. Ce phénomène est beaucoup plus remarquable au Bénin, au Gabon, au Cameroun, mais aussi et surtout au Togo.

Au Togo, la sécurité du chef de l’Etat, et au-delà, celle du régime ont toujours reposé sur un noyau dur de l’armée essentiellement originaire du Nord. Dans ce dispositif sécuritaire, le clan Kabyè occupe une place importante ; Si en 1963, on ne peut pas sérieusement parler d’armée nationale au Togo, les années soixante-dix et quatre-vingt ont été celles de l’édification d’une véritable défense nationale. Mais le trait caractéristique de la nouvelle armée dont le Général Eyadema a doté le pays est sa plus forte ethnisation. Dans un article consacré aux armées béninoises et togolaises publié dans la revue Française d’Etudes Politiques Africaines, Robert Cornevin<sup>356</sup> rapporte que 80% des militaires togolais étaient ressortissants de la région natale du chef de l’Etat. Ce chiffre se serait largement accru et aurait contribué à renforcer le fond ethnique de l’armée largement favorable au président de la République.

La tendance nordiste est encore d’actualité. Elle justifierait d’ailleurs le nombre très important de Togolais originaires du Nord dans les rangs de l’armée. Le corps spécialisé dans la protection du chef de l’Etat qui reste fictif et bien diffus dans les structures de l’armée, est encore plus, un bastion de la région natale du chef de l’Etat. Sa configuration que nous ne pouvons pas évoquer avec précision pour des ‘ ‘ raisons d’Etat’ ’ mais que plusieurs sources autorisées confirment, laisse à penser à une sous-traitance ethnique de la sécurité du régime aux

---

<sup>356</sup> Robert Cornevin. , « Les militaires au Dahomey et au Togo », in *art. cit.* pp. 52-65.

Kabyè. Il est l'exemple vivant et la confirmation de l'approche ethnique de la gestion de sécurité présidentielle. La prise du pouvoir militaire par les Kabyè participerait également à l'explication d'un fondamental de la vie politique togolaise : l'administration civiles aux sudistes et l'armée aux nordistes.

Enfin, la militarisation du pouvoir est donc une caractéristique des régimes africains après les indépendances. Le coup d'Etat en Afrique est particulièrement une forme de militarisation du pouvoir. Au Togo, il a permis la réorganisation du milieu militaire pour les commandes des affaires de l'Etat. Rappelons que lorsque l'armée pris le pouvoir en 1967, son chef d'état-major, le lieutenant-colonel Eyadema avait donné l'assurance qu'elle se retirerait de la scène politique, une fois que tous les risques de dissensions nationale seraient écartés. Ce qui ne se fit pas. Il est vrai qu'à deux reprises, en 1971 et en 1976, le chef de l'état-major a manifesté son intention de remettre le pouvoir aux civils, mais des manifestations populaires spontanées l'ont contraint à le conserver.

Cette manœuvre, qui relève plutôt du chantage, crée un état de commotion interne apparente qui alimente le capital de légitimité du pouvoir. Car tout le monde sait au Togo que le général Eyadema, bien cramponné au pouvoir, ne le quittera pas de sitôt. Chantage ou non, l'armée est bien attelée au pouvoir et est plus que jamais partout présente par son rôle et son emprise sur la vie politique et quotidienne, et ce malgré les apparences.

Ces apparences concernent en premier lieu la présence largement majoritaire des civils au gouvernement. Elle est souvent évoquée par le chef de l'Etat pour récuser le caractère " militaire " du régime. En fait, le général Eyadema est le seul militaire de l'équipe gouvernementale. En revanche, dans le gouvernement du 24 avril 1967, des militaires (trois sur douze) détenaient des portefeuilles importants et le pouvoir politique. Le colonel J. Assila a occupé jusqu'en 1972 le ministère de l'Intérieur.

De même en est-il du colonel A. Djafo, nommé ministre de la Santé. Le général Eyadema a toujours détenu du moins jusque dans les années 1990, le ministère de la Défense. Au Togo, Sylvanus Olympio excepté, qui avait une répugnance pour l'armée, Eyadéma a toujours détenu le portefeuille de la défense. Si l'armée a le pouvoir, elle n'a cependant ni le savoir ni les moyens pour assurer à elle seule ce pouvoir. Les cadres civils sont appelés au gouvernement en tant que techniciens et non plus en tant que représentants d'une tendance politique comme sous les régimes précédents, même si leur passé politique ne peut être effacé. L'armée occupe une place prépondérante dans la vie politique au Togo. C'est autour d'elle que

le chef d'état-major entend bâtir la nation, cette mission sacrée qu'il lui a assignée : *“ L'armée dut intervenir pour ramener la paix et forger l'unité nationale dans la concorde et la solidarité ”*<sup>357</sup>.

Dans cet ordre d'idées, le parti lui-même est un produit de l'armée : *“ L'armée appuyée par le peuple voulait réaliser une œuvre solide et durable, capable de résister aux aléas, aux vicissitudes, et aux remises en cause faciles. Il était devenu évident qu'il fallait donner à ce pays une vaste structure, une colonne vertébrale coulée dans un corset de fer, une armature efficace, rempart des Togolais de bonne foi, dans une nation qui se cherchait encore. C'est alors que j'ai décidé de créer le rassemblement du Peuple Togolais. Je l'ai fait, en ayant à l'idée de fournir un cadre de travail aux hommes de bonne volonté que vous êtes, pour qu'ensemble unis, nous bâtissions un Togo heureux et prospère ”*<sup>358</sup>.

En outre, le parti doit s'articuler autour de l'armée, la force motrice de la vie nationale. S'abritant selon sa tactique habituelle derrière le peuple, le général Eyadema proclame : *“ C'est à sa demande que j'acceptais que ce Rassemblement se fasse autour de notre armée, que j'acceptais d'en être le président national ”*<sup>359</sup>. Cette volonté de confier à l'armée la position la plus élevée et la plus forte dans le système politique est donc nette dans ses déclarations. Elle répond au vœu émis par le parti (ou le général Eyadema) de voir l'armée s'intégrer rapidement dans le processus de construction nationale :

*“ Par ailleurs, cette intégration de l'armée à la nation ne peut que donner à celle-ci stabilité et solidarité. Elle éviterait, entre autres, que le militaire, cloîtré dans sa caserne mais conscient de la puissance que lui confèrent la discipline de son corps ainsi que le port des armes, ne soit tenté, à sa seule appréciation, d'intervenir dans le domaine politique dès lors qu'il l'estimerait nécessaire (...). Il est indéfiniment préférable d'associer le militaire, de manière permanente, à tous les échelons, que ce soit de décision ou d'exécution, à la solution des problèmes d'un pays qui n'est autre que le sien. Ainsi, si « si ça va mal », sa responsabilité*

---

<sup>357</sup> Allocutions et discours prononcés en 1973 par le général Eyadéma, Lomé, Secrétariat administratif du R.P.T , janvier 1973, p. 32

<sup>358</sup> G. Eyadéma, « Allocution prononcée par le guide de la nation à l'ouverture du 2<sup>e</sup> congrès statutaire du R.P.T à Lama- Kara (le 27 novembre 1976 », Allocution et discours prononcés en 1976, op.cit, 52.

<sup>359</sup> G. Eyadéma. , *Premier congrès statutaire du R.P.T.* , tenu à Kpalimé du 12 au 14 novembre 1971, Dakar, Nouvelles éd. Africaines, 1979, p. 12.

est aussi engagée”<sup>360</sup>. En d’autres termes, c’est la société civile qui invite l’armée à prendre place sur la scène politique. Or, des déclarations du général Eyadema, il apparaît que c’est plutôt l’armée qui, après avoir institué l’ordre politique, y convie le peuple. A voir de près les choses, c’est cette dernière considération qui est la plus proche de la réalité.

Dans tous les cas, depuis le congrès statutaire de novembre 1971, le pouvoir s’est considérablement renforcé et la politisation de l’armée accentuée. Pour remplir sa mission, selon le général Eyadema : “ *Une armée nouvelle ; cohérente, authentique, décidée à garantir la sécurité du peuple togolais a vu le jour au Togo. Elle milite ardemment dans les organes de notre mouvement et nous savons tous que, dans les camps, nous n’avons pas que des soldats éprouvés, connaissant leur métier, celui des armes, mais également et surtout des militants militaires. C’est pour cela que l’armée n’hésite pas à développer, en dehors de ses casernes, des opérations spécifiques et utiles. C’est pour cela que dans la mesure du possible, et pour autant que les besoins en encadrement le permettent, des officiers sont appelés à diriger services ou administrations* ”<sup>361</sup>.

Beaucoup de faits illustrent ce passage du discours présidentiel. Des militaires font partie du Bureau politique. Les officiers supérieurs de l’armée sont membres du Conseil national. Il est courant de voir des militaires nommés à des postes civils importants comme directeurs des Impôts, des Douanes, des établissements para-étatiques, comme préfets. Pour permettre à l’armée de remplir la mission sacrée de construire la nation et de la mieux contrôler, il est prévu au troisième plan quinquennal un accroissement notable de ses moyens. Le planificateur togolais estime que ses effectifs doivent passer, de 1976 à 1980, de 3600 à 6600 (forces militaires uniquement).

Non seulement l’objectif n’est pas atteint, mais en 1976 les Forces armées togolaises (F.A.T) ne comptaient que 2250 soldats. En 1981, cet effectif est passé à 3400 pour la seule armée de terre, chiffre auquel il faut ajouter celui des forces paramilitaires (1500), de l’aviation (200) et de la marine (100). Soit au total, en 1981, un effectif total de 5200 personnes en uniforme<sup>362</sup>. Mieux équipée et mieux structurée qu’en 1963, l’armée constitue un support principal du système politique. L’Etat planificateur a décidé une répartition harmonieuse des

---

<sup>360</sup> Programme et statuts du R.P.T. , op.cit, p. 13.

<sup>361</sup> G. Eyadéma. , « Allocution prononcée par le guide de la nation à l’ouverture du 2<sup>e</sup> congrès statutaire du R.P.T. à Lama-Kara (le 27 novembre 1976), Allocutions et discours prononcés en 1976, op.cit, p.55

<sup>362</sup> Chiffres tirés de Les forces armées dans le monde, Paris, Jeune Afrique, 1982, pp. 114- 115.

forces armées sur tout le territoire national. Ce qui frappe au niveau des projets retenus au profit des F.A.T. et de la gendarmerie, c'est surtout la multiplication de camps militaires à travers le pays : trois projets portent sur l'extension des camps de Tokoin (Lomé), de Landja (Iama-Kara) et le camp de redressement de Témédja (Atakpamé).

D'autres projets concernent la construction de nouveaux camps. La multiplication de ces camps comporte à coup sûr, un aspect de dissuasion renforcée par la création de corps-francs tels que les « Commandos Karatéka », les « Bérets verts », les « Commandos de la Mort ». Ces derniers s'illustrent surtout à l'extérieur du Togo où ils sont chargés de kidnapper des opposants ou présumés tels<sup>363</sup>. Quant à la police secrète, elle est composée d'indicateurs et de délateurs de tout bord et dirigée par le ministre de l'intérieur, est mise efficacement à contribution. Devant l'ampleur de la délation, le pouvoir, soit par hypocrisie soit par sincérité, finit par s'inquiéter et parle de « *faux dénonciateurs ou rapporteurs (qui) ne sont pas sanctionnés* »<sup>364</sup>.

Au Togo, si la police se livre à des passages à tabac sommaires dans les commissariats, si l'armée impressionne par son arsenal, le gros de la répression revient en réalité à la gendarmerie placée sous la férule du ministre de la Défense nationale qui n'est autre que le chef de l'Etat. Ainsi, comme support principal du système politique, l'armée occupait-elle une place importante dans le budget national. Elle a le monopole du pouvoir et détient aussi le cordon de la bourse.

Enfin les militaires exercent des contrôles dans les services publics par des visites inopinées en vue de surprendre les fonctionnaires et les agents en situation irrégulière. Le général Eyadema a établi sa renommée en la matière, lui qui, au cours de ses inspections, sanctionne et de façon intempestive les fonctionnaires pris en flagrant délit d'absentéisme. Le colonel Assila, à plusieurs reprises, a porté la main sur des retardataires. Et face à la montée des détournements des deniers publics, il ne cesse de demander « *solennellement de châtier avec la dernière rigueur tout détournement des deniers publics, de confisquer purement et*

---

<sup>363</sup> Cf. « L'Etat kidnapeur », *Le Monde*, 10 octobre 1979. Sur la méthode de répression, voir A. Mesnard, « Le Togo "en général" », *Peuples noirs, peuples africains*, 2, mars-avril 1978, pp. 171-181.

<sup>364</sup> Premier Conseil national du R.P.T., tenu à Sokodé des 10 et 13 novembre 1976, Lomé, Secrétariat administratif du R.P.T., janvier 1980, p. 11.



*simplement tous les biens malhonnêtement acquis, de les faire vendre aux enchères publiques, d'envoyer les auteurs de ces concussions à la section de redressement de Témédja*''<sup>365</sup>''.

Certaines décisions à portée nationale sont prises au niveau des officiers supérieurs de l'armée. Enfin, les militaires sont surtout à Lomé, omniprésents. Ils sont dans les rues imposant à tort ou à raison leur loi. Ils sont dans les débits de boisson provoquant des querelles afin de trouver un prétexte pour sévir. Ils sont devant les salles de spectacle, évitant superbement les files d'attente pour entrer les premiers. C'est devant cette réalité quotidienne que le général Eyadema devrait s'écrier à leur adresse : *'' Vous n'avez pas le droit de retourner contre le peuple les armes dont le peuple vous a dotés pour assurer sa sécurité*''<sup>366</sup>.

Le général Eyadema a fabriqué une armée sur mesure qui semble apparemment lui obéir : *'' J'ai mis ma jeunesse, toute ma jeunesse à forger cette armée. Parce que, très tôt, j'ai compris qu'on ne peut pas parler d'unité de la nation sans l'unité de l'armée*''<sup>367</sup>. Comme sous le régime de N. Grunitzky, elle n'est pas directement aux affaires de l'Etat, mais c'est elle qui conduit le jeu politique. Elle est la force morale et l'énergie qui imprègne le système politique et qui insuffle à la société civile la mystique de l'unité nationale qu'elle prétend avoir à profusion. Par ailleurs, la violence coloniale a laissé des traces structurelles dans le psychisme du colonisé, si bien que la pathologie qui en découlera toutes les chances de perpétuer d'elle-même sans l'intervention du colonisateur. Ceci est particulièrement vrai pour l'armée qui a longtemps servi dans les tâches de répression. La violence politique va donc se développer sur un terrain social reconditionné.

La répression politique au Togo, contrairement à ce qui se passe dans d'autres africains, est essentiellement d'ordre militaire. Comme au sein du système politique, l'armée constitue l'épicentre du dispositif répressif, même si elle a recours parfois au service de la police, de la gendarmerie et des civils. Les tortionnaires patentés du régime sont tous des officiers supérieurs de l'armée. Les nombreux camps militaires du pays sont de véritables laboratoires de tortures où la coopération entre le Togo et la Corée du Nord a tenu toutes ses promesses. La répression au Togo sous le régime Eyadema frappe indistinctement tous les milieux sociaux, tous les sexes et tous les âges. On sait que par exemple les élèves qui refusent l'animation politique sont

---

<sup>365</sup> Le Colonel J. Y. ASSILA., Troisième Conseil national du R.P.T., *op. cit*, p. 36.

<sup>366</sup> G. Eyadéma, cité par T.K. LACLE, « la nation togolaise et le général d'armée Gnassingbé Eyadéma », in Séminaire national de formation politique des cadres, tenu à Lomé les 3 et 4 août 1979

<sup>367</sup> G. Eyadéma. , *La vérité sur les complots contre le peuple togolais..*, *op.cit*, p. 79

envoyés au ‘ ‘ trou ‘ ‘ selon l’expression consacrée. Pour les Togolais, le pouvoir du général Eyadema apparaît ainsi comme une épée de Damoclès qu’ils peuvent à tout instant recevoir en plein crâne.

On peut représenter le dispositif du système répressif au Togo par trois cercles concentriques qui sont en interaction constante. Le centre nerveux du dispositif est formé par un quadriumvirat : le général Eyadema, son frère le lieutenant Toï Donou, son oncle B.Y. Malou, ministre de l’Intérieur, Laclé, chargé de commando spécialisé dans le kidnapping des opposants. Ce quadriumvirat choisit les cibles et la tactique à employer qui doit obéir à deux impératifs. D’une part, ne pas exposer de façon trop visible le chef de l’Etat sur la scène de l’opinion internationale où il est crédité tant bien que mal d’une bonne presse, et, d’autre part, l’opération doit s’effectuer dans la plus grande discrétion pour ne pas soulever l’émotion de l’opinion internationale, d’ailleurs quelque peu apathique et apparemment indifférente.

De source autorisée, on sait que pour corriger l’Eglise catholique dans ‘ ‘ *l’affaire Mgr Kpodzro* ’ ’<sup>368</sup>, le général Eyadéma a projeté de passer à tabac le clergé de la capitale par un commando dans la nuit du 23 au 24 mai 1976. Mais une fuite avertit l’Eglise qui, à trois reprises, les dimanches 9, 16 et 23 mai 1976, a alerté les fidèles par l’intermédiaire de l’abbé Gbikpi qui, par une de ses phrases énigmatiques et allusives dont il a le secret, a mis toute la population de Lomé en émoi. Pris à son propre piège, et pour faire preuve d’innocence, le pouvoir envoya des militaires garder les parais. C’est là une des ruses de guerre du général Eyadéma : initier la répression tout en se mettant en retrait par rapport à elle. Il importe de remarquer que le général Eyadéma n’est pas insensible après tout à une certaine pression interne.

Le second cercle, plus large, comprend des groupes francs de l’armée, de la gendarmerie et de la police, auxquels il faut ajouter des civils spécialement recrutés et formés à l’étranger, notamment en Corée du Nord. En fait, pour torturer, il n’est pas vraiment besoin d’une formation particulière. L’individu puise ses méthodes de son imagination.

Enfin, le troisième cercle est diffus mais centré autour des fameux enquêteurs professionnels qui sont souvent formés sur le tas. Il ne s’agit pas en réalité d’enquêteurs chargés de chercher ou d’établir la vérité dans une affaire, mais d’individus dont le métier consiste à épier les conversations, à les provoquer, voire à en inventer afin de nuire. Les primes qu’ils

---

<sup>368</sup> A la mort de Mgr Atakpa, Evêque d’Atakpamé (centre du Togo), réputé pour ses critiques à l’endroit du pouvoir, le président togolais a voulu imposer son candidat à l’Eglise qui a su déjouer la manœuvre.

touchent conduisent à une émulation de nature à provoquer la spirale de la dénonciation. Dans un pays où le chômage est à l'état endémique, prêter ses services à ce réseau d'espions s'avère fort payant. A ce réseau s'ajoutent les délateurs occasionnels parmi lesquels, comme une sorte de promotion, se recrutent principalement les enquêteurs.

La prostitution en plein développement, le chômage et les bataillons d'« animateurs » fournissent l'essentiel de la main-d'œuvre à ce réseau occasionnel. De loin, le régime du général Eyadéma offre un visage libéral. De près, il apparaît comme un univers kafkaïen bien rodé. La vérité se trouve entre ces deux images. Il n'y a pas de quadrillage policier du pays, mais il n'est pas besoin de cela pour réprimer. La multiplication des camps militaires et des prisons à travers le territoire supplée à ce quadrillage que le pouvoir n'a pas les moyens matériels et humains de mettre en place. Dans les principales villes du pays, le dispositif répressif fonctionne avec une certaine efficacité : à Lomé, centralisé autour du chef de l'Etat lui-même, il fonctionne admirablement ; dans les villes de l'intérieur, son efficacité dépend du zèle du préfet. Tandis que dans les campagnes, qui constituent la grande partie du pays, ce dispositif répressif n'existe pratiquement pas, même si certains chefs de village, pour être bien en cours auprès du pouvoir central, jouent aux délateurs occasionnels.

Certes, il n'y a jamais eu dans l'histoire du Togo indépendant d'exécutions capitales sur les places publiques, mais cela ne signifie pas qu'elles n'aient pas lieu dans les camps militaires du pays. On ne peut pas dire non plus que le pouvoir soit atteint de la paranoïa de la violence sanguinaire, mais il n'est pas pour autant immaculé. Le pays a connu ses vagues de répressions, frappant d'aveuglement, notamment en 1974 et 1976 lorsque le général Eyadema se croyait être investi d'une mission divine après l'accident de Sarakawa.

Mais depuis cette date, elle s'est faite sélective (où les victimes sont en principe les militaires) et dissimulée à la suite des pressions internationales auxquelles le pouvoir se montre très sensible. Si Eyadéma n'est pas un enfant de chœur, il n'est pas non plus de la trempe des tyrans Amin Dada ou Marcias Nguéma. Néanmoins, son psychisme est chargé de la violence ancestrale du guerrier kabiyè et du soldat de la Coloniale, de la violence inhérente à toute action politique amplifiée par son image de "messie national". Lorsqu'on voit l'efficacité du système répressif, on se demande si ce n'est pas une politique délibérée qui est mise en œuvre au détriment de la promotion des droits élémentaires de l'Homme et du développement économique, social et de l'analphabétisme. Ce n'est donc pas une simple clause de style que de dire que le régime politique togolais est un régime militaire. A cet égard, il est

symptomatique d'observer que le général Eyadema a préféré continuer à vivre auprès de ses compagnons d'armes, dans un camp militaire durant son règne sans partage, plutôt que de s'installer dans le magnifique palais de la présidence.

## **B. Les mythes fondateurs du processus de légitimation du pouvoir du général Eyadema et l'instrumentalisation de la violence d'Etat**

Afin de donner à son pouvoir une légitimité, le lieutenant colonel Eyadema a réussi à construire de grands mythes qui puisent leur force dans l'imaginaire et qui opèrent une synthèse avec les croyances populaires. Ces mythes renvoient aux temps ancestraux en les réactualisant. On définit ordinairement le mythe comme le résultat d'un processus de simplification et de déformation du passé par la mémoire collective, laquelle recourt au symbolisme et met en action : *“ Quelques noms de grands personnages auréolés (...), quelques dates, quelques lieux chargés de souvenirs, certains événements plus ou moins déformés. Chez les peuples privés d'écriture, l'histoire et la mémoire collective sont davantage fusionnées dans la pensée mythologique, où le temps est télescopé et pour laquelle la plausibilité des événements ne fait pas problème ”*<sup>369</sup>.

Pour le sociologue R. Bastide, toute société humaine a besoin de l'imaginaire, fabulateur, mensonger et contrepoints à l'intelligence analytique et destructrice pour survivre à elle-même<sup>370</sup>. De son côté, Barthes affirme que : *“ le mythe ne nie pas les choses, sa fonction est au contraire d'en parler simplement, il les purifie, les innocent, les fonde en nature, et en éternité, il leur donne une clarté qui n'est pas celle de l'explication mais celle du constat ”*<sup>371</sup>. A propos du pouvoir du général Eyadema, le mythe est une altération des événements d'un passé que les togolais avaient pratiquement vécu, afin de semer la confusion et l'illusion dans les esprits. Le mythe proprement dit, déforme le passé, mais le mythe qui fonde le pouvoir Eyadema altère le présent en le rapprochant du passé mythologique. Bien entendu, en mythifiant ce proche passé, il ne vise rien d'autre fondamentalement que *“ d'épurer l'acte criminel qui était à l'origine de son pouvoir de tout aspect répréhensible en le présentant au*

---

<sup>369</sup> Guy, ROCHER., *Introduction à la sociologie générale, tome 1 '« l'action sociale »*, Paris, éd. HMH, 1968, p. 99

<sup>370</sup> R. BASTIDE., *Eléments de sociologie religieuse*. Paris, éd. Armand Colin, 1935, p. 25.

<sup>371</sup> R. BARTHES., *Mythologie*, Paris, éd du Seuil, 1957, p. 251.

*peuple comme salvateur. La légitimité du pouvoir du général Eyadéma opère dans ce champ déformé et fondamentalement mythifié*’<sup>372</sup>.

A l’origine du pouvoir du général Eyadéma, il existe un mythe originel. Le mythe fondateur du pouvoir du général Eyadéma est bâti sur Sylvanus Olympio, premier président du Togo. Assassiné le 13 janvier 1963, son fantôme continuait de hanter la vie politique togolaise de l’époque. Tout le discours politique du régime Eyadéma est orienté sans cesse vers la stigmatisation de son “cynisme” et la “corruption” de son équipe gouvernementale, “l’anarchie et l’insécurité” instaurées par son pouvoir, le “tribalisme”, le “despotisme” et le “favoritisme” qui sont selon Eyadéma, les méthodes de gouvernement de Sylvanus Olympio<sup>373</sup>. Le manque chez lui de toute idée de “l’unité nationale” est souligné par Yagla<sup>374</sup>, considéré comme l’idéologue du régime Eyadéma. Cette thèse est souvent reprise dans le discours politique. Après une longue qui prend l’allure d’un réquisitoire, K. T. Gbati disait :

*“ Sylvanus Olympio n’est pas nationaliste, ses amis et alliés du C.U.T. ne sont pas des nationalistes et nous sommes en droit de clamer haut que, sous le régime de Sylvanus Olympio, la nation togolaise est bel et bien un mythe”*<sup>375</sup>. Le discours politique centré autour de cette thèse, se ramène selon Toulabor : “ au canevas suivant : 1) vibrants hommages à la personne du « guide de la révolution togolaise » ; 2) stigmatisation du régime de S. Olympio « qui a conduit notre cher pays au bord de la guerre civile » ; 3) hommages à « l’action et à l’œuvre intrépides du Timonier national depuis son avènement à la tête de notre cher pays » ; il s’ensuit un long égrenage des réalisations effectuées depuis 1967 que l’on compare curieusement aux cinq années de pouvoir de S. Olympio ; 4) slogans et vivats sont recommandés pour terminer”<sup>376</sup>.

En toutes circonstances, la plupart des dignitaires du nouveau régime s’évertuent à remplir ce canevas. Au point que, parfois, on se demande si la hiérarchie politique ne finit pas par manquer d’imagination et d’esprit de réalisme. Dans tous les cas, si l’on met en parenthèses

---

<sup>372</sup> Comi M. TOULABOR., *Op.cit*, p. 16.

<sup>373</sup> Cf. Les discours d’anniversaire de prise de pouvoir par le général Eyadéma dans le quotidien gouvernemental.

<sup>374</sup> CF. « La naissance de l’Etat togolais et l’oubli de l’idée de la nation togolaise (1958- 1967) » in W. YAGLA., *L’édification de la nation togolaise*, L’Harmattan, Paris, 1978, pp. 71- 122.

<sup>375</sup> K. T. GBATI, « Nation togolaise : mythe ou réalité ? », in *Séminaire national de formation politique des cadres*. Lomé 3-4 août 1979, p. 7.

<sup>376</sup> Comi M. TOULABOR., *op.cit.*, p. 17

quelques rares orateurs, la plupart de ceux-ci s'alignent de ce fait sur le président de la république dont le discours a subi peu de variations depuis 1967. Il en résulte une monotonie caractérisée, voire de l'incarnation, comme pour arracher à la dépouille de Sylvanus Olympio sa puissance et sa force vitale, sublimées dans la mort.

Au fond, si Eyadéma se référait constamment à Olympio, c'est qu'il constitue pour lui, le fondement premier de légitimité en tant que premier chef de l'Etat togolais. C'est de son assassinat qu'il tire sa légitimité comme si sa longévité au pouvoir ne suffisait pas à la lui conférer. Dans beaucoup de pays africains où la succession au pouvoir s'est effectuée dans des conditions violentes, le nouveau détenteur du pouvoir s'en prend toujours à ses prédécesseurs. Apparemment, on peut voir dans ces harcèlements qui prennent parfois la forme de chasse aux sorciers, un dénigrement. On y voit aussi et surtout une véritable quête de légitimité du pouvoir.

En ressuscitant en effet, le spectre du chef de l'Etat défunt, et en le désignant à la vindicte populaire, le nouveau détenteur du pouvoir, voudrait tirer par cette entremise un avantage politique : faire rétroagir sur le président trépassé le mépris et le discrédit populaires de façon à s'attirer l'autre pôle positif des sentiments populaires.

Le dénigrement systématique des régimes précédents par les successeurs, consistent en réalité à chercher un parrain éminent qui vient donner son sceau de légitimité au filleul : l'homme fort. Seulement, cette quête de légitimité par parrainage opère dans une dimension négative. Autrement dit, le parrain discrédité sert comme une clef pour ouvrir la porte des sentiments populaires positifs. Au Togo, sous Eyadéma cette tactique a été évidente. Le discrédit jeté sur le régime de Sylvanus Olympio a pour but de déclencher et de renforcer le processus de légitimation du pouvoir du général Eyadéma. Mais il y a plus. Ce processus a débouché sur un grand mythe consistant pour Eyadéma à faire de l'assassinat d'Olympio un acte personnel de bravoure épique :

*“ Le 13 janvier 1963, une nuit brumeuse et incertaine. Des hommes courageux et décidés avec à leur tête un chef intrépide, Eyadéma, marchant dans les ténèbres (...). Des hommes qui ont compris que la révolte était une dimension essentielle de l'homme. Ces hommes ont réalisé pour la première fois dans notre sous-région ce qu'on a appelé un coup d'Etat et qui, pour nous, est proprement un coup de salut”*<sup>377</sup>. Or, une rétrospective sur les événements de cette période de l'histoire du Togo laisse subsister nombre d'interrogations jusqu'ici mal

---

<sup>377</sup> *Togo-presse*, 26 janvier 1975.

élucidées et qui conduisent à se demander si celui qui était alors sergent-chef avait matériellement participé au coup d'Etat dont il s'arroge aujourd'hui les premiers rôles.

Bien entendu, l'assassinat de Sylvanus Olympio le 13 janvier 1963, a été à l'origine de l'apparition sur la scène politique du lieutenant colonel Eyadéma qui était jusque-là inconnu du grand public. Incontestablement, c'est par cet acte qu'il a été poussé au sommet de la hiérarchie de l'Etat. Cependant, cet acte fondamental n'éclaire pas totalement les intentions qui ont guidé ceux qui y ont matériellement participé. Néanmoins, la mise en relation des faits, apporte des éléments de réponse qui, toutefois, laissent subsister un vaste champ de manipulation permettant la construction de la légende du héros libérateur par la dramatisation du concept politique antérieur, dramatisation dans l'imaginaire, lequel a une fonction particulière d'éclairer le phénomène politique<sup>378</sup>. L'imaginaire remplit la triple fonction d'épurer le passé de ses avatars, d'engendrer de nouveaux mythes et symboles et de parer le pouvoir politique de grandeur et de candeur spectaculaires.

Les commémorations de la prise du pouvoir par le général Eyadéma, les nombreuses fêtes qui ont ponctué la vie nationale, donnaient lieu à une abondante production de discours où sont mises en avant les raisons qui ont contraint l'armée à prendre le pouvoir en 1963 et 1967. S'adressant à la nation togolaise, dans son allocution du 13 janvier 1973, Eyadéma déclarait : *“ Il y a dix ans, votre armée intervenait dans la vie politique du pays pour libérer le peuple togolais de l'emprise d'un parti qui avait : confisqué la liberté des citoyens au profit de ses seuls partisans ; érigé en lui l'arbitraire, le tribalisme et le népotisme, et fait de l'Etat sa propriété personnelle. Ce n'était pas pour en arriver à ce triste résultat que les Togolaises et les Togolais avaient vibré d'un même élan, moins de trois ans auparavant, à l'immense espoir suscité par l'indépendance recouvrée ! Ce n'était pas pour passer de la dépendance de l'étranger à la dictature d'une minorité de leurs propres frères qu'ils avaient retrouvé leur dignité d'hommes libres ! L'armée a fait ce jour-là son devoir, avec le seul souci de ramener la concorde et la seule ambition de garantir la liberté ; ce faisant, elle a rempli sa mission, objet même de son existence ”*<sup>379</sup>.

A partir de l'année 1975, ce discours se fera plus alarmant, plus dramatisant : *“ Le Togo, notre patrie, était au bord de l'abîme, depuis que l'euphorie de l'indépendance passée, il devint*

---

<sup>378</sup> G. BALANDIER., *Le pouvoir sur scène*. Balland, Paris, 1980, p. 13.

<sup>379</sup> « Discours prononcé à l'occasion de la fête de la libération (le 13 janvier 1973) », *Allocutions et discours prononcés par le général Gnassingbé Eyadéma*, Lomé, Secrétariat administratif du R.P.T., janvier 1973, p. 1

*le champ privilégié où s'exerçaient, avec quels délices, les jeux pervers de la politique politicienne (...) la peur et l'insécurité s'installèrent. Les arrestations arbitraires étaient monnaie courante (...) L'Etat était au bord de la banqueroute, la nation était vouée à l'impuissance (...) Des bandes organisées sillonnaient le pays portant l'effroi et la terreur au sein des paisibles populations (...), des querelles partisans, des luttes d'hégémonie et des rivalités de clans*''<sup>380</sup>.

Lors de son intervention du 13 janvier 1982, il sera simplement question de '' *pays au bord de guerre civile*''<sup>381</sup>. Beaucoup de journalistes d'Etat s'inscriront dans la même perspective. C'est ainsi que pour D.A. Tsibiaku, jusqu'en 1963, le Togo était gouverné par '' *un négrier, avide de sang et d'argent*''<sup>382</sup>. Evidemment, cette dramatisation des événements s'accompagne simultanément de l'appropriation des premiers rôles dans le processus de coup d'Etat en faisant apparaître Eyadéma comme l'instigateur et le chef des insurgés, celui qui a joué le rôle important dans le renversement du régime d'Olympio. En réalité, tout ceci est une pure construction mythique à trois niveaux dont le premier, est celui de la mythification des causes de l'assassinat de S. Olympio.

Le deuxième niveau est la mythification de l'armée, enfin du rôle personnel joué par Eyadéma. En effet, pour justifier l'élimination de Sylvanus Olympio, le général Eyadéma évoque le contexte politique agité, en déformant visiblement les faits. Cette tactique consistant pour le pouvoir en place à noircir le tableau du régime déchu est un procédé courant en politique. Elle permet au leader de recristalliser autour de sa personne les éléments hésitants et centrifuges. Eyadéma a besoin de dramatiser pour s'imposer. Selon ses propos, c'est pour parer aux turbulences, aux violences et aux injustices qu'il s'est saisi du pouvoir. Il faut donc que celles-ci soient constamment rappelées et exagérées pour donner une base crédible à son installation et à son maintien au pouvoir.

Quant à la mythification du rôle de l'armée, notons que le discours politique affirmait clairement que : '' *l'armée était intervenue (...) dans les affaires de la nation, pour mettre un terme aux abus, rétablir l'ordre, assurer la paix et garantir la sécurité aux populations*

---

<sup>380</sup> G. Eyadéma., *Togo-presse*, 12 janvier 1977.

<sup>381</sup> *La Nouvelle Marche*, 13 janvier 1982.

<sup>382</sup> *Togo-presse*, 13 janvier 1979. NB négrier : allusion à l'origine portugaise de Sylvanus Olympio.



*laborieuses*’<sup>383</sup>. Pour Eyadema, c’est l’armée qui avait joué le rôle fondamental dans l’élimination de l’ancien président togolais.

Au regard des faits, cette affirmation ne s’avère pas exacte. Elle comporte une large part de mythe associant l’armée à un rôle qu’elle n’a pas joué. Avant 1963, on ne peut pas valablement parler de l’existence d’une armée togolaise. Cette armée embryonnaire, héritage le plus indiscutable de la colonisation, était recruté sur une base très régionaliste où les régions septentrionales du pays étaient largement sur-représentées. Pour Robert Cornevin, en 1960, l’armée était composée à 80% de nordistes<sup>384</sup>. Autant l’administration était le fief des sudistes, autant l’armée se présentait dans sa composition ethnique comme une reconstitution de l’U.CP.N.

Enfin, le troisième niveau est celui de la mythification du rôle personnel joué par Eyadéma lui-même dans l’assassinat de Sylvanus Olympio. Si l’on se fie à ses déclarations, il en était l’instigateur, le meneur principal. C’est lui qui l’a projeté, mûrement réfléchi, mis en œuvre et sous l’égide duquel il a été exécuté. Pour son hagiographe Claude Feuillet : ‘*Eyadema ne comprenait pas que ses concitoyens ne réagissent pas contre la dictature de Sylvanus Olympio (...) Avec le culot de l’inconscience de la jeunesse, Eyadéma avait décidé d’intervenir. Il convoqua les mieux aguerris des « demi-soldes » qui avaient quitté l’armée française pour rentrer au pays. Il sut les convaincre et, dans le plus grand secret, le jour et le lieu de l’intervention furent fixés*’<sup>385</sup>.

Pour le politologue togolais Comi Toulabor, ceci relève de la pure imagination qui correspond parfaitement à l’image que le général Eyadéma veut donner. En fait, c’est une appropriation personnelle d’un acte qui relevait d’une initiative collective des démobilisés. Le discours d’accaparement du rôle prééminent du meurtre est apparu très tardivement après 1970, lorsque le général Eyadéma assumait déjà toute la plénitude du pouvoir.

Cependant en 1963, on remarque qu’Eyadema prétendait avoir tiré personnellement sur Olympio. Selon Philippe Decraene, Eyadéma ‘*s’est imprudemment vanté d’avoir abattu de sa*

---

<sup>383</sup> G. Eyadéma., *Deuxième Congrès statutaire du R.P.T., tenu à Lama-Kara, du 26 au 29 novembre 1976*. Dakar, Nouvelles éditions africaines 1979, p. 11.

<sup>384</sup> R. CORNEVIN., « Les militaires au Dahomey et au Togo », *Revue française d’études politiques africaines*, 36, décembre 1968, p. 68. C. Feuillet avance le chiffre de 80% de nordistes., *opcit.* P. 58

<sup>385</sup> *Ibidem.* , p. 58-59.

*propre main le chef de l'Etat*”<sup>386</sup>. Rien ne permet de confirmer ou d’infirmer les propos du sergent-chef Eyadéma, et cette incertitude lui laisse le champ libre pour fabriquer sa propre légende au sujet des événements de 1963. En tout cas, au lendemain du meurtre, il n’était pas du tout apparu comme le meneur ou le chef des insurgés. Sa jeunesse (28 ans à l’époque), son grade de sergent – chef et son niveau scolaire très peu élevé le plaçaient en situation de cadet et il jouait plutôt un rôle de subordonné par rapport à ses compagnons d’arme. Mais le mythe d’acteur principal, ou l’acte mythique, cet acte libérateur du peuple togolais, le meurtre de S. Olympio qui et au commencement de sa légitimité et de son charisme, était une bavure. En effet, lorsque Philippe Decraene écrivait que les « demi-soldes » étaient devenus des mutins malgré eux, il suggérait par là, l’improvisation qui était à l’origine du meurtre.

Dans son étude, Labité Kitissou aussi conclut à un acte de bavure<sup>387</sup>. Le silence des mutins sur l’auteur du tir imprévu encouragea l’impétueux cadet de la bande, le sergent-chef Eyadema, à se l’approprier, tandis que ses aînés, pris au dépourvu devant le fait accompli et dépassés par l’ampleur des événements, cherchent à parer au plus pressé et à surmonter leurs divergences. Car le désaccord était rapidement apparu parmi les démobilisés sur la stratégie à adopter pour maîtriser les événements. La confusion totale qui avait suivi la mort de S. Olympio et le délai de plus 24 heures pour l’annoncer prouvent que rien n’était prévu. Si l’acte avait été organisé, ses auteurs auraient dû prévoir dans leur plan, une autorité capable de se substituer au pouvoir déchu.

Au fondement du processus de légitimation et de “charismatisation” du pouvoir du général Eyadema, se trouvent de puissants mythes habilement façonnés. Ces mythes ont érigé une affaire de gagne-pain qui a mal tourné en “salut national” bénéficiant de plusieurs facteurs et concours de circonstances. Le discours officiel centré sur le cadavre de Sylvanus Olympio, s’il pose naturellement des problèmes au plan éthique, apporte néanmoins au pouvoir Eyadema les premiers éléments dans son processus de légitimation.

---

<sup>386</sup> *Le Monde*, 4 mai 1983.

<sup>387</sup> M. Labité-Kitissou, *op.cit.* p. 39.

## CONCLUSION

Le Togo sous le régime Eyadéma présente trois phases. Dans la première phase qui va de 1967 à 1969, le régime reste conscient de son statut illégal dans un environnement relativement hostile, et tâche à coups de manifestations pseudo-spontanées de soutien populaire, de se créer et d'asseoir une légitimité. De même le souci de légitimation et, jusqu'à une certaine limite, de réconciliation entre le Nord dont est originaire le chef de l'Etat, et le Sud, qui le perçoit plutôt en usurpateur, le régime militaire créé en 1969, le mouvement du Rassemblement du Peuple Togolais ( RPT). La rhétorique tournera dès lors autour de l'unité nationale, de l'intégration nationale.

La seconde phase qui va de 1969-1980, voit le raffermissement idéologique et mythologique du parti RPT. Il voit aussi grimper le prix du phosphate, principale ressource minière d'exportation du pays, pièce centrale des mutations ultérieures du régime. Ce sera en définitive, une période quasi "stalinisation" de la vie politique du Togo, qui s'achève par la transformation du mouvement politique initial, le RPT, en parti unique puis en parti-Etat. Le pays se dote également dans la foulée, d'une Constitution. Il était gouverné par décrets présidentiels depuis le coup de force de 1967.

L'émergence du discours de l'authenticité culturelle s'inscrit dans cette seconde phase, où il participe pleinement de la consolidation méthodique du régime. Elle bénéficiera notamment d'un concours de circonstances favorables, les unes fortuites, les autres, adroitement orchestrées, telle la crise du contrôle du phosphate togolais au des années soixante-dix. L'accident d'avion vraisemblablement fortuit du 24 janvier 1974 et qui se trouve initialement lié à la crise de phosphate, en est une autre. Le Chef de l'Etat exploitera cet évènement pour renforcer son image d'homme choisi et protégé par les dieux. Ainsi a été donné le coup d'envoi d'un long processus irréversible du culte de la personnalité qui va régenter désormais la vie quotidienne de tout un peuple.

Quant à la troisième phase du régime Eyadéma qui va de 1980-1990, elle achève le processus de contrôle intégral des structures de l'Etat désormais établies, la constitution du parti-Etat, l'Assemblée législative, les mouvements associatifs organisés au sein du parti, l'arsenal de propagande politique dont la mission était non seulement le contrôle de la masse, mais aussi l'entretien du subterfuge discursif qui fonde la rhétorique ou le crédo politique de l'unité nationale.

En somme, l'unanimisme politique togolais, quels que soient les moyens de pression déployés pour l'imposer, a ses limites. L'existence dans la décennie 1980 des mouvements de résistance et des complots vrais ou imaginaires périodiquement dénoncés par le parti-Etat, sont des preuves que le crédo politique ou de l'intégration nationale est loin d'être une réalité. Aussi, la levée en 1991 de l'interdiction sur les noms importés au Togo, à la suite de la délibération de la vie politique du pays, sonne-t-elle le glas du discours de l'authenticité. Cela indique non seulement l'échec du parti unique, mais démontrait en soi l'appareil discursif qui l'avait fondé et entretenu. C'est parce que le discours sur l'authenticité ne fut qu'un prétexte, celui d'une mystification visant à fonder le système de parti unique et la transcendance pseudo traditionnelle du chef, plutôt que la démarche officiellement clamée d'édification de la nation à la fois par le retour à une identité "traditionnelle", et par le rejet des symboles de l'impérialisme, que l'avènement du pluralisme politique de 1991 en a révélé les artifices et la gratuité.

Le remplacement du pluralisme par le monopartisme ( RPT) ne manque pas de justifications plus ou moins convaincantes ; Il est significatif que le Général Eyadéma qui impose au peuple togolais un parti unique à sa dévotion sente le besoin de recourir à une rhétorique, à des rationalisations de légitimation. Par une autosuggestion d'abord consciente et délibérée, puis inconsciente, il veut faire croire que l'unité nationale passe obligatoirement par le broyage de toutes les formations politiques, à l'exception de la science. Il est à sa manière, un "Osagyefo", un rédempteur à la Kwamè Nkrumah, providentiellement apparu pour brasser les ethnies et les tribus rivales, et les couler dans le moule de son parti qui, comme miracle, exprime à un niveau supérieur les aspirations et tendances des partis dissous.

Il va sans dire qu'un parti unique pourrait théoriquement être un instrument précieux de rapprochement entre les ethnies, un instrument parmi d'autres, mais non point la panacée magique brandie par le parti-Etat togolais. Pour cela ; il devrait instaurer et pratiquer une démocratie interne authentique, et non point de pure propagande. Il devrait, sinon solliciter, du moins tolérer la critique de la construction et même de la contradiction.

L'intention est bonne, mais l'enfer, dit-on, est pavé de bonnes intentions, car, au lieu de la détribalisation annoncée par la propagande officielle et soutenue par la presse étrangère, nous assistons pratiquement toujours au spectacle affligeant du monopartisme autocratique, au culte de la personnalité, au clientélisme, à la flagornerie érigée en système.

Comme monarque, Eyadéma bâtit son pouvoir personnel avant tout sur des ressortissants de sa tribu et de son ethnie. Les plus importantes charges publiques, les départements ministériels les plus sensibles, tels l'intérieur, la Défense, la Sécurité publique, les prébendes les plus juteuses appartiennent de droit aux siens, qui sont des responsabilités choisies à l'intérieur de la région et de la tribu. Pour tromper la galerie, il fait valser une poignée de figurants "étrangers", c'est-à-dire issus des autres tribus dans les rares postes demeurés vacants.

Le parti unique n'a pas réalisé l'unité nationale au Togo. Par ses pratiques et ses techniques de direction du pays et de l'Etat, le parti-Etat s'est montré comme l'ère des divisions sociales les plus profondes et des clivages régionaux les plus atroces. Il a été plutôt la condition idéale de pillage, de la violence légale, de l'accaparement, par une oligarchie clanique et tribale de tous les rouages de l'Etat. Mais quels moyens inédits de coercition auraient pu étouffer définitivement la violente aspiration qu'éprouvait le peuple togolais qui gémissait sous le joug du régime autocratique du général Eyadéma ?

## **CHAPITRE II :**

### **LA CRISE DU REGIME AUTORITAIRE AU TOGO**

# INTRODUCTION

Mais comment s'explique ce changement de cap politique en Afrique et particulièrement au Togo ? quelles sont ses sources de motivation et ses fondements ? Comment a-t-il pu naître et se développer au Togo où le régime autoritaire marqué du label du parti unique restait le principe ? Répondre à ces interrogations, revient à visiter les différents trajets qui sous-tendent la vague de démocratisation qui a touché le Togo dans la dernière décennie du XX<sup>e</sup> siècle et qui continue toujours de faire débat aujourd'hui. En effet, se pose toujours avec acuité, à ce niveau la question de la démocratie importée ou imposée ou celle de la démocratie par le bas ou par le haut. Mais l'intérêt de ce chapitre se situe dans la recherche de la transversalité dans les différentes phases d'ébauche du processus de démocratisation. Dit autrement, il s'agit de scruter la jonction des forces et mouvements qui sont à l'origine de la naissance du processus de démocratisation au Togo.

La chute du mur de Berlin, entraînant avec elle toutes les démocraties dites populaires de l'Est, est souvent citée comme base de référence du mouvement de démocratisation en Afrique. Mais au-delà de cet événement aux bouleversements planétaires, il ne faut pas non plus négliger l'effet d'annonce des nouvelles orientations de la politique française en Afrique, mais également la crise interne des régimes africains qui a fini à pousser à la révolte des populations, qui d'habitude dociles par peur des représailles des "régimes forts". Les contestations des populations togolaises ont aussi bien que les événements internationaux cités précédemment, obligé la libéralisation de l'espace politique de l'Etat togolais et rendu inévitable, la "marche forcée" de l'ancienne dictature vers le régime plus soucieux du respect des droits et libertés de leurs citoyens. Ainsi parmi les sources et les inspirations des changements de l'ancien régime au Togo, on distingue des dynamiques externes, mais également des dynamiques internes à dimensions sociétales.

## Section I : Les facteurs détonateurs de la crise

Sur la chute des présidentialismes africains, l'unanimité semble établie concernant les causes aussi bien directes qu'indirectes, proches que lointaines. Des auteurs aussi lucides que Georges Mink, Philippe Hugon, observateurs de la politique internationale de la fin des années 1980 et spécialistes des questions africaines, mais à l'exception entre autres du Bâtonnier

Dossou<sup>388</sup>, désignent le ‘‘ gorbatchévisme’’ et remontent à ses effets sur les ‘‘ démocraties populaires’’ d’Europe centrale et orientale. C’est notamment la position que Georges Mink<sup>389</sup> et du Professeur Philippe Hugon qui affirme quant à lui que : ‘‘ *La perestroïka et la mise en place du multipartisme en Europe centrale et de l’Est, ont exercé les influences certaines sur l’Afrique*’’,<sup>390</sup>.

Cette dimension des sources d’inspiration des mutations politiques et constitutionnelles intervenues en Afrique noire francophone à la fin des années 1980, sera confirmée par Edem Kodjo qui, comme nombre d’analystes politiques, souligne : ‘‘ *Le phénomène mondial*’’ que constituait la révolution de 1989 : ‘‘ *Elle était en germe depuis le « grand avril » qui vit Gorbatchev prendre le pouvoir en URSS et énoncer ses quatre principes : perestroïka, Glasnost, démocratisation, Oukonomiae*’’,<sup>391</sup>. Mais si l’effondrement du bloc de l’Est fut psychologiquement un déterminant dans la remise en cause des autoritarismes africains, il n’explique pas à lui seul, la facilité avec laquelle les ‘‘ hard liners’’<sup>392</sup> parmi les dirigeants africains ont très tôt concédé le virage démocratique.

---

<sup>388</sup> Robert Dossou., « Le Bénin : du monolithisme à la démocratie pluraliste, un témoignage » in Gérard Conac (Dir.), *L’Afrique en transition vers le pluralisme politique*, Paris, Economica, 1993, p. 185. Maître Robert Dossou, président du comité préparatoire de la Conférence Nationale du Bénin, ne partage pas avec ses pairs l’idée d’une influence quelconque de l’effondrement de l’empire soviétique sur les mutations politiques africaines des années 1989 et 1990. Si Est et Sud sont la résultante des mêmes causes, Maître Dossou trouve à chaque révolution et à la transition politique qui lui succède, aussi bien à l’Est qu’au Sud, une logique propre et bien particulière : « *Il est bien affirmé que ce sont les événements d’Europe de l’Est qui ont entraîné ceux d’Afrique. Je ne partage pas cette opinion. Pour moi, vent d’est et vent du Sud ont été produits par les mêmes causes. Il faut donc ramener à sa belle dimension la place des bouleversements en Europe de l’Est par rapport aux revendications démocratiques en Afrique* ».

<sup>389</sup> Georges Mink. , « La logique du ‘‘ gorbatchévisme’’ », in *L’effet Gorbatchev en Europe de l’Est. Problèmes politiques et sociaux*. Documentation française, n° 574, décembre 1987, pp. 4-7

<sup>390</sup> Philippe Hugon. , « Les effets des politiques d’ajustement sur les structures politiques africaines », in Gérard Conac ( Dir). , *op.cit*, p. 89.

<sup>391</sup> Edem Kodjo. , « Environnement international et État de droit : le cas de l’Afrique », in Gérard Conac ( Dir). , *op.cit*, p. 83

<sup>392</sup> J.-M, De WAELLE., « Les théories de la transition à l’épreuve de la démocratisation en Europe centrale et orientale », in Pascal Delwit et Jean Michel de Waele (Dir)., *La démocratisation en Europe centrale. La coopération paneuropéenne des partis politiques*. Ed. L’harmattan, Paris, 1998, p. 35.



Aussi évoque-t-on en appui au vent de l'Est, un vent venu de l'Ouest notamment de France, où la politique africaine de François Mitterrand a contribué à mettre la pression sur les dirigeants africains déjà fragilisés par les fissures internes du système autoritariste. Dans ce paragraphe, nous exposerons respectivement la part de la fin des démocraties populaires européennes et celle de la politique africaine de la France dans les déterminants exogènes de l'ouverture des transitions pluralistes africaines.

## **Paragraphe I : La décomposition de l'autoritarisme communiste ou la chute des démocraties populaires**

La crise multidimensionnelle qui sonna la fin des partis uniques en Afrique dans leur ensemble est la résultante des mêmes causes qui sont à l'origine des mouvements de contestation observés dans les capitales d'Europe centrale et orientale. Les causes de la crise de l'ancien Empire soviétique et de ses satellites qui sont d'abord économiques et financières, mais aussi sociales et politiques<sup>393</sup>, sont les mêmes qu'on retrouve également en Afrique noire francophone. Outre ces causes, on rencontre aussi sur le champ africain de la contestation des dictatures, les mêmes acteurs que ceux que décrit Yves Plasseraud en Hongrie, en Pologne, en Tchécoslovaquie, en Bulgarie et en Roumanie<sup>394</sup>. La négociation des transitions africaines obéit, comme nous le démontrerons, aux acteurs et rapports de force évoqué par Przeworski en Europe centrale et orientale.

Avant d'aborder l'étude de la crise africaine elle-même, il nous plaît d'abord de rendre compte du processus de décomposition de l'autoritarisme communiste. Celui-ci permettra sans doute de mieux saisir la similitude des sorties de crise et la force de l'argument d'une influence certaine de la chute du soviétisme dans l'effondrement des autoritarismes africains. Nous évoquerons ainsi les mêmes signes avant-coureurs qui ont facilité la mise en échec tour à tour de l'empire soviétique lui-même puis celle de ses satellites du Centre et de l'Est Européens.

---

<sup>393</sup> Philippe Hugon., « Les effets des politiques d'ajustement sur les structures politiques africaines » in Gérard Conac ( Dir). , *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*. Ed. Economica, Paris, 199 », pp. 89-107.

<sup>394</sup> Yves Plasseraud., *Les nouvelles démocraties d'Europe centrale*. Hongrie, Pologne, Tchécoslovaquie, Bulgarie, Roumanie. Ed. Montchrestien, Paris, 1998, pp. 113-124.

## A. L'affaiblissement du bloc de l'Est et ses conséquences

Malgré l'opinion du Bâtonnier Dossou dont nous avons rendu compte dans les lignes précédentes, il est difficile de retracer le processus d'ouverture de l'autoritarisme togolais sans faire le parallèle entre les événements de l'Europe "soviétique" et celui dont le Togo a été le théâtre vers la fin des années 1980. Le professeur Jean-Paul Joubert, en exposant les conséquences de la fin de la guerre froide pour l'Afrique<sup>395</sup>, fait le lien entre la désertion du continent par les puissances occidentales qui implique la fin de la rente bipolaire et les changements politiques intervenus à partir de 1988.

Même si la problématique générale de la réflexion du professeur Joubert tourne autour de la résurgence de la violence dans l'Afrique post-bipolaire, elle a l'intérêt de mettre en évidence l'intégrité de la marge de manœuvre des régimes politiques africains désormais orphelins de leurs protecteurs occidentaux, ainsi que de leurs répliques à l'Est et au Centre de l'Europe. Comment dissocier la chute des démocraties populaires, notamment polonaise et roumaine, de l'ébranlement des dictatures africaines dont la similitude, ou tout au moins l'inspiration, peut facilement être établie en dépit des tendances politiques<sup>396</sup> ?

A la vérité, les événements qui ont commencé l'été 1980 en Pologne par les grèves généralisées, restées incontrôlées par le pouvoir, et qui ont fini par emporter en 1989 toutes les démocraties populaires, naguère sous la tutelle du Kremlin, ont énormément joué sur la libération psychologique des peuples africains. A l'inverse, l'effondrement des systèmes politiques des pays de l'Est, construits à l'instar des présidentialismes africains sur l'autocentricité du pouvoir d'État, a également contribué à semer sur la solidité du système et l'incapacité des peuples à renverser une dictature, quel que soit son degré de dangerosité et de

---

<sup>395</sup> Jean-Paul JOUBERT., « La marge des manœuvres des africains » in *Géopolitique africaine*, n° 7-8, Automne 2002, pp. 91-100.

<sup>396</sup> P.-F GONIDEC., « Esquisse d'une typologie des régimes politiques africains », in *op.cit.*, p. 69. Conformément à la typologie des régimes politiques africains établie par le professeur Gonidec, les "systèmes politiques à tendance réformiste" étant comme le Togo, le Cameroun, le Gabon et bien d'autres, "tous ceux qui sont en harmonie avec la volonté des forces politiques dominantes de poursuivre, malgré l'invocation incantatoire d'un socialisme à l'africaine, dans la voie tracée par le colonisateur en construisant des sociétés de type capitaliste". A l'opposé, "Les systèmes politiques à tendance « révolutionnaires », sont à l'instar du Bénin, du Congo et de la Guinée, ouvertement marxistes-léninistes, les pays qui "manifestent une volonté, non de rompre dans l'immédiat avec le système capitaliste, mais du moins de jeter les bases de la construction du socialisme en s'inspirant de l'expérience vécue par les Etats socialistes".

cruauté. Ne serait-ce que sur ces points, les événements de l'Est ont suggéré des formes de lutte et bien d'autres idées aux peuples du Sud qui s'aperçoivent subitement de la vulnérabilité des systèmes et des hommes dont on leur a vanté pendant des décennies l'exemplarité et la sacralité.

Un autre élément qui renforce le lien entre les deux processus (Est-Sud) est la cause, sinon les raisons de la vague de contestation et de révolte des peuples contre leur pouvoir respectif. Et là, le Bâtonnier Dossou a bien raison de soutenir que '' vent d'Est et du Sud pont été produits par les mêmes causes''. Comme les satellites périphériques de l'URSS, les États africains tous monolithiques et totalitaires couvent une crise économique et financière, caractériel d'une gestion traditionnelle de leurs ressources et peu orthodoxe des finances publiques. Le diagnostic que fait M. Plasseraud de la situation économique des pays de l'Est avant les différentes révolutions est applicable à celle de certains pays africains à la fin des années 1980. La situation économique de la plupart des pays de la zone, écrit-il : '' *était devenue ingérable. Ayant par bureaucratie et archaïsme, raté le train de la révolution électronique et parfois informatique, ils n'étaient plus en mesure d'effectuer par eux-mêmes le passage de l'ère informationnelle*''<sup>397</sup>.

Cette analyse rejoint la fracture numérique qu'évoque Dossou<sup>398</sup> entre le Nord et le Sud ainsi que le décrochage des économies africaines, des grandes innovations technologiques qui se trouvent alors concentrées dans les pays occidentaux à démocratie libérale. La morosité de la situation économique des pays de l'Est, à la base de l'effondrement du système politique, peut également s'expliquer par leur niveau d'endettement auprès des banques étrangères. Celui-ci se chiffrait vers la fin des années 1980, à des dizaines de milliards de dollars et participaient de la décrédibilisation aussi bien de l'État en tant qu'emprunteur au plan international que du système politique lui-même, dans sa capacité à générer de la croissance et à assurer une bonne gestion de l'économie. Cette faiblesse commune à toutes les démocraties populaires de l'est et du centre européen a également participé, comme ce fut le cas en Afrique noire, de l'incapacité de l'État à mobiliser autour de lui ses appuis extérieurs contre la grogne sociale et les contestations politiques intérieures : '' *Ayant perdu tout crédit, les appareils étatiques, qui ne pouvaient plus utiliser la répression brutale, comme dans les années cinquante, se trouvaient de plus en plus confrontés à des phénomènes de violence sociale incontrôlés*''<sup>399</sup>.

---

<sup>397</sup> Yves PLASSERAUD., *op.cit*, p. 111.

<sup>398</sup> Robert DOSSOU., *op.cit*, p. 186

<sup>399</sup> Yves PLASSERAUD., *op.cit*, p. 112.

Le déficit démocratique est aussi une des motivations du désir de changement politique dans les pays du Bloc de l'Est. Il peut d'ailleurs, à notre avis, être considéré comme la motivation majeure de la revendication politique dans les Républiques périphériques de l'URSS. Tant dénoncée à l'Ouest depuis les accords d'Helsinki en 1975 et avec l'universalisation des droits de l'homme, l'aspiration à plus de liberté est très vite devenue l'une des principales motivations des mouvements d'opposition. L'ouverture du système par des élections libres de Juin 1989 prépare la chute du communisme d'abord par la formation en août 1989 du premier cabinet non communiste, puis par l'élection à la présidence de la République, le 9 décembre 1990, de Lech Walesa au suffrage universel direct. La Hongrie fut le deuxième pays à troquer le communisme contre un libéralisme "à visage humain". Elle prétexte aussi des revendications sociales pour très rapidement retrouver la voie de la démocratie.

La société civile et l'intelligentsia hongroises, entre temps muées en partis politiques<sup>400</sup>, profitent des concessions démocratiques<sup>401</sup> faites par le gouvernement communiste afin de conserver le pouvoir, pour renverser l'orientation et la ligne politique du régime de Budapest. Sous la houlette de Jozsef Antal, sans effusion de sang et au terme d'un processus électoral largement remporté par la coalition des partis d'opposition, la Hongrie quitte l'Est et s'engouffre à l'Ouest. La transition fut par contre sanglante en Roumanie.

Le "Conducator" Nicolae Ceausescu, abattu avec sa femme à la suite d'une parodie de procès, a plus été la victime d'une révolution de palais que celle des soulèvements et émeutes de la "révolution de décembre 1989". Le processus qui s'enclencha, connu moins de succès qu'en Pologne et en Hongrie. Comme en Bulgarie, il marque plutôt que la victoire des démocraties, celle des anciens communistes recyclés au goût politique du jour. A ces pays nous devons ajouter la Tchécoslovaquie, la Bulgarie mais aussi et surtout l'absorption par l'Allemagne libérale (R.F.A) le 3 octobre 1990 de la République Démocratique Allemande (R.D.A) sans doute avec l'accord et la bénédiction du Kremlin.

---

<sup>400</sup> L'Alliance des Démocraties Libres, le Forum Démocratique, le Parti des petits propriétaires et le Parti des Chrétiens démocrates.

<sup>401</sup> Déjà en Mai 1988, le Parti Communiste Hongrois réuni en Congrès, renonce au monopartisme et autorise le multipartisme. A la table ronde qu'organise l'ex-pouvoir communiste, il promet le démantèlement du rideau de fer (Mai 1989), l'organisation d'élections libres et multipartistes (1990), la réhabilitation de Imre Nagy, libéral et ancien Premier ministre en 1956 assassiné par les Soviétiques en 1958.

En réalité, tout le mouvement de désintégration et même d'implosion du système des "démocraties populaires" n'auraient pas été possible sans l'action ou l'inaction du pouvoir soviétique, surtout à partir de mars 1985. L'isolationnisme de Mikhaïl Gorbatchev a en effet affaibli les États satellites de l'URSS et signe au-delà de l'Europe la défaite du totalitarisme à l'État pur à travers le monde, quelle que soit la zone d'influence. Il serait erroné d'attribuer l'effondrement des satellites soviétiques d'Europe centrale et orientale au rejet du soviétisme ou à la seule détermination des démocrates de ces pays. L'isolationnisme plus conjoncturel que décidé et construit de Gorbatchev, a précipité l'agonie des républiques populaires<sup>402</sup>. C'est qu'explique le professeur Pascal Lorot quand il écrit : *"alors que M. Gorbatchev est en bute aux difficultés intérieures et à une contestation croissante des Soviétiques, le champ international est indubitablement celui où la pérestroïka a conduit aux résultats les plus spectaculaires, amenant notamment à une redéfinition complète des équilibres géostratégiques"*<sup>403</sup>.

Il sera renforcé dans son explication par Carrière d'Enchaussé, qui développe dans son article sur *"La décomposition de l'Empire soviétique"*<sup>404</sup>, sa conviction de l'achèvement des systèmes populaires tant par les méthodes de colonisation russe des Républiques périphériques, que par la conception gorbatchévienne du peuple et de la communauté soviétique. Sur la question, Yves Plasseraud y voit la responsabilité, tout de même nuancée, du père de la perestroïka. Il écrit que: *"Gorbatchev, sentant que la situation lui échappait, donna plus ou moins volontairement des signaux de « langage » qui lancèrent la déstabilisation des régimes de ses anciens satellites"*<sup>405</sup>. Le lâchage par le pouvoir soviétique de ses satellites dont certains pays africains seront plus tard victimes, a d'abord été fatal aux États communistes d'Europe de l'Est et du Centre. Empêtré dans ses problèmes intérieurs, le Kremlin avait cessé de répondre aux signaux de détresse en provenance de ses États satellitaires et se refusaient à jouer plus longtemps le rôle protecteur du "grand frère". Ainsi, à la doctrine brejnévienne de la "souveraineté limitée" M. Gorbatchev oppose un isolationnisme dicté par l'urgence et la

---

<sup>402</sup> Cf. Sur la question, A. SMOLAR., « Transition démocratique en Pologne » in *Démocratie, Pouvoirs* n° 52, 1990, pp. 65-75 ; F. Fetjo., « La démocratie en Hongrie », in *Démocratie, Pouvoirs*, n° 52, 1990, pp. 77-85.

<sup>403</sup> P. Lorot., *Histoire de la perestroïka*, p. 69

<sup>404</sup> Carrère d'ENCHAUSSÉ, « La décomposition de l'Empire soviétique », in *Nationalismes, Pouvoirs* n° 57, 1991, pp. 19-31.

<sup>405</sup> Yves PLASSERAUD., *op. cit*, p. 112.

difficile mise en œuvre des nombreux chantiers politique ouverts à l'intérieur de l'Union<sup>406</sup>. Un isolationnisme qui confère à ses Etats malgré eux, leur " pleine souveraineté". Mikhaïl Gorbatchev assiste donc impuissant au démantèlement de l'Empire soviétique, comme l'atteste son allocution<sup>407</sup> lors du sommet de Malte en décembre 1989. Aussi bien ceux d'Europe, d'Asie que d'Afrique.

Mais si l'on peut facilement lier la chute des Républiques populaires africaines comme le Bénin sous Mathieu Kérékou et le Congo sous Denis Sassou Nguesso à l'affaiblissement de leur tuteur soviétique et à l'effondrement de son modèle d'organisation politique et économique, c'est essentiellement dans la remise en cause du totalitarisme qu'il faut rechercher les motivations des transitions démocratiques africaines. Sans doute, c'est la remise en cause du totalitarisme cruel qu'incarnaient les pouvoirs des anciennes démocraties populaires d'Europe centrale et orientale, qui peut justifier l'application à l'envers aux pays africains de la " théorie des dominos" inventée par les américains pour expliquer le grignotage du monde par le communisme. La vague de démocratisation des pays africains est, comme nous le montrions dans les lignes précédentes et, ainsi que le confirme Guy Hermet, une conséquence de l'effondrement du Bloc de l'Est : " *Au cataclysme survenu à l'Est s'est ajoutée presque immédiatement l'extension à l'Afrique de la grande révolte civique*"<sup>408</sup>.

La chute du "Conducator" roumain dont les méthodes propagandistes furent copiées par nombre de chefs d'Etats africains, la défaite du général Jaruzelski face au prix Nobel Walesa en Pologne, celle de Janos Kadar au pouvoir en Hongrie depuis 1965 et la victoire de Vaclav Havel en Tchécoslovaquie, symbolisent simplement dans leur ensemble, l'échec de la dictature longtemps considérée comme une fatalité des pauvres<sup>409</sup>. Cette série des défaites des pouvoirs totalitaires ou plutôt de victoires des démocrates des pays de l'Est a " brûlé l'image très africaine du chef intangible et sacré, ce qui constitue une brèche énorme dans la sacralisation

---

<sup>406</sup> Cf. Commeau RUFFIN. , « URSS : quelle démocratie ? » in Démocratie. Pouvoirs, n° 52, 1990, pp. 87-99.

<sup>407</sup> « Chaque peuple a le droit de choisir sa propre destinée et je peux seulement expliquer ma propre attitude, aussi bien en URSS qu'en Europe Centrale. Ces changements ont été préparés par le cours de l'évolution historique elle-même. Ils sont liés au désir de la population de rendre ces sociétés plus démocratiques, plus humaines, et de faire face au monde. J'en suis encouragé".

<sup>408</sup> Guy Hermet. , le passage à la démocratie. Presses de Science po. Paris, 1996, p. 8.

<sup>409</sup> Pour plus d'études théoriques sur les " doctrines de la prédestination autoritaire", voir Guy Hermet.. , *op.cit.*, pp. 87-107.

du pouvoir’’<sup>410</sup>. Il est clair comme l’explique Edem Kodjo que : ‘’ *Plusieurs chefs d’Etat africains ont ressenti un choc à la vue de ces images (...) un référentiel s’effondrait, la légitimation du pouvoir despotique par référence aux démocraties de l’Est se brisait. Ainsi les idolâtres et hiérarques d’un pouvoir africain sans limites se trouvaient-ils comme orphelins*<sup>411</sup>.

Dans l’imagination populaire et dans l’inconscient de l’Africain, elle a rendu réversible la floraison des dictatures africaines déjà érodées par l’essor des droits de l’homme, des libertés publiques et la caducité de plus en plus avérée du modèle soviétique remis en cause par ses propres fondateurs. Car l’environnement international n’aurait pas à lui seul suffi à assurer sur le continent africain le passage du totalitarisme au pluralisme. L’action des militants et promoteurs divers de droits de la personne fut à ce point déterminante qu’on ne saurait mieux évaluer tout le processus des transitions africaines en la minimisant.

## **B. De la vertu de vulgarisation des Droits de l’Homme à l’érosion du communisme**

La fin de la bipolarisation, accélérée par les réformes politiques et économique du président Gorbatchev, l’alternative que constituait le communisme pour plusieurs nations du monde commençait à être nuancée. Elle sera quatre ans plus tard remise en cause par son géniteur et décrédibilisée pour son essoufflement, sa faillite économique et son incapacité, de plus en plus affirmée, à faire le bonheur des peuples qui l’ont adoptée.

Mais si l’on doit admettre, au-delà du cas soviétique, la faillite du système communiste dans son ensemble, on ne manquera pas de souligner le rôle majeur joué par la ‘’ société internationale de droits de l’homme’’ dans l’érosion du communisme surtout dans sa mise en œuvre politique. L’essor des droits de la personne humaine et la mondialisation de l’État de Droit<sup>412</sup> sont les principaux éléments qui ont déterminé la fin du XXe siècle et tracée en même temps les perspectives du XXI siècle qui pointait à l’horizon. Et pourtant, au début de l’aventure de la défense et de la promotion des droits humains, chacun des deux camps de la guerre froide semblait en avoir eu pour son idéologie.

---

<sup>410</sup> Edem KODJO., « Environnement international et Etat de Droit : le cas de l’Afrique’’ in *op.cit*, p.84.

<sup>411</sup> *Idem*.

<sup>412</sup> Sur ce sujet, voir l’analyse du professeur Jacques Chevallier. , « La mondialisation de l’Etat de droit », in *Droit et politique ou la croisée des cultures*, in *Mélanges Philippe Ardant*, Paris, LGDJ, 1999, pp. 325-338.

En 1948, les démocraties libérales occidentales, ayant réussi à faire adopter par l'Assemblée générale des nations Unies, la Déclaration universelle des droits de l'homme, alors que les "démocraties populaires" majoritairement à l'Est se sont abstenues et ont réussi à obtenir que ses dispositions ne leur soient pas applicables. 1966 consacre l'impression d'une bipolarisation consommée des normes juridiques en fonction des deux grandes familles idéologiques en opposition. L'adoption par la communauté internationale, en décembre 1966, de deux instruments juridiques internationaux<sup>413</sup>, reconnaissant chacun une catégorie de droits humains distincts de l'autre, a consolidé l'idée d'une concession mutuelle entre les deux blocs idéologiques et d'un compromis, au-delà des normes d'appréciation des États, sur la condition humaine. La partition des droits humains fixée dans les instruments juridiques internationaux en fonction des idéologies, mais au mépris du principe de l'unicité de l'homme<sup>414</sup> ainsi que de l'universalité de ses droits<sup>415</sup>, sera progressivement remise en cause.

Elle est tout au moins nuancée par la tendance subite à la contextualisation culturelle et donc à la régionalisation des droits autrefois consacrés universels. L'acte final de la conférence d'Helsinki<sup>416</sup> et la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des peuples ouvrent les premières fissures. La Conférence d'Helsinki en 1975 a connu l'implication des "démocraties populaires" et a accouché d'une étonnante et consensuelle refonte de l'essentiel de la conception des droits de l'homme. C'est en vérité à cette Conférence que les premiers signaux de fissure de la bipartition idéologique du monde ont été perçus. Elle ouvre la brèche laissée par la Charte de l'ONU sur la sectorisation des droits de l'homme. Une contextualisation

---

<sup>413</sup> Il s'agit du pacte International relatif aux droits civiques et politiques ; adopté et ouvert à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée Générale des Nations Unies dans sa résolution 2200 A du 16 décembre 1966, il entre en vigueur le 23 mars 1976 ; le deuxième instrument est le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Adopté et ouvert à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée générale des nations Unies dans sa résolution 2200 A du 16 décembre 1966, il entre en vigueur le 3 janvier 1976.

<sup>414</sup> Cf. Jeanne Hersch., *Les droits de l'homme d'un point de vue philosophique*. UNESCO, Genève-Paris, Avril 1990.

<sup>415</sup> Badara Fall. , « L'universalité des droits de l'homme et pluralisme des normes juridiques en Afrique. Analyse d'un paradoxe », in Jérôme Ferrand, Hugues, petit et ali., *L'odyssée des droits de l'homme. Tome III. Enjeux et perspectives des droits de l'homme*. Ed L'Harmattan, paris, 2004, 258 p.

<sup>416</sup> Conférence d'Helsinki sur la sécurité et la coopération en Europe.



culturelle et civilisationnelle des droits humains justifiée par le juge Kéba Mbaye<sup>417</sup> et revendiquée avec conviction par le professeur Joseph Yacoub<sup>418</sup>.

Loin de s'opposer à l'arsenal juridique d'application régional, la Charte des Nations Unies encourage au contraire la conclusion d'«accords régionaux» destinés à régler les différends d'ordre local<sup>419</sup>, mais avec pour seule conditionnalité : « *d'être compatibles avec les buts et principes des nations Unies* »<sup>420</sup>. Après l'Amérique et l'Europe, ce fut autour des États africains dans leur grande diversité idéologique et politique de s'entendre sur leur conception des droits humains. Ainsi, trois ans après le sommet d'Helsinki, et après de nombreux appels<sup>421</sup>, dont les relances de la Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies, un colloque international consacré à la question se tient à Dakar au Sénégal en 1978. Elle est organisée par la Commission Internationale de Juristes et l'Association sénégalaise d'Études et de Recherches Juridiques. Sous la houlette du juge Kéba Mbaye et avec le soutien du gouvernement socialiste sénégalais, le comité de suivi de résolutions du colloque de Dakar réussit à faire accepter au collège des Chefs d'États et de gouvernements africains, l'idée d'un instrument juridique africain de promotion et de protection des droits de l'homme. C'est la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des peuples<sup>422</sup>.

---

<sup>417</sup> Kéba Mbaye., *Les droits de l'Homme en Afrique*. 2<sup>e</sup> édition paris, A. Pedone, 2002, pp. 50-71.

<sup>418</sup> Joseph Yacoub., *Réécrire la Déclaration universelle des droits de l'Homme*. Ed Desclée de Brouwer, Paris, 1989, 107p.

<sup>419</sup> Charte des Nations Unies signé à San Francisco le 26 juin 1945. Chap. VIII, accords régionaux, art. 52, in Amnesty International. *Au-delà de l'Etat. Le droit international et la défense des droits de l'homme. Organisations et textes*. Paris, 1992, p. 45

<sup>420</sup> *Idem*.

<sup>421</sup> Plusieurs voix dont celle du docteur Namdi Azikiwe (personnalité politique nigériane) s'étaient déjà élevées vers la fin des années cinquante pour souligner la nécessité pour l'Afrique d'adopter une Charte des droits de l'homme. L'adoption d'un instrument juridique dans ces années coloniales ou plutôt postcoloniales où le pluralisme politique était la règle, aurait sans doute moins posé de problèmes de concession des droits et libertés.

<sup>422</sup> Pour une étude détaillée des principes, droits et devoirs proclamés dans cette Charte, cf. F. Ouguergouz. , *La Charte Africaine des Droits de l'Homme et des peuples. Une approche juridique des droits de l'homme entre tradition et modernité*. PUF, Paris, 1993, 480.P.

Elle sera adoptée à l'unanimité par l'Assemblée de l'OUA<sup>423</sup> réunie le 28 juin 1981 à Nairobi au Kenya et entrera en vigueur le 21 octobre 1986. Cet instrument juridique, adopté à la sortie des années 1970, particulièrement difficiles pour le continent, est malgré tout diversement apprécié. Pour les tenants de la ligne dure dont la majorité des démocrates africains, la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des peuples comparée à l'acte final d'Helsinki, est une concession des défenseurs des droits de la personne aux dictatures africaines. Mais l'on peut également retenir, à l'instar de Kéba Mbaye, que l'adoption de cette Charte pour les Etats africains, majoritairement totalitaires et monolithiques en dépit de leur orientation idéologique, est une avancée majeure dans la remise en cause du pouvoir africain, très méfiants, braqué contre l'évocation des droits humains<sup>424</sup> et essentiellement oppresseur.

En effet, contrairement à l'Acte d'Helsinki, la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des peuples se présente comme un traité contraignant pour les Etats qui la ratifient. Ils sont tenus de donner effet et de garantir les droits qui y sont énoncés. La Charte se divise en deux parties consacrées aux droits et devoirs. Mais l'une des avancées importantes de l'instrument juridique africain n'est pas seulement l'institution d'une commission chargée de veiller au respect du texte, mais surtout l'objet de l'engagement que prennent les Etats africains. Au plan juridique la Charte Africaine garantit entre autres droits<sup>425</sup> celui à la vie, proscrit la torture et les mauvais traitements alors largement pratiqués par les pouvoirs africains ; interdit les arrestations et les détentions arbitraires, monnaie courante sur le continent, reconnaît le droit au procès équitable, et la liberté de conscience, d'expression, d'association et de réunion. Ne serait-ce que sur ces points, et nonobstant l'éternelle question de l'effectivité des droits reconnus<sup>426</sup>, la Charte africaine peut être perçue comme une véritable bêche ouverte dans le

---

<sup>423</sup> Depuis le 37<sup>e</sup> et dernier sommet de l'organisation de l'Unité Africaine (OUA) tenu à Lusaka en 2001, l'OUA est désormais devenue l'Union Africaine. Cette rencontre au sommet des Chefs d'Etats et de gouvernements fermait la page d'un siècle de panafricanisme. La création de la nouvelle organisation panafricaine est formalisée par le sommet de Durban en Afrique du Sud du 8 au 10 juillet 2002, dans cette même ville.

<sup>424</sup> Kéba MBAYE., *Op. cit*, pp. 169 et S.

<sup>425</sup> Charte Africaine des Droits des peuples. Chapitre I. Articles 2 à 11. In Amnesty International. Au-delà de l'Etat. Le droit international et la défense des droits de l'homme. Organisations et textes. *Op.cit*, pp. 332-333.

<sup>426</sup> En dehors du reproche qui est fait à cette Charte de méconnaître les droits syndicaux et de grève, se pose également la question des largesses que laisse aux Etats la formulation de certaines dispositions. En effet, comme c'est le cas de plusieurs autres textes internationaux, certains droits garantis sont explicitement soumis à la réserve '' de se conformer à la loi nationale''. Et la formulation beaucoup plus large qui caractérise l'énoncé notamment des libertés d'expression, d'association et de circulation rend possible des restrictions nationales très importantes.

support idéologique du pouvoir africain fondé sur l'arbitraire, le monopole politique et l'exclusivité idéologique. Elle a ainsi le mérite d'impliquer formellement l'« Afrique officielle » dans la sauvegarde et la garantie des Droits de l'Homme, ceux de la première comme de la seconde génération dont la reconnaissance et la promotion dans certains pays étaient rendues impossibles par la bipartition idéologique du monde. Des colloques et séminaires se multiplient sur le continent qui est aussi immédiatement pris d'assaut par plusieurs organisations de protection des droits humains. C'est pourquoi, à notre sens, l'essor des droits de l'homme qui a largement contribué à l'universalisation surtout trans-idéologique des droits humains, doit être considéré comme un autre niveau d'explication de la remise en question des dictatures africaines.

Cette vertu de la vulgarisation des droits de l'homme, précisément à la fin de la bipolarisation en Europe de l'Est, est d'ailleurs très bien soulignée par Plasseraud : « *L'universalisation de l'idéologie des droits de l'homme (...) devait dans les années 1970 sonner le glas des illusions* »<sup>427</sup>, y compris l'illusion totalitariste africaine qui a consisté à penser le salut de l'homme par la doctrine de l'unicité, le bâillonnement politique et le nivellement des compétences par le bas. Le Sud n'a donc pas été épargné ni par la fin de la bipolarisation ni par l'essor des droits et libertés. Parmi les acteurs politiques africains, le Bâtonnier Dossou et Edem Kodjo du Togo mettent bien évidence l'action non négligeable de l'évocation persistante et de l'essor subit des droits humains sur la remise en cause du présidentielisme négro africain. Les droits de l'homme, écrit Maître Robert Dossou : « *ont tenu une place importante dans l'évolution du monde en cette fin du 20<sup>ème</sup> siècle. Non seulement leur contenu a intégré de nouvelles générations des droits, mais leur forme d'affirmation a évolué d'instruments nationaux en instruments internationaux. Ni l'Est ni le Sud n'ont été épargnés par cette évolution* »<sup>428</sup>.

Edem Kodjo y ajoute l'effet du « bicentenaire de la révolution française ». « La médiatisation » et « l'universalisation » de sa célébration, « l'organisation des conférences de

---

Cette formulation restrictive, et le défaut de précision de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des peuples, posent sérieusement la question de l'effectivité des droits reconnus. Pour apprécier le caractère effectif des droits et libertés énoncés dans cet instrument d'application régionale, on devra donc se référer à la fois à la « jurisprudence » de la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des peuples, à ses avis d'interprétation du texte et à l'analyse des législations nationales en la matière.

<sup>427</sup> Yves PLASSERAUD, *Op.cit.*, p. 110.

<sup>428</sup> Robert DOSSOU, *Op.cit.* p. 186.

Dakar au Sénégal et de Porto-Novo au Bénin<sup>429</sup> ; de l'analyse d'Edem Kodjo : ‘‘ firent de l'année du bicentenaire celle de l'internationalisation d'une épopée et de tous les remous’’<sup>430</sup>.

## **C : La décomposition de l'autoritarisme communiste comme prolégomène à la démocratisation africaine**

Intéressons-nous à présent à des effets des événements de l'Est sur les régimes en place en Afrique noire francophone, qui comme l'ancien régime soviétique, était le plus souvent monolithique et dictatoriaux. Les événements de l'Est, conjugués avec la chute du mur d Berlin ont eu comme première conséquence de portée mondiale la fin de la guerre froide et d'un monde à deux blocs avec chacun ses partisans. En Afrique noire francophone, ces événements ont eu comme conséquence, l'affaiblissement des régimes autoritaires. Mais la doctrine reste divisée sur les incidences des bouleversements de l'Est sur la vague de démocratisation en Afrique.

En d'autres termes, se pose ici la question de savoir si l'entame du processus de démocratisation en Afrique est une réplique du séisme qui vient de se produire à l'Est ou si au contraire, il y a eu juste une concordance de calendrier entre l'implosion de l'ancien Empire soviétique et l'amorce de l'ouverture des anciens régimes dictatoriaux africains. Une double réponse a été apportée à cette interrogation. Ainsi, l'un des artisans de la transition béninoise Maître Robert Dossou, président du Comité préparatoire de la Conférence nationale béninoise, réfute l'idée d'une influence quelconque de l'effondrement de l'empire soviétique sur les mutations politiques africaines des années 1989 et 1990. Si Est et Sud sont la résultante des mêmes causes, le Bâtonnier Dossou trouve à chaque révolution et à la transition politique qui lui succède, aussi bien à l'Est qu'au Sud, une logique propre et bien particulière :

---

<sup>429</sup> Il s'agit de la ‘‘ rencontre Afrique-Europe pour l'interdépendance et la solidarité’’ organisée du 31 août au 3 septembre 1989 à la maison internationale de la Culture de Porto-Novo. Cette rencontre qui eut lieu dans un contexte de dégel politique au Bénin fut organisée par l'Association Mondiale de Prospective Sociale et le Centre Panafricain de prospective Sociale du professeur Tévoédjrè basé à Porto- Novo. Elle enregistra alors le soutien du Conseil de l'Europe et de la défunte organisation de l'Unité Africaine. Ses travaux débouchèrent sur un manifeste dit ‘‘ Déclaration de Porto-Novo pour un contrat de solidarité’’. La Conférence de Porto-Novo fait le bilan ‘‘ des dictatures de tout genre qui prennent les peuples en otage’’ et en appelle à l'émergence d'un Etat africain débarrassé de ses vices : ‘‘ corruptions, bureaucratie, népotisme, tribalisme, parasitisme, paternalisme’’.

<sup>430</sup> Edem KODJO., *Op.cit.* p.84.

‘‘ Il est bien affirmé que ce sont les événements d’Europe de l’Est qui ont entraîné ceux d’Afrique. Je ne partage pas cette opinion. Pour moi, vent d’est et du Sud ont été produits par les mêmes causes. Il faut donc ramener à sa réelle dimension la place des bouleversements en Europe de l’Est par rapport aux revendications démocratique en Afrique’’<sup>431</sup> . Mais contrairement au Bâtonnier Dossou, des auteurs aussi lucides que Georges Mink, Philippe Hugon, observateurs de la politique internationale de la fin des années 1980 et spécialistes des questions africaines, désignent le ‘‘ gorbatchévisme’’ et remontent à ses effets sur les ‘‘ démocraties populaires’’ d’Europe centrale et orientale. C’est notamment la position de Georges Mink<sup>432</sup> et du professeur Hugon qui affirme quant à lui que ‘‘ la pérestroïka et la mise en place du multipartisme en Europe centrale e de l’Est, ont exercé des influences certaines sur l’Afrique’’<sup>433</sup> .

Cette dimension des sources d’inspiration des mutations politiques et constitutionnelles intervenues en Afrique noire francophone à la fin des années 1980, sera confirmée par Edem Kodjo, qui, comme nombre d’analystes politiques, soulignent ‘‘ le phénomène mondial’’ que constituait la révolution de 1989 : ‘‘ Elle était en germe depuis le « grand avril » qui vit Gorbatchev prendre le pouvoir en URSS et énoncer ses quatre principes : Perestroïka, Glasnost, démocratisation, Oukonomie’’<sup>434</sup> . Quelle est la méthode propre à ces deux interprétations ? Une première explication qui peut être donnée est le positionnement des auteurs qui défendent ces thèses.

En d’autres termes, ces thèses s’expliquent par le positionnement du dedans et du dehors de leurs auteurs. Ainsi, Maître Dossou, qui était aux premières loges de la transition démocratique béninoise privilégie de ce fait, une logique bien africaine, revendicatrice de la démocratie et de la liberté à l’intérieur du continent, sans influence extérieure décisive. Or, pour les tenants de l’influence extérieure décisive que sont la perestroïka et la revendication du multipartisme en Europe centrale et de l’Est, comme éléments déclencheurs du mouvement

---

<sup>431</sup> Robert DOSSOU., « Le Bénin : du monolithisme à la démocratie pluraliste, un témoignage », in Gérard Conac ( Dir). , *L’Afrique en transition vers le pluralisme politique*. Ed. Ecomica, Paris, 1993, p. 185

<sup>432</sup> G. Mink., « La logique du ‘‘ Gorbatchévisme’’, in *L’effet Gorbatchev en Europe de l’Est. Problèmes politiques et sociaux*. pp. 4-7.

<sup>433</sup> Philippe HUGON., « Les effets des politiques d’ajustement sur les structures politiques africaines », in Gérard Conac ( Dir), *op.cit*, p. 89.

<sup>434</sup> Edem KODJO., « Environnement internationale et Etat de droit : le cas de l’Afrique », in Gérard Conac, *op.cit*, p. 83.

démocratique en Afrique, leur thèse peut se justifier dans ce cas d'espèce par leur éloignement du centre d'actions revendicatives africaines. Tel est le cas pour Georges Mink ou encore Philippe Hugon, mais aussi pour Edem Kodjo qui, du temps de la dictature d'Eyadema vivait beaucoup plus à l'extérieur qu'à l'intérieur du Togo.

Mais une analyse plus objective de la situation nous force, quant à nous, à opter pour une ambivalence des dynamiques du dedans et du dehors dans le processus de démocratisation en Afrique, symbole déjà d'une interdépendance du monde peu soulignée à l'époque du fait d'une ligne de démarcation politique matérialisée par l'affrontement des blocs Est-Ouest. Et partant de ce postulat, nous affirmons, ne serait-ce que psychologiquement, que l'effondrement du bloc de l'Est a été un élément déterminant dans la remise en cause des autoritarismes qui étaient en cours en Afrique noire francophone à un double niveau.

D'abord, les Etats perdent soit un allié précieux dans le règne de leur régime avec la disparition de l'Empire soviétique soit la rente bipolaire, l'Ouest ne disposant d'aucun intérêt à protéger et à soutenir des régimes autoritaires, mais prépare plutôt à leur adhésion au libéralisme, le grand gagnant de l'affrontement Est-Ouest. Mais en même temps les populations africaines, par la chute du géant soviétique et l'affranchissement de tous les peuples de l'Est, rentrent dans une phase de démystification des régimes dictatoriaux dont elles commencent à réaliser désormais qu'ils ne sont pas éternels. Dès lors, d'un point de vue géostratégique, le continent africain, lieu d'affrontement périphérique entre l'Est et l'Ouest perd tout intérêt. Ainsi, la pratique dans ces Etats est mise à nue et leur caractère dictatorial apparaît au grand jour. Le discours politique au niveau international, avec la victoire du libéralisme sur le communisme est porteur de nouvelles valeurs que sont la démocratie et le respect des droits de l'homme. Ce nouveau discours qui répond à la nouvelle donne mondiale a eu des répercussions directes sur les pouvoirs politiques africains en général et francophones en particulier. Au niveau général, on a assisté à une délégitimation des pouvoirs africains. Au niveau de l'espace francophone sub-saharienne, ce fut la disparition de la " tutelle sécurisante " de la France.

Dans l'espace francophone africain, la fin de la bipolarité a bien pesé sur le processus de démocratisation avec principalement la disparition de la tutelle sécurisante de la France. L'ampleur et la portée des événements de l'Est et la chute du Mur de Berlin laissaient clairement apparaître que la situation politique en Afrique en général et dans l'espace francophone en particulier ne pouvait rester en l'état et qu'en conséquence les partis uniques seraient conduits à s'adapter, c'est-à-dire se résoudre à l'ouverture, ou disparaître.

Cette absence d'alternative pour les partis uniques s'explique par la situation qui régnait dans cette partie du monde du temps de la guerre froide. En effet, durant l'affrontement Est-Ouest, l'Afrique francophone subsaharienne faisait l'objet d'une relative stabilité du fait notamment de la tutelle sécurisante de l'ancienne métropole, principalement à travers son aide financière, son assistance technique et sa protection militaire<sup>435</sup>. Il y avait certes, en Afrique noire francophone comme ailleurs, des coups d'Etat, mais ils n'étaient pas nécessairement signes d'instabilité. Ils servaient plutôt à dénouer des crises ou à écarter des dirigeants soupçonnés de pencher vers le camp communiste, quand ce n'était pas Moscou qui intervenait pour placer ses partisans. Dans tous les cas, ces "révolutions de palais", qui duraient quelques temps seulement, ne dégénéraient que très rarement en affrontements interethniques.

La fin du monde bipolaire sonna glas des régimes autoritaires et dictatoriaux. Cette perte de crédibilité de ces régimes est surtout matérialisée par la Conférence de La Baule qui marque un tournant décisif dans les relations entre la métropole et ses anciennes colonies. La disparition de la tutelle sécurisante de l'ancienne métropole à l'égard des Etats d'Afrique noire francophone trouve son assise textuelle et politique dans le discours de François Mitterrand à la Conférence de La Baule du 20 juin 1990.

Le printemps des droits de l'homme et des libertés fondamentales a connu son aboutissement au début des années 1990, mais plonge ses racines dans les atrocités africaines des années 1970, a aussi servi de support du discours du Président Mitterrand à La Baule ainsi qu'aux orientations stratégiques de la politique africaine de la France. Le rôle du 16<sup>ème</sup> Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement de France et d'Afrique réuni du 19 au 21 Juin à La Baule ne fut pas négligeable. Malgré la polémique sur son degré d'importance, l'ensemble des spécialités de la question s'accorde sur l'influence que le Sommet de La Baule et le discours de François Mitterrand ont pu avoir sur le virage démocratique des Etats Africains de l'espace francophone.

---

<sup>435</sup> La France dispose toujours des bases militaires en Afrique : Sénégal, Côte d'Ivoire, Gabon.

## **Paragraphe II : Typologies des conditionnalités politiques imposées aux Etats africains**

Entre 1960 et 1980, au moins soixante coups d'Etat et révolution de toutes sortes ont été enregistré en Afrique. Aussi, l'absence de pluralisme politique et la privatisation des libertés individuelles et collectives ont été notées dans la majorité des pays. Mais avec la fin de la guerre froide, la chute du mur de Berlin et l'effondrement des régimes communistes d'Europe de l'Est d'une part et d'autre part, la persistance d'une série économique internationale qui a considérablement affaibli les régimes de parti unique, les peuples africains secoués par les "vents de l'Est" ont commencé à émettre de profondes aspirations à plus de libertés, à plus de démocratie et à un changement du mode de gestion des affaires publiques.

En effet, les populations africaines, confrontées, pour la plupart, au chômage galopant, à l'accumulation des arriérés de salaire, à la faillite des sociétés et institutions financières nationales, ont émis de profondes exigences concernant le fonctionnement régulier et démocratique des institutions, leur participation à la gestion des affaires publiques, au respect et à la garantie des droits fondamentaux de la personne humaine et des libertés publiques, à une gestion économique et financière transparente, responsable et cohérente. De leur côté, les bailleurs de fonds occidentaux, libérés des calculs stratégiques et des soucis de rassemblement du plus grand nombre de protégés en Afrique suite à la fin de la guerre froide, se sont résolus à promouvoir la démocratie de manière plus claire et plus explicite en mettant en place un certain nombre de conditionnalités politiques et économiques. Désormais, pour pouvoir prétendre à une aide ou à un prêt quelconque, tout régime africain doit satisfaire aux exigences de la bonne gouvernance mais aussi et surtout à celles du pluralisme politique.

Ainsi, aux exigences de bonne gouvernance viennent se confondre celles de la démocratisation des régimes africains. La dimension politique apparaît de ce fait dans le discours officiel des pays donateurs et des institutions financières internationales qui, jusque là, se sont contentés de réguler le marché. Tous ces éléments réunis ont donc été à l'origine des changements intervenus en Afrique à partir des années 1990. Dans ce paragraphe, nous étudierons les conditionnalités politiques imposées aux Etats d'Afrique subsaharienne.



## A. Les conditionnalités démocratiques des institutions financières internationales

La conditionnalité en tant que : ‘‘ liaison juridique faite entre l’octroi d’un avantage et le respect par le destinataire d’un comportement ou d’une obligation’’<sup>436</sup>, a toujours existé entre les Etats ou dans leur relation avec les organisations internationales. Cependant, c’est le FMI qui l’a rendue effective en 1979 en adoptant le premier ‘‘ *Guidelines on conditionality*’’<sup>437</sup> qui a mis en place les conditions économiques auxquelles devront se conformer les Etats qui désirent bénéficier des avantages du fonds. C’est donc tout naturellement que l’ancien directeur du service juridique du FMI, M. J. Gold assimile la conditionnalité aux ‘‘ *politiques économique que les Fonds souhaite voir suivre par les pays membres pour qu’ils puissent utiliser les ressources du Fonds conformément aux objectifs et aux dispositifs du statut*’’<sup>438</sup>.

En termes de conditions, pour bénéficier des prêts du FMI, un Etat est obligé de respecter un certain nombre de conditions préalablement définies par le fonds lui-même en sus de celles qui régissent naturellement tout contrat de prêt et offrent le maximum de garanties pour son remboursement. Par exemple, si le FMI souhaite amener un pays à libéraliser son économie, il peut verser les tranches du prêt en plusieurs étapes suivant l’état d’avancement de cette libéralisation. A la suite du FMI, la Banque mondiale et l’Union européenne mais aussi des bailleurs de fonds tels que la France, les Etats Unis, le Canada et la Grande-Bretagne se sont lancés dans la prescription de règles à respecter par les candidats à une aide publique au développement: ‘‘ *Prestation financière consenties à des pays en développement par des Etats, d’autres organismes publics ou leurs organismes gestionnaires, par voie bilatérale, et ayant pour objectif fondamental de promouvoir le développement économique et l’amélioration du niveau de vie dans les pays les moins développés*’’<sup>439</sup> ou à une coopération quelconque.

---

<sup>436</sup> Mathieu FAU-NOUGARET., *La conditionnalité démocratique : étude l’action des organisations internationales*. Thèse de doctorat en droit soutenue à Bordeaux 4 en 2004, p 7.

<sup>437</sup> FMI, « *Guidelines on conditionality* », décision n° 6056 (79 /38) adoptée par l’Exécutif du FMI le 2 mars 1979.

<sup>438</sup> M. J. GOLD., « *Conditionality* », in FMI Pamphlet Séries, n° 31, FMI, 1979, cité par Mathieu Fau-Nougaret, in *La conditionnalité démocratique...*, pp. 9-10.

<sup>439</sup> In J. Salmon, (sous la direction de), *Dictionnaire de droit international public*. Ed. Bruylant / A.U.F., 2001, p. 55.

Economique au départ, la conditionnalité devient politique et démocratique à partir des années 1990. Ce qui nous pousse à nous demander comment ces organisations internationales créées pour assurer la stabilité économique mondiale (le FMI), la reconstruction, le développement et l'éradication de la pauvreté (Banque Mondiale) ont-elles pu s'immiscer dans le terrain politique alors que leurs statuts respectifs ne le prévoyaient pas ? En effet, plusieurs raisons peuvent expliquer ce bouleversement. On n'en citera néanmoins que quelques unes. Pour Joseph E. Stiglitz, Prix Nobel d'économie, ancien économiste en chef et vice-président de la Banque Mondiale, le FMI et la Banque Mondiale sont : *“devenues les nouvelles institutions missionnaires chargées d'imposer (...) aux pays pauvres réticents, mais qui avaient souvent le plus grand besoin de leurs prêts et de leurs dons”*<sup>440</sup>.

A cette thèse de Joseph Stiglitz qui a valeur de réquisitoire, d'autres raisons peuvent être avancées. A partir des années 1990 et avec l'échec des plans successifs du FMI, plusieurs textes internationaux<sup>441</sup> et études<sup>442</sup> font un lien étroit entre démocratie, développement et droits de l'homme. Pour la communauté internationale, aucun développement n'est possible sans respect des droits de l'homme et établissement d'un régime véritablement démocratique. L'ancien directeur du FMI, Michel Camdessus fait remarquer d'ailleurs à ce propos que : *“la démocratie participative, cette conquête du XXème siècle sur le colonialisme, le totalitarisme et copinage, peut optimiser l'efficacité d'une politique économique bien conçue”*<sup>443</sup>. A cela s'ajoute l'inadéquation du *“consensus de Washington”*<sup>444</sup>.

---

<sup>440</sup> Joseph STIGLITZ., *La grande désillusion*. Ed. Fayart, Paris, 2002, p. 38.

<sup>441</sup> Cf. « Déclaration et programme d'action de Vienne », in Conférence de Vienne sur les droits de l'homme ( 14-25 juin 1993) disponible sur le site du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme <http://www.unhcr.ch/>; Keba MBAYE., « Droit de l'homme et pays en développement », in *Mélanges. R. J. Dupuy : Humanité et droit international*, Paris, Pedone, 1991, pp. 211-222.

<sup>442</sup> Wiseman J. A., « Démocratisation, réforme économique et conditionnalités en Afrique subsaharienne, contradictions et convergence », in *Mappa S. Développer par la démocratie ?* Ed. Kathala, Paris, 1995, pp. 459-481.

<sup>443</sup> « Discours prononcé à Bangkok le 13 Février 2000 », *D.A.1 ; n° 9, 1<sup>er</sup> Mai 2000*, pp. 345-350.

<sup>444</sup> Selon Jean Ziegler, le consensus de Washington désigne un *“ensemble d'accords informels conclus tout au long des années 1980-1990 entre les principales sociétés transcontinentales, les banques de Wall Street, la Federal Bank américaine et les organismes financiers internationaux, avec comme maîtres d'œuvre les Etats-Unis”*. Cf. « Portait de groupe à la Banque Mondiale », *Le Monde diplomatique*, octobre 2002.

En effet, à la fin des années 1980 et au début des années 1990, le Congrès américain s'est entendu avec les institutions de Bretton Woods sur les réformes économiques que devraient nécessairement entreprendre les pays en voie de développement pour sortir de leur état. Mais les dix mesures proposées<sup>445</sup> ne prenaient pas en compte les changements politiques et économiques intervenus au début des années 1990.

Enfin, avec la disparition de l'URSS, les bailleurs de fonds occidentaux et les institutions financières internationales, longtemps accusées de laxisme à l'égard de certains Etats qui constituaient des alliés stratégiques dans le cadre de la guerre froide, se sont décidés à harmoniser leurs politiques dans les pays en voie de développement et à exiger le respect des droits de l'homme, la mise en place de régimes démocratiques et l'utilisation transparente de l'aide publique au développement. C'est ainsi qu'en juin 1990, lors du XVIème sommet franco-africain de La Baule, le président François Mitterrand dans son discours fait un lien étroit entre démocratie et développement et subordonne l'aide française aux progrès réalisés par les pays bénéficiaires en matière de démocratisation.

## **B. La conférence de La Baule comme tournant décisif des relations franco-africaines**

La Baule marque un tournant dans la politique africaine de la France. Le lien entre démocratie et développement y fut principalement souligné<sup>446</sup>. Le président de la République française déclare que l'aide française sera plus "tiède" à l'égard des régimes autoritaires et "enthousiaste" envers ceux qui s'ouvriront avec courage à la démocratie. Pour nombre d'observateurs, cependant, l'association au Sommet de La Baule, des deux notions n'a servi que d'alibi au président français François Mitterrand pour ouvrir une porte déjà enfoncée à l'Est et au Centre de l'Europe, et seulement entrouverte dans certains pays africains<sup>447</sup>.

---

<sup>445445</sup> Discipline fiscale, réduction des dépenses publiques, réformes des impôts, libéralisation financière, adoption d'un taux de change unique et compétitif, libéralisation du commerce, élimination des barrières concernant l'investissement direct et étranger, privatisation des entreprises publiques, dérégulation du marché, assurer la sécurité du droit de propriété.

<sup>446</sup> Discours officiel du président Mitterrand à la tribune du Sommet, in *Politique étrangère de la France*. La documentation française, Juin 1990, p. 132.

<sup>447</sup> Il s'agit du Bénin, de la Côte d'Ivoire, du Gabon et de la République démocratique du Congo (ex-Zaïre). Avant le Sommet de La Baule qui s'est ouvert le 19 Juin 1990, ces pays avaient déjà, soit ouvert le processus

La démocratisation et aide au développement sera de toute manière, l'enseignement majeur de ce sommet. Sur ce plan, tout le monde semble s'accorder sur la principale conclusion du Sommet de La Baule. Mais tel n'est pas le cas en ce qui concerne notamment, la réelle influence des " injonctions " du président Mitterrand sur la décision de ses pairs africains d'ouvrir, dans leur pays respectif, un dialogue en vue de l'ouverture ou de l'élargissement démocratique de leur régime. Dans un environnement politique international caractérisé par l'ouverture du régime soviétique, la chute du Mur de Berlin et l'écrasement du régime Ceausescu en Roumanie, le Président François Mitterrand invita ses pairs africains à une démocratisation de leurs régimes.

C'est là un changement radical de la politique élyséenne à l'égard de l'Afrique. En effet, l'Afrique francophone constituait cette chasse gardée pour la France, avec notamment le " pré-carré ", dont Paris soutenait inconditionnellement les régimes pourtant souvent à parti unique et dictatoriaux. Mais avec le discours de La Baule, cette idée de " pré-carré " disparaît du moins théoriquement. En effet, Mitterrand ne fait pas de distinction entre les pays soutenus inconditionnellement et les autres. Maintenant la nouvelle ligne de démarcation s'apprécierait par rapport à la place du " curseur démocratique " dans l'évaluation politique des pratiques des Etats africains. Ainsi, à la place du " pré-carré " qui était le principal bénéficiaire et l'aide et du soutien politique indéfectible de Paris, se substitue le terme de " coopération " qui est plus approprié dans les relations entre Etats souverains. Cette coopération sera plus consistante pour les Etats qui s'engagent dans la voie de la démocratie, en parallèle à une autre qui elle, sera très timide pour les autres Etats qui s'obstinent dans leurs pratiques dépassées.

---

démocratique, soit opéré des réformes politiques et constitutionnelles de transformation de leur régime respectif. Au Bénin le multipartisme est déjà autorisé et Nicéphore Soglo élu depuis février 1990 premier Ministre de Transition. La Côte d'Ivoire où le présidentialisme paternaliste du régime est aussitôt tempéré par la nomination d'un Premier Ministre, le monopartisme est officiellement remis en cause et le multipartisme autorisé et rendu effectif dès le mois d'Avril 1990, suite aux manifestations contre l'autorité du président Houphouët-Boigny. Le Gabon engage le processus de " décompression autoritaire " selon l'expression du professeur Bayart, dès le mois de mai 1989 au cours duquel le principal opposant au régime, le père Paul M'ba Abessole en exil à Paris est rentré et entame un dialogue avec le Président Bongo Ondimba. Ce dialogue aboutit plus tard presque un an, d'abord à l'ouverture en mars 1990 d'une Conférence nationale, puis le 22 mai de la même année, à la réforme constitutionnelle réinstaurant le pluralisme politique. En RDC, enfin, suite aux nombreux soubresauts ayant jalonné surtout la fin des années 1980, le Président Mobutu se résout à concéder la démocratie à son opposition. Le 24 avril 1990, dans un discours à la nation, il annonce une série de mesures politiques, dont l'instauration du multipartisme politique et syndical.

Ce nouveau positionnement de la diplomatie française, si elle est appliquée à la lettre, entraînerait une déformation de la zone d'influence française en Afrique. En d'autres termes, des Etats du " pré-carré " seraient écartés des bénéficiaires de l'aide française en Afrique, alors que d'autres, peut-être en dehors même de l'espace francophone africain feraient leur entrée dans le nouveau cercle de coopération déterminé par des critères d'évaluation basés sur des initiatives et des acquis de démocratiques. Ainsi, à côté de la transversalité que l'on rencontre au niveau des dynamiques internes mais également au niveau des méthodes de démocratisation, il y a avec le discours de La Baule, une sorte de " ratissage au large " qu'opère François Mitterrand, qui se meuble bien avec l'air du temps, marqué par la fin de la bipolarité et le triomphe au niveau mondial d'un seul modèle, le libéralisme.

C'est en ce sens que La Baule marque un tournant dans la politique africaine de la France. Cette conférence scella inexorablement le lien entre démocratie et développement. Le président Français en décrétant que l'aide française sera plus " tiède " à l'égard des régimes autoritaires et " enthousiastes " <sup>448</sup> envers ceux qui s'ouvriront avec courage à la démocratie consacre ainsi la prime à la démocratie. Mais, ce propos peut être perçu comme un alibi chez le Président Mitterrand. Car, déjà certains africains étaient installés dans le multipartisme limité comme le Sénégal depuis le milieu des années 1970, avant de s'ouvrir intégralement au début des années 1980.

Dans le même ordre d'idées, d'autres pays africains de l'espace francophone comme le Bénin, la Côte-d'Ivoire, le Gabon et la R.D.C avaient déjà commencé à s'engager dans une voie autre que celle dictatoriale qu'ils menaient jusque-là. C'est ainsi qu'au Bénin, le multipartisme est déjà de rigueur et Nicéphore Soglo est élu depuis février 1990 Premier Ministre de transition par le Haut Conseil de la république (H.C.R) au lendemain de la Conférence nationale des forces vives dans ce pays. En Côte d'Ivoire, les manifestations d'avril 1990 contre le régime du parti unique ont permis la remise en question du monopartisme et rendu inévitable l'ère du multipartisme. Le Gabon engage le processus de " décompression autoritaire " selon l'expression du Professeur Bayart dès le mois de mai 1989 au cours duquel le principal opposant au régime, le Père Paul M'Ba Abessole en exil est rentré et entame un dialogue le président Bongo Ondimba.

---

<sup>448</sup> Cf. Le discours du président Mitterrand à la Conférence de La Baule et la conférence de presse à l'issue du sommet, in *Politique étrangère de la France*. .. Paris, p. 132.

Ce dialogue aboutit presque un an plus tard, d'abord à l'ouverture en Mars 1990 d'une Conférence nationale, puis le 22 mai de la même année, de la réforme constitutionnelle réinstaurant le pluralisme politique. Enfin, la République Démocratique du Congo, suite aux nombreux soubresauts ayant jalonné surtout la fin des années 1980, le Président Mobutu se résout à concéder la démocratie à son opposition. Le 24 avril 1990, dans un discours à la nation, il annonce une série de mesures politiques dont l'instauration du multipartisme politique et syndical. Mais si la réelle influence des leçons de démocratie du président français sur la décision de ses homologues africains d'ouvrir, dans leur pays respectif, un dialogue en vue de l'ouverture ou de l'élargissement démocratique de leur régime, reste minime, le lien établi par le président Mitterrand entre démocratisation et aide au développement sera de toute manière l'enseignement majeur de ce sommet.

De ce fait, il a contribué à accentuer la pression sur ces dirigeants africains sérieusement affaiblis par des contestations internes de plus en plus grandissantes. La nouvelle orientation de la diplomatie française à l'égard de l'Afrique aussi opportuniste qu'elle puisse paraître, n'est pas étrangère aux mutations politiques et aux processus de transition démocratique engagés ou accélérés après juin 1990 dans les pays africains francophones.

Mais il reste incontestable que le discours de La Baule du président Mitterrand a eu une grande influence sur la généralisation du processus de démocratisation dans les pays d'Afrique noire francophone. Et on se demandera aussi longtemps pourquoi ce discours n'a pas produit les mêmes effets dans les pays francophones d'Afrique du Nord. En effet, au début des années 1990, le "bouillonnement démocratique" était beaucoup plus perceptible au Sud du Sahara que dans des pays comme l'Algérie, la Tunisie ou le Maroc.

En tout état de cause La Baule marque un tournant décisif des relations franco-africaines, en conditionnant l'aide au développement dont les pays africains sont largement dépendants à des avancées démocratiques bien déterminées par le chef de l'Etat français. En juin 1990, les Chefs d'Etat africains participant à ce Sommet France-Afrique, dans leur immense majorité, avaient perpétré des coups d'Etat pour s'emparer du pouvoir. Ceux de l'Afrique noire francophone qui avaient conquis le pouvoir par les urnes, d'ailleurs souvent contestées à cause de fraudes massives, étaient largement minoritaires.

De ce fait, la presque totalité des régimes militaro-civils présents à ce sommet avaient depuis longtemps “ tordu le coup de la démocratie”<sup>449</sup>, ce qui va se manifester avec la longue liste des interdits : interdiction formelle des partis d’opposition dans tous les pays d’Afrique noire francophone à l’exception du Sénégal, interdiction des radios et télévisions privées, interdiction et forte répression des manifestations, absence de liberté syndicale et interdiction de grèves des syndicats reconnus par les régimes monolithiques dont ils ne sont qu’un prolongement de leur politique.

Le citoyen ordinaire ne pouvait se livrer qu’à une seule activité politique, militer dans le parti unique. C’est dans ce contexte de “ disette démocratique” qu’intervient le discours de La Baule. Le constat du président français sur la situation socio-politique africaine est sans appel : “ (...) *Les maux dont souffre l’Afrique (...) La crise est d’abord économique. Elle s’aggrave sans cesse (...) installée cruellement dans le cycle infernal dette-sous développement (...) Il est vrai que l’Afrique est l’oubliée de la croissance, la laissée pour compte du progrès (...)*”<sup>450</sup>. Le changement d’orientation politique, du moins théoriquement est aussi sans ambiguïté<sup>451</sup>. L’économie du discours de La Baule recèle principalement deux grandes caractéristiques tout à fait nouvelles dans les relations franco-africaines. Il s’agit de l’affirmation sans aucune ambiguïté de l’exigence de la démocratie de la part de l’ancienne métropole, mai également de la consécration de la prime à la démocratie, qui contraste avec le soutien inconditionnel qui était accordé par la France à son “ pré-carré”.

Le discours prononcé par le président français au sommet de La Baule, fut comme le souligne Hubert Védrine, un important discours qui marque un tournant décisif dans les relations franco-africaines. Ces relations sont caractérisées par l’obsession de la préservation à tout prix des intérêts français au détriment des droits de l’homme et des libertés. La politique africaine de l’Elysée, dans l’intérêt supérieur de la France, s’est assise essentiellement sur des régimes autoritaires, forts, méconnaissant totalement les Droits de l’Homme, mais assurant pour la France, la stabilité politique de leur pays respectif.

---

<sup>449</sup> Yaméogo SAWADOGO., *op.cit*, p. 118

<sup>450</sup> Extrait du discours de président François Mitterrand, lors de la 16<sup>e</sup> Conférence des Chefs d’Etat africains francophones à La Baule, le 20 juin 1990, in *Politique étrangère de la France*, p. 132.

<sup>451</sup> *Ibidem*.

Elle durera bien plus longtemps que n'espéraient tous les adversaires d'une politique de coopération faite de "mercantilisme", "d'interventionnisme", de "cynisme" et de "compromission"<sup>452</sup>.

Malgré les mesures<sup>453</sup> que prennent les socialistes pour "aérer" et "désintoxiquer" les relations franco-africaines, le "mal africain"<sup>454</sup> dont était victime le président Giscard d'Estaing selon Ben Yamed, éditorialiste de *Jeune Afrique*, semble aussi avoir résisté au traitement de choc et à la volonté de réforme des socialistes. C'est précisément cette ligne de force de la politique africaine de la France, qui sera révisée par François Mitterrand, après d'une dizaine d'année au pouvoir. Assurément, le discours de François Mitterrand au Sommet de La Baule en juin 1990 a contribué à accélérer le processus déjà ouvert dans certains pays africains et de l'espace francophone en particulier. Il a selon Claude Wauthier, forcé la main à ceux d'entre les dirigeants africains qui hésitaient encore à franchir le pas<sup>455</sup>

Mais cette initiative de Mitterrand est-elle détachable du climat, de ce vent de changement démocratique qui soufflait sur toute la scène internationale ? peut-on raisonnablement détacher l'exigence démocratique acquise au Sommet de la baule de l'environnement international ? En d'autres termes, l'évocation de Mitterrand peut-elle s'analyser comme une inspiration solidaire et individuelle, dotée d'un humanisme justifié par une sensibilité brutale aux signaux de détresse des peuples africains bâillonnés par des régimes dictatoriaux ? La réponse semble être négative. Car il ne faut pas oublier que Mitterrand est arrivé au pouvoir en 1981 alors que le discours n'intervient qu'en juin 1990.

Il semble qu'on ne peut vraisemblablement tenir la ligne d'explication d'une inspiration mitterrandienne solidaire ou même fondamentalement, d'un humanisme sensible aux signaux

---

<sup>452</sup> J. F. Bayart. , *La politique africaine de François Mitterrand*. Ed Karthala, Paris, 1984, p. 21

<sup>453</sup> Dénonçant dans l'opposition, les nombreuses interventions militaires décidées sous la droite depuis 1958 essentiellement pour sauver et stabiliser des régimes africains légitimement contestés par leurs forces vives nationales. La gauche une fois parvenue au pouvoir en 1981, prit un certain nombre de décisions: d'abord la dislocation des "gardes prétoriennes" mises à la disposition et au service de certains chefs d'Etat dont principalement Omar Bongo du Gabon, David Dacko de la République centrafricaine, Houphouët Boigny de la Cote d'Ivoire et Ahmadou Ahidjo du Cameroun. Les nouvelles autorités françaises décident aussi de rappeler les bérets verts français affectés à la sécurité du président dacko et de supprimer les nombreuses activités en terre africaine et au service des chefs d'Etat africains.

<sup>454</sup> Yamed Ben. , "Giscard et le mal africain", in *Jeune Afrique* du 20 mai 1981, pp. 18-19.

<sup>455</sup> Claude Wauthier. , *Op.cit*, p. 561.



de détresse des peuples du Tiers-Monde. La Baule ne peut donc être analysée dans son inspiration en dehors de la crise des autoritarismes africains et du contexte géopolitique international très favorable à un changement de courant idéologique et de pratiques politiques sans grandes conséquences néfastes pour l'ancienne métropole.

Le président français semble seulement dans cette situation être ‘ opportuniste ’, mais il a été aussi réaliste dans la mesure où : ‘ le sommet de La Baule en Juin 1990 n’a fait que constater les demandes des peuples africains ’<sup>456</sup>. Cependant, la marche des Etats africains vers ce que Jean François Bayart appelle la ‘ décompression autoritaire ’<sup>457</sup>, ne s’expliquerait pas seulement par le vent de l’Est et cette idée de dépassement des régimes autoritaires avec le triomphe de la démocratie libérale. La preuve aujourd’hui encore, vingt (20) après l’ouverture du processus politique dans le continent, en Afrique noire francophone notamment, des régimes autoritaires ont su résister à la ‘ tempête démocratique ’ et ont encore de beaux jours devant eux.

Il faut simplement noter que ces situations de fait ont rencontré une autre réalité interne, la crise de ces régimes africains due à leur échec sur le plan économique alors que c’est sur ce dernier qui constituait l’alpha et l’Omega de leur politique et justifiait de ce fait le bâillonnement du peuple et l’absence des libertés et des droits individuels au nom du développement. Avec cet échec : ‘ les crises internes africains étaient telles qu’il n’était pas possible de conserver les régimes autoritaires en l’état ’<sup>458</sup>. En définitive et malgré son opportunisme, le discours de La Baule aura conditionné et forcé le sort démocratique des Etats africains, en fragilisant un peu partout, les dirigeants hostiles au pluralisme. Il a conforté les aspirations démocratiques en Afrique et légitimé des revendications politiques qui relevaient jusque-là de l’impensable. C’est du moins, le mérite principal et l’enseignement majeur que retiennent la plupart des observateurs de La Baule. Il fait ainsi partie de ces dynamiques externes qui ont permis la réalisation de l’ouverture des régimes autoritaires.

Le discours de La Baule s’analyse aussi comme une rupture en ce sens qu’il a légitimé les révoltes populaires qui grondaient dans plusieurs pays d’Afrique y compris ceux du ‘ pré-

---

<sup>456</sup> Charles ZORGBIBE., « Naissance du pluralisme politique en Afrique francophone », in Géopolitique africaine, numéro 10, Avril 2003, p. 299.

<sup>457</sup> Jean-François BAYARD., « La problématique de la démocratie en Afrique noire. La Baule et puis après ? » in *Les chemins de la démocratie*, art. cit, pp. 5-20.

<sup>458</sup> Charles ZORGBIBE., *op.cit*, p. 299.

carré'', siège des intérêts français en Afrique noire francophone. Ne serait-ce qu'en cela. La Baule constitue une rupture, même si de l'avis d'Abdelkhleq Berramdane : '' *tout semble à indiquer que c'est le prolongement de la même politique sous d'autres modalités*''<sup>459</sup>. '' *Même si le mouvement avait commencé avant*'', assure le président Bongo Ondimba ; '' *c'est grâce à lui (Mitterrand) que la démocratie a avancé en Afrique francophone*''<sup>460</sup>. '' *L'exigence démocratique*''<sup>461</sup>, comme la réorientation de la politique africaine de la France, est donc selon le Chef de l'Etat gabonais, le grand apport qui résume le mieux l'action de François Mitterrand au mouvement de démocratisation en Afrique noire francophone. Pour en arriver à ce résultat, le président Français a eu la subtilité de lier l'aide française au développement dont les pays africains sont demandeurs à la décompression des autoritarismes<sup>462</sup>, consacrant ainsi la prime à la démocratie.

### **C. De la démocratie contre l'aide aux limites de La Baule**

L'équation prime à la démocratie opposée à La Baule aux dirigeants africains repose sur une forme et un fond. Elle tire aussi son originalité du discours et de la méthode de son concepteur qui bénéficiait d'un double effet. François Mitterrand venait en effet d'être réélu fraîchement, en mai 1988, à la tête de l'Etat français. A ce succès s'ajoutait la situation de plus en plus inconfortable des dirigeants africains qui étaient affaiblis par les revendications internes et un contexte international en pleine mutation. En effet, au début des années 1990, les chefs d'Etat africains notamment francophones étaient victimes d'une double contestation : la révolte interne qui ne cesse de s'agrandir et une délégitimation au plan international. Mais il faut dire que de telles critiques touchaient aussi la France. En effet, si tous les mouvements de contestation des régimes autoritaires ont été jusque là étouffés dans l'espace francophone africain notamment, c'est du fait en partie d'un appui de la politique africaine de l'Elysée, qui de loin derrière le soutien soviétique, constituait le principal support des régimes autoritaires africains.

C'est là tout le paradoxe des autoritarismes africains subsahariens. Certains d'autres eux, bien que menant la politique de bâillonnement des peuples à la soviétique, déclaraient officiellement leur appartenance au camp de l'Ouest et en plus recevaient des soutiens appuyés

---

<sup>459</sup> A. BERRAMDANE., *Op.cit*, p. 248.

<sup>460</sup> Omar BONGO., *Blanc comme nègre*. Ed. Grasset, Paris, 2001, p. 186.

<sup>461</sup> *Ibidem.*, p. 186.

<sup>462</sup> J. F. BAYARD., « La problématique de la démocratisation en Afrique noire. La Baule et puis après ? » in *Les chemins de la démocratie*, pp. 5-20.

notamment de la France. Le discours de La Baule peut alors s'analyser comme ne contrainte résultant aussi des critiques et des dénonciations qui en appelaient à de nouvelles base de coopération entre la France et ses anciennes colonies. Cette nouvelle coopération devrait fondamentalement reposer sur un démarquage de l'ancienne métropole avec les dictatures africaines. Ce démarquage fut facilité par le débat qui eut lieu à l'Assemblée nationale française le 20 avril 1989, suite à une déclaration du gouvernement sur la politique étrangère de la France en matière de coopération.

Au sommet des Chefs d'Etat de France et d'Afrique tenu en juin 1990 à La Baule, l'exigence démocratique a été unanimement retenue comme le principal enseignement du discours du président Mitterrand. Le communiqué final sanctionnant la rencontre, aussi consensuel qu'il puisse paraître, donne également quelques indications sur le virage démocratique des nouvelles orientations de la politique africaine de la France : "Aide française contre démocratie". On pourrait facilement penser que la grande formule " Aide française contre démocratie " qui est, sans conteste, le message qu'avait voulu faire passer le président Mitterrand à ses pairs africains en 1990 à La Baule, a pu inspirer les administrateurs de l'ONU.

En effet, on ne peut pas se retenir de faire le lien entre " aide française contre démocratie " qui est désormais théoriquement le maître mot de la coopération française en Afrique, et le programme onusien " pétrole contre nourriture " destiné à mettre au pas le régime irakien de Saddam Hussein. En revisitant les travaux et les conclusions de La Baule, on apprécie aussi bien le fond que la forme, mais surtout le discours et la méthode d'un François Mitterrand, certes auréolé de sa récente réélection, mais fortement handicapé par la condition politique diminuée de ses interlocuteurs. A la fin des années 1980, la très grande majorité des Chefs d'Etats africains, surtout francophones, est contestée de l'intérieur et délégitimée au plan international par la caducité des régimes dont ils étaient encore des produits convenables.

Mais trente ans après les indépendances africaines, des cris de colère s'élevaient du fond du continent pour dénoncer des régimes totalitaires à parti unique, véritable baïonnette des libertés fondamentales. La politique africaine de la France qui s'est révélée être au fil des régimes de la Vème République et loin derrière le réseau et les appuis soviétiques, le principal support de l'autoritarisme négro-africain n'est pas en reste.

Critiquée et dénoncée, nombre de politiques en appelaient déjà à la réorientation d'une politique " clientéliste, immobiliste et sans vision du développement économique ". Elle passe pour une désolidarisation de la métropole vis-à-vis des dictatures africaines. Le président

Mitterrand saisit l'occasion de La Baule pour poser à ses homologues africains, de nouvelles règles de l'assistance française : “ *pas de démocratie sans développement, pas développement sans démocratie*”<sup>463</sup>. L'analyse de la formule démontre qu'elle enveloppe deux conceptions opposées entre un monde occidental réclamant toujours une plus grande démocratie surtout avec la désintégration de l'empire Soviétique, et un tiers-monde qui met toujours l'accent sur la nécessité du développement, sacrifiant du coup la question de la démocratie et du respect des droits de l'homme.

Ainsi par cette formule, Mitterrand parvient à réduire ç néant le fossé qui séparait les deux mondes. Elle est d'autant plus remarquable qu'elle ne comporte aucune dimension diplomatique, le président français annonçant sans équivoque possible et d'une manière déterminée que: “ *La France liera tout son effort de contribution aux efforts qui seront accomplis pour aller vers plus de liberté*”<sup>464</sup>.

François Mitterrand précise davantage à l'issue du Sommet lors d'une Conférence de presse, les nouveaux critères d'octroi de l'aide publique française au développement : “ *Il est évident que l'aide sera plus tiède envers les régimes qui se comporteraient de façon autoritaire, sans accepter l'évolution vers la démocratie, et sera enthousiaste envers ceux qui franchiront ce pas avec courage*”<sup>465</sup>. Même si la conditionnalité de La Baule au bénéfice de l'aide française ne s'inscrit que dans “ *une stratégie globale de l'Occident à l'égard des pays en voie de développement*”<sup>466</sup>, elle reste l'une des corrections d'importance apportées par la France à sa politique de coopération à l'égard de l'Afrique depuis plusieurs décennies. Cette conditionnalité démocratique de l'aide française au développement sera précisée et déterminée à la réforme près par son initiateur, qui reste cependant flexible sur le rythme de son appropriation.

Par ailleurs, le discours du président Mitterrand est difficilement indissociable de l'euphorie qui faisait suite aux événements intervenus en Europe de l'Est ; Il est intervenu un peu plus de Six mois après la chute du mur de Berline et après effondrement des démocraties populaires européennes. Mais indépendamment du contexte et de l'environnement politique

---

<sup>463</sup> Communiqué final. Conférence des Chefs d'Etat de France et d'Afrique des 19 et 21 Jun 1990, in *Politique extérieure de la France*, op.cit, p. 131.

<sup>464</sup> « Discours de François Mitterrand à La Baule, le 20 Juin 1990 », in *Politique extérieure de la France*, pp. 125-130.

<sup>465</sup> « Conférence de presse du président Mitterrand », in *Politique extérieure de la France*, p ; 132.

<sup>466</sup> A. Birramdane. , *op.cit*, p.259

international, les principes posés par La Baule restent singuliers dans l'histoire des relations franco-africaines. Ce qui fait dire à Hubert Védrine que c'est “ *discours important qui marque un tournant tardif mais réel* ”<sup>467</sup>.

Ce discours est d'autant plus important que pour la première fois dans l'histoire de la France, un président revoit de fond en comble la ligne gaullienne de la politique africaine de la France, qui privilégiait la stabilité politique des Etats africains au détriment du respect des droits humains. Ainsi, au-delà des critiques qui lui sont adressées par une partie des transitologues africanistes, la grande originalité du discours de La Baule réside notamment dans la subtilité de son géniteur dans la mise en œuvre de ses recommandations.

La particularité du discours de La Baule, comme nous le soulignons, a été non seulement le contenu, mais aussi la méthode. Tous les observateurs reconnaissent que la tâche qui incombait à François Mitterrand n'était pas facile. Si le discours de Mitterrand de La Baule est original, sa mise en œuvre restait tout de même assez complexe. La nouvelle voie de la politique africaine de la France soufflée par le président François Mitterrand soulevait surtout des questions d'ordre pratique. Comment imposer des exigences sans en donner l'air à des Etats qui, bien que pauvres et dépendants, restent jaloux de leur souveraineté ? Comment donner des leçons à des Chefs d'Etat fragilisés par la conjoncture internationale et les contestations internes, tout en donnant l'impression de conseiller ou de suggérer ?

Enfin, comment conseiller la démocratie et l'ouverture au pluralisme sans d'une part légitimer les contestataires de tout bord politique, et d'autre part, pousser à l'instabilité politique et à l'effondrement social ? C'est précisément à ce niveau que la tâche du président Mitterrand, à la veille du Sommet de La Baule paraissait délicate et sa méthode a été hautement saluée aussi bien par certains de ses homologues que par la doctrine africaniste. Selon Claude Wauthier<sup>468</sup>, le président français est allé au bout de son idée en deux étapes.

D'abord, l'idée est annoncée dans son discours à la Tribune du Sommet. Ensuite, elle est répétée et bien précisée durant la conférence de presse marquant la fin du sommet. Bien que reconnaissant comme Claude Wauthier que : “ François Mitterrand y va sur la pointe des pieds ”, A. Birramdane écrit cependant que : “ son discours est tout en balancement, soufflant

---

<sup>467</sup> Hubert VEDRINE., *Les méthodes de François Mitterrand, 1981-1995*. Ed. Fayard, 1997, p. 593.

<sup>468</sup> Claude WAUTHIER., *Quatre présidents et Afrique. De Gaulle, Giscard d'Estaing, Mitterrand*. Ed. du Seuil, Paris, 1995, p. 563

le chaud et le froid'', c'est-à-dire son intransigeance sur le principe (démocratie) et sa flexibilité sur la démarche.

Ainsi, selon lui, il faut laisser le choix aux Etats le soin de choisir leurs voies, mais également d'en déterminer les étapes et l'allure en fonction de leurs histoires, traditions et cultures. Sur l'essentiel, François Mitterrand ne se contentera pas de simples signaux d'alerte dont son discours regorgeait pour faire comprendre à son auditoire que la '' démocratie est un principe universel'', qu':''il n'y a pas trente six chemins'' pour s'en approprier et que '' le souffle de l'Est fera inéluctablement le tour de la planète''. Le chef de l'Eta français s'est livré à l'endroit de ses homologues africains, à la définition de ce qu'il conviendrait désormais de garder de la démocratie : *''Lorsque je dis démocratie (...) je trace un chemin (...), j'ai naturellement un schéma tout prêt : système représentatif, élections libres, multipartisme, liberté, indépendance de la magistrature, refus de la censure (...) c'est la direction qu'il faut prendre''*<sup>469</sup>. Cette définition mitterrandienne diffère avec la conception des dirigeants africains de '' démocratie à l'unanimité''<sup>470</sup>.

Mais face à une assistance médusée par le virage radical qu'exige d'elle la France, le président Mitterrand nuance en laissant le soin aux ''Etats de choisir'', d'en '' déterminer les étapes et l'« allure'' en fonction de leur histoire propre, de leurs traditions et de leur culture. La prudence dans la mise en œuvre de la démocratie qui ressort des propos du président Mitterrand, possédait sans doute, de la certitude que dans sa formulation générale, la démocratie même universelle, ne saurait se limiter à une forme unique de régulation politique.

En soutenant à sa manière la '' perestroïka'' africaine<sup>471</sup>, mais avec plus de pédagogie et le souci évident de sa contextualisation, François Mitterrand a voulu, tout en accompagnant un mouvement qui semblait inéluctable, moraliser les relations franco-africaines jusque-là très gravées dans le marbre très gaullien du conservatisme. L'opinion publique africaine, les acteurs internes de la contestation et en tête, les opposants aux régimes africains, ont perçu dans les nouvelles orientations du président Mitterrand une volonté de rupture avec une politique française qui, au fil des années, s'est compromise avec l'autoritarisme, ambiant en Afrique. L'exigence démocratique, dont François Mitterrand s'est fait, plus que De Gaulle et Giscard d'Estaing, le porte-parole à l'égard des africains, n'a sans doute pas provoqué le tournant

---

<sup>469</sup> Conférence de presse de François Mitterrand, in Politique extérieure de la France, art. cit, p. 132

<sup>470</sup> M. A. GLELE., *La république du Dahomey*. Ed. Berger, Paris, 1969, p. 26

<sup>471</sup> Claude WAUTHIER., *op. cit*, p. 545.

attendu par la politique africaine de la France. Il n'a pas non plus porté les attentes démocratiques espérées dans les Etats francophones d'Afrique noire. Tout aussi important qu'était le tournant de La Baule, le discours de François Mitterrand semblait marquer l'aboutissement d'une effervescence, voire d'une réflexion sur les rapports de la France avec l'Afrique, plus qu'elle ne devrait ouvrir en Afrique, en tout cas aussi rapidement, la voie d'une ère véritablement démocratique.

Il aura d'une façon nuancée, inspiré en Afrique noire francophone des approches et des pratiques qui autorisent la compétition électorale et libère un minimum d'espace pour l'expression des libertés fondamentales. C'est ce double effet qui explique toute la divergence doctrinale sur les effets induits par le discours de La Baule. Les différents arguments avancés contre le discours de la Baule montrent que celui-ci était inopportun, soit mal compris. Cela semble d'ailleurs être logique, compte tenu de son ambiguïté. Peut-être que le président Mitterrand avait juste fait de ce discours un ballon d'essai pour sonder l'état d'esprit des régimes africains à la nouvelle donne internationale. Mais il se trouve que ce ballon d'essai, en contact avec les dures réalités, se transforma en une "bonne politique", ses répercussions échappant de ce fait, à la fois aux régimes, aux peuples africains et à la France.

A partir de cette situation de fait, des reproches à la démarche de Mitterrandienne ne manqueront pas, notamment chez les auteurs africains. Certains diront que ce discours est démagogique, comme Jacques Blaise Mvie qui, expliquant la désillusion de La Baule, écrivait : *"et voici que l'espoir de la Baule s'estompe puis commence à disparaître comme il était venu et la peur qui s'insinue dans les esprits ne peut que laisser les peuples africains déçus et désabusés ; avec leurs éternels problèmes sans solution"*<sup>472</sup>. Cette charge lourde de l'écrivain camerounais envers le discours de La Baule et de la politique française de l'Afrique se fait écho du discours de Chaillot de François Mitterrand lors du quatrième sommet de la Francophonie<sup>473</sup>, dix huit mois après celui de La Baule.

---

<sup>472</sup> J. B, MVIE., « Politique africaine française en Afrique. Que cache le mot démocratie ? » in *Nouvelle expression*, numéro 36 du 11 au 18 février 1992.

<sup>473</sup> Le Sommet de Francophonie est la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement ayant en partage l'usage du français, qui se tient tous les deux ans.

Ce discours qualifié aussi ‘*d’étape de mûrissement de la pensée du président François Mitterrand au contact des réalités africaines*’<sup>474</sup>, intervient dans un contexte différent de celui de La Baule. La désintégration de l’empire soviétique et le vent de l’Est continuaient certes leur chemin, mais à une vitesse réduite par l’usure du temps. D’un autre côté en Afrique noire francophone, le processus de démocratisation se poursuit aussi, mais avec un climat faisant craindre l’implosion du fait que tout le monde ait droit à la parole et que toutes les revendications portent sur les procès des anciens régimes, dont les titulaires ne voulaient pas lâcher prise, compte tenu de l’expérience vécue par le régime Kérékou au Bénin durant et surtout après la Conférence nationale souveraine des forces vives de ce pays, qui a vu l’ancien homme fort du régime marxiste dépouillé de ses pouvoirs et réduit à un poste symbolique. C’est peut-être ces réalités qui justifient le nouveau positionnement du chef de l’Elysée par rapport au processus démocratique en Afrique noire.

En effet, durant le sommet de la Francophonie en novembre 1991 à Chaillot, le même Mitterrand déclara : ‘*(...) Les mutations que connaît la société ne nous concernent pas seulement parce qu’elles modifient les frontières de l’univers francophone ce qui est fort heureux, elles font aussi sentir leurs effets au cœur même de cet univers comme en témoignent les problèmes auxquels l’Afrique est confrontée. Nombre de pays africains se sont engagés dans un vaste mouvement de réformes démocratiques. Chacun aura, j’en suis convaincu, fixé en toute indépendance les modalités et le rythme qui conviennent dès lors que la direction est prise*’<sup>475</sup>. Cette nouvelle position de Mitterrand tranche avec celle ‘*la démocratie d’abord et à tout prix*’ du sommet de la Baule. Elle est tout le contraire de son attitude vis-à-vis des chefs d’Etats africains présents à La Baule, auxquels il ressassait sur tous les tons, la démocratie et le développement. Cette nouvelle attitude n’a pas manqué de faire l’objet de plusieurs interprétations de la part de nombreux spécialistes et la transitologie africaine.

Nous pensons que la position du président François Mitterrand reste inchangée entre La Baule et Chaillot. Il s’agit pour nous, d’un côté de l’annonce du principe et d’un autre du réajustement des modalités de mise en œuvre de cette démocratie après un temps d’observation du champ politique africain pendant presque un an après le sommet qui a consacré la prime à

---

<sup>474</sup> A. R. GNAHOUA., *La crise du système ivoirien. Aspects politiques et juridiques*. Ed. L’harmattan, paris, 2005, p. 56.

<sup>475</sup> Extraits de l’Allocution d’ouverture prononcée par François Mitterrand, président de la République française, lors du quatrième sommet de la Francophonie, le 19 novembre 1991 à Chaillot.



la démocratie. C'est dans ce sens qu'après l'amorce de la démocratisation, les revendications ça et là, les drames humains et les exigences répétées des Conférences nationales avec les risques inhérents, il fallait une phase, non pas de recul, mais de réajustement pour prendre en compte les effets induits par l'ouverture des systèmes politiques dans les Etats d'Afrique noire francophone.

Il ne s'agissait pas à notre avis d'un refus de démocratie de la part du président Français, qui peut-être plus que tout autre, savait que rien ne sera plus comme avant en matière de démocratisation et qu'en conséquence le retour au monolithisme était impossible dans l'espace francophone africain au Sud du Sahara. Le débat portait plutôt sur la démocratie apaisée ou de la démocratie imposée. La rénovation de la fonction présidentielle, désormais formellement dépouillée des oripeaux traditionnalistes, héroïques, autoritaires et pompeusement princiers, fut le principal chantier politique au Togo au début des années 1990. Ce chantier a pris lui-même sa source successivement dans la chute du mur de Berlin, et dans le désarroi du totalitarisme marxisant à l'est de l'Europe et fut finalement accéléré par les nouvelles orientations de la politique française posées à La Baule.

Cette donne internationale, ajoutée à la crise interne du régime togolais, a forcé la libéralisation de l'espace politique togolais et rendu inévitable, la rationalisation de l'accession, de l'exercice du pouvoir politique et de la sortie de la charge présidentielle jusqu'à lors entière et exclusive. Les changements ont été réalisés non seulement sous l'influence de diverses pressions internationales, mais aussi sous l'instigation d'une opinion publique nationale lasse d'être martyrisée.

## **Section II : Les facteurs internes de la crise du régime Eyadéma**

Les luttes pour la démocratisation au Togo mettent en évidence non seulement les causes endogènes des mutations politiques mais aussi une diversité des acteurs. Si les togolais ont servi de relais internes à l'action de Gorbatchev, de François Mitterrand et de bien d'autres, il ne demeure pas moins vrai que leurs actions ont été plus fondées par la décrépitude du système autoritaire togolais que par les seuls événements internationaux. Parmi ces volontaires de la liberté qui ont pris le risque de défier du pouvoir certes affaibli, mais resté malgré tout l'appareil

répressif, l'on retrouve à l'avant-garde de la contestation la jeunesse scolaire et universitaire, et diverses autres composantes de la société civile.

Nous mettrons particulièrement en exergue les principales causes de la contestation ainsi que les sites les plus en vue, mais aussi les plus décisifs de l'opposition à l'autoritarisme togolais. D'une part, les revendications démocratiques se sont traduites, par la remise en cause du "monopartisme autocratique" (paragraphe I), et d'autre part, l'exigence le peuple togolais d'un espace réel de liberté réelle et de mieux-être social (paragraphe II).

## **Paragraphe I : La contestation du régime autocratique au Togo**

Le pouvoir politique au Togo, s'est alors caractérisé, d'une part, par le "monopartisme", d'une part (A), et d'autre part, l'intangibilité du chef de l'Etat (B) que les revendications démocratiques de la fin des années 1980 et du début des années 1990 vont d'abord remettre en cause.

### **A. L'Aspiration à la démocratie**

L'observation du processus de démocratisation au Togo révèle une certaine résistance du pouvoir à parti unique en place à la poussée démocratique. A en croire Claude Wauthier, après le discours de La Baule en juin 1990, le Président Eyadema du Togo refusait d'ailleurs "*d'imposer le multipartisme à son peuple*"<sup>476</sup> encore attaché selon lui, au monopartisme politique alors en vigueur. En tout cas, au Togo, la transition politique semble ne pas avoir obéi aux mêmes déterminants que ceux expliquant le processus de décompression politico-idéologique béninois.

La transition béninoise fut déterminée et presque conditionnée par le marasme économique, la banqueroute et l'insolvabilité de plus en plus compromettante de l'Etat béninois. Tel ne fut pas le cas de tous les pays africains victimes du "syndrome de l'Est", de la réussite du modèle béninois et finalement emportés par la configuration de l'environnement géopolitique international. Les transitions politiques africaines n'ont pas été motivées par les mêmes facteurs. Elles ne progressent pas non plus au même rythme.

---

<sup>476</sup> Claude WAUTHIER., *Op. cit.*, p. 561.

Si la crise économique a presque fatalement obligé la PRPB, au bord du précipice, d'abord à négocier et signer le 16 juin 1989 un accord cadre avec les Institutions de Bretton Woods, ensuite à prendre langue avec les forces vives politiques, le RPT du président Eyadema au pouvoir au Togo, ne semblait à ce point avoir le dos au mur.

Sans nier les difficultés économiques qui avaient alors gagné l'ensemble de l'Afrique noire francophone et la croissance qui fuyait les économies africaines plutôt rentières<sup>477</sup> ; la soif de la liberté et de démocratie semblent plus justifier à notre sens, les revendications politiques et les contestations populaires notées au Togo. Tout en invitant à la prudence, l'avocat togolais Yaovi Agboyibo concède cette différence fondamentale de motivation des transitions africaines. Mais l'état de l'économie togolaise, qui serait selon ses analyses : *'' à ses plus bas niveaux en 1990''*<sup>478</sup>, ne correspond nullement à la faillite économique de l'Etat béninois, en cessation de paiement et dont la dette intérieure s'élevait à plus de 70 milliards de francs CFA<sup>479</sup>. La soif de liberté évoquée comme motivation principale de transition politique au Togo reste valable.

Les constitutions et textes constitutionnels promulgués au Togo<sup>480</sup> de 1959 à 1980, ont pour la plupart proclamé la forme républicaine de l'Etat au Togo<sup>481</sup>. Suivant ces constitutions et textes constitutionnels, la République : *'' est à la fois une forme de Gouvernement et de*

---

<sup>477</sup> Philippe HUGON. , « Les effets des politiques d'ajustement sur les structures politiques africaines », in *op.cit*, p. 102.

<sup>478</sup> Yaovi AGBLOYIBO. , *Op.cit*, p. 60.

<sup>479</sup> Cf. M. CHABI. , *Banqueroute, mode d'emploi : un marabout dans les griffes de la mafia béninoise*, Porto-Novo, Gazette, Livre. 1993, p. 21.

<sup>480</sup> De 1960 à 1980, le Togo a connu six Constitutions et textes constitutionnels, à savoir : la Loi Constitutionnelle du 23 avril 1960 tenant lieu de la Constitution provisoire et modifiant l'organisation des Institutions de la République togolaise ; la Constitution du 14 avril 1961, la Constitution du 11 mai 1963, l'Ordonnance n°1 du 14 Janvier 1967 relative à la Constitution de Comité de Réconciliation Nationale, la Constitution du 30 décembre 1979 et la Constitution du 9 Janvier 1980.

Sur ces Constitutions et textes constitutionnels, cf. notamment : Ayité Gaba. , *Le Togo apres l'indépendance (1960-1985)*, pp. 182-235. ; Dimitri Georges Lavroff. , *Les systèmes constitutionnels en Afrique noire. Les Etats francophones*, p. 82 ; Tête Tété., *Démocratisation à la togolaise*, p. 64. ; Claude Leclercq. , « La Constitution togolaise du 13 février 1980 », in *Revue Juridique et Politique- Indépendance et Coopération*, 34 (4), Octobre-Décembre 1980, pp. 817-824. ; Maurice Ahanhanzo-Glèlè. , « La Constitution ou loi fondamentale » in Pierre-François Gonidec et Maurice Ahanhanzo ( Dir), *Encyclopédie Juridique de l'Afrique. Tome I : l'Etat et le droit*, p. 52.

<sup>481</sup> Cf. Dimitri Georges LAVROFF. , *Op.cit*, p. 390.

*l'Etat*''<sup>482</sup>. Considérée comme une forme de Gouvernement, les fonctions héréditaires n'existent plus et sont remplacées par des fonctions électives. De là, la République devient une forme de l'Etat et tend à s'identifier à la démocratie<sup>483</sup>.

Aussi est-elle fondée sur la participation l'ensemble des citoyens au pouvoir. Ce qui conduit d'ailleurs le professeur Holo à préciser que : “ *La République est nécessairement fondée sur une logique démocratique*”<sup>484</sup>. Mais s'il est indéniable que monopartisme a été contesté, il importe auparavant, et pour les besoins de l'analyse scientifique, de comprendre en quoi il a consisté. Il a consisté en la concentration et en l'exercice de la plénitude du pouvoir par la seule personne du Chef de l'Etat.

Au Togo, il est même qualifié de : “ *Père de la nation, Guide suprême, Timonier National, Eclaireur de pointe*”<sup>485</sup> ; “ *Guide la révolution togolaise*”<sup>486</sup> ou “ *miraculé de Sarakawa*”<sup>487</sup>. Aux cotés de ces “ *appellations dithyrambiques*”<sup>488</sup>, le professeur Ahadzi Nonou ajoute que la glorification du Chef de l'Etat se manifeste aussi à travers “ *les média qui amplifient démesurément chaque geste, chaque parole du Guide*”<sup>489</sup>, de même qu'elle s'effectue par “ *les chants et danses populaires célébrant les louanges du Guide*”<sup>490</sup> et trouve son apothéose dans la “ *commémoration sous formes de fêtes nationales des moments marquants du règne du Rédempteur, et, surtout, dans la construction d'une sorte de temple à Sarakawa*”<sup>491</sup>.

---

<sup>482</sup> Théodore HOLO. , « Constitution et nouvel ordre politique au Bénin », in *Etude d'un régime militaire : le cas du Dahomey (Bénin) (1972-1977)*, p. 2.

<sup>483</sup> Cf. Maurice HAURIUO., *Précis de droit constitutionnel*, Sirey, Paris 1929, p. 342. CF. également Théodore HOLO. , « Démocratie revitalisée ou démocratie émasculée ? Les constitutions du renouveau démocratique dans les Etats de l'espace francophone africain : régimes juridiques et systèmes politiques », in *op.cit*, p. 20, note 1.

<sup>484</sup> *Ibidem.* , p. 2. Cf. également Maurice AHANHANZO. , « La constituions ou la loi fondamentale” , in *op.cit*, p. 38

<sup>485</sup> Tètè Tété., *Op.cit*, p.125. Cf. Egalement Koffi AHADZI-NONOU. , *Essair de réflexion sur les régimes de fait : le cas du Togo Tome I*, p. 109.

<sup>486</sup> Comi TOULABOR., *Le Togo sous Eyadéma*, p. 17.

<sup>487</sup> *Ibidem.*, p. 110

<sup>488</sup> *Ibidem.*, pp. 106 et 121. Cf. également, Koffi AHADZI-NONOU., p. 109.

<sup>489</sup> *Ibidem.*, p. 109

<sup>490</sup> *Ibidem.*, p. 110

<sup>491</sup> *Idem.*

Après avoir institutionnalisé, en son article 10<sup>492</sup>, le Rassemblement du Peuple Togolais (R.P.T)<sup>493</sup>, la Constitution togolaise du 09 janvier 1980 fait en son article 20, du Président de la République ‘‘ *le Chef de l’Exécutif*’’<sup>494</sup>. Ce système de parti unique qui inhibe’’ l’appareil de l’Etat’’<sup>495</sup> au Togo en concentrant le pouvoir ‘‘ *aux mains d’un seul homme*’’<sup>496</sup>, conduit certains politologues à parler de ‘‘ présidentielisme négro-africain’’. Le présidentielisme négro-africain s’identifie aussi à ce que le professeur Théodore Holo qualifie de ‘‘ *présidence impériale*’’<sup>497</sup> à l’africaine.

Celle-ci se traduit par ‘‘ l’omnipotence du Président’’<sup>498</sup> ainsi que par une ‘‘ *concentration du pouvoir au profit de l’autorité attributaire du pouvoir exécutif*’’<sup>499</sup> et résulte de trois facteurs essentiels. La contestation du monopartisme au Togo à la fin des années 1980 a essentiellement été l’œuvre des la doctrine juridique aux fins de voir démanteler le présidentielisme ou ‘‘ déprésidentialiser’’ les régimes politiques africains en général, et du Togo en particulier. Ainsi, le professeur Holo propose comme l’un des remèdes au monolithisme ‘‘ *la limitation et le contrôle du pouvoir des gouvernants*’’<sup>500</sup>.

L’ouverture pluraliste revendiquée par la société civile et les acteurs politiques équivaudrait à la renonciation à un système politique qui n’avait pas encore, selon ses tenants, fait la preuve d’un échec global et total. Une conférence nationale, ou tout au moins, l’élargissement démocratique, paraissait moins légitime et moins automatique au Bénin où l’issue politique négociée apparaissait presque comme une heureuse fatalité pour les deux camps.

---

<sup>492</sup> Comi TOULABOR, *op.cit*, p. 82.

<sup>493</sup> Cf. Koffi AZI- NONOU., *op.cit*, p.276.

<sup>494</sup> Comi TOULABOR., *op. cit*, p. 82. CF Egalement Joseph Owona, « le pouvoir exécutif », in Pierre-François Gonidec et Maurice AHANHANZO-GLELE (dir.), *op.cit*, p. 101.

<sup>495</sup> Pierre-François GONIDEC et Maurice AHANHANZO-GLELE (dir). , *Op.cit*, p. 53

<sup>496</sup> Koffi AHADZI-NONOU., *op. cit*, p. 321.

<sup>497</sup> Théodore HOLO., « La présidence impériale : du Potomac au Sahael », in *RBSJA*, n° 9, décembre 1987, ( pp. 1-9), p. 2.

<sup>498</sup> *Idem*.

<sup>499</sup> *Ibidem.*, p. 6.

<sup>500</sup> Théodore HOLO., « Constituon et nouvel ordre politique au Bénin’’, in *op.cit*, p. 6

## B. De la revendication démocratique à l'impasse politique

L'observation du processus démocratique au Togo révèle une certaine résistance des pouvoirs à parti unique en place à la poussée démocratique. A en croire Claude Wuathier, après le discours de François Mitterrand en Juin 1990 à La Baule, le président Eyadéma du Togo refusait d'ailleurs ‘‘ *d'imposer le multipartisme à son peuple*’’<sup>501</sup> encore attaché son lui, au monolithisme politique alors en vigueur. La transition béninoise fut déterminée et presque conditionnée par le marasme économique, la banqueroute et l'insolvabilité de plus en plus compromettante de l'Etat béninois. Tel ne fut pas en 1990 le cas de tous les pays africains, en particulier le Togo, victime du ‘‘ syndrome de l'Est’’, de la réussite du modèle béninois et finalement emporté par la configuration de l'environnement géopolitique international. La transition politique togolaise n'a pas été motivée par les mêmes facteurs.

Sans nier les difficultés économiques qui avaient alors gagné l'ensemble de l'Afrique noire francophone et la croissance qui fuyait les économies africaines plutôt rentières<sup>502</sup>, la soif de liberté et de démocratie, semblent plus justifier à notre sens, les revendications politiques et les contestations populaires notées dans ces pays en particulier au Togo. L'exigence par les Togolais d'un espace de liberté et de mieux-être social permet de comprendre le processus de transition et de formation d'un espace public pluraliste et surtout l'émancipation de l'opposition au Togo. L'analyse cette exigence permet aussi de restituer aux changements togolais leur propre historicité en essayant de faire ressortir d'une part, l'appel au respect des libertés publiques, et d'autre part, les revendications économiques et sociales. En effet, de 1959 à 1980, la Constitution et même les textes constitutionnels du Togo ont toujours reconnu les libertés publiques. Ainsi, massivement consacrées, ces libertés publiques ont souffert de manque de garanties efficaces. Par conséquent, elles seront, sinon peu respectées, du moins ‘‘ *constamment violées*’’<sup>503</sup>. Dans la foulée des revendications démocratiques et pour parer à un tel état de choses, le peuple togolais va insister sur le respect desdites libertés en attirant l'attention des pouvoirs publics sur, d'une part, la nécessité de mettre un terme à leurs violations, en appelant, d'autre part, à la création des conditions favorables à leur respect.

---

<sup>501</sup> Claude WAUTHIER., *O.p.*, p. 561.

<sup>502</sup> Philippe HUGON., « Les effets des politiques d'ajustement sur les structures politiques africaines », in *op.cit.*, p. 102

<sup>503</sup> René DEGNI-SEGUI. , *op.cit.*, p. 225.

Les libertés publiques s'analysent davantage comme *“ des droits et facultés assurant la liberté et la dignité de la personne humaine et bénéficiant de garanties institutionnelles ”*<sup>504</sup>, ou pour reprendre la formule de Jean Rivero et Hugues Moutouh comme des *“ pouvoirs d'autodétermination consacrés par le droit positif ”*<sup>505</sup>. Elles constituent l'expression *“ l'expression concrète de la liberté des hommes vivant en société ”*<sup>506</sup>, et reconnaître des libertés publiques ne vise pas à *“ les opposer à des libertés privées ”*<sup>507</sup>.

Mais il est possible de distinguer au sein des libertés publiques, les libertés collectives et les libertés individuelles, comme le reconnaît d'ailleurs le professeur Maurice Ahanhanzo qui précise que : *“ l'énoncé des droits porte sur des droits individuels et sur des droits collectifs ”*<sup>508</sup> ; même si pour J-J. Israël : *“ toutes les libertés sont individuelles en ce sens qu'elles appartiennent toutes à l'individu, même les libertés collectives, qui ne se distinguent des autres que parce que chacun de ceux qui en sont les titulaires ne peut les utiliser que si d'autres s'accordent pour les mettre en œuvre dans le même sens ”*<sup>509</sup>.

La Constitution togolaise du 9 janvier 1980 en son Titre II relatif aux droits de l'homme et devoirs fondamentaux du citoyen, droits repris pour l'essentiel, dans le programme et les statuts du RPT<sup>510</sup>, ont reconnu des libertés individuelles et collectives<sup>511</sup> aux citoyens togolais. S'il est aisé de constater que les libertés publiques ont été reconnues, ces libertés ne seront pas respectées et seront massivement violées. Ainsi, le professeur René Degni-Ségui relève que les violations des libertés publiques sont *“ flagrantes, graves ; massives et grossières ”*<sup>512</sup>.

---

<sup>504</sup> Théodore HOLO., « Démocratie revitalisée ou démocrati émasculée ? Les constitutions du renouveau démocratique dans les Etats de l'espace francophone africain : régimes juridiques et systemes politiques ». , in *op.cit*, p. 23.

<sup>505</sup> Jean RIVERO et Hugues MOUTOUH., *Libertés publiques Tome I*, *op.cit* p. 7. Cf. également Jean Morange. , *Les libertés publiques*. PUF, Paris, 1995, pp.6-11.

<sup>506</sup> Michel DRAN., *Le contrôle juridictionnel et la garantie des libertés publiques*. LGDJ, Paris, 1968, p. 3.

<sup>507</sup> Patrick WACHMANN., *Libertés publiques*. Dalloz, Paris, 2eme édition, série droit public- Science politique, 198, p. 2.

<sup>508</sup> Maurice AHANHANZO- GLELE., « La constitution ou loi fondamentale », in *op.cit*, p. 39. Voir aussi Pierre BERCIS. *Guide des droits de l'homme. La conquête des libertés...*, pp.13-14 et pp. 143-144.

<sup>509</sup> Jean-Jacques ISRAEL., *Droit des libertés fondamentales*. LGDJ, paris, 1998, p. 357.

<sup>510</sup> Comi TOULABOR., *Op.cit*, p. 87

<sup>511</sup> *Idem*.

<sup>512</sup> R. DEGNI-SEGUI., *op.cit*, p. 229.

Ces violations concernent tant ‘‘*les exécutions extra-judiciaires*’’<sup>513</sup> qui regroupent les assassinats politiques et les massacres que ‘‘*les tortures et mauvais traitements*’’<sup>514</sup>, sans oublier ‘‘*les arrestations et détentions arbitraires*’’<sup>515</sup>. Les assassinats politiques touchent surtout les opposants politiques et se manifestent sous deux formes, à savoir : ‘‘*les accidents provoqués et les disparitions forcées*’’<sup>516</sup>. Les massacres sont à la fois ‘‘*spectaculaires, répugnants et révoltants*’’<sup>517</sup>, tandis qu’au chapitre des tortures, mauvais traitements, arrestations et détentions arbitraires, il faut signaler la détention, avant 1990, de prisonniers politiques et d’opinion alors soumis à la torture et aux traitements cruels, inhumains ou dégradants. Face aux nombreuses violations des libertés publiques avant 1990, les revendications démocratiques ont été portées vers la nécessité de mettre un terme à ces violations. Ainsi, pour avoir dénoncé les violations, les revendications démocratiques ont aussi exigé leur cessation et surtout la sanction de toutes les violations sous la supervision des autorités judiciaires.

En outre, il est demandé qu’il soit mis fin aux arrestations arbitraires, aux exécutions sommaires et extrajudiciaires, aux actes de torture, de sévices corporels et que soient libérés les détenus politiques et d’opinion, car la violation des libertés et les formes multiples d’intimidation et d’arbitraire, sont non seulement par leurs conséquences économiques, sociales et politiques, mais aussi contraires aux lois en vigueur, immorales en elles-mêmes et dignes de réprobation.

En marge de la nécessité de mettre fin à la violation des libertés publiques et l’individu ne pouvant pas s’épanouir que dans un espace de liberté, les revendications démocratiques vont aussi mettre l’accent sur la nécessité de créer les conditions favorables au respect des libertés publiques. Quelles qu’aient les motivations de la transition togolaise, force est de constater que les mois, les semaines et les jours qui ont précédé l’ouverture du processus, ont été particulièrement sensibles et très difficilement gérés. C’est précisément à ce niveau, où la vie de l’autoritarisme togolais s’est jouée, et l’ouverture politique décidée, que nous situons l’impasse pré-transition.

---

<sup>513</sup> *Ibidem.*, p. 231.

<sup>514</sup> *Ibidem.*, p. 238.

<sup>515</sup> *Ibidem.*, p. 254.

<sup>516</sup> *Ibidem.*, p. 231

<sup>517</sup> *Ibidem.*, p. 232.



Pour le Bénin dont les données sont sensiblement différentes de celles des autres pays, l'impasse se situe dans le gouffre économique-financier et la débâcle du régime marxiste. En revanche, au Togo, c'est donc dans les mouvements de contestation politique qu'il faudra rechercher et trouver l'impasse condamnant à l'option libérale et à l'ouverture démocratique. Autrement dit, l'impasse au Togo réside ainsi dans l'inévitable confrontation qui résulte de la détermination des uns à conserver le pouvoir, éventuellement dans un cadre politique réaménagé, et la résolution des autres à contraindre le pouvoir à la fois au multipartisme et en même temps, à sortir de la nouvelle sphère de décision.

## **Paragraphe II : Les acteurs sociaux dans la libéralisation du système politique togolais**

### **A. Le rôle de la société civile dans la démocratisation**

Ici, nous allons procéder à l'intervention de la société civile dans la transition démocratique au Togo. Plus précisément, il s'agira pour de savoir comment la société civile est née. La démocratisation du Togo au moyen du développement de la société civile a été énormément stimulée par la Conférence nationale béninoise et l'allocution de La Baule.

#### **1. La détermination des étudiants de l'Université de Lomé à la phase de non retour dans les contestations de l'autoritarisme togolais**

Entre le 27 août et le 3 Septembre 1990, plusieurs étudiants de l'Université de Lomé (une dizaine) ont été arrêtés, car soupçonnés d'avoir conçus et diffusé des tracts pourfendant le régime. Ils ont été malmenés dans les locaux de la police au point que la Commission des Droits de l'Homme naissante s'en est émue. Bien entendu, l'agitation politique tient essentiellement de l'évolution de la situation internationale et, en particulier, aux soubresauts que connaît l'Afrique avec l'effondrement des régimes dits " marxistes-léninistes-scientifiques". C'est une référence politique qui s'en va pour les étudiants togolais qui avaient tendance à assimiler l'adhésion aux thèses marxistes avaient le sentiment anticolonialiste devenu anti-occidental. Mais dans le même temps, le souffle de la liberté qui passe dans les pays socialistes voisins comme le Bénin, entraîne l'idée que les régimes autoritaires liés à l'occident sont aussi ébranlés.

D'où la conclusion que le fruit est mûr et les mécontents de l'Université qui, jusqu'ici, se réfugiaient dans la clandestinité, commencent à sortir au grand jour. En réalité, l'affaire des tracts du mois d'août 1990 a été, en quelque sorte, un détonateur. Elle aurait pu être un pétard mouillé si le gouvernement avait eu la sagesse de passer totalement l'éponge puisqu'il avait déjà partiellement pardonné aux auteurs des textes incriminés (le lundi 21 Septembre 1990 lors du premier jugement au palais de Justice de Lomé). Il a voulu néanmoins poursuivre, se fondant sur l'argument qu'il avait le droit pour lui. Voilà pourquoi deux inculpés Hilaire Dossouvi Logo et Tino Doglo Agbélenko se retrouvent pour la première fois sur le box des accusés au Palais de justice de Lomé, pour distribution de tracts « séditionnels » (de la CDPA). Le déroulement du procès des deux accusés tel que décrit par le chroniqueur en verve Dorsinville qui couvrait l'évènement pour *Forum Hebdo* du 28 septembre 1990 (n° 11)<sup>518</sup>.

Par ailleurs, le 05 Octobre 1990 marque une étape de non retour dans les contestations de l'autoritarisme togolais. Pour la seconde fois, Hilaire Dossouvi Logo et Tino Doglo Agbélenko se retrouvent sur le box des accusés au Palais de justice de Lomé. Les abords du palais sont faiblement gardés, les contrôles à l'entrée de la salle d'audience très relâchés, tant et si bien que l'auditoire, car le procès est public. En principe, l'affaire est réglée d'avance. Les condamnations doivent être sévères mais le principe, car le chef de l'Etat veut exercer son droit de grâce. Lors de la proclamation du verdict, cinq ans de prison, des clameurs s'élèvent dans la salle. Les deux accusés protestent. Le concert s'amplifie. L'hymne national, proscrit par le régime depuis une quinzaine d'années : " Terre de nos aïeux " est entonnée par une partie de l'assistance.

Le tumulte se développe. Le président fait évacuer la salle manu militari. Tout le monde se retrouve dehors, et l'agitation se transporte dans la rue. Pour la première fois depuis bien des années, la jeunesse essentiellement scolaire et étudiante qui a pris d'assaut les locaux du palais de la justice de Lomé, se laisse aller et franchit un palier supplémentaire dans la défiance du parti, de son idéologie et de son chef.

---

<sup>518</sup> Hilaire Dossouvi LOGO., *Lutter pour ses droits au Togo*. Coll. « Mémoires Africaines ». Ed. L'Harmattan, Paris, 2004, pp. 77-85.

Ce matin du 5 octobre, les manifestants protestant contre les méthodes cavalières et durement policières du régime, ont scandé avec détermination des slogans<sup>519</sup> contre le monopartisme, le RPT, ses vestiges idéologiques et politiques et très largement en faveur d'un multipartisme pour lequel treize (13) jeunes furent arrêtés et sont en instance de jugement. Ce soulèvement sans précédent dans l'histoire politique du Togo depuis l'accession au pouvoir de Gnassingbé Eyadéma en Avril 1967, eut l'effet d'un coup de tonnerre à l'intérieur comme à l'extérieur du pays. Le soulèvement sans doute pacifique, vira à l'affrontement avec les forces de l'ordre. Les manifestants ripostant s'en sont pris alors aux symboles du régime, aux édifices publics, censés représenter le pouvoir dans la forme qui leur paraît la plus contestable.

Les commissariats de police sont investis et le personnel molesté, les perceptions sont mises à sac, les voitures immatriculées RTG (Plaques officielles) sont incendiées. La police débordée et l'armée venue à sa rescousse se lancent à la poursuite des assaillants qui se répandent à travers la ville :

*‘‘Les forces de répression, elles aussi, se mettent en branle..., armées jusqu’aux dents. Il y eut au moins trois morts : un garçon de Hanoukpé prénommé Jean-Marie (?), Christian Atayi et Kouassivi Akpé Jean-Marie Tété-Adjalo, alors âgé de vingt-cinq ans, préparant une double maîtrise (mathématiques et physique) à l’Université du Bénin (Lomé). Et, bien entendu, plusieurs blessés’’*<sup>520</sup>. Il s’ensuit une insurrection générale. Toute la ville de Lomé se révolte contre l’ordre établi vieux de presque vingt-quatre ans. Voici le journaliste K. Akpadzaka, dans le Courrier du Golfe n°49 du 16-30 octobre 1990 relate les événements :

*« Le vendredi 5 octobre à Lomé, c’était comme être à Beyrouth en pleine guerre du Liban (...). Le bilan de la violente manifestation de cet ‘‘Octobre noir’’ se chiffrait, selon un communiqué officiel, à 4 morts, 34 blessés et d’importants dégâts. Il était 8 h 40 quand les militaires intervinrent. Les gardiens de préfecture, dont le nombre augmentait régulièrement, ne pouvaient plus contenir la foule de plus en plus remuante. Quand celle-ci quitta le palais, les premières colonnes de fumée noire des véhicules incendiés montèrent vers le ciel.*

---

<sup>519</sup> Voir la Déclaration de l'ordre des Avocats du Togo suite aux événements du 5 octobre 1990. Adressée au président de la République le 9 octobre 1990, elle fut immédiatement rendue publique et largement diffusée par la presse internationale.

<sup>520</sup> Godwin TETE, *op. cit.*, pp. 253-256.

*Les auditeurs qui occupent encore le Palais de Justice en sont chassés sans ménagement, tandis que les avocats de la défense, dans leurs robes noires, prennent le chemin de la Présidence toute proche. On dirait un cortège funèbre. Partout en ville, c'est le sauve-qui-peut. Les commerçantes ont fui, laissant leurs étalages. Les manifestants ont incendié ou saccagé plusieurs commissariats et postes de police, et ne paraissent viser que les véhicules administratifs et les bâtiments publics. Pendant que les gens détalent dans tous les sens, la foule des manifestants grossissait et déferlait telle une vague, irrésistible, comme un rouleau compresseur que nul ne saurait arreter sans être emporté.*

*Les commissariats de police du 1<sup>er</sup> arrondissement (près du cinéma Rex), du 3<sup>ème</sup> arrondissement (route de Bè), du 7<sup>ème</sup> arrondissement (à Bè-Kpota) non loin du bar "Blanc-Blanc", de l'aéroport, et de la division des renseignements généraux (...) ont été incendiés ou saccagés. Les archives brûlées, les meubles détruits ont été "remplacés" par des ordures. Des prévenus ont été libérés ça et là ; l'annexe du Trésor de Bè a été saccagée. Saccagé également le nouveau poste de la gendarmerie, juste au niveau de l'acierie au lieu-dit "Kagomè".*

*Ces événements du 5 octobre dernier n'ont pas de précédent dans l'histoire nationale. Même lorsque l'on remonte à la période coloniale, jamais les Togolais n'ont manifesté une telle colère face au pouvoir de leur pays. Les manifestations de ce vendredi ont été d'une violence qui en a surpris plus d'un et invite chacun de nous à la réflexion. Pour notre part, nous ne croyons pas à la violence, nous la condamnons fermement, de quelque côté qu'elle vienne.*

*Ainsi, avons-nous dénoncé la torture des prévenus dans les affaires des attracts. Ceux qui ont pris à travers notre continent, l'habitude sadique de torturer pour obtenir des aveux, doivent comprendre qu'il s'agit de faits extrêmement graves qui hypothèquent l'avenir de leur pays. Celui qui torture est un assassin potentiel, et celui qui assassine suscite inévitablement la violence ; et la violence, expression la plus détestable de la haine, conduit à la destruction des hommes, des biens de l'Etat et à la division nationale.*

*Mais la question reste posée : "Comment en sommes-nous arrivés-là ?". Nous étions au Palais de Justice ce jour-là pour suivre le verdict du procès Logo Dossouvi. L'atmosphère survoltée qui y régnait présageait déjà de ce qui pouvait arriver. Au tribunal, rien ne pouvait que les jeunes qui réclamaient la libération des accusés étaient des étrangers.*

*Ce n'était pas seulement l'ancien hymne national. "Terre de nos aïeux", qui était chanté, ils ont également entonné des chants de prière "Fofo si n'sélé". Au cours des manifestations, des armes ont été prises à des policiers. Comment ces jeunes, qui ont pu déferler sur plusieurs kilomètres, n'ont-ils pu être interceptés avant d'atteindre leurs cibles dont certaines étaient distantes d'environ dix kilomètres ?*

*Nous constatons qu'une nouvelle étape a été franchie dans les relations socio-politiques de la vie nationale. Il faut craindre que cela ne dégénère. Si nous en croyons les radios étrangères, le Barreau de Lomé, les avocats soutiennent dans leur majorité que les manifestations de ce vendredi 5 octobre sont l'expression incontestable du climat de malaise politique au Togo. Ceux qui étaient au Palais de Justice étaient des Togolais.*

*Si ces jeunes ont autant de partisans en ville pour être soutenus dans leurs marches macabres du "vendredi noir", il est temps qu'on les écoute, qu'on les comprenne en dialoguant avec eux. Ne nous enseigne-t-on pas que le RPT (parti unique prône le dialogue et accepte les "tendances" en sein ? Il faut faire vite, afin d'arrêter la marche de la violence qui conduit à la catastrophe nationale. Le Togolais est un homme foncièrement pacifique ; mais la légende qui fait de lui un "poltron" voire un "mouton", a vécu. Il est maintenant impossible d'affirmer que "rien ne se passe au Togo".*

*Lors des débats à l'Assemblée nationale, l'autre jour, un député a dit au ministre de l'Environnement et du Tourisme qui faisait un exposé sur les activités de son département, qu'il avait ressassé un lieu commun. Le problème qui intéresse le peuple aujourd'hui, devait-il ajouter, est le débat sur la démocratie. On a fait comme si cet élu du parti unique, qui faisait preuve d'un rare courage et de lucidité malgré tout, n'avait rien dit. Dans une atmosphère malsaine, caractérisée depuis plusieurs mois par des rumeurs sur l'instauration du multipartisme ou l'acceptation des "tendances" au sein du parti unique, lesquelles restent introuvables, les responsables politiques vont multiplier les erreurs.*

*La dernière en date est le procès intenté aux militants de la CDPA (Convention Démocratique des Peuples Africains) dont se réclament Dossouvi Logo et Egbélenko Doglo. Ce procès n'aurait dû jamais avoir lieu. Il a permis aux accusés, applaudis en permanence dans le prétoire, d'apparaître comme des héros, tandis que le parquet était ridiculisé et l'Etat mis à nu.*

Que pouvait-on faire ce 21 septembre : condamnation (le procureur a requis 5 ans pour chacun des accusés) ou relaxer, comme le réclamaient la défense ? L'ambiance était surchauffée au tribunal. Le président, prudent, mis le jugement en délibéré. Le 5 octobre, le délibéré devait être vidé. Très tôt le matin, le tribunal était noir de monde. Quand les accusés firent leur apparition peu avant 8 h 30, seules les robes noires des avocats avaient envahi la salle d'audience. De magistrats, points.

La foule remuante criait : Libérez-les ! Libérez-les ! et proclamait les slogans invitant au 'multipartisme', à la 'démocratie', à la 'liberté' ! Elle ne demandait rien moins que 25 partis en enchaînant : 'A bas le RPT !' (Parti unique au pouvoir), 'A bas le MONESTO !' 'Et comme tout cela ne suffisait pas, la foule s'est mise à chanter l'ancien hymne national 'Terre de nos aïeux', interdit à l'époque par le RPT au pouvoir.

Les gardiens de préfecture de plus en plus nombreux sont débordés et prennent position dans le prétoire pour contenir la foule. La machine est lancée. 'Qu'ils viennent avec leurs chars !' Lance un étudiant dans la salle inondée de tracts manuscrits dont certains sont signés de 'partis' jusqu'ici inconnus.

A 8h 30, l'armée est là. Pas encore avec les chars, mais avec des fusils. Elle charge ; il y a des blessés. Des gens s'évanouissent. Remue-ménage. Les avocats quittent le tribunal pour aller protester auprès du procureur général. Ils se rendent à la présidence peu après. Quel gâchis pour notre pays ! Car les destructions ont commencé en ville. La foule, chassée du prétoire, a envahi les rues, s'enflant comme une montgolfière, puis comme un immense et long serpent, d'un carrefour à un autre. Des voitures sont incendiées, des commissariats saccagés ou incendiés, et des documents détruits. Quel gâchis !

Pendant combien de temps les chars demeureront-ils au garage ? Nul ne peut plus le dire, si les manifestations et les destructions se poursuivent. Une chose certaine : depuis l'affaire des tracts, rien ne sera plus comme avant. Il appartient aux dirigeants de prendre la mesure des événements et de comprendre que le temps du monolithisme incandescent qui ne tolère aucune différence est bel et bien terminé »<sup>521</sup>.

Et voici comment un témoin oculaire privilégié raconte, en quelques mots, les fameux événements du fameux 05 octobre 1990. Citons Me Yawovi Apollinaire Agboyibo : « Tout

---

<sup>521</sup> Ibidem., pp. 86-90.

*s'est déroulé devant moi. Plusieurs de mes confrères et consœurs étaient présents au Palais de Justice. Nous avons été ainsi des témoins privilégiés de l'événement. Aussi avons-nous jugé nécessaire d'en porter un témoignage officiel dans la déclaration que nous avons adoptée le 11 octobre 1990. Le passage de la déclaration concernant le déroulement de l'événement est le suivant : « Très tôt ce matin les jeunes Togolais ont pris d'assaut la grande salle d'audience du Palais de Justice de Lomé et envahi le Tribunal et ses abords. Ils étaient venus écouter le jugement qui devait être rendu dans l'affaire des tracts où étaient poursuivis les nommés Logo Dossouvi et Doglo Agbélengo. Au-delà de son désir de prendre connaissance de ce jugement, cette jeunesse semblait déterminée à transformer le Palais de Justice en tribune politique et à étaler sur la place publique son mécontentement et ses revendications.*

*Les manifestants scandaient avec frénésie des slogans fort significatifs : "À bas le RPT", "Oui au multipartisme", "Oui à la démocratie", "À bas le 13 janvier", "Vive le 27 avril", "Liberté d'expression", "Libérez la Justice", "A bas le MONESTO", "A bas le régionalisme", "Libérez-les"... Ces slogans étaient entrecoupés de manière répétée par l'hymne de l'indépendance, "Terre de nos Aïeux" dont les manifestants réclamaient le rétablissement.*

*Ce fut ensuite l'irruption et l'intervention brutale, violente et injustifiée des Forces de l'Ordre dans l'enceinte du Palais. Très rapidement, les événements prirent une autre tournure. Les manifestants réagirent par des jets de pierres et un mouvement pacifique s'est transformé en émeute populaire au cours de laquelle ils s'en sont pris à des symboles du pouvoir (incendie de véhicules de l'administration et des Forces de Sécurité, destruction des commissariats et des photos officielles du chef de l'État).*

*Comme une traînée de poudre, la manifestation s'est étendue à plusieurs quartiers de la ville, notamment à Bè et ses alentours où une partie de la population s'est jointe au mouvement. Le soulèvement du 5 octobre a eu l'effet d'un coup de tonnerre à l'intérieur et à l'extérieur du pays. Les médias internationaux en firent abondamment écho. Aucune organisation ou personnalité politique n'avait en revanche réagi.*

*Seul l'Ordre des Avocats avait pris position. Les avocats témoins des faits s'étaient rendus sur-le-champ en robe chez le chef de l'État pour lui exprimer leur indignation. L'Ordre des Avocats décida ensuite, dans la même journée du 5 octobre, de se mettre en grève pour trois jours à compter du lundi 8 octobre. Il a, au cours de la même réunion, pris une résolution demandant la démission du ministre de la Justice, M. Bitokotipou Yagninim, et du procureur*

de la République, M. Abdou Assosuma, pour avoir fait intervenir les Forces de l'Ordre au Palais de Justice. Une cellule composée de me Degli et moi-même fut constituée pour rédiger une déclaration adoptée par l'Assemblée générale des Avocats le jeudi 11 octobre 1990.

Le Barreau, après avoir relaté l'évènement et donné son point de vue sur ses causes, a conclu la déclaration en ces termes : *''Condamne l'intervention des Forces de l'ordre le 5 octobre 1990 au palais de Justice de Lomé ; déplore les actes de violence commis dans certains quartiers de la capitale à la suite de cette intervention ; formule, en vue de prévenir le renouvellement de pareils évènements, les propositions-ci après :*

*Le moment est venu pour que le chef de l'Etat fasse prévaloir sa position de 1967 en faisant une déclaration publique en faveur du multipartisme. La concorde nationale ne pourra qu'y gagner pour le plus grand bien-être du peuple ; Il conviendra ensuite de convoquer au cours des mois à venir une Conférence nationale en vue d'examiner la mise en œuvre de cette déclaration et d'ouvrir un débat approfondi sur l'ensemble des problèmes du pays ; Pour permettre à tous les Togolais vivant aussi bien sur le territoire national qu'à l'étranger de participer à ce débat, il faudra bien prendre un texte d'amnistie générale ;*

*La Conférence nationale aura, entre autres missions, de former un gouvernement transitoire à qui il reviendra de veiller à la mise en place de nouvelles institutions ; ''Une délégation du Conseil de l'Ordre s'est rendue le lendemain à la Présidence de la république pour remettre le texte de la déclaration au chef de l'Etat. La délégation n'ayant pu être reçue, le document fut expédié le même jour en original sous pli fermé au chef de l'Etat et rendu public aussitôt après par les médias internationaux. '' Le Président de la République n'a pas fait grand cas de nos recommandations ''<sup>522</sup>.*

Ces trois reportages qui précèdent ont rendu compte assez fidèlement de l'atmosphère enfiévrée puis enflammée des trois mois qui s'écoulèrent entre l'arrestation de Logo Dossouvi et Agbélenko, leur détention et leur jugement final, soit d'aout à octobre 1990.

Dans l'histoire politico-sociale contemporaine du Togo, la journée du 05 octobre 1990 restera comme un point de non-retour ou comme une ligne de démarcation entre un avant et un après. L'avocat togolais maître yaovi Agboyibo, créditera également la jeunesse togolaise du

---

<sup>522</sup>Yawovi AGBOYIBO., *Combat pour un Togo démocratique-Une méthode politique*. Ed. Karthala, Paris, 1999, pp. 66-68.



rôle majeur et pionnier de la lutte contre le totalitarisme “ authentique ” et pour l’événement de la démocratie.

Pour Maître Yaovi Agboyobo, le pouvoir du Général Eyadéma dut attendre 1990, précisément le 5 octobre pour essuyer sa première vraie contestation populaire, celle qui ouvrit sans doute le processus de transition. En effet, le soulèvement du 5 octobre a le mérite a le mérite d’ouvrir une brèche dans laquelle se sont alors engouffrés les composantes les plus contestataires de la société togolaise, et dont d’ailleurs le régime R.P.T n’a pas su se remettre. Ces événements ont conduit à délier les langues, à libérer la parole et aux dénonciations de toutes sortes. Pourquoi a-t-on donc attendu au Togo autant de temps pour contester un régime dont les méthodes et la politique sont conduites en violation des valeurs humaines ? L’aurait-on finalement fait si en dehors des bouleversements géopolitiques internationaux, une dictature militaire aussi comparable à celle du président Eyadéma, ne s’était écroulée à quelques kilomètres à coté ?

Laissant aux partis politiques la conception et la définition précise de l’alternative post-totalitaire, les étudiants togolais ont eu le courage de poser le 5 octobre 1990, un acte de défiance fort symptomatique de “ la détermination du peuple togolais à créer les conditions devant lui permettre de choisir librement ses dirigeants ”. A en croire à l’avocat togolais, le glas du parti-Etat au pouvoir depuis plusieurs années a sonné avec les événements du 5 octobre 1990. Ils furent renforcés six mois plus tard par la grève des étudiants du principal campus de l’Université du Bénin à Lomé, déclenchée le 12 Mars 1991. L’ouverture du régime que le général Gnassingbé Eyadéma situe au début de l’année 1985 par la libéralisation des candidatures aux législatives, ne s’opérera en réalité qu’au début des années 1990.

Même si l’éveil des consciences et les premières fissures politiques remontent aux années 1986-1990, la contestation la plus directement bénéfique à l’infléchissement de la ligne autoritariste du RPT, fut celle dite du “ palais de justice de Lomé ”. On a baptisé ce jour “ de vendredi noir ” parce que tout était y noir de la fumée des pneus brûlées à Lomé. Il va sans dire que le soulèvement de la Jeunesse et du Peuple togolais en date du 05 octobre 1990 ne jaillit nullement comme une génération spontanée, d’un instant à un autre. Ce mouvement vint de loin. Il aura été, à vrai dire, l’aboutissement d’une longue lutte multiforme de résistance contre les régimes politiques qui prévalurent au Togo depuis l’assassinat de Sylvanus K. E. Olympio le 13 janvier 1963 jusqu’alors.

En fait, de l'avis de plusieurs observateurs, il y a là un coup monté de longue date par l'opposition, un piège dans lequel le pouvoir était tombé. Depuis plusieurs mois déjà, le bruit courait que des troubles se produiraient à Lomé à la rentrée scolaire. On avait même avancé des dates, telles que celle du 23 septembre, anniversaire de la tentative de coup d'Etat avorté de 1986 qui avait laissé de mauvais souvenirs. Ce qui frappait le plus, c'était la concertation entre les différentes manifestations qui étaient intervenus dans plusieurs quartiers de Lomé et au même moment, ce qui donnait à penser qu'il y avait un plan préétabli. Le prétexte avait été trouvé avec ce procès politique qui venait, à point nommé, donner le signal du déclenchement. Et ce qu'il convient de retenir ici, c'est la richesse de cette période en épisodes très douloureux pour les Togolais<sup>523</sup>.

Incontestablement, à partir de 5 octobre 1990 s'achevait une période de stabilité politique qui avait duré près de vingt-trois ans et qui faisait dire aux visiteurs du Togo que ce pays était la Suisse de l'Afrique, une oasis de paix et de relative prospérité dans un continent africain à la dérive et secoué par des guerres civiles de plus en plus violentes. C'est "*évident que, après ces événements du 5 octobre, rien ne serait plus comme avant*"<sup>524</sup>.

En novembre-décembre 1990, les dockers du port de Lomé et les taxis de la plupart des villes du pays sont en grève. Comme d'autres villes du Togo, Lomé est paralysée par la grève des taxis. Les uns réclament des augmentations de salaires, les autres protestent contre les rançonnements perpétuels dont ils font l'objet de la part des policiers et des militaires. Les étudiants embouchent la trompette de ces travailleurs, réclamant la liberté d'expression, la démocratie, l'Etat de droit. Toutes ces manifestations sont noyées dans le sang par l'armée prétorienne "*tribalisée*".

La solidité du RPT en prend sérieusement un coup, l'image du chef de l'Etat présenté comme aimé et adulé par son peuple, aussi. Ils ouvrirent la voie à une contestation générale qui dut très rapidement s'émousser. Mais grâce à l'action murie de plusieurs juristes togolais, par le moyen alors très à la mode de la défense des droits de l'homme, la contestation du régime dans le milieu scolaire et universitaire repris de plus belle.

---

<sup>523</sup> Cf. Têtèvi Godwin TETE-ADJALOGO, *Histoire du Togo- La longue nuit de terreur (1963-2003)*. Ed. Auteurs du Monde, Paris, 2006, tome 1, pp. 7-244.

<sup>524</sup> Stéphane Scrive. , *Op.cit*, p. 13

Commencée sur le campus de l'Université du Bénin, en principe pour durer longtemps mais aussi pour prendre d'autres formes de lutte, cette nouvelle manifestation des étudiants togolais fut dès le lendemain sérieusement réprimée par l'armée. L'invasion et l'occupation du campus par les militaires qui arrêtent et maltraitent certains des étudiants grévistes, étendent les foyers de tension dans le pays.

Dès le 14 mars 1990, le mouvement s'est d'abord étendu à plusieurs établissements scolaires de la capitale, avant de s'emparer le 15 mars du marché central de Lomé dont les "bonnes dames", inquiètes pour la vie de leurs enfants, descendent dans les rues, réclamant la libération de leurs enfants et étudiants arrêtés. Le cortège est brutalement dispersé par des militaires, à l'aide de gourdins et de ceinturons. Embrasant quartier après quartier, ville après ville, enrôlant manifestants de diverses générations et enchaînant protestation de plusieurs corps constitués de la société civile togolaise, le mouvement finit par faire capituler le régime qui concède quelques jours plus tard et par étapes graduelles, le multipartisme et la démocratie.

La résistance du régime togolais malgré les événements de l'Europe de l'Est, l'effondrement du totalitarisme marxisant à ses portes au Bénin et l'exigence démocratique de La Baule, n'aura donc pas tenu longtemps. Le verrou authentico-monolithique, même aménagé et revu au goût du jour<sup>525</sup>, fut sauté par la volonté et la détermination de la jeunesse togolaise en général et universitaire en particulier.

L'avocat togolais maître Yaovi Agboyibo, créditera également la jeunesse togolaise du rôle majeur et pionnier de la lutte contre le totalitarisme "authentique" et pour l'événement de la démocratie. Laissant aux partis politiques la conception et la définition précise de l'alternative post-totalitaire, les étudiants togolais ont eu le courage de poser le 5 octobre 1990, un acte de défiance fort symptomatique de "la détermination du peuple togolais à créer les conditions devant lui permettre de choisir librement ses dirigeants".

---

<sup>525</sup> Face à l'accélération du mouvement en faveur du multipartisme dans le monde et, pour prévenir et en même temps limiter les revendications démocratiques dans son pays, le président Eyadéma Gnassingbé prend lui-même l'initiative de l'ouverture du régime. Mais elle sera prudente et insuffisante à l'égard du nouvel état d'esprit des Togolais ; ainsi, réunis au Conseil national en mai 1990 à Lomé, les militants du RPT renoncent d'une part, au principe "de la primauté du parti sur l'Etat", adopté en novembre 1976 au congrès de Lama-Kara, et d'autre part, à la doctrine de l'unicité. Mais contre les aspirations des Togolais, le multipartisme fut maintenu. Cependant le parti unique devra faire en son sein et seulement en son sein, l'expérience de la diversité des opinions et des courants d'idées.

A en croire à l'avocat togolais, le glas du parti-Etat au pouvoir depuis plusieurs années a sonné avec les événements du 5 octobre 1990.

## **2. L'absence du syndicat togolais dans la lutte pour la démocratie**

Si l'acte courageux de la jeunesse estudiantine togolaise a eu le mérite d'affronter le pouvoir du général Eyadéma, le travail de mobilisation syndicale qui s'en est suivi est négligeable. L'implication des représentants des salariés ne fut pas aussi déterminante dans l'ouverture du processus togolais. Maître Agboyibo dont la contribution au récit et à l'analyse des événements ayant marqué le passage du totalitarisme au pluralisme, est hautement appréciable pour son impartialité, n'en fait pas grand cas.

La transitologie africaniste ne souligne pas non plus, particulièrement l'engagement syndicalisme traditionnel dans le combat pour la démocratie au Togo. La traçabilité de l'histoire récente et la mobilisation sociale au Togo contre le RPT et le président Gnassingbé, met plus en évidence le rôle des organisations de défense des droits de l'homme, l'ordre des avocats du barreau du Togo, les professions libérales dans une certaine mesure le clergé, que les syndicats des salariés de l'administration publique.

Sans doute, l'inertance d'arrivés de salaires ou d'une dégradation significative de la situation sociale, comme ce fut le cas au Bénin voisin, pourrait expliquer la relative passivité de syndicalisme togolais dans la capitulation en 1991 de l'Etat-RPT. Sans doute, les travailleurs togolais ont-ils individuellement participé aux différentes manifestations ayant transformé, de mars à mai 1991, la capitale Lomé en un champ de bataille entre les " gardiens du régime " et les sociétés civile et politique. Néanmoins, il n'est pas inexact d'affirmer que le mouvement syndical, traditionnellement fort et puissant en Afrique noire dans le secteur public et parapublic, a été absent de la mobilisation sociale contre le totalitarisme au Togo.

Et " la faible mobilisation " que nous annonçons, n'est en réalité qu'un euphémisme prudent qui devrait nous garder d'éloigner catégoriquement l'hypothèse d'une implication individuelle des travailleurs togolais du secteur public dans la lutte contre l'avènement au Togo du pluralisme politique.

## **B. Les avocats et les partis politiques dans l'affaiblissement de l'autoritarisme autocratique**

### **1. Le rôle du barreau togolais**

Les autres acteurs de la contestation du pouvoir autoritaire togolais en marche vers le pluralisme sont d'une part, le barreau et d'autre part, les mouvements et sensibilités politiques. Dans les mouvements politiques ayant conduit ou accompagné la contestation politique pré-transition, nous pouvons identifier deux catégories d'acteurs. Premièrement les mouvements apparentés et deuxièmement les formations politiques de vocation. Selon qu'il s'agisse de l'un ou de l'autre, la nature de l'acteur et ses modes opératoires ne sont pas les mêmes. A proprement dire, les mouvements politiques apparentés, qui ont particulièrement provoqué le déclic démocratique et ouvert le processus à leur risque, sont dans l'ensemble, des corps de métiers libéraux.

Il s'agit principalement des médecins et des avocats. Mais l'ordre des avocats tient dans ce rôle au Togo la palme d'or de provocation. Suppléant le déficit d'implication des syndicats des travailleurs, dans la mise à l'agonie de son régime, le barreau togolais organise la résistance et s'illustre particulièrement dans la défense de la liberté. D'abord, les avocats : défenseurs de la liberté. Le rôle qu'a tenu l'ordre des avocats au Togo, mais auquel, on doit à la vérité, d'y associer toute la communauté apolitique, doit semble-t-il, être compris par la place indispensable de la société civile dans la greffe d'une démocratie venue d'ailleurs. Au nombre des théories socio-historiques de la transitologie démocratique, certains notamment tocquevilliennes, font reposer la démocratie sur la structuration de la société civile. Une société civile qui doit à la fois résister à l'expansion sans limite de la puissance de l'Etat, et nourrir en même temps l'idéal de liberté par la construction du pluralisme politique.

Cette construction intellectuelle rejoint l'idée selon laquelle il n'existe pas de système démocratique viable sans une société démocratique. C'est du moins ce que défend déjà Alexis de Tocqueville dans le deuxième volume de son étude sur la démocratie américaine. Pour lui, la viabilité de la démocratie américaine réside dans la capacité des américains qui structurent la société civile à faire pression sur le pouvoir et éventuellement faire échec à ses dérives autoritaires<sup>526</sup> : ‘*Il n'y a pas de pays, où les associations soient plus nécessaires, pour*

---

<sup>526</sup> Alexis de TOCQUEVILLE., *De la démocratie en Amérique*. Vol. II, Ed. Flammarion, Paris, 1981, p. 141.

*empêcher le despotisme des partis ou l'arbitraire du principe, que ceux où l'Etat social est démocratique*''<sup>527</sup>, écrivait-il.

Dans une perspective tocquevillienne, plusieurs politologues, spécialistes de la transitologie africaine, et certains acteurs politiques du continent noir ont également mis l'accent non seulement sur le rôle fondateur de la société civile africaine, mais surtout les initiatives particulièrement bénéfiques des avocats. Dans certains pays, l'on doit d'ailleurs l'ouverture politique du régime à l'action audacieuse du Barreau. Et l'expression euphémique de '' promotion des associations de lutte pour la démocratie'' qu'utilise Maître Agboyibo pour illustrer l'implication de la société civile dans la transition togolaise, cache très bien le poids des avocats togolais dans l'affaiblissement politique du président Eyadéma. Le président Eyadema a tenté de nommer Maître Agboyibo, bien connu, à la présidence de la Commission Nationale des Droits de l'Homme, fondée avec son autorisation en 1987<sup>528</sup>, comme intermédiaire entre le pouvoir et la société civile.

AGboyibo s'est engagé en tant que président de la CNDH à améliorer la situation des droits de l'homme au Togo. Il a contribué à la libéralisation des journaux privés, à la mise en œuvre de la liberté des associations et à l'interdiction des arrestations arbitraires. Cependant le champ de manœuvre de la CNDH quant à l'amélioration de la condition des droits de l'homme était limité du fait de son caractère d'organisation étatique. Agboyibo a donc pensé qu'il fallait susciter, à côté de la CNDH, des organisations privées accessibles aux citoyens désireux de s'engager dans la lutte pour le changement démocratique<sup>529</sup>.

Il a demandé l'instauration d'une association privée des droits de l'homme à des amis avocats, tels que Joseph Kokou Koffigoh et Djovi Gally<sup>530</sup>. Cette idée trouvera une heureuse issue, le 20 juillet 1990, lorsque sur l'initiative de sept professeurs de l'Université du Bénin, des avocats, des intellectuels, des médecins et des étudiants, rendirent publique la création de la Ligue Togolaise des Droits de l'Homme (LTDH). Joseph Koffigoh en fut élu président. La CNDH d'Agboyibo a collaboré aux activités des associations privées des droits de l'homme.

---

<sup>527</sup> *Ibidem.*, Vol II, p. 278.

<sup>528</sup> Comi TOULABOR., « Dix ans de démocratisation au Togo : les faussaires de la démocratie », in *Annales Africaine*, 1989, pp. 294-295.

<sup>529</sup> Yaovi AGBOYIBO., *Combat pour un Togo démocratique : Une méthode politique*. Ed. Karthala, Paris, 1999, pp. 76-77.

<sup>530</sup> *Ibidem.* pp. 74-77.

Entre le mois de septembre et octobre 1990, de nouvelles associations sont nées : l'Association Togolaise pour la Liberté de Presse (ATLP), l'Association Togolaise de Lutte contre la Torture (ATLT), l'Association pour la Promotion de l'Etat de Droit (APED) et l'Union des jeunes Avocats (UJA) firent leur apparition<sup>531</sup>. Les activités menées par la CNDH jusqu'à la démission d'Agboyibo dans le domaine des droits de l'homme et de la libéralisation, politique ont été très importantes. Du reste, si la convocation de la Conférence nationale au Bénin et au Gabon ne fut pas particulièrement l'œuvre du barreau, le virage démocratique au Togo fut négocié de bout en bout par un groupe d'association majoritairement composés d'avocats<sup>532</sup>. Maître Agboyibo et le Bâtonnier du barreau togolais, grands acteurs de la transition, ont sous le noble prétexte de la promotion des droits et libertés, très subtilement conduit le pouvoir à concéder les réformes de rectification du système politique et de son idéologie.

### **C. L'entrée formelle des partis politique d'opposition sur la scène politique au Togo**

Par ailleurs, au Togo, les formations politiques ne seront véritablement enregistrées qu'une fois le processus ouvert (et non après la conférence nationale dans certains pays comme le Bénin ou le Gabon) et donc, à la fin du processus de mutation constitutionnelle du monopartisme au pluralisme. Ces acteurs politiques qui ont vu le jour à la faveur de la remise en cause généralisée du monopartisme en Afrique noire, n'ont pas ouvertement pris part en tant que tels, à la mobilisation intérieure et la contestation proprement dite du régime.

Au Togo, l'officialisation du multipartisme et la reconnaissance par le pouvoir de partis d'opposition ont favorisé l'entrée formelle de l'opposition sur la scène politique : *''Après avoir été ouverte par la société civile, la transition au Togo porte plus la marque des partis politiques désormais passés de l'ombre à la lumière, de la clandestinité à la reconnaissance officielle''*<sup>533</sup>. Les aspirations à la liberté étaient assez sensibles chez toutes les populations du continent noir et la plupart des dictatures commençaient à réagir à cette nouvelle donne politique. Déjà, le 21

---

<sup>531</sup> Yaovi ABOYIBO., *op.cit*, p. 78.

<sup>532</sup> *Ibidem.*, pp. 33-98.

<sup>533</sup> Frédéric Joël AIVO., *Op.cit*, p. 361.

Mai 1990, face à la montée des bouleversements politiques et surtout des revendications démocratiques au Bénin qui étaient en train de s'engager sur la voie du pluralisme politique, Eyadéma décida de devancer les événements. Pour ce faire, il fit convoquer le 7<sup>ème</sup> Conseil National du Rassemblement du Peuple Togolais (R.P.T) qui devait se pencher sur le problème des libertés démocratiques. A l'issue d'une grande machination au cours de laquelle les délégués avaient fait dire aux populations togolaises devant les médias qu'elles refusaient toute idée de démocratie et de liberté. Le Conseil aboutit à la conclusion que le peuple togolais n'était pas mûr pour le pluralisme politique. La seule décision prise par le Conseil fut la dissociation du Parti de l'Etat. L'éléphant n'avait donc accouché que d'une minuscule souris. La plupart des Togolais restaient sur leur faim.

Il n'en demeure pas moins qu'Eyadéma avait fait un pas auquel il était difficile de penser quelques années plus tôt. Mais les jeunes Togolais déçus des résultats du 7<sup>ème</sup> Conseil National, tentèrent dès le lendemain de celui-ci de s'organiser dans l'ombre pour prendre au mot le Chef de l'Etat qui, dans le discours prononcé à la célébration du 20<sup>ème</sup> anniversaire du RPT, avait décidé de donner corps à la liberté d'expression dans le pays. Ils s'étaient d'autant plus persuadés de réussir à faire plier le régime du général que le discours de la Baule venait de mettre pratiquement à néant les résultats du Conseil National dans la conscience des Togolais malgré la position du général qui, dans une interview donnée le 25 juin 1990 suite à la nouvelle ligne de conduite adoptée par Paris, affirmait : " ce n'est pas parce que la maison du voisin brûle que je vais mettre le feu à la mienne..." , le malheureux voisin étant le Bénin.

Il ira d'ailleurs un peu plus loin dans ce raisonnement en affirmant au cours du même entretien : " *si la maison de votre voisin s'écroule, pourquoi seriez-vous obligé de détruire la votre qui est solide ?*"<sup>534</sup>. Eyadéma avait besoin d'un autre acte pour réaffirmer la détermination de son pouvoir et de son " peuple " à ne pas céder aux exigences de la démocratie dans son pays. Cet appui, il l'attendait de la part de la jeunesse togolaise, puisque sa déclaration depuis les Etats-Unis où il était en visite officielle en Juillet 1990, déclaration dans laquelle il exprimait la " volonté " de son peuple de rester dans le monopartisme en promettant le multipartisme dans " quelques années " lorsque " le peuple sera prêt " et mûr, ne convainquit pas ses concitoyens.

---

<sup>534</sup> Gnassingbé Eyadéma., *Ce que je sais du Togo*. Ed. Michel Lafond, Paris, 1993, p. 46.



Dans cette atmosphère d'ébullition, le Président Eyadema a pensé qu'il n'était plus possible de continuer à ignorer les demandes de la société civile. Il a alors renoncé à son précédent et récent avis, selon lequel le peuple togolais n'était pas prêt pour le multipartisme. Dans son allocution du 30 octobre 1990, il a déclaré : *“ aujourd'hui, nous estimons que notre apprentissage de la démocratie est assez avancé et que nous avons acquis une maturité politique suffisante pour passer à une étape supérieure dans le processus de la libéralisation de nos institutions”*.

La loi sur les partis politiques qui autorisait le multipartisme a été promulguée en avril 1991. Des groupes d'étudiants ont été successivement fondés et réunis, à savoir : le Groupe de Réflexion et d'Action des jeunes pour la Démocratie (GRAD), le Mouvement des Etudiants en Lutte pour la Démocratie (MELD) et l'Organisation Universitaire de Lutte pour la Démocratie au Togo (OULDT). Ces groupes se sont ajoutés au Front des Etudiants en Lutte pour la Démocratie (FELD) et au Cercle des Jeunes Filles Démocrates (CJFD).

Le 15 mars 1991, Agboyibo a fondé le Front des Associations pour le Renouveau (FAR), rassemblant ainsi les partis politiques en voie de création et de plus de dix groupes sociaux en qualité de représentants de la société civile. Le 16 mars, au lendemain de sa création, le FAR a lancé un appel à la grève générale qui a été bien suivi par le peuple togolais. Le FAR a organisé plusieurs manifestations revendiquant la chute du dictateur<sup>535</sup>. Dans cette phase embryonnaire de la nouvelle société politique, de nouveaux partis politiques ambitieux ont recommandé au FAR de se retirer de la scène politique<sup>536</sup>. Officiellement, le FAR a déclaré sa dissolution, mettant fin à son rôle après l'aboutissement de la promulgation des lois sur l'amnistie générale et les partis politiques.

Les nouveaux partis politiques se sont fait connaître. Animent la rue contre le pouvoir, les militants et sympathisants des quatre principales formations politiques : le Front des Associations pour le renouveau ( FAR) qui est lui-même un regroupement d'associations à vocation apolitique mais aux visées politiques, l'Union des Forces du Changements (UFC) de Gilchrist Olympio ( Nouvelle appellation du très clandestin MTD), la Convention Démocratique des peuples Africains ( CDPA) du professeur Léopold Gnininvi et enfin l'Union Togolaise pour la Démocratie ( UTD) d'Edem Kodjo.

---

<sup>535</sup> Jean Yaovi DEGLI., *op.cit*, p. 33.

<sup>536</sup> *Ibidem*, p. 37.

Enfin, l'Eglise n'était donc pas l'acteur principal du mouvement de démocratisation au Togo, contrairement aux autres pays organisateurs de la Conférence nationale comme le Bénin et le Congo Brazzaville. Au Togo, les autorités catholiques, ayant longtemps été proches du pouvoir<sup>537</sup>, avaient été opportunistes jusqu'à l'organisation de la Conférence Nationale. Pendant longtemps, elles n'ont pas pris la peine de se prononcer contre le régime<sup>538</sup>.

Au demeurant, ce sont désormais ces mouvements politiques qui prirent le relais de la société civile, organisèrent et animèrent la deuxième place de la contestation du régime Eyadéma. Au Togo, les acteurs politiques prirent une part totale dans la conception de l'alternative politique au régime du RPT. La transition a été négociée avec un pouvoir fort, lâchant certes du lest, mais bien solide sur ses appuis politiques vieux de plusieurs décennies, elle sollicitera d'abord le pouvoir, mais surtout les acteurs politiques de la contestation. Les associations membres du Front des Associations pour le Renouveau (FAR) ainsi que les trois partis les plus populaires, des radicaux aux modérés, ont alors participé à la conférence nationale souveraine.

La revendication démocratique au Togo relève d'exigence politique qu'économique. C'est la raison pour laquelle, tout en invitant à la prudence, l'avocat togolais Yaovi Agbolybo concède cette différence fondamentale de motivation des transitions africaines. Mais l'état de l'économie togolaise, qui serait selon ses analyses '' à ses plus bas niveaux en 1990'', ne correspond nullement à la faillite économique de l'Etat béninois. La soif de liberté évoquée comme motivation principale de la transition politique au Togo reste valable.

Les signes annonciateurs de changement de cap au Togo ne sont donc pas d'ordre macroéconomique ou financier. Le président Eyadéma du Togo, pas plus que ses homologues gabonais ou camerounais, n'était pas parfaitement confronté à une situation économique, très grave comparable à la banqueroute et à l'insolvabilité de l'Etat béninois, incapable à partir de 19897, d'honorer ses engagements intérieurs et à l'égard de ses partenaires extérieurs. La transition politique au Togo est donc le produit conjugué de trois principaux facteurs. Elle est d'abord la traduction d'une lassitude de la population à l'égard du système politique, totalitaire, qui a fini par faire la preuve de son inhumanité.

---

<sup>537</sup> Comi TOULABOR. , « Le culte Eyadéma au Togo », in Jean-François Bayart ( ed), *Religions et modernité politique en Afrique*. Ed. Karthala, Paris, 1993, pp. 277-297.

<sup>538</sup> *La Tribune des Démocrates*, n° 10, le 30 avril, 1991, pp. 5-6.

Ensuite, la transition togolaise est l'exemple type des transitions qui introduisent le facteur des démocratisations récentes et qui relèvent de la conjoncture internationale. Elle est enfin le produit de la détermination d'une société civile longtemps baillonnée, accréditant ainsi la thèse d'une "démocratisation par le bas", et contredisant en même temps la position très contestable d'une "démocratie octroyée" tenue par certains auteurs et politiques africains. C'est justement ce défaut de fait majeur et l'absence de causes capitales, qui expliquent la résistance du pouvoir togolais à la poussée démocratique, au Togo. Une conférence nationale ou tout au moins l'élargissement démocratique, paraissait moins légitime et moins automatique qu'au Bénin où l'issue politique négociée apparaissait presque comme une heureuse fatalité pour les deux camps.

# CONCLUSION

Au titre des facteurs internes de la crise de l'autoritarisme togolais, la pression de la société civile au Togo a été déterminante. Les causes de mécontentement ne manquaient pas compte tenue de l'impuissance du régime Eyadéma à résoudre les problèmes économiques, sociaux, culturels et politiques auxquels les togolais étaient confrontés<sup>539</sup>. L'État togolais s'est donc montré incapable de promouvoir de véritables politiques de développement en vue d'améliorer les conditions de vie des populations<sup>540</sup>.

Ce sont précisément, ces facteurs internes qui nous permettront, mieux que tous autres paramètres, de comprendre l'avènement de la démocratie pluraliste au Togo à partir de 1990, car comme l'affirme à juste titre Patrick Quantin : « *L'analyse des acteurs locaux est de loin la plus riche d'enseignements* »<sup>541</sup> si l'on veut vraiment comprendre le processus de remise en cause de l'autoritarisme autocratique.

Les causes de mécontentement étant multiples, il n'est pas étonnant que le déclenchement des processus de démocratisation ait été le fait de mouvements divers, politiques et/ ou sociaux et que la recherche de solution démocratique ait emprunté des voies multiples<sup>542</sup> dont le système des Conférences nationales<sup>543</sup> avec comme pionnier le Bénin<sup>544</sup>.

---

<sup>539</sup> Pierre-François GONIDEC. , Les relations internationales africaines. LGDJ, Paris, 1996, p. 101.

<sup>540</sup> En ce qui concerne la crise africaine, voir entre autres : Daniel BOURMAUD., *op.cit*, p., pp.43-57 ; D. Darbon. , « L'aventure ambiguë des administrations africaines de succession française dites francophones », in *Revue internationale de politique comparée*, II, 1994. Jean-François Médard., « L'Etat néo-patrimonial en Afrique noire » in J.F. Médard, (2d.), *Etats d'Afrique noire, formations, mécanismes et crises*. Ed. Karthala, Paris, 1991.

<sup>541</sup> Patrick Quantin. , « La difficile consolidation des transitions démocratiques africaines des années 1990 », in, *Op.cit*, p. 496.

<sup>542</sup> Tefasion MEDHANIE. , « Les modèles de transitions démocratiques », in *Afrique 2000*, n°14, 1993, pp. 61-69.

<sup>543</sup> Fabien EBOUSSI BOULAGA. , *Les Conférences nationales, une affaire à suivre*. Ed. Karthala, Paris, 1993. Cf aussi Momar-Coumba DIOP et Mamadou DIOUF. , « L'Afrique noire en ébullition. Transition démocratique ou recomposition autoritaire », in *Démocraties africaines*, 6 juillet 1992 : 2-3.

<sup>544</sup> Richard BANEGAS., « Retour sur une transition modèle. Les dynamiques du dedans et du dehors de la démocratisation béninoise » in Jean Pascal DALOZ et Patrick QUANTIN (sous la dir). , *Transition démocratique*. Ed. Karthala, Paris, 1997, pp. 23-94.

## **TITRE II**

# **DE LA CONFERENCE NATIONALE A LA CONSECRATION DES PRINCIPES FONCTIONNELS DE L'ETAT DE DROIT DEMOCRATIQUE**

# INTRODUCTION

La transition démocratique est un ‘‘ *passage graduel des régimes autoritaires vers un ordre démocratique respectueux des droits humains*’’<sup>545</sup>. Considérée par le Professeur Gérard Conac comme la ‘‘ *première étape de la démocratisation*’’<sup>546</sup>, toute transition démocratique ‘‘ succède à une chute de régime et précède la phase de consolidation, tandis que pour Pearl T. Robinson, elle implique idéalement des ruptures à trois niveaux : le changement de régime ( au niveau de l’État), la modification des valeurs ( au niveau des individus) et des bouleversements de la culture du politique ( au niveau de la société). Guy Hermet ajoute que toute transition repose sur ‘‘ *une inconnue fondamentale : elle constitue une situation intermédiaire dont le résultat n’est pas acquis d’avance*’’<sup>547</sup>.

Mais il faut distinguer la transition démocratique de la libéralisation<sup>548</sup>. Celle-ci signifie le démantèlement de la dictature et peut ne pas aboutir à la démocratisation et déboucher sur l’anarchie et l’intensification de la corruption. La libéralisation peut aussi ne constituer qu’« *un instrument dans les mains des dirigeants en place qui tentent de sauver leur pouvoir dans un État déstabilisé* »<sup>549</sup>. Dans le cas du Togo où ce fut une transition démocratique et non une libéralisation, la transition démocratique a duré un temps précis, mais avec quelques variantes. Si au Bénin, la période de transition a duré du 1<sup>er</sup> Mars 1990 au 1<sup>er</sup> Avril 1991, soit

---

<sup>545</sup> Théodore HOLO. , « Les droits et devoirs de la personne dans le constitutionnalisme africain », in *Revue Béninoise des Sciences Juridiques et Administratives* ( RBSJA), n° 18, juin 2007, p. 8.

Comi TOULABOR. , « Transition démocratique en Afrique », in *Afrique 2000, Revue Africaine de Politique Internationale*, n° 4, Janvier-Février 1991, p. 55.

<sup>546</sup> Gérard CONAC. , « Quelques réflexions sur les transitions démocratiques en Afrique », in *Les institutions de la démocratie et de l’Etat de droit*. Actes de la deuxième réunion préparatoire au symposium de Bamako, mars 2000, p. 346.

<sup>547</sup> Guy HERMET. , « Le temps de la démocratie », in *Revue Internationale des Sciences Sociales*, n° 128, 1991, p. 272.

<sup>548</sup> Cf. Mamadou DIOUF. , *Libéralisation politique ou transitions démocratiques : perspectives africaines*. Dakar, CODESRIA, 1998, 91.P.

<sup>549</sup> Michael BRATTON et Nicolas VAN DE WALLE., « Popular protest and political reform in Africa », in *Comparative Politics*, vol. 24, n°4 July 1992 – b, p. 421.

un an un mois ; au Togo, ‘ *la période de la transition est prolongée de quatre mois (jusqu’au 31 décembre 1992*’<sup>550</sup>.

Selon le professeur Georges Burdeau, la mission de l’opposition est de conquérir, suivant les voies démocratiques et juridiquement autorisées, le pouvoir politique et de gérer les affaires publiques. Ce faisant, l’opposition assure une fonction de relève politique. Des hommes neufs et une politique neuve, telle est et doit être la logique de l’alternance démocratique. L’opposition politique togolaise a-t-elle pu jouer ce rôle durant et à la fin de la période transitoire ?

---

<sup>550</sup> Tètè TETE. , *Op.cit*, pp. 115 et 189.

## **CHAPITRE I :**

# **LA CONFERENCE NATIONALE COMME MODALITE DE TRANSITION DEMOCRATIQUE**



## INTRODUCTION

Vers la fin des années 1980, le moment paraissait jours euphoriques du printemps des Etats africains. Le mur de Berlin s'est effondré, l'unipolarisation du monde s'est accéléré et les autoritarismes africains tombent comme des constructions de cartes pour certains tandis que d'autres résistent à la poussée démocratique ou réussissent une transmutation politique. Le début des années 1990 ouvre pour plusieurs pays francophones de nouveaux horizons et laissent entrevoir le printemps de l'Afrique. Les perspectives d'édification de nouveaux régimes politiques sortent des limbes. Elles s'incarnent dans les divers processus de changement politique et les scénarios de sortie de crise. L'alternative à la brutalité des régimes dictatoriaux ne varie pas d'un régime à l'autre d'une région à l'autre et même d'un continent à un autre. Les peuples aspirent unanimement à la liberté, et l'élite réclame un régime démocratique de type occidental, mais avec des aménagements institutionnels tantôt différents tantôt identiques.

Cependant, les voies et les méthodes sont différentes pour y parvenir sont différentes. Le Bénin a ouvert formellement le chantier des transitions démocratiques en Afrique noire francophone et choisit la Conférence nationale comme formule de passage de monolithisme au pluralisme politique. A la quête des mêmes résultats, c'est-à-dire d'un passage réussi de la dictature marxiste à la démocratie sans effusion de sang, encore moins les armes, plusieurs pays lui emboîtèrent le pas, parmi lesquels, le Togo, mais sans forcément connaître les mêmes fortunes.

## **Section I. La contribution béninoise à la théorie de la démocratisation**

Comme les transitions démocratiques en Europe de l'Est et du Centre dont on dit qu'elles se sont inspirées des modèles occidentaux<sup>551</sup>, celle vers le pluralisme en Afrique noire francophone obéissent aussi globalement au même schéma. L'observation des processus africains de décompression autoritaire met en évidence un mouvement de conformité des uns à l'égard de l'autre. La transition béninoise réalisée au moyen d'un procédé consensuel qui a eu pour mérite de faciliter le passage à la démocratie, a en effet inspiré beaucoup de pays africains. Le transit du modèle de la Conférence nationale vers plusieurs pays et sa revendication, restée lettre morte dans bon nombre de pays, témoignent de la réalité de l'existence dans la transition africaine, d'un modèle et de ses doubles.

C'est le postulat des professeurs Daniel Bourmaud et Patrick Quantin qui soutiennent la thèse d'un modèle qui a reproduit ses doubles dans les processus démocratiques africains<sup>552</sup>. Sans avoir eu les mêmes résultats, la Conférence nationale togolaise procède du modèle béninois. À l'aune de la théorie générale des transitions dans le monde, nous essayerons de mieux appréhender la réalité des procédés africains et togolais en particulier. Nous tenterons de souligner la particularité et l'originalité du modèle béninois avant de le démarquer de ses copies supposées.

---

<sup>551</sup> J.M DE WALE., « Les théories de la transition à l'épreuve de la démocratie en Europe centrale et orientale », in Pascal Delvit et Jean-Michel de Wale (Dir), *La démocratisation en Europe centrale. La comparaison paraceuropéenne des partis politiques...* p. 29.

<sup>552</sup> Bourmaud et P. QUANTIN., « Le modèle et ses doubles : les conférences nationales en Afrique noire (1990-1991) », in Yves Mény (Dir), *Les Politiques du mimétisme institutionnel. La greffe et le rejet*, pp. 165-182.

## **Parapgraphe I : Transitologie et crise des régimes autoritaires africains**

La transitologie est cette branche de la Science politique qui a pour objet l'étude des transitions politiques et institutionnelles de l'Europe Occidentale. L'essentiel de ses recherches fut ainsie consacrée à l'observation et à l'analyse des transitions des régimes autoritaires vezrs des régimes probablement démocratiques. Le champ d'investigation de ce domaine d'étude se fonde sur des analyses comparées de changements de régimes politiques, principalement depuis la fin de la deuxieme guerre mondiale. Mais les mutations géopolitiques des années 1990 ont détourné les projecteurs de la transitologie vers les nouveaux espaces politiques, soumis aux memes pesanteurs que le Grece, le Portugal et l'Espagne des années 1970. En effet, l'évolution de la vie politique des démocraties populaires prosoviétiques et des autoritarismes africains a élargi le champ des réflexions sur la matiere et autorise enfin l'étude de la marche du contient noir vers la liberté à la lumiere des canevas théoriques classiques.

### **A. Approche théorique de la transition**

Au regard des études théoriques comparées, la génétique institutionnelle est embryonnaire. La connaissance des mécanismes de naissance, de développement et meme de perfectionnement des institutions reste aussi ters fragmentaire et dispersées. Cet instantané de la Sceince politique moderne est aussu valable pour le développement contemporain de la discipline qui continue encore à penser les institutions à partir de leur acte de naissance juridique. En effet, tres peu d'études ont essayé de transcender les difficultés d'approche de la transition pour mieux restituer sa logique historique, ses clés d'interprétation et ses différenciations entre modeles et copies.

C'est donc sur les travaux pionniers de quelques auteurs que nous nous appuyerons pour d'une part, exposer les conceptions centrales de la transitologie, et d'autre part, apprécier leurs applications à l'étude des mutations politiques et constitutionnelles en Afrique noire francophone. L'une des premières difficultés d'approche de la transition concerne sa définition. En quoi consiste-t-elle ? Et à partir de quand pourrait-on ou devrait-on parler d'amorce d'iune transtion politique ?

Une approche sérieuse et scientifique de la question est d'autant plus importante dans le contexte togolais, que l'ouverture du processus démocratique est revendiquée par tous les acteurs politiques. Dans leur ouvrage<sup>553</sup> qui sert de référence en la matière, Guillermo O'Donnell et Philippe Schmitter fixent l'ouverture de la transition à '' *l'intervalle entre un régime politique et un autre*''<sup>554</sup>. Plus précisément, ils évoquent un passage '' de régime de type autoritaire certain vers un incertain « autre chose »''<sup>555</sup>. L'on doit ainsi comprendre qu'il n'y a réellement transition politique qu'à deux conditions : d'abord, l'existence préalable d'un régime autoritariste ou totalitaire au sens où la doctrine la plus autorisée les a pensés<sup>556</sup>, ensuite sa mutation et son évolution vers un autre de nature différente.

Le chercheur italien Luigi Morilino préfère appréhender la transition à partir de la répétition de memes comportements, d'une adaptation institutionnelle, de la résolution pacifique des conflits, de la légitimité d'un nouveau régime et de l'indépendance fondamentale. Quant à Juan Linz, il développe une approche minimaliste du régime démocratique consolidé. Il estime pour sa part que l'on peut aborder le problème de la transition d-s lors que se met en place un processus de consolidation du régime autoritariste par le recours aux règles démocratiques. L'existence et l'expérimentation d'élections libres et justes, la mise en place d'un nouvel organe législatif, d'un nouveau gouvernement et même d'un nouveau président de la République sont, pour Juan Linz, autant de signes marquant l'ouverture d'une transition politique<sup>557</sup>.

Plusieurs autres auteurs ont fait faire des bons qualifiés à la définition de la transition politique. Seulement, plus exigeantes, ces théories dépassent les signes formels d'un changement de nature du régime. Elles accordent plus d'importance à la réalité des mutations politiques. Ainsi, pour certains, seule la tenue des deux élections paracheve le passage à un autre régime et marque sa consolidation démocratique.

---

<sup>553</sup> G. O'DONNELL, Ph. SCHMITTER., *Transitions from authoritarian rule. Tentative conclusions about uncertain democracies*. The John Hopking University Press Baltimore, 1989, 2e éd. 84 p.

<sup>554</sup> *Ibidem.*, p. 6.

<sup>555</sup> *Ibidem.*, p. 3.

<sup>556</sup> Cf. Raymond ARON., *Démocratie et totalitarisme*. Ed. Gallimard, Paris, 1965, pp.287-288. Voir aussi, Hannah ARENDT., *Le système totalitaire*. Ed. du Seuil, Paris, 1972, 130. p.

<sup>557</sup> Juan LINZ., *The breakdown of democratic regimes: crisis, breakdown and reequilibration*. Baltimore, The John Hopkings University Press, 1978, 130 p.

Pour d'autres, un pays n'a établi un système démocratique, que dès lors que deux alternances pacifiques se sont opérées au moyen d'une véritable compétition électorale, libre et transparente. Mais bien d'autres études dont les travaux de H. Rose, critiquent l'inopérationalité de ces paramètres d'appréciation de la mutation d'un régime à un autre<sup>558</sup>. C'est vrai que ces dernières thèses, dans le contexte des transitions africaines, auraient continué à garder le Togo dans le groupe des régimes autoritaristes ou l'auraient tout au moins considéré comme transition inachevée.

Sans pour autant prétendre objectivement attester le caractère démocratique du régime togolais, il serait tout de même difficile de nier au virage politique des années 1990, sa prétention démocratique. Le passage du régime ouvertement dictatorial et même totalitaire à un autre formellement plus ouvert aux règles et principes démocratiques, confirme au minimum le saut du pas démocratique dont la consolidation reste une autre dimension. Plus pragmatiste et réaliste, Adam Przeworski pour sa part, lie à la réalisation de la transition, l'existence et l'installation d'institutions démocratiques.

Il estime que la démocratie est consolidée lorsque la plupart des différends politiques et sociaux sont régulés et réglés par le fonctionnement régulier des institutions post-autoritaires<sup>559</sup>. Samuel Huntington à son tour rattache l'appréciation de l'effectivité de la transition à un effet psychologique. Il considère qu'il y aurait consolidation démocratique dès lors que l'euphorie des lendemains chantant cèderait à la désillusion voire à certaines formes de nostalgie<sup>560</sup>. C'est donc sur la base de ces dernières théories et des travaux plus tôt pionniers en la matière de Guillermo O'Donnell et Philippe Schmitter que sera appréciée la transition intervenue au Togo. Elle nous permet, ne serait-ce qu'au double plan juridique et organique, de partir avec le postulat que ce dernier a tourné la page sombre du totalitarisme pur et autocratique des années 1970 et 1980. Ce pays a réussi à passer de régime totalitaire par ailleurs constitutionnalisé et bien formalisé, à un autre pluraliste et formellement démocratique.

---

<sup>558</sup> H. ROSE., *From command to free politics. In The political quarterly, april-jun, 1993*, p. 158.

<sup>559</sup> Adam. PRZWORSKI., *democracy and the market. Political and economic reforms in Eastern Europe and latin America. Cambridge University Press, Cambridge, 1991.*

<sup>560</sup> Samuel P. HUNTINGTON., *The third wave: democratization in the twentieth century.* Norman, University of Oklahoma Press, 1991, 366 p.

Simplement au lendemain de la Conférence nationale et des réformes politiques, au vu de la consitutionnalisation de l'Etat de droit dans ce pays et de l'installation d'institutions démocratiques dont les pouvoirs sont mesurés par des contre-pouvoirs ; nous pourrions bien soutenir l'effectivité de l'ouverture de transition politique. La preuve, tout au moins de leur vie, peut-être recherchée d'une part, dans les différentes élections qui se sont succédé.

## **B. La libéralisation du pouvoir politique africain dans la “troisième vague” des démocratisations selon Samuel Huntington**

Depuis les mésaventures de la démocratie dont la pratique en terre africaine et togolaise en particulier a révélé bien des figures atypiques jamais encore connues ailleurs, la question de la nature du processus togolais d'ouverture à la démocratie est relancée. Comment qualifier le procédé togolais des années 1990 ? S'agirait-il finalement d'un simple moyen dont l'autoritarisme d'Eyadéma en crise se serait servi pour se sortir d'une impasse politique imposée par la conjoncture internationale et les difficultés internes ? Ou devrait-on finalement se rendre à une évidence si longtemps martelée d'une démocratie à l'africaine, à la togolaise, celle d'un mélange obligatoire de pluralisme et d'autoritarisme ? car, plus d'une décennie après l'installation de nouvelles institutions censées être démocratiques, le produit du fonctionnement de la vie politique au Togo n'est guère différent, dans le fond, de celui des années totalitaires.

Après le pas du formalisme pluraliste franchi en 1990, la consolidation des acquis du nouveau constitutionnalisme togolais se fait de plus en plus improbable. Ce défaut de consolidation accrédite la thèse d'une simple décompression autoritaire qui compromettrait irrémédiablement l'enracinement de la culture démocratique auquel les acteurs politiques de la transition, notamment les réformateurs, s'attendaient. Nous tenons dans ce paragraphe d'approcher et de mieux saisir la logique du processus togolais, non pas à partir de sa source constitutionnelle, mais plutôt de ses développements politiques ultérieurs.

## **1. La situation socio-historique de la transition togolaise de 1990**

D'une part, si l'observation de la transition togolaise invite à plus de retenue quant à l'usage des instruments théoriques dont s'était servie la doctrine pour approcher la vie post-transition des cas occidentaux des années 1970, le débat de sa situation générale dans la transition elle-même, peut donner quelques indications sur ses caractéristiques et sa nature.

Nous développons dans le chapitre précédent que l'effondrement des présidentialismes post-coloniaux est le produit de la conjugaison des effets de la chute du mur de Berlin et des contestations internes propres au Togo. La justification de la fin du régime monolithique au Togo, sur le fondement de la conjoncture internationale mais aussi des facteurs internes, semble être la lecture la mieux partagée. Ce qui l'est beaucoup moins est la catégorisation de la transition togolaise. Plus simplement, à quelle vague de démocratisation appartient l'ouverture récente de l'autoritarisme togolais à la démocratie ? Il ne fait pas l'objet d'aucun doute que la libéralisation du pouvoir politique en Afrique et au Togo plus précisément, ne s'inscrit pas dans la première vague des démocratisations, que le politologue américain, Samuel Huntington situe en 1828 avec l'extension du suffrage aux États-Unis.

En effet, Samuel Huntington fait partie de ces auteurs qui ont travaillé à l'organisation et à la catégorisation des différentes ondes de choc démocratique qui ont libéralisé le pouvoir politique à travers le monde. Pour le politologue américain, la sociologue de l'exercice du pouvoir politique n'en ressort que trois vagues. La première s'ouvre en Amérique en 1828 et n'a connu son coup d'arrêt qu'en 1920 et 1930, au lendemain de la première guerre mondiale avec l'avènement du fascisme en Europe.

La deuxième onde de choc démocratique est celle qui favorise le retour de la démocratie en Europe occidentale. Elle fit de l'une des deux Allemagne issues de l'après-guerre, un régime démocratique et transforma le Japon, puissance vaincue, en monarchie constitutionnelle. Plus courte que la première, Huntington la situe entre 1945, après la fin de la deuxième guerre mondiale, et 1964 juste à l'accession des colonies britanniques et françaises à la souveraineté internationale. Celle-ci dans leur grande majorité et quelle que soit leur obédience linguistique, adopte l'État de droit et s'approprient, dans leur mode d'organisation politique, les règles et les principes de la démocratie "occidentale". Plusieurs pays africains, dont principalement ceux francophones au Sud du Sahara, et donc le Togo, se retrouvent matériellement dans cette catégorie.

La troisième et dernière onde de choc démocratique, toujours selon la classification issue des travaux de Samuel Huntington, a été ouverte par la fin de la dictature au Portugal<sup>561</sup>. Elle commença donc théoriquement en, 1974, réussit à englober en Europe Occidentale, la Grèce et l'Espagne. Dans son évolution vers d'autres contrées du monde, elle observe une pause du fait de la montée en puissance de l'URSS et de la bipartition du monde. L'effondrement du mur de Berlin et la fin des "démocraties populaires" à la fin des années 1980 n'a fait en réalité que relancer un mouvement rendu irrémédiable par la recomposition de l'ordre international<sup>562</sup>. Cette dernière n'épargnera pas l'Afrique dont les régimes présidentielles autoritaires connaissent formellement un véritable coup de libéralisation.

Evidemment, tout comme la plupart des pays francophones se situeraient dans la troisième et dernière vague d'expansion de la démocratie. Cependant, à partir de ces données<sup>563</sup> qui servent presque à tous de repères théoriques et d'outils de mesure de la circulation ou de la ventilation démocratique dans le monde, la polémique sur la situation de l'Afrique en la matière prend tout sens. Ainsi, à quand, doit-on situer la démocratisation de l'Afrique subsaharienne francophone ? En 1956 au moyen de la loi-cadre Gaston Defferre qui introduit l'autonomie partielle dans les colonies françaises<sup>564</sup> ?

---

<sup>561</sup> Samuel Huntington., *The third wave: democratization in the twentieth century*, pp. 14-17.

<sup>562</sup> Ibidem., pp. 44-100. Samuel Huntington justifie le caractère irrémédiable de cette troisième vague par l'effet conjugué de plusieurs facteurs. Il évoque tout d'abord le décrochage de l'autoritarisme de plus en plus délégitimé et de moins en moins en phase avec un monde gagné par l'uniformisation des normes d'appréciation des Etats ; la victoire des alliés majoritairement démocratiques et libéraux lors de la deuxième guerre mondiale n'a fait que renforcer l'isolement des régimes totalitaires mis au banc des accusés. Ensuite, S. Huntington évoque le rôle de l'Eglise après la redéfinition de la doctrine depuis Vatican II qui a engagé les épiscopats nationaux dans la démocratisation des pouvoirs locaux. Concernant le troisième facteur, contrairement à Laurence Whitehead ( *International Aspects of democratization*, in O'Donnell G. et Ph. Schmitter. Op ; cit, p. 4.). L'auteur salue l'action des grandes puissances occidentales dont précisément les Etats Unis ou encore l'Union Européenne dont les critères d'adhésion intégrant la nature démocratique des nouveaux entrants, a énormément accéléré l'état de droit en Espagne et au Portugal. L'effet de démocratisation des toutes nouvelles démocraties à l'égard des pouvoirs encore restés autocratiques, est la dernière justification de l'impossible résistance des dictatures dans le monde.

<sup>563</sup> Les travaux de Samuel Huntington en la matière peuvent être complétés par ceux de L. Whitehead. , « The international dimensions of democratization », in Laurence Whitehead, (ed). *The international dimensions of democratization Europe and Americas*. Oxford University Press, 1996, pp. 5-21.

<sup>564</sup> Concernant les aspects et articulations de la loi-cadre, voir les explications de son auteur, Gaston Defferre. , « La loi-cadre », in RJPIC, t. 34, n°4, 1980, pp.767-770.



Où à partir de 1960, année d'accession à l'indépendance ? Ou encore, à la fin des années 1980, avec la récente vague de démocratisation ? L'intérêt de la question pour l'étude des transitions africaines est de pouvoir établir un lien de parenté entre les processus africains en particulier togolais et les différents courants de démocratisation dans le monde. Celui-ci ouvrira sans doute de nouvelles perspectives d'approches des conséquences de mutations politiques africaines des années 1990. L'analyse des transitions africaines communément faite à partir simplement du fonctionnement des institutions post-transition, pourrait ainsi être complétée par une grande approche s'appuyant aussi sur les origines génériques des mouvements politiques africains. En effet, sur la situation des prétentions démocratiques de l'Afrique dans la circulation de la démocratie dans le monde, plusieurs hypothèses s'affrontent, sans aucune ne parviennent vraiment à imposer une logique implacable ou une approche scientifiquement imparable. Nous exposons ici, celles qui sont le plus souvent avancées.

La première postule l'appropriation de la démocratie par le continent africain, à la faveur de la deuxième vague, c'est-à-dire précisément entre 1945 et 1964, où par les réformes politiques intérieures, les empires coloniaux dont la France, ont réussi à diffuser les règles démocratiques jusque dans leurs territoires d'Afrique noire francophone. Cette première hypothèse s'inscrit dans les thèses diffusionnistes qui prétendent elles-mêmes rendre compte de l'émergence des démocraties non occidentales exclusivement à partir de l'œuvre et de l'héritage des empires coloniaux<sup>565</sup>. Celle-ci attribue donc le pluralisme politique et le libéralisme qui caractérisent l'organisation des institutions post-coloniales africaines, à l'action directe de la puissance coloniale qui s'est assurée de léguer à l'État africain naissant une démocratie à l'image de celle en vigueur en occident.

La deuxième hypothèse inscrit la démocratie des pays africains au Sud du Sahara dans la troisième onde de choc démocratique. Celle qui s'ouvrit en 1974 et qui fut relancée par la chute de l'empire Soviétique. L'Afrique à coup sûr, si elle devait être classée dans cette catégorie n'aurait bénéficié de cette vague que grâce à la fin de la bipolarisation, puisque la revendication démocratique s'accroît vers la fin des années 1980 et la matérialisation des réformes politiques ne s'observe qu'au début de 1990.

---

<sup>565</sup> Principalement, la Grande-Bretagne, la France, l'Espagne, le Portugal et le Pays Bas

Les deux approches sont soutenables par le fait que formellement, elles contestent sans qu'on puisse la contester, l'appropriation par les pays africains d'institutions démocratiques. Dans les deux cas, la revendication démocratique fut populaire et très largement portée par toutes les couches du corps social. Cependant, la première semble improbable pour deux raisons, ou plutôt compromises par deux éléments. D'une part, l'expérience démocratique post-coloniale fut très courte. La parenthèse libérale fut très rapidement refermée par presque tous les pays francophones<sup>566</sup>, accréditant ainsi l'idée d'un défaut d'endogénéisation de l'institutionnel pluraliste des pays africains.

De l'autre, le présidentielisme négro-africain régna sans partage entre 1965-1989 et révéla partout sur le continent noir une constante politique qui, à quelques différences près, se résume en un pouvoir absolu personnalisé, sacralisé et théocratique. Même si pour Célestin Monga : *“ l'idée même d'une nouvelle vague de démocratisation – la troisième selon Huntington – paraît artificiellement démontrée ”*<sup>567</sup>, il apparaît bien difficile dans les conditions politiques énumérées plus haut, de pouvoir attester d'une vie démocratique sur le continent africain entre 1960 et 1989. Ceci ne remet pas sans doute pas en cause le fait : *“ Les peuples africains n'ont pas découvert la revendication de la liberté avec la Conférence de La Baule », qu sûrement “ certaines élites urbaines ont peut-être choisi, à partir de 1990, d'exprimer la quête de la liberté par le biais des schémas “classiques” de la participation politique, activés au sein des partis, manifestations, revendications d'élections ” et qu'enfin, et très certainement, “le besoin de justice et de liberté, qui est*

---

<sup>566</sup> Au Bénin, dès octobre 1963, par le coup d'Etat militaire qui renversa le président Hubert Maga et qui ouvrit pour le pays un cycle d'instabilité et d'incertitude politique. Au Togo, l'assassinat du président Olympio par un groupe de militaires favorisa également l'instabilité au pouvoir quelques années plus tard, d'un régime totalitaire prédateur dont le président Eyadéma était le guide et le RPT ; le parti unique l'instrument. Le Gabon n'a pas connu de coup d'Etat réussi. Celui de 1964 fut mis en échec par la France. Cependant, il n'empêche que le pluralisme effectif et vivant de la période coloniale se transforma rapidement en un pluralisme formel et fictif sous la présidence de Léon Mba avant de prendre définitivement sa forme la plus autoritaire à partir de 1967 sous la présidence Bongo Ondimba. Le scénario au Cameroun fut à peu près le même qu'au Gabon. Au système démocratique que lui légua la colonisation en 1960, le président Ahidjo à la fin des années 1960, substitua subitement un régime monopartite doublé d'un culte de la personne et renforcé par l'officialisation de la pensée unique. Ce régime policier sera prolongé, certes, avec des aménagements globalement plus infléchissants, par Paul Biya jusqu'en 1990.

<sup>567</sup> Célestin Monga, « L'indice de démocratisation : comment déchiffrer le nouvel aide-mémoire de l'autoritarisme », in *Afrique 2000 – Revue africaine de politique internationale*, n° 22, Juillet – Août – Septembre 1995, p. 62.

*consubstantiel à l'être humain, s'est toujours manifesté au Sud du Sahara, au travers d'attitudes rebelles, de comportements et parfois d'actes téméraires, dont la pertinence a échappé aux analystes ne disposant du décodeur culturel à leur décryptage*''<sup>568</sup>.

Certains pays africains n'ayant quasiment jamais eu l'occasion de donner corps et vie réelle à '' ce besoin de justice sert de liberté consubstantielle à l'être humain'', encore moins au pluralisme politique, il serait difficile de revendiquer, comme l'a fait Célestin Monga<sup>569</sup>, une quelconque pratique sérieuse de la démocratie en Afrique noire francophone avant 1990. En revanche, la deuxième hypothèse nous semble plus réaliste. Elle semble mieux tenir compte de l'expérimentation nécessaire à l'appropriation de la démocratie. Plus que le constitutionnalisme du début des années 1960, celui tout aussi libéral issu des transitions politiques de 1990 présente quelques garanties d'effectivité, sans oublier les tentatives de consolidation au bilan mitigé. Il faut signaler d'abord que la phase démocratique africaine ouverte entre 1990 et 1994 a duré plus que celle de 1960.

Ne serait-ce que formellement au double niveau textuel et du discours des acteurs politiques, l'affichage pluraliste et la revendication démocratique n'ont pas été remis en cause. L'on pourrait certes, avec prudence et beaucoup de retenue, avancer les tentatives sincères de consolidation qu'on connues certains pays africains. Ce sont notamment, le fonctionnement régulier, non pas mal ou sans entraves, des nouvelles institutions démocratiques et les différentes consultations électorales organisées dans les délais constitutionnels, malgré les imperfections, pour assurer le renouvellement des acteurs politiques.

---

<sup>568</sup> Célestin MONGA., « L'indice de démocratisation : comment déchiffrer le nouvel aide mémoire de l'autoritarisme », in *Op.cit*, p. 63.

<sup>569</sup> La difficulté d'une telle démoxsttation est d'autant plus évidente que Célestin Monga tout en récusant l'inscription du mouvement démocratique en Afrique dans la '' troisième vague démocratique'' de samuel Huntington, ne justifie nulle part dans son article, sa position. On retient que le processus démocratique, le besoin de justice et le mouvement en faveur de la liberté ne remontent pas au Sommet de La Baule. Mais Monga finit son article sans faire la preuve d'une appropriation véritable de la démocratie et de l'Etat de droit par les pays africains avant la vague d'ouverture politique de la fin des années 1980. Cette difficulté du chercheur camerounais atteste, de notre point de vue, de l'impossibilité pour la recherche spécialisée d'établir avant 1989 toute preuve de vie démocratique et pluraliste sur un continent politiquement miné par l'autoitarisme et assimilable à un champ d'expérimentation du totalitarisme.

Ce sont autant de signaux que ne ressort pas l'interrogation de la pratique des régimes post-coloniaux et qui nous permettent de situer la démocratisation des Etats d'Afrique noire francophone dans la troisième vague de Samuel Huntington. Fixée dans ce courant, la démocratisation du continent africain est de ce fait, en plus des conséquences de l'effondrement de l'empire soviétique qui lui sont propres, soumise aux mêmes pesanteurs sociohistoriques et géostratégiques que celles du Portugal, de l'Espagne ou encore de la Grèce. Pourquoi donc les pratiques ne sont-elles pas identiques, alors même que la démocratie est considérée comme un principe universel ? Et pourquoi la phase de consolidation des réformes amorcées en Afrique au début de 1990, se révèle atypique et présente une forme de régime tiraillé entre pluralisme et autoritarisme ? C'est justement là tout l'intérêt de l'observation que nous suggérons de faire sur la consolidation problématique des transitions démocratiques africaines.

## **2 Décompression autoritaire ou réelle démocratisation**

Par ailleurs, la phase de consolidation des acquis politiques des mutations constitutionnelles des années 1990 a vite fait d'attirer l'attention de l'opinion internationale mais aussi celle de la doctrine sur les dérivations, les constantes et presque identiques déformations auxquelles conduisait la mise en œuvre de la démocratie sur le continent africain. L'atypisme de la pratique d'institutions pourtant formellement démocratiques, qui mélange à la fois pluralisme et autoritarisme, confirme la difficulté de la construction de l'Etat de droit dans les pays africains. Ces difficultés d'appropriation de la démocratie qui, plus tard, prennent la forme d'une parodie et d'un pis-aller, relance la question des réelles motivations des transitions politiques africaines.

L'Afrique semble opposer un refus à l'application des règles qu'elle s'est pourtant donnée, librement ou contrainte et forcée. Tirant leçons du bilan de la pratique démocratique en Afrique noire francophone, le professeur Jean-François Bayart parle d'une simple : "décompression autoritaire". Daniel Bourmaud et Patrick Quantin, plus précautionneux, en appellent à plus de réserve et de retenue quant à l'observation des transitions politiques africaines.

Dans un article commun, ils suggerent de ne pas analyser d'emblée le ralliement de l'Afrique francophone au libéralisme politique comme une " mutation radicale dans les traditions autoritaires qui ont prévalu depuis les indépendances"<sup>570</sup>.

Il ne s'agirait donc, selon l'observation de Komi Toulabor, que d'un débandage du pouvoir politique<sup>571</sup> arch bandé depuis la remise en cause des parlementarismes post-coloniaux. Quant à Patrick Quantin, il voit dans les difficultés d'enracinement de l'Etat de droit, un " essoufflement" de la tendance à la démocratisation d'un continent qui aurait retrouvé son rythme autoritaire<sup>572</sup>. Consédant aux transitions africaines quelques mérites encore parcellaires<sup>573</sup>, Quantin soutient que l'ouverture politique des années 1990 n'aurait globalement servi qu'à désamorcer les situations de crise et de blocage dans le fonctionnement de l'Etat néo-patrimonial.

Ainsi, écrit-il : " *La décompression autoritaire est un instrument de sortie de crise particulièrement utile pour solder le passif d'une dictature en faillite ou réconcilier les parties d'une guerre civile*"<sup>574</sup>. Encore, plus sceptique, Tessy Bakary<sup>575</sup> nie toute efficacité aux processus africains de démocratisation y compris à l'originale Conférence nationale du Bénin. L'assimilant à une " autre forme de coup d'Etat", la Conférence nationale souveraine aurait seulement permis aux avocats de subtiliser le pouvoir aux militaires. Les transitions démocratiques africaines, bien que portée par les memes supports que la démocratisation des pays occidentaux de la deuxième vague, se distingueraient cependant de celle-ci par la motivation de ces acteurs.

---

<sup>570</sup> D. BOURMAUD et P. QUANTIN., « le modele et le double : les conférences nationales en Afrique noire (1990-1991) », in Op.cit, p. 167.

<sup>571</sup> Komi TOULABOR., « La dérision politique en liberté à Lomé » in *Les chemins de la démocratie, Politique africaine*, n° 43, octobre 1991, p. 137

<sup>572</sup> Patrick QUANTIN., « la difficile consolidation des transitions démocratiques africaines des années 1990 » in Christophe Jaffrelot ( Dir), *Démocratie d'ailleurs*. Ed. Karthala, Paris, 2000, pp. 479-507.

<sup>573</sup> Patrick Quantin. (Dir), « Vue sur la démocratie à marée basse », in *L'Afrique politique*. Ed. Karthala, Paris, 1994, p. 23.

<sup>574</sup> Patrick Quantin., « la difficile consolidation des transitions démocratiques des années 1990 » in Op.cit, p. 484.

<sup>575</sup> Tessy Bakary., « Des militaires aux avocats : une autre forme de coup d'Etat, la conférence nationale souveraine », in *Géopolitique africaine*, n° 15, Septembre-Octobre 1992, pp. 1-7.

Plutôt que d'être revendiquée et engagée comme une véritable alternative à la dictature, la démocratisation des Etats africains apparaît seulement comme un alibi et un compromis profitable aux principaux acteurs de la négociation des scénarios de sortie de crise.

Elle permet au pouvoir autoritaire contesté de se réanimer en se faisant, par le biais d'élections douteuses, une nouvelle légitimité désormais indispensable à l'exercice du pouvoir politique. Aux opposants, la démocratie ouvre les portes du pouvoir. Par la circulation des élites qu'elle permet et le renouvellement de la classe politique a offert aux réformateurs l'alibi d'un rapprochement des centres de décisions dont le parti-Etat était le seul dépositaire.

De bonne ou mauvaise foi, par calcul politique ou par repositionnement stratégique, les différents acteurs donc trouvés dans la revendication démocratique, le meilleur alibi, l'un pour se sortir d'une mauvaise passe, l'autre pour s'octroyer, sans renoncer à ses convictions et sans perdre face, les dividendes d'un pouvoir jusque-là exclusif et réservé. Observées sous cet angle, les transitions africaines n'apparaissent que thérapeutiques et "conjoncturelles"<sup>576</sup> dans la mesure où, d'après Patrick Quantin, elles n'offrent pas "la garantie d'un développement linéaire dont la seconde étape serait la consolidation".

Et le retour à un fonctionnement autoritariste de l'Etat, réunissant tous les critères d'un pouvoir personnel, arbitraire et solidaire, malgré les nouvelles règles, oriente vers l'hypothèse d'une parodie démocratique ou celle de l'installation de démocraties de service<sup>577</sup>. La "démocratie de service" est ce système politique bâtard qui conserve tous les fondements d'un système autoritaire et du pouvoir absolu des années 1970-1980, tout en affichant à travers les textes et le discours politique, les appareils et attributs de l'Etat de droit. La caractéristique principale des systèmes africains issus de la démocratie de 1990, est de pouvoir souffler dans un rythme bien cadencé le chaud et le froid, c'est-à-dire, d'être parfaitement capable d'alterner dans le même système, autoritarisme, arbitraire, pluralisme

---

<sup>576</sup> P. QUANTIN., « la difficile consolidation des transitions démocratiques en africaines des années 1990 » in op.cit, p. 484.

<sup>577</sup> Sur la définition et le contenu politique du concept de "démocratie de service", voir Frédéric-Joël Aivo, « Démocratie de service », in *Fraternité* n° 626 du 19 Juin 2002.

et ouverture politique. Cette pratique politique s'apparente à ce que Quantin qualifie de ''*détournement des processus de démocratisation*''<sup>578</sup>.

Ce détournement ainsi que nous le démontrerons dans les chapitres suivants, a conduit à une appropriation de la démocratie par l'autoritarisme négro-africain qui peut s'observer sur trois plans. La captation des règles pluralistes par la volonté de puissance du prince africain s'est d'abord traduite par une panne de consolidation démocratique, ensuite par une remontée autoritariste, puis enfin, par un néo-présidentialisme démocratique qui fait barrage à la séparation des pouvoirs et à la logique d'une division indispensable à l'efficacité de l'action politique. Le ''*détournement des processus de démocratisation*'' peut aussi s'incarner dans l'impossible alternance politique qui fixe indéfiniment l'impérialisme dans un cercle donné et grave le pouvoir personnel dans le marbre dans certains pays<sup>579</sup>.

Cependant, le défaut d'alternance comme baromètre d'appréciation de la consolidation démocratique reste très discutable. Lorsque la continuité qui marque le défaut d'alternance, précisément à la tête de l'Etat, résulte du verdict d'un scrutin, pluraliste, transparent et sincère, elle devrait plutôt être interprétée comme un indice de vitalité et d'enracinement des réformes. Le retour au pouvoir d'anciens autocrates et dictateurs à l'occasion d'élections de consolidation des réformes politiques de libéralisation du régime, ne doit pas non plus être systématiquement interprété comme une remise en cause du processus, encore moins comme la fermeture de la parenthèse libérale. Ce fut à notre avis, le cas au Bénin en 1996 et Madagascar en 1997.

Dans ces deux schémas qui consacrèrent la défaite de deux produits des réformes libérales et la victoire d'anciens dictateurs marxistes, ce sont précisément la nostalgie du pouvoir autoritaire, considérée par Samuel Huntington comme un indice d'achèvement de la transition démocratique et les mesures économiques libérales qui ont motivé le retour au pouvoir de Mathieu Kérékou ou de Didier Ratsiraka par la voie des urnes.

---

<sup>578</sup> P. QUANTIN., « La difficile consolidation des transitions démocratiques africaines des années 1990 », in *op.cit.*, p. 486.

<sup>579</sup> Patrick Quantin donne dans ses travaux, pour ne citer que ceux-là, Les exemples du Togo, du Gabon et du Cameroun où la consolidation n'a pas conduit à une alternance. Au contraire, le pouvoir autoritaire incarné aussi bien par la personne du chef de l'Etat que par le parti unique, s'est non seulement maintenu au lendemain d'élections voulues pluralistes mais a surtout consolidé son assise et sa légitimité.

Alors memems qu'ils sont rapellés au pouvoir au moyen d'élections régulières et transparentes<sup>580</sup>, l'on pourrait difficilement interpréter ces élections "dérangeantes" comme un recul démocratique ou un défaut d'approfondissement des processus ouverts en 1990. Mais les exemples béninois et malgache auxquels on pourrait ajouter les alternances symboliques au Mali et au Niger, ne sont que des scénarios très isolés.

À la vue du tableau général du renouvellement des dirigeants politiques en Afrique, ils restent noyautés par un refus manifeste du pouvoir autoritaire d'appliquer loyalement les règles et principes adoptés. La difficulté de consolidation du processus démocratique est encore plus perceptible dans les nombreux pays où le renouvellement de l'élite dirigeante fut impossible et où la transition, reste jusqu'à aujourd'hui sans alternance. Peut-être est-elle due à la conduite des transitions africaines ? Qu'est-ce qui expliquerait la relative bonne vitalité du Bénin et les "bugs" démocratiques des systèmes togolais, gabonnais et camerounais ? Nous rechercherons dans les modes de transition, dans leurs procédures comme dans leur méthodologie, les différents facteurs clés de succès pour les uns, et pour les autres, les facteurs de blocage.

## **Paragraphe II : La Conférence nationale béninoise comme scénario de rupture avec le système marxiste-léniniste**

### **A. Essai de définition de la conférence nationale**

L'évocation des transitions politiques africaines renvoie presque automatiquement à la notion de Conférence nationale. Expérimentée au Bénin en février 1990 pour ouvrir le système marxiste de Mathieu Kérékou et son parti : le PRPB, la Conférence nationale est très vite apparue en Afrique noire francophone comme l'unique moyen de décompression de l'autoritarisme. Sur le modèle de la transition béninoise, bon nombre de pays aussi en difficulté et surtout confrontés à une crise de régime vont organiser non seulement leur sortie de crise, mais surtout la vie politique post-dictature.

---

<sup>580</sup> Sur les conditions du retour au pouvoir de Mathieu Kérékou ou de la défaite de Nicéphore Soglo aux élections présidentielles de consolidation du processus béninois en 1996, voir l'ouvrage d'Emmanuel Adjovi. , Une élection libre en Afrique. La présidentielle du Bénin ( 1996). Ed. Karthala Paris, 1998, 181 p.



Ce recours des pays africains à la Conférence nationale telle qu'imaginée et pratiquée par les Béninois a autorisé plusieurs auteurs à parler “*d'épidémie*”<sup>581</sup>, ou de transfert de “*technonologie*”<sup>582</sup> institutionnelle et politique. Et il est de plus en plus admis de soutenir l'hypothèse d'un original concernant les Conférences nationales africaines. Celle du Bénin qui ouvrit la voie du changement pacifique d'un régime monolithique à un autre pluraliste, fait incontestablement office de modèle. Aucun autre pays ni aucun autre mode de transition politique ne prétend en Afrique noire, avoir autant de succès que la Conférence nationale béninoise, encore moins avoir autant exporté involontairement son génie au service de régimes en crise. Nous montrerons dans les développements suivants, les éléments qui portent l'idée du modèle béninois, à savoir ses caractéristiques propres et les facteurs de réussite de la transition béninoise.

### **A. Traits et caractéristiques de l'originalité de la Conférence nationale béninoise comme modèle en Afrique noire francophone.**

En raison de son apparition récente, il est difficile de trouver une définition véritablement scientifique de la Conférence nationale comme un mode de transition politique africaine. La notion ne trouve pas non plus sa définition, encore moins sa conceptualisation dans les manuels et ouvrages de droit constitutionnel ou de Science politique. Cependant, la Conférence nationale, l'original et ses dérivés, a fait l'objet de plusieurs travaux de recherche et fait aujourd'hui partie des notions et matières enseignées dans certaines universités africaines.

L'on ne saurait ainsi nier que le lexique de la politique africaine s'est enrichi d'une nouvelle expression, d'un nouveau concept et que la transitologie en général a vu son champ d'étude s'élargir à un procédé politique jusque-là atypique. Plusieurs écrits accréditent la thèse d'un original du procédé qui servirait de modèle à d'autres. A partir de la définition de la notion et ses pratiques qui en ont été faites, nous essayerons d'établir les caractéristiques qui attestent de l'existence d'un modèle et de ses caricatures.

---

<sup>581</sup> D. BOURMEAUD, et P. QUANTIN, « Le modèle et ses doubles : les conférences nationales en Afrique noire (1990-1991), in *Op. cit*, p. 176.

<sup>582</sup> Yves Mény., « La greffe et le rejet. Les politiques de mimétisme institutionnel », in *Op.cit*, p. 7.

La Conférence nationale est en réalité une assemblée, représentative des différents corps de la nation, réunie en période de crise en vue de proposer un scénario de sortie de crise et surtout une plate-forme politique consensuelle d'organisation de nouvelles institutions. De cette approche ressortent trois principaux éléments. D'abord, l'existence préalable d'une mutation de blocage politique, elle-même causée soit par une crise économique ou financière, soit par la contestation par les populations du monolithisme. Ensuite, la création d'une situation de consensus politique issue de l'accord de courants opposés préférant la voie négociée à la confrontation. Enfin, l'assemblée qui doit essentiellement être ad hoc et précaire, doit avoir simplement pour but de proposer une sortie du régime et de préparer l'avenir, sans s'ériger en juge du passé et surtout sans esprit de revanche.

Cet essai de définition tire ses grands traits de l'expérience béninoise dont l'exemplarité est saluée par beaucoup d'observateurs<sup>583</sup>, mais aussi de celle des pays comme le Togo, le Congo Démocratique, ou dans une moindre mesure le Gabon où la greffe n'a pas pris. Une telle approche nous semble indispensable, car elle permet de mieux prendre en compte l'étendue du phénomène et surtout la variété des expériences afin de restituer dans ses détails la réalité de ce procédé qui reste très diversement partagée.

En résumé, la conférence nationale, comme l'écrit Boumeau et Quantin, peut donc être comprise comme : *“ un scénario parmi d'autres dans une phase critique pour les systèmes politiques africains ”*<sup>584</sup>. Effectivement, en quelques mois, comme une traînée de poudre, elle se répand sur toute l'Afrique subsaharienne et est devenue *“ un outil de gestion des crises politiques affectant des systèmes à parti unique, par la reconnaissance officielle des libertés publiques et la consécration de l'Etat de droit ”*<sup>585</sup>. Mais cette approche de définition de la Conférence nationale ne serait pas complète si l'on ne rappelle pas qu'elle fut aussi, pour les pays qui l'ont expérimentée : *“ un concept nouveau de changement de*

---

<sup>583</sup> Cf Les articles de F. Kpatindé et d'Albert Bourgi, parus dans l'hebdomadaire panafricain Jeune Afrique. Francis Kpatindé, « Transition exemplaire du Bénin. Le verdict des urnes fatal à Kérékou », in Jeune Afrique, n° 1579 du 3 au 9 avril 1991, pp. 18-20 ; Albert Bourgi, « Les Etats généraux de la démocratie », in Jeune Afrique, n° 1591 du 26 Juin au 2 Juillet 1991, pp. 26-27.

<sup>584</sup> D. BOURMEAUD et P. QUANTIN., *Op.cit*, p. 167.

<sup>585</sup> *Idem.*.

*régime politique*»<sup>586</sup>, ou encore « *une nouvelle voie d'accès au pluralisme politique*»<sup>587</sup>, et pour les peuples un phénomène révolutionnaire qui a marqué, selon Maurice Kamto : « *l'irruption de la société civile, et plus largement du peuple, sur la scène du pouvoir*»<sup>588</sup>.

Avec des fortunes diverses, le procédé de la Conférence nationale, quel que soit le pays d'expérimentation, a fondamentalement contribué à tourner formellement la page du monolithisme politique et de l'Etat de police. Elle a permis l'émergence d'un consitutionnalisme nouveau formellement favorable à l'Etat de droit. C'est encore aux Conférences nationales que nombre de pays en Afrique frnaophone doivent leur transition pacifique d'un régime totalitaire au pluralisme politique et ceci : « *par la seule vertu du dialogue, dans une Afrique habituée aux renversements sanglants*»<sup>589</sup>. Le professeur Albert Bourgi parle en définitive : « *des états généraux de la démocratie*»<sup>590</sup>.

Et la meilleure illustration de ce mode atypique de transition politique pacifique en, Afrique noire, fut sans conteste celui du Bénin. Considéré par Eboussi Boiulaga comme « *une invetion béninoise*»<sup>591</sup> ou encore par Richard Banegas comme « *une inovvation institutionnelle, un modele original de changement et de création et de gestion de crise politique*»<sup>592</sup>, la conférence nationale imitée et copiée partout en Afrique en Afrique noire

---

<sup>586</sup> Cf. F. LALOUPO., « La Conférence nationale au Bénin : un concept nouveau de changement de régime politique », in *L'Année Africaine*, 1992-1993, pp. 89-113.

<sup>587</sup> Cf. J.-B, MOKOTAN., « Une nouvelle voie d'accès au pluralisme politique : la Conférence nationale souveraine », in *Africaine 2000-Revue africaine de politique internationale*, n0. 7, Octobre-décembre 1991, pp. 41-53.

<sup>588</sup> Maurice KAMTO., « Les Conférences nationales africaines ou la création révolutionnaire des Constitutions », in Dominique Darbon et Jean Dubois de Gaudusson (Dir.), *La création du Droit en Afrique*. Ed. Karthala, Paris 1997, p.177.

<sup>589</sup> Adrien HOUNGBEDJI., Discours cité, p. 18.

<sup>590</sup> Albert Bourgi., « Les Etats généraux de la démocratie », in Op.cit., pp.26-27

<sup>591</sup> Fabien Eboussi BOULAGA., *Les Conférences nationales en Afriqsue noire. Une affaire à suivre*. Ed. Karthamla, Paris, 1993, pp. 31-83.

<sup>592</sup> Richard BANEGAS., *La démocratie à pas de cameléon, transition et imaginaire politiques politiques au Bénin*. Ed. Karthala 2003, p. 136.

francophone<sup>593</sup> : “ *porte toute entiere le sceau du génie du peuple béninois* ”<sup>594</sup>, comme le rappelle Adrien Houngbédji aux membres de l’académie d’outre-mer.

La réussite des travaux de la conférence qui n’ont duré qu’une dizaine de jours, l’esprit d’une grande responsabilité des acteurs en présence, l’extrême efficacité de ses conclusions et l’exemplarité de la transition politique ont sans doute contribué à ériger l’expérience béninoise en un véritable modèle. D’aucuns parleront d’original incomparable qui a “ *la beauté de la chose unique* ”<sup>595</sup>. C’est cette unicité, en son genre, de la Conférence nationale du Bénin que nous essayerons d’établir à travers quelques indicateurs qui consolident l’originalité de l’expérience béninoise.

La grande majorité des acteurs qui se sont penchés sur la conférence nationale du Bénin, comparée à celle organisée dans la foulée par plusieurs autres pays, évoque unanimement son originalité et son unicité. Pour Fabien Eboussi Boulaga : “ *le modèle béninois ne s’exporte pas* ” et “ *ses copies sont toujours défectueuses, voire caricaturales* ”<sup>596</sup>. Maître Adrien Houngbédji parle d’un “ produit typiquement béninois ” qui “ *exportable qu’au prix de mille parodies et contrefaçons* ”<sup>597</sup>.

Pour Jean-Jacques Raynal, la conférence nationale qui reste une innovation béninoise est autant un mythe. Philippe David écrit que le Bénin a inventé avec sa Conférence nationale, une procédure politique originale qui va faire florès, qu’on lui enviera et qu’on se pressera d’imiter au Sud du Sahara avec des fortunes diverses<sup>598</sup>. Dans son étude sur le sujet, Eboussi Boulaga tente d’esquisser une explication à la réussite de la Conférence nationale du Bénin. Il écrit notamment :

---

<sup>593</sup> Dans la foulée des travaux de la Conférence nationale du Bénin, une conférence nationale a été réunie au Gabon du 27 mars au 12 avril 1990 et au Congo du 25 février au 10 juin 1991. D’autres pays comme le Niger ( 29 juillet au 3 novembre 1991, le Tchad ( 15 janvier- 7 avril 1993) et le Congo Démocratique ( 7 août 1990 - Août 1992) l’organisation également. Elle sera revendiquée sans suite au Cameroun et dans bon nombre de pays aussi bien francophones qu’anglophones comme le Ghana, le Nigeria.

<sup>594</sup> Adrien Houngbédji., *Op.cit*, p. 18.

<sup>595</sup> Eboussi BOULAGA., *Op.cit*, p. 14.

<sup>596</sup> *Ibidem*, p. 14

<sup>597</sup> Adrien HOUGBEDJI., « Le Renouveau démocratique au Bénin. Genèse, enjeux et perspectives », Discours prononcé le 1 octobre 1993 à l’Académie des Sciences d’Outre –Mer, in *RJPIC*, n°1, Janvier-Avril 1994, pp. 17-26., p. 18

<sup>598</sup> Philippe DAVID., *Le Bénin*. Ed. Karthala, Paris, 2002, p. 69.

“ *La Conférence nationale est une incontestable réussite ; ses résultats sont probants. Le schéma en a été conçu où il a été exécuté, lestement et sans bavure. Une préparation attentive, méticuleuse a donné des assises ordonnées et efficaces, concentrées sur l'essentiel. Tout s'est ensuite déroulé conformément aux dispositions et au calendriers fixés : la période transitoire avec ses trois pouvoirs (Primature, Haut Conseil de la République et Présidence) et ses missions définies : ensuite les élections législatives, présidentielles selon les termes de la nouvelle République. Celle-ci a été tenue sur les fonds baptismaux par les plus grandes puissances de ce monde. L'approbation de l'expérience béninoise est devenue la règle*”<sup>599</sup>

A notre avis, de l'analyse combinée du scénario béninois et des différents travaux sur les Conférences nationales africaines, trois principaux indices permettent d'attester de l'originalité et de l'unicité du modèle béninois. Il s'agit essentiellement par ordre d'importance : d'abord de l'absence de cas ou exemple antérieur, ensuite du recours de durée des travaux établis par les acteurs béninois, et enfin de l'exemplarité de la mise en œuvre des conclusions de la Conférence.

Il existe bien sûr aucun doute une véritable difficulté, voire une incapacité à établir en Afrique noire, un forum semblable convoqué aux mêmes fins et dans le même dessein. La Conférence nationale béninoise est donc en Afrique noire, le premier forum du genre, réunissant au chevet d'un régime en crise et d'un pays au bord du chaos politique, l'ensemble des Forces vives de la nation, quelles que soient leurs sensibilités politiques. Ne serait-ce que par son innovation dans ce domaine, où le moyen politique le plus répandu de règlement des crises est le coup d'Etat militaire ou la violence et la force armée. Elle tranche avec l'ordinaire et plus précisément avec le “ *normal*”<sup>600</sup> au sens où le développe Emile Durkheim, l'un des pères de la sociologie du milieu, d'autant qu'elle est sollicitée dans un environnement politique très habitué aux coups d'Etat militaires.

---

<sup>599</sup> Eboussi BOULAGA., *Op.cit*, p. 14.

<sup>600</sup> Emile DURKHEIM., *Les règles de la méthode sociologique*. 12<sup>ème</sup> édition, PUF, Paris, pp. 47-75. Pour Emile Durkheim, un phénomène est dit “ *normal*” lorsqu'il se rencontre de manière générale dans une société d'un certain type à un certain stade de son évolution. C'est en effet la fréquence et la régularité qui définissent la normalité.

La Conférence nationale béninoise, restituée dans ce contexte de vide phénoménal qui précède son expérimentation à Cotonou, relève plutôt du ‘‘ *pathologique* ’’<sup>601</sup> qui pourrait aussi justifier le succès de la première du genre. La Conférence nationale béninoise marque aussi sa différence par rapport à toutes celles organisées en Afrique noire francophone, par la brièveté de la durée. Ouverts dans la matinée du 19 février par le Chef de l’Etat, les travaux de cette Conférence ont pris fin au soir du 28 février 1990. Elle n’aura en réalité duré que dix jours, après avoir bouclé son calendrier et passé à l’étude des participants l’ensemble des questions essentielles dont la résolution était indispensable au rétablissement d’un ordre politique et à la relance d’une vie économique et sociale.

Aucun autre forum, aucune autre Conférence nationale n’a pu réussir à poser ses pas dans ceux du Bénin. Les délégués à la Conférence nationale du Mali siégeront plus de 15 et 17 jours pour les Gabonais. Il a fallu 59 jours aux conférenciers togolais, soit environs deux mois, 83 jours aux Tchadiens, 96 jours à la Conférence nationale du Niger, plus de trois mois aux Congolais ou plus précisément 106 jours. Le record de la démesure est détenu par le Congo Démocratique (ex-Zaire) dont les assises auront duré pres d’un an. La durée des travaux de la Conférence du PLM-Alédjo restera dans l’histoire des Conférences nationales africaines, un record inégalé, mais en même temps l’un des traits fondamentaux de ce modèle labellisé et breveté au Bénin

La troisième et dernière caractéristique qui confirme la thèse de l’original béninois est la nature des résolutions des assises du PLM-Alédjo et leur étonnante efficacité. Comme nous le rappelions dans le paragraphe précédent, la Conférence nationale béninoise intervient dans un climat de blocage politique et d’impasse sociale. Mais la thérapeutique que sollicite le régime marxiste en faillite et aux abois, est essentiellement politique, car la solution politique conditionne la relance de l’économie et de la vie sociale. Les délégués conférenciers devraient donc trouver une alternative crédible au marxisme, mais à tous les autres régimes qui ont, entre 1963 et 1972, conduit à l’instabilité politique et institutionnelle chronique et très prononcée<sup>602</sup>.

---

<sup>601</sup> *Ibidem.*, p. 47. Le sociologue définit le pathologique comme tout phénomène social qui est tout ce qu’il ne devrait pas être par opposition au phénomène qui est tout ce qu’il doit être.

<sup>602</sup> Voir sur ce sujet, François de Mélières, « Armée et instabilité : les partis militaires au Bénin » in Alain Rouquié, *La politique de mars ; les processus politiques dans les partis militaires contemporains*

Selon Adrien Houngbédji, l'un des acteurs les plus actifs de la Conférence, bien logé dans l'intimité et la conscience du forum : *“ les objectifs assignés à cette conférence étaient d'élaborer une nouvelle constitution, de séparer le part de l'Etat, de former un gouvernement responsable devant le parlement, d'instaurer le libéralisme économique pour tenir compte de la signature d'un programme d'ajustement structurel avec le Fonds Monétaire International et la Banque Mondiale”*<sup>603</sup>.

Aux termes des dix jours de travail, et organisée en trois commissions, la Conférence accouche d'un projet politique consensuel très audacieux. Celui-ci réussit à tourner la page de l'Etat-PRPB sans humilier ses tenants, et sans donner l'impression de consacrer la victoire des uns au détriment des autres.

Dans ses conclusions, la Conférence fixe une période transitoire d'une durée de douze mois et organise l'institutionnel de la transition sur trois principaux appuis : un exécutif bicéphale ayant à sa tête un président de la République, chef de l'Etat<sup>604</sup>, un Gouvernement

---

<sup>603</sup> Adrien HOUNGBEDJI., *Op.cit*, p. 20.

<sup>604</sup> La Conférence nationale désormais souveraine a décidé de reconduire Mathieu Kérékou pour la durée de la période de la transition. Alors que le 15 août 1989, sur le fondement de la Loi fondamentale du 26 août 1977, il venait d'être élu par l'Assemblée nationale Révolutionnaire pour un troisième mandat de 5 ans, le chef de l'Etat accepte le deal politique qui écourte son mandat et transfère l'essentiel de sa prérogative au Premier Ministre élu par les délégués à la Conférence. Les articles 14 et 22 de la Loi Constitutionnelle n° 90-022 du 13 août 1990 portant organisation des pouvoirs durant la période transitoire légalise le compromis : *“ le président de la République demeure en fonction jusqu'aux prochaines élections présidentielles”*. Cependant, de mars 1990 à avril 1991, l'ex dictateur désormais bon perdant, chef d'un désormais défunt PRPB est coupé de sa clientèle politique traditionnelle. Isolé politiquement et noyauté dans le nouvel institutionnel, Mathieu Kérékou qui a catégoriquement refusé de démissionner, n'exerce qu'une fonction honorifique.

irigé par un Premier Ministre<sup>605</sup>, chef du gouvernement responsable devant le parlement, et un organe législatif<sup>606</sup>, composé de 25 membres<sup>607</sup>.

Le système politique de la période transitoire, dans son essence, s'apparente fortement à l'organisation des institutions du "parlementarisme rationalisé"<sup>608</sup> de la 4ème République française. D'autant que la relation entre Mathieu Kérékou, symbolisant le PRPB défait par les confédérés et décrié par le peuple et Nicéphore Soglo, élu par la Conférence nationale et oint de la légitimité populaire des forces vives de la nation, s'intègre

---

<sup>605</sup> En décidant de déposséder Mathieu Kérékou du pouvoir exécutif, notamment ceux du chef du Gouvernement que la Loi fondamentale lui conférait, la Conférence nationale organise une division organique de l'Exécutif. Le 27 février 1990, elle élit parmi les participants et sur une liste de 13 candidats, Nicéphore Soglo à la primature. Nicéphore Soglo est arrivé à la Conférence solidement soutenu par les différents groupes de travail. Face à Adrien Houngbédji présenté ayant comme ayant le soutien des chancelleries occidentales et de certaines capitales africaines, Nicéphore Soglo emporte finalement et presque logiquement la décision et la confiance des délégués. Après que la quasi-totalité des autres prétendants se soient retirée, il obtient 360 voix contre 17 sur 430 votants. Le profil de l'élu et l'état du Bénin à cette époque qui se résume essentiellement en une banqueroute financière et une faillite économique, justifient le choix des confédérés. En effet, ancien énarque et ancien administrateur de la Banque Mondiale, Nicéphore Soglo incarne à la fois la compétence, la rigueur, la maîtrise des arcanes de la finance internationale et l'ouverture sur le monde notamment occidental. Comparé à Adrien Houngbédji, son véritable challenger qui allie compétence et intelligence autant qu'il incarne l'opposition face à Kérékou, Nicéphore Soglo était en réalité à ce moment-là de l'histoire du Bénin, la somme des outils que le traitement nécessitait/

<sup>606</sup> Le HCR aussi est une invention de la Conférence nationale béninoise. Il est créé pour remplacer l'Assemblée nationale Révolutionnaire emportée par l'abrogation de la Loi fondamentale. Il dispose du pouvoir législatif surtout en matière budgétaire où ses activités sont particulièrement importantes. Comme les titulaires d'un pouvoir législatif dans un régime parlementaire normal, les Hauts Conseillers de la République assurent également le contrôle de l'action gouvernementale. Et l'absence d'un organe spécifique ad hoc, c'est au Haut Conseil qu'il revient de veiller à la régularité de l'organisation des futures consultations référendaires, législatives et présidentielles et à la sincérité des résultats. Enfin, le HCR veille au fonctionnement régulier des institutions de la période transitoire en pourvoyant en cas de vacance de pouvoir, au remplacement du Premier Ministre, et du Président de la République.

<sup>607</sup> Le Haut Conseil de la République, organe législatif de la transition était composé de cinq catégories de membres. Il s'agit d'abord des anciens présidents de la République ( 3), ensuite des Treize membres ( 13) du présidium de la Conférence, puis des présidents des trois (3) commissions de travail de la Conférence, et enfin, de six ( 6) personnalités représentant chacune, une des six provinces que comptait le Bénin à l'époque.

<sup>608</sup> Philippe ARDENT., *Institutions politiques et droit constitutionnel*. 16 éditions. LGDJ, Paris, 2004, pp. 422-423.



parfaitement dans les premières “cohabitations” vécues sous la Ve République en France et dont Mme Cohendet détaille les règles de fonctionnement<sup>609</sup>.

Dans cette organisation politique qui apparaît comme un composé hybride où l’homme qui a dirigé le Bénin d’une main de fer pendant 17 ans et les nouveaux dirigeants démocrates cohabitent au pouvoir d’un commun accord<sup>610</sup>, Maurice Pierre Roy y voit aussi “un régime parlementaire”. Ainsi, par les résultats qu’elle obtient et leurs effets “thérapeutiques”<sup>611</sup>, la Conférence nationale béninoise a également fait école sur l’incontestable efficacité de ses propositions et de ses mesures. Nous pourrions également évoquer la particularité de la présidence du présidium de la Conférence qui fut confiée à la surprise générale au représentant de l’Eglise catholique, Mgr Isidore de Souza alors évêque coadjuteur de Cotonou. Au palan national, l’hommage à ce “*grand artisan de la démocratie béninoise*”<sup>612</sup> est unanimement partagé. A l’international, la transitologie africaine ne tarit pas d’éloge<sup>613</sup> à l’égard de ce serviteur de Dieu, ancien Recteur de l’Institut catholique de l’Afrique de l’Ouest.

Au regard de son œuvre personnelle à la tête du présidium de la Conférence, d’où il servit à la fois de modérateur et de confident confiant de Mathieu Kérékou ; c’est à juste titre que Fabien Boulaga le considère comme “un don de Dieu” ou encore “le paratonnerre de Dieu” dont l’autorité, la force de modération et de persuasion ont pu contribuer à éviter la tragédie, une escalade aux extrêmes de part et d’autre<sup>614</sup>. Ce sont autant de traits et de caractéristiques qui font du modèle béninois, l’original des Conférences nationales en Afrique noire francophone.

---

<sup>609</sup> M. A. COHENDET., *La cohabitation. Leçons d’une expérience*. PUF, Paris, 1993, pp. 31-39 ; pp.136-215 et, pp.265-289.

<sup>610</sup> M.P. ROY., « Le Bénin : un modèle de sortie de dictature et de transition en Afrique noire », in *Droit Prospectif*, n.3, 1992, pp. 592.

<sup>611</sup> Richard BANEGAS., *Op.cit*, pp. 157-159.

<sup>612</sup> Adrien HOUNGBEDJI., *Op.cit*, p. 21

<sup>613</sup> Sur la perception du rôle déterminant joué par le prélat dans la réussite de la Conférence nationale béninoise. Voir A. HODONOU, *Le Bénin et l’enjeu démocratique africain*. Lettres de Montgeron, Cotonou, ABM, 1993, p. 80.

<sup>614</sup> F. Eboussi BOULAGA., *Op.cit*, p. 71.

## **B. Les facteurs fondamentaux du succès de la conférence nationale et de l’alternance politique démocratique au Bénin**

“ *La Conférence nationale béninoise s’est définitivement inscrite au tableau des plus importants événements ayant suscité de grands espoirs mais aussi des inquiétudes les plus déchirantes*”<sup>615</sup> ; ainsi s’exprimait un journaliste d’un des quotidiens privés de Cotonou. Cette phrase est révélatrice du sentiment mitigé et du facteur risque que comportait à la base, l’idée d’une Conférence des forces vives de la nation destinée à “ démarxiser ” ou à “ désarmer ” un régime surexcité et très susceptible.

Car au départ, en dépit des signaux d’ouverture qu’affiche volontiers le régime et principalement le Chef de l’Etat flexible et visiblement favorable à la mutation-politico-idéologique<sup>616</sup> : “ *La démarche était inédite, périlleuse* ”<sup>617</sup>, concède le juge philippe David. En 1994, donc quatre ans plus tard, décrivant l’état d’esprit des délégués à la Conférence, l’Archevêque de Cotonou, Monseigneur Isidore de Souza parle d’une “ *incertitude au quotidien et d’une vague assurance* ”<sup>618</sup>. La vague assurance fut transformée en espérance certaine grâce à quatre principaux atouts : “ l’évidence partagée et consensuelle de la nécessité du dialogue, l’absence des repères initiaux, le fair-play de Kérékou, et l’alternance du 4 avril 1991.

Le consensus a été le maître mot des assises du PLM- alédjo. Tout y a été fait par consensus. A l’exception de quelques unes, toutes les décisions, quelle que soit leur justesse et leur importance pour le scénario de sortie de crise, sont obligatoirement et même obsessionnellement passées au détecteur de consensus.

---

<sup>615</sup> « Rétropective la crise de 1989 » in *Le Matin*, n° 1714 du jeudi 17 février 2000.

<sup>616</sup> Le 19 février 1990, dans un discours d’ouverture des travaux de la Conférence nationale, Mathieu Kérékou adopte un profil complètement bas et un ton très consensuel ; Il déclare notamment : “ Nous sommes venus nous confesser (...) Si cette Conférence échoue, le Bénin tombera dans le chaos (...) Nous avons honte de nous-mêmes, in Fondation Friedrich Nauman, Les actes de la Conférence nationale, Cotonou, ONEPL, pp.14-21.

<sup>617</sup> Philippe David. , Op ;cit, p. 69.

<sup>618</sup> Isidore de Souza., « En guise de préface » in Fondation Friedrich Nauman, Les actes de la Conférence nationale, Cotonou, ONEPL, 1994, p. 1.

De sorte que revendiquant la démocratie, la Conférence a dû essentiellement s'éloigner de la logique du nombre qu'impose le principe et qui de toute évidence était défavorable au PRPB, pour s'en remettre aux bonnes vieilles méthodes de la négociation et du dialogue jusqu'à l'usure. Comparant la pratique que font de la notion du consensus, les délégués à la Conférence, avec la définition qu'en donne Guy Lacharrière<sup>619</sup>, Stéphane Bolle dans sa thèse, explique à juste titre que *“ la Conférence nationale a consacré le consensualisme comme axe cardinal du processus décisionnel ”*<sup>620</sup>. Le consensus national réalisé à la Conférence nationale a été l'une des clés de réussite de la transition du marxisme au pluralisme. Même si *“ l'atmosphère tendue et d'inquiétude ”*<sup>621</sup>, ainsi que la gravité de la crise l'imposaient, la tension d'une revanche de tous ces opposants, torturés, exilés et humiliés<sup>622</sup> sous Kérékou et le PRPB dont l'incapacité est révélée au grand jour, était alors très grande. L'heure d'une revanche de tous les *“ anti-Kérékou ”* qui annonçait déjà les couleurs quelques mois avant l'ouverture du régime, semblait avoir sonné.

La rancœur sans doute compréhensible, de ces *“ bannis ”* du régime les avait déjà conduits auparavant à recourir sans succès en janvier 1977 au mercenariat pour renverser le pouvoir. Mais ils continuèrent la sape du régime au plan purement politique. Au sein des organisations internationales où ils sont suffisamment représentés, ils organisent et maintiennent sur le PRPB la pression des bailleurs de fonds et celle des capitales occidentales. Le président Kérékou tient bon, cependant, le régime est rongé de l'intérieur par ses prédateurs, donne quelques signes d'essoufflement et semble inéluctablement condamné à l'ouverture.

---

<sup>619</sup> Guy LACHARRIERE., « Essai de définition », in *Le consensus. Pouvoirs* n° 5, 1978, p. 35. Dans son article, Guy Lacharrière définit le consensus comme *“ une procédure de prise de décision exclusive du vote, consistant à constater l'absence de toute objection présentée comme étant dans un obstacle à l'adoption de la décision en cause ”*.

<sup>620</sup> Stéphane BOLLE., *Le nouveau régime constitutionnel du Bénin. Essai sur la construction d'une démocratie africaine par la constitution*. Montpellier, Thèse de droit public, Université de Montpellier I, 1997, p. 86.

<sup>621</sup> Richard Banégas., *Les conférences nationales en Afrique noire*, p. 69.

<sup>622</sup> Le régime marxiste a fait de nombreuses victimes. Elles se recrutent dans toutes les catégories socioprofessionnelles. La brutalité de Mathieu Kérékou et l'extrême cruauté des méthodes du PRPB les ont disséminées à travers le monde entier. La taille démographique des Béninois à l'étranger est assez considérable. On dénombrerait environ un million au Nigeria voisin, un million aussi concentré dans les pays francophones dont précisément la France, le Sénégal, la Côte d'Ivoire et le Gabon.

L'opposition en exil ne démord pas. Dès le mois d'avril 1989, soit un mois avant la décision de la Session spéciale conjointe des onstances du régime<sup>623</sup>, l'ancien président Zinsou en exil à Paris et à la tête d'un groupe d'opposants avait déjà commencé à sonner la charge du régime<sup>624</sup>. Sévérin Adjovi, homme d'affaire et également opposant au PRPB organise et mobilise depuis la capitale française, la diaspora béninoise contre le pouvoir en état de faillite totale. En vue de préparer une alternance qui, selon lui, ne devrait revêtir aucun caractère subversif<sup>625</sup>, Sévérin Adjovi réunit début décembre 1989 ses partisans à Versailles en France. Les forces oppositionnelles de l'extérieur comme celle au front et en ébullition à l'intérieur du pays étaient donc en ordre de bataille.

Et la Conférence nationale qui est la représentation miniaturisée de ces forces politiques, a toutes les caractéristiques d'un champ de bataille où règlement de comptes et revanches trouveraient leurs terrains les plus fertiles. Cette tentative était si évidente que dès l'ouverture des travaux, le président Kérékou avertit : *‘ Les travaux de la Conférence nationale devraient satisfaire aux exigences impérieuses d'un consensus constructif (...) dans un esprit de sérénité, de concorde et de sauvegarde de l'unité nationale (...) C'est-à-dire que la Conférence nationale ne doit pas en aucun cas par personne en tribunal quelconque animé de joutes oratoires, d'invectives et de récriminations stériles. Au contraire, elle doit demeurer un cadre sain de concertation (...) car pour nous, la réconciliation nationale signifie la reconnaissance réciproque du droit de toutes les sensibilités politiques à s'exprimer librement, à condition que chacune d'elle renonce à toute prétention au monopole de la vérité (...) Ce que le peuple béninois attend de vous, ce n'est pas la victoire d'un groupe sur un autre, mais la convergence des idées et des opinions en vue de la définition claire d'une plate-forme politique consensuelle, réaliste, cohérente et viable’’*<sup>626</sup>.

---

<sup>623</sup> Le communiqué du 7 décembre 1989 de la Session Spéciale Conjointe du Comité central du PRPB, du Comité Permanent du l'ANR et du Comité Exécutif National officialisant le renoncement à l'idéologie marxiste et la convocation prochaine d'une Conférence nationale.

<sup>624</sup> Cf. Le Monde du 4 août 1989. Dans une interview au quotidien français, Emile Derlin Zinsou dénonce le gangstérisme d'Etat et appelle toutes les démocraties à aider le Bénin à se *‘débarrasser de ce régime barbare qui continue à tuer les partisans de la liberté’*.

<sup>625</sup> Sévérin Adjovi, *De la dictature à la démocratie sans les armes*, op.cit, p. 278-280.

<sup>626</sup> Mathieu KEREKOU, « Discours d'ouverture des travaux de la Conférence Nationale des Forces vives de la nation », 19 Février 1990, in Fondation Friedrich Nauman, *Les actes de la Conférence nationale*, pp. 14-21.

Contre toute attente, le consensus, le patriotisme et l'esprit de dialogue prévaudront. Ils assureront la réussite des travaux de la Conférence dont les conclusions n'ont ni ne été soupçonnées de conspiration ou de complot, ni considérées par le PRPB défait comme la revanche des exilés sur leurs boureaux. C'est ce souci de consensus à tout prix qui explique aussi l'amnistie accordée au président Kérékou<sup>627</sup>, pourtant coupable de crimes économiques, d'actes de tortures et de graves violations des droits de la personne et du citoyen.

C'est toujours l'esprit consensuel qui soutient son maintien en fonction malgré l'usure de l'homme et la décripitude du régime qui pouvaient décrédibiliser la transition et priver le processus de sa légitimité. C'est le même consensus qui a conduit déjà à l'organisation de la Conférence. Le cas béninois est assez particulier dans la mesure où le forum proposé par le PRPB lui-même, a rencontré dans leur grande majorité l'agrément des forces d'opposition modérées. En dehors du parti Communiste Dahoméen qui avait vu "un marché de dupes"<sup>628</sup>, la nécessité d'une sortie de crise par un scénario consensuel privilégiant le dialogue au rapport de forces et à l'affrontement a été positivement ressentie des deux côtés :

*" Il est clair que ce qui change avec le modèle de la Conférence nationale à la béninoise par rapport à la longue expérience des décompressions autoritaires, c'est que les détenteurs du pouvoir doivent accorder plus de marge de manœuvres à leurs concurrents, qu'ils prennent le risque de ne pas contrôler l'ampleur du défolement et de la redistribution des postes et qu'au bout du compte, ils peuvent tout perdre (...) la Conférence nationale apparaît dès lors comme la solution ultime, la dernière carte pour des gouvernants contestés mais ne désespéraient d'échapper ainsi à l'irréprochable "*<sup>629</sup>.

---

<sup>627</sup> Le 30 Mars 1991, après le 2ème tour des élections présidentielles, alors qu'elle était tombée comme un couperet, l'irréversible défaite du Président Kérékou, le HCR vote à l'unanimité de ses membres à la faveur du dictateur déchu mais bon joueur, "une immunité personnelle pour tous les actes qu'il a accomplis du 26 octobre 1972 au 1 avril 1991".

<sup>628</sup> Cf. Parti Communiste Dahoméen, La Conférence des forces vives de la nation : un marché de dupes. Document du bureau politique du PCD, Cotonou, 28 janvier 1990, pp. 11-15.

<sup>629</sup> D. BOURMEAUD et P. QUANTIN., « Le modèle et le double : les Conférences nationales en Afrique noire », in *op.cit*, p. 169.

Cette communion de vue des forces en présence, sans qu'aucune des parties n'y ait vue une quelconque compromission ou ne s'y soit sentie contrainte et forcée, est à notre sens, l'un des facteurs clés de succès de la transition béninoise. Nous ne saurions sur ce point ne pas reprendre Daniel Bourmeuaux et Patrick Quantin qui inscrivent à l'actif des conditions de réussite des assises du PLM-alédjo, le *'' fait qu'elle a permis au détenteur d'un pouvoir autoritaire d'effectuer une sortie sans perdre la face''*<sup>630</sup>. Dans tous les cas et tenant compte des concessions mutuelles que se sont fait les deux mouvances protagonistes, le bon ordre, la célérité de la Conférence nationale béninoise sont redevables autant à l'impartialité du maître des cérémonies qu'à la volonté de consensus de ses acteurs<sup>631</sup>.

La transition béninoise doit aussi son succès à son improvisation. L'impossibilité pour les délégués de se référer à un scénario semblable, participa également des atouts majeurs de la Conférence. Contrairement aux acteurs des autres pays africains qui revendiquèrent une Conférence nationale à la béninoise pour ses vertus déjà connues, les délégués aux assises du PLM-alédjo ont tenté un coup d'essai qui s'est révélé être un coup de maître. Mais il ne démesure pas moins vrai que l'initiative fut à la base un vrai saut dans le vide.

La Conférence nationale béninoise considérée par le régime et ses opposants comme la dernière issue de sortie pour le pays fut donc une entreprise à haut risque dont les conclusions étaient très incertaines et assez peu évidentes.

Comme Mathieu Kérékou, les barons du PRPB n'ont pas vu venir *'' la solution finale''* d'une transition qui leur sera fatale. Ils n'ont ainsi pas pu préparer la parade ou éventuellement la contre-offensive. Le régime et ses tenants perdirent leur position respective dans l'imprévision de l'issue et surtout dans la soudaineté des conclusions de la Conférence. L'imprévision de la Conférence surpris aussi les opposants qui, bien que préparés à l'indispensable ouverture du régime marxiste, ont également succombé à l'imprévision du scénario et été surpris par son aboutissement. Car la transition politique dont ils dessinèrent l'original et qui inspirera bien d'autres pays, ne doit rien à un schéma antérieur de l'histoire du continent africain.

---

<sup>630</sup> *Ibidem.*, p. 174.

<sup>631</sup> Eboussi BOULAGA., *op.cit*, pp. 67-68.

L'absence du précédent et de modèle en matière peut donc être considérée comme un des gages les plus sécurisés du succès des travaux de la Conférence béninoise. Elle a "déconditionné" les deux mouvances politiques présidentielles et oppositionnelles, et contribuer à laisser aux conférenciers tout leur sens d'innovation et d'inventivité. Ainsi sans avoir forcément en amont une feuille de route avec des arrière-pensées et des objectifs prétablis et connus d'avance à atteindre, l'instinct des conférenciers les a poussés à des décisions et des démarches audacieuses et potentiellement incertaines.

Tout a donc surgi du PLM-alédjo, comme l'écrit Eboussi. Pour le philosophe camerounais dont les travaux sur la réalité des Conférences nationales africaines sont assez édifiants : "l'expression et le concept, le scénario et la dramaturgie, les institutions (de la transition béninoise NDA), comme préformés dans le cerveau de quelque demiurge" relève d'un véritable "bricolage de génie, celui de ce lieu qu'on appelle Bénin"<sup>632</sup>.

Le facteur clé de succès sans doute le plus déterminant fut incontestablement la posture de Kérékou avant, pendant et après la Conférence nationale. Comme Monseigneur de Souza dont Adrien Houngbédji dit qu'il est un artisan de la démocratie, le président Kérékou dans la réussite de ces assises de février 1990 n'a eu sans doute, n'avait-il pas vraiment le choix. Pour sa part, Guy Hermet considère qu'il était : "devenu patent que les gouvernements autoritaires avaient perdu toute audience dans le concert des nations". Ce qui explique à son sens "qu'il leur fallait manifester, ne serait-ce que pour la forme, quelques signes de bonne volonté libérale"<sup>633</sup>.

Seulement les signes de bonne volonté libérale et d'ouverture politique qu'eussent manifestés le président Kérékou et son régime, ne furent pas que de pure forme. Ils lui coûtèrent le pouvoir et l'envoyèrent pour une éprouvante et "longue traversée du désert"<sup>634</sup> plutôt qu'il ne l'avait sans doute lui-même prévu. L'action de Mathieu Kérékou dans la transition béninoise peut ainsi s'apprécier à trois niveaux : avant, pendant et après la période transitoire.

---

<sup>632</sup> Eboussi BOULAGA., *op.cit*, p. 31.

<sup>633</sup> Guy HERMET., *Le passage à la démocratie*. Presses des Sciences Po. Paris, 1996, p. 73.

<sup>634</sup> L'expression est du professeur Félix Irok, un des biographes "autorisés" du chef de l'Etat béninois. Cf. Le Président Mathieu Kérékou. Un homme hors du commun. Les Nouvelles Editions du Bénin, Cotonou, 2001, pp. 216-221.

Alors que le chaos se profilait à l'horizon et que les scénarios de sortie de crise s'analysaient les uns après les autres, il semble, de témoignages concordants, que le mérite revient au chef de l'Etat d'avoir lui-même proposé pour la première fois, le concept d'une Conférence nationale. Entre une dissolution de l'Assemblée révolutionnaire ou la cooptation d'un premier Ministre à la tête d'un gouvernement d'union nationale et la solution d'une ouverture radicale du régime, Mathieu Kérékou réussit à contraindre le parti unique à se résoudre à la dernière solution.

La dissolution de l'Assemblée Nationale révolutionnaire qui venait de l'élire pour un troisième mandat à la tête de l'Etat, relèverait à la fois d'un coup de force à la Loi fondamentale et d'un parjure. La cooptation de maître Adrien Houngbédji comme premier Ministre de consensus pour tourner la page du Marxisme faisait son chemin, lorsqu'au Bâtonnier Dossou entré, depuis remaniement ministériel du 4 août 1989, dans l'intimité du pouvoir, "le grand camarade de lutte" confia son intention plutôt de convoquer une Conférence nationale de forces vives : "Je suis entrain de penser à une conférence nationale"<sup>635</sup> avait-il lancé à Robert Dossou. La formule ressemble à la Conférence des cadres qu'organisa le chef de l'Etat à la présidence de la République en octobre 1979. Le thème et le concept sont ainsi lancés, restait à définir le contenu précis et la mise en scène. Ce que fit le comité préparatoire dont Robert Dossou fut le président. Donc, sur la paternité de la formule, il n'y a pas de doute qu'il revient au président Kérékou. Le bâtonnier Dossou le confirma dans ses nombreux témoignages : "Pour moi, l'expression conférence nationale sortit pour la première fois de la bouche du Président Mathieu Kérékou"<sup>636</sup>.

Le mérite du président Kérékou dans la transition ne se limite pas qu'à la convocation de la Conférence nationale. Sa résolution à discuter avec ses ennemis et même à leur confier la réflexion sur l'issue du désastre que laisse sa gouvernance, n'est pas moins un acte de fair-play politique : "Ce n'est pas du défaitisme, ce n'est pas de la capitulation, c'est une question de responsabilité nationale" justifie-t-il en clôturant les travaux de la Conférence. Le fair-play du chef de l'Etat fut aussi perceptible pendant les 10 jours de travail de la Conférence. Et c'est à juste titre que dans son adresse au chef de l'Etat, le professeur Tèvoédjré, rapporteur Général des travaux, saluera son patriotisme :

---

<sup>635</sup> Robert DOSSOU., *op. cit.*, p. 180

<sup>636</sup> Cf. « Mais qui est donc l'inventeur ». Interview de Robert Dossou, in Jeune Afrique, n° 1591 du 26 Juin au 2 Juillet 1991, p. 20.



“ Le président Kérékou (...) a certainement obéi à des contraintes économiques et sociales mais il a de toute façon été l'artisan d'un événement majeur : la naissance d'une nouvelle république. Monsieur le président sachez que la nation entière vous est reconnaissante pour cet acte de courage politique”<sup>637</sup>. L'homme apparaît ces dernières semaines sous un autre jour. Plus conciliant et plus à l'écoute des délégués, sollicitant même l'autorisation du président pour délivrer des messages qui, loin d'être menaçants ou intimidants, sont plutôt conciliants et d'une grande humilité.

Directement, comme ce fut le cas du 2<sup>e</sup> Février ou par l'intermédiaire du prélat, le chef de l'Etat sollicite l'indulgence des délégués. Il propose d'abord d'ouvrir son gouvernement à de nouvelles personnalités, avant de laisser entendre qu'il ne démissionnera pas. Dans la nuit du 27 février, après un long tête à tête avec Mgnr de Souza et sous l'insistante pression du Comité Central du PRPB, le chef de l'Etat rencontre une dernière fois la plénière de la Conférence. Avant que celle-ci ne fasse son intime conviction et ne rende ses conclusions, Mathieu Kérékou fait prendre aux participants la mesure de la situation et son état d'esprit.

Il y martèle une dernière fois la difficulté d'une transition qui l'écartera du pouvoir : “ Nous nous pouvons prononcer le mot de démission. Vous pouvez nous destituer. Mais nous ne pouvons pas dire que nous démissionnons, parce que c'est grave. Nous ne voulons pas créer un précédent dans ce pays”. Mais l'instant le plus émouvant fut cette fin de matinée du mercredi 21 Février, lorsque le dictateur fit son mea-culpa : “ si l'expérience prouve que notre option socialiste, au lieu de rassembler tous les fils de ce pays, a au contraire réussi à les disperser, pourquoi ne pas remettre en cause une telle option ? Est-ce un crime ?” ce face-à-face entre Kérékou et les “ forces vives de la nation” fut un des grands moments des assises du PLM-alédjo.

“ Un moment d'humanité”<sup>638</sup> selon Eboussi, mais aussi un véritable tournant. Il orienta définitivement le débat, fit reculer les lignes du radicalisme intransigeant et donna à la suite des débats de la flexibilité et surtout sa configuration finale. C'est donc tout naturellement qu'il accepte les conclusions d'une Conférence qui lui concède son fauteuil jusqu'à la fin de la période transitoire et l'autorise implicitement à solliciter le suffrage de ses concitoyens :

---

<sup>637</sup> Albert TEVOEDJRE., « rapport Général de la Conférence nationale des forces vives » in *Documents fondamentaux de la Conférence nationale des forces vives*. ONEPL- Cotonou, 1990.

<sup>638</sup> Eboussi BOULAGA., *op. cit*, p.75.

“ *Aujourd’hui mercredi 28 février 1990, nous prenons à témoin le peuple béninois tout entier en affirmant solennellement notre engagement à faire mettre en oeuvre de manière réaliste toutes les décisions issues des travaux de la Conférence nationale des forces vives de la nation* ”<sup>639</sup>. Cette acceptation inconditionnelle du scénario du PLM-alédjo ouvre dès le 28 février la transition politique au Bénin dont Mathieu Kérékou fut encore l’un des grands facilitateurs. L’alternance du 24 mars 1991 est le point d’achèvement d’une transition politique finalement sans faute. Conformément au calendrier arrêté, les nouvelles institutions alors que celles issues de la Loi fondamentale du 26 août 1977 sont dissoutes. Ce fut encore là, tout un symbole de voir le chef de l’Etat entériner le plan d’éradication de son œuvre vieille de plus de 17 ans. En application des différentes motions<sup>640</sup> adoptées par la plénière de la Conférence, Mathieu Kérékou engage la démolition de l’édifice marxiste-léniniste.

Entre le 1<sup>er</sup> et le 2 mars 1990, le chef de l’Etat signe quatre ordonnances<sup>641</sup> et quatre décrets<sup>642</sup>. Ils donnent effets juridiques aux décisions de la Conférence et ouvrent formellement le nouveau démocratique dont l’épine dorsale se situe autant dans le respect des échéances électorales fixées, que dans l’inédite et redoutable cohabitation Kérékou-Soglo. Mais dans la droite ligne de son œuvre politique antérieure, Kérékou se montre aussi bon joueur, s’efface et laisse l’initiative au nouveau gouvernement. Il se cantonne fidèlement à ses fonctions honorifiques et ne brouille pas la visibilité de l’action gouvernementale dont il se révèle l’un des soutiens institutionnels les plus fiables.

---

<sup>639</sup> Mathieu KERÉKOU., « Discours de clôture des travaux de la Conférence », in Fondation Friedrich Nauman, *Les actes de la Conférence nationale*, p. 111.

<sup>640</sup> Notamment les motions sur “ l’instauration du nouveau Démocratique par la voie pacifique ” ; et la motion sur “ la dissolution des institutions suivantes issues de la Loi fondamentale : Réforme judiciaire, Assemblée nationale Révolutionnaire et Conseil Exécutif National ” in ONEPL, I. Conférence Nationale des Forces vives de la nation du 19 au 28 Février 1990. Documents fondamentaux, Cotonou, 1992, pp. 40-45.

<sup>641</sup> Il s’agit précisément des ordonnances n° 90-001 du 1<sup>er</sup> mars 1990, portant abrogation de l’ordonnance n° 77-32 du 9 septembre 1977. Ordonnance n° 90-002 du 1<sup>er</sup> mars 1990 portant dissolution de l’Assemblée nationale révolutionnaire ( ANR ) ; ordonnance n° 90-003 du 1<sup>er</sup> Mars 1990 portant nouvelle dénomination de l’Etat ( La République populaire du Bénin devient République du Bénin ) ; Ordonnance n° 90-004 du 1<sup>er</sup> Mars portant création du Haut Conseil de la République, parlement de transition.

<sup>642</sup> Ce sont précisément les décrets suivants : Décrets n° 90 – 42 du 1<sup>er</sup> mars 1990 portant dissolution du Conseil Exécutif National (gouvernement marxiste) ; Décret n° 90-43 du 1<sup>er</sup> mars 1990 portant nomination de Nicéphore Soglo, Premier Ministre. Décret n° 90 -44 du 1<sup>er</sup> mars 1990 portant création de la commission constitutionnelle et enfin, Décret n° 45-du 2 mars 1990, portant formation du gouvernement intérimaire du Bénin.

Francis Kpatindé de l'hebdomadaire panafricain *Jeune Afrique* écrit que : “ *Le président s’est fait tout petit durant la transition, évitant systématiquement les interventions publiques et les prestations télévisées (...) C’est lui qui rappelle à l’ordre les Ministres dont les dossiers traînent. Il joue également un rôle modérateur lorsque que le ton monte entre les différents participants (du Conseil des Ministres NDA)’’.*

Toujours selon le même journaliste, Mathieu Kérékou s’est comporté durant toute la période transitoire, “ *comme un chef d’Etat soucieux avant tout de contenir les réformes entreprises par le gouvernement Soglo*”<sup>643</sup>. Lorsqu’à la fin du processus électoral et au terme d’une longue et déterminante réflexion, il décide le 23 février 1991 de se présenter aux élections présidentielles de mars, la vie politique de la transition atteint une fois encore son pic de tension et d’incertitude.

La nouvelle tension qui s’empara soudain de la classe politique et même du béninois ordinaire, est d’autant plus fondée que, quelques semaines plus tard, le secret des urnes délivre l’implacable et très prévisible vérité qui installe le pays dans la situation critique que Théophile Vitin qualifie de “ *tourmente de la transition*”<sup>644</sup>. Mathieu Kérékou est battu à la régulière. Mais les résultats du scrutin sont contestés dans les deux provinces du Nord où s’organisent des actes de violence à l’encontre des ressortissants du Sud supposés favorables à Nicéphore Soglo. Des leaders politiques originaires du Nord proches du chef de l’Etat tiennent des propos régionalistes et en appellent à une épuration ethnique dans la région septentrionale.

Malgré les débordements, Kérékou se terre dans un mutisme autorisant toutes les hypothèses, y compris les plus fatales pour le processus. Se répandent alors très rapidement des rumeurs tendancieuses sur l’issue improbable de l’alternance qu’aggrave l’empêchement temporaire du nouvel élu pour cause de maladie. Mgr de Souza, président du HCR, dut encore user d’un trésor de persuasion à l’égard du chef de l’Etat, certes battu, mais encore à la tête d’un véritable empire de malfaiteurs. Le prélat en appelle au calme et à la raison dans une mémorable intervention radiodiffusée.

---

<sup>643</sup> Francis KPATINDE., Le marxisme sauvé des eaux par l’Occident. Mathieu Kérékou le suivant », in *Jeune Afrique* n°. 1572 du 13 au 19 février 1991, p. 22.

<sup>644</sup> Théophile VITTIN., « Bénin : du “système Kérékou” au “Renouveau démocratique” », in Jean-François Médard (Dir). *Etas d’Afrique noire. Formations, mécanismes et crises*. Ed. Karthala, Paris, 1991, p. 110.

Aux acteurs politiques aussi passionnés les uns que les autres, l'ancien Recteur de l'Institut catholique fde l'Afrique de l'Ouest déclare : “ Je prie le Seigneur qu’il donne à chaun assez d’intelligence, suffisamment de conscience pour que chaun apporte sa petite pierre à la construction de la paix. C’est tout à fait normal que chacun ait son opinion, que chaun ait son candidat et fasse tout pour que celui-ci l’emporte.

Mais si nous sommes en démocratie, si nous voulons la concorde, il faut que nous soyons logiques avec nous et que ce qui a déterminé le résultat des urnes, chacun s’y soumette, en sportif avec fair-play. ( ...) Je suis sûr que le président Kérékou n’est pas content de tout ce qui se passe dans le Borgou (Une des deux provinces du Nord où les élections sont violemment contestées). Je suis sûr qu’il désolidariserait de tout cela (...) Je crois que le Président Kérékou est entrain de souffrir. Et il ne souffre pas parce qu’il a perdu les élections (...) Je sais qu’il aime son pays et qu’il n’approuve pas ce qui se trame et qu’on voudrait lui mettre sur le dos. Il l’a prouvé en laissant lestravaux de la Conférence nationale.

C’était dur pour lui, c’était un dilemme, un nœud gordien, mais l’amour qu’il a pour son pays a servi de glaive pour qu’il tranche ce nœud (...) Il l’a prouvé en acceptant toutes les décisions de la Conférence nationale, pendant l’année de transition, car à aucun moment, je peux en témoigner, il n’a cherché à mettre les bâtons à la roue. Je me dois de le féliciter pour ce travail. Cet acte qu’il a posé doit nous inciter à oublier ce qu’il aurait pu commettre d’erreurs, de dérapages (...) cela suffit pour que nous puissions le réhabiliter (...) prendre les décisions qui lui assurent son immunité (...) alors mes amis, donnons l’occasion à ce chef d’Etat (...) de se montrer encore magnanime. Il faut que nous lui donnions l’occasion de montrer ce qu’il est en lui-meme. Il n’est pas différent de nous, nous ne sommes pas différents de lui”.

S’adressant personnellement à Mathieu Kérékou dont le silence préoccupe et inquiète plus qu’il ne devrait rassurer, l’Archevêque de Cotonou aura ces mots : “ *Oui Monsieur le Président, j’ai cherché à vous joindre, à entrer en dialogue avec vous. Je sais que vous vivez des moments difficiles où votre cœur se bat contre vous-même (...) J’ai cherché à vous rencontrer, à vous dire qu’elle est votre responsabilité. Votre peuple a besoin de vous entendre, je vous en supplie sortez de votre silence. Adressez-vous à votre peuple qui a décrété que vous etes l’homme de l’année. Dites une parole à nos freres du Borgou, à nos fresres de l’Atakora. Vous savez le langage que vous devez leur parler. Adressez-vous à eux car l’heure est grave.*

*Je ne voudrais pas que votre conscience, demain vous le reproche et vous introduise dans une nuit où vous allez chercher en vain le sommeil. Mettez-vous en règle avec votre conscience. Le peuple l'attend de vous, Dieu l'attend de vous. Vous ne refuserez pas ce rendez-vous* »<sup>645</sup>.

Le lendemain Mathieu Kérékou, sensible à l'appel très émouvant du prélat, répond dans un message diffusé à travers les médias, le grand perdant du processus, prend acte des résultats des présidentielles et promet de se soumettre " sans regret et sans amertume" au verdict et du scrutin de ses compatriotes : " Au nom de la réconciliation de tous les fils de notre pays" il en appelle au calme et à la sérénité" en condamnant " tous les actes de provocation, de violence et de vandalisme" qui se sont produits dans les provinces septentrionales du pays. Cette intervention d'un homme qui durant dix sept ans au moyen d'un système aussi totalitaire que mystique, a assis dans l'inconscient des béninois son influence et une certaine forme du mythe et de divination, était indispensable.

Cette intervention du président Kérékou était d'autant indispensable qu'elle contribua immédiatement à faire baisser les velléités extrémistes et les passions politiques et émotionnelles qui s'échauffaient aussi bien chez les conservateurs qu'aupres des réformateurs. C'est ainsi que prit fin la transition politique et que fut enfin ouvert, avec la prestation de serment le 4 avril 1991, la nouvelle ère politique dite du Renouveau démocratique. Celle-ci devra confirmer les progrès notables enregistrés dans le domaine institutionnel en poursuivant l'installation des autres institutions de contre-pouvoir, prévues par la constitution du 11 décembre 1990. Le nouveau pouvoir a également pour mission d'asseoir la stabilité du nouveau régime présidentiel en gardant éloignée de la vie politique l'armée dont l'appétit insistant pour le pouvoir, a justifié la thérapie de choc de la Conférence nationale. Mais en dépit de la confirmation des acquis de la période transitoire qui reste à venir, la Conférence nationale du Bénin, par sa méthode, ses modes opératoires atypiques et son incontestable efficacité, aura placé la barre très haute pour tous les pays africains désireux de s'approprier le modèle.

---

<sup>645</sup> « Intervention de Mgr Isidore de Souza, président du Haut Conseil de la République après la proclamation des résultats définitifs du 2<sup>e</sup> tour des présidentielles de mars 1991 », in Fondation Friedrich Nauman, pp. 159-165.

## **SECTION II : La Conférence nationale comme voie de l'ouverture politique et démocratique au Togo**

Comme au Bénin au début des années 1990, la très grande majorité des pays africains sont en quête du pluralisme politique. Pour certains comme la République Centrafricaine, la Guinée Conakry ou encore le Cameroun dont les autorités consentent, non sans mal, à l'ouverture politique du régime, la libéralisation du régime doit restée contrôlée par le pouvoir. Pour d'autres, notamment le Togo, l'option d'une détermination consensuelle de la marche vers la liberté est retenue. Et l'appel d'air que provoque l'heureuse expérience béninoise d'une transition au prix du compromis, déclenche sur le continent une véritable ruée vers la Conférence nationale.

Ce scénario de sortie de crise et de transition politique a visiblement séduit l'Afrique en lutte contre l'autoritarisme et pour la démocratie. Il est revendiqué par l'Afrique en crise. La société civile et les acteurs politiques de l'opposition camerounaise<sup>646</sup> revendiquent une Conférence nationale sans que le pouvoir y accède. Diminué et affaibli par les contestations internes et externes, le régime togolais y souscrit malgré lui et convient les forces vives à la Conférence nationale sur le modèle béninois. La transition du monolithisme au pluralisme consacre deux tendances dans cet espace politique. D'une part, une tentative de greffe du modèle béninois qu'organisaient les acteurs togolais qui se soldent par un échec<sup>647</sup>, et de l'autre, un rejet de l'expérimentation d'un modèle béninois dont les résultats auraient pu être dévastateurs pour le pouvoir.

---

<sup>646</sup> Cf. M. BANOCK., *Le processus de démocratisation en Afrique. Le cas du Cameroun*. Ed. L'harmattan, 1992, pp. 137-153.

<sup>647</sup> En comparaison avec les conclusions et les résultats de l'originale Conférence nationale du Bénin.

## Paragraphe I : La conférence comme scénario de sortie de crise au Togo

### A. L'ouverture de la Conférence nationale togolaise

Tout comme au Bénin, il sera aussi décidé de la convocation d'une Conférence nationale des forces vives du Togo<sup>648</sup>. Mais si au Bénin, ce sont les plus hautes instances politiques de l'Etat qui ont, de façon conjointe, pris une telle décision, au Togo, la décision de convocation d'une Conférence nationale est issue des négociations des 10, 11 et 12 Juin 1991 entre le pouvoir et l'opposition togolaise, négociations desquelles '' sortiront les « Accords du 12 Juin 1991 » ''<sup>649</sup>. Le plagiat que subit à Lomé le modèle béninois comme partout où elle a eu lieu, est total et entier. Il porte aussi bien sur l'organisation de la Conférence, son fonctionnement que sur ses résolutions. Mais ce n'est pas sur le mimétisme du modèle béninois dont l'exportation semblent établis que nous insisterons. Dans ce paragraphe, nous nous emploierons plutôt en mettre en évidence les facteurs clés de blocage qui expliquent l'échec de la Conférence togolaise.

L'observation de la Conférence nationale au Togo renvoie à un faisceau d'indices suffisamment démonstratif d'un mimétisme achevé du modèle béninois. Cette appréciation de l'appropriation et de la consommation sans modération du produit béninois, est aussi évidente pour les quatre autres pays africains francophones qui se sont essayés à la Conférence nationale ; la mise en scène des scénarios africains de sortie de crise révèle l'existence d'un circuit d'export-export d'un pays modèle<sup>650</sup> vers des pays clients<sup>651</sup>. En ce sens, le processus africain s'éloigne du ''transfert de technologie politique''<sup>652</sup> que décrit le professeur Mény à travers les politiques de mimétisme international des régimes du Sud et qui est une des caractéristiques de la Coopération Nord-Sud. Celui de l'Afrique en transition qui se rue vers le modèle de la Conférence nationale, obéit bien à un transfert de génie et de technologie politiques, mais il reste purement endogène ou encore sud-sud.

---

<sup>648</sup> Cf. Tètè TETE., *Démocratisation à la togolaise*, op.cit, p. 61.

<sup>649</sup> *Idem.*, Cf. également Pierre Moukoko MBONJO., « Régimes militaires et transitions démocratiques en Afrique : à la recherche d'un cadre d'analyse théorique », in *Afrique 2000, Revue africaine de politique internationale*, n° 13, avril-mai-juin 1993, p. 54.

<sup>650</sup> Le Bénin

<sup>651</sup> Le Gabon, le Togo, le Mali, le Niger, la RDC.

<sup>652</sup> Yves MENY., « les politiques du mimétisme institutionnel », in op.cit, p. 8.

Malheureusement ce qui devrait être un avantage potentiel, continua pour les pays “emprunteurs” de cette technologie, un certain handicap. Sans disculper les acteurs togolais de leurs responsabilités dans l’échec de la transition, c’est la Conférence nationale du Bénin, qui plomba à notre avis, la bonne marche des autres conférences, en particulier celle du Togo.

Elle la priva de son inventivité, l’obnubila, la conditionna et la braqua sur ses propres modalités et ses résultats. La séduction du modèle béninois dont ont été victimes les opposants togolais et la méfiance avec laquelle le chef de l’Etat togolais aborda la transition, explosent selon nous, la résurgence d’un présidentielisme d’un genre nouveau. Il ne fait l’objet d’aucune contestation que les Conférences nationales qui ont succédé aux historiques assises du PLM-amlédjo apparurent d’abord pour les régimes contestés comme une menace à la conservation de leur pouvoir. Celle du Bénin dont s’inspirent tous premièrement les Gabonnais, avait déjà fait la preuve de son extrême efficacité. Ces résolutions réussirent, comme nous l’expliquions plus haut, non seulement à changer la nature du régime marxiste, mais surtout à affaiblir le président de la République dépouillé de tous ses “pouvoirs gouvernants” et mis en minorité par les institutions de la transition.

La soudaine revendication d’un modèle qui apparaît désormais comme une machine dont le bon fonctionnement ne pourrait en réalité que conduire aux mêmes résultats, n’a pu cacher l’intention des opposants de s’emparer de la réalité du pouvoir. A cet égard, l’issue de la Conférence nationale ailleurs qu’au Bénin est presque d’avance connue. Son fonctionnement aussi de même que son organisation. Il est alors devenu évident qu’en revendiquant la Conférence nationale sur le modèle béninois, les oppositions africaines, en particulier togolaises, entendent s’emparer du pouvoir politique.

Pour ces différentes raisons, mais précisément pour ses vertus favorables à l’alternance politique au sommet de l’Etat, le précède, comme l’explique Jean-Jacques Raynal, devient : “la revendication première dans tous les pays francophones d’Afrique” et “*s’affirme comme le mythe que l’on poursuit, le rite auquel il faut sacrifier*”<sup>653</sup> et donc comme un passage obligé de l’ouverture politique. Mais si le rite consacré pour subvertir le pouvoir aux régimes en place en 1990 privilégie les résultats et la finalité, il passe aussi par le respect des modalités. Ce fut complètement le cas au Togo. C’est ainsi que les Conférences nationales africaines, à l’exception de quelques-unes<sup>654</sup>, se conforment à la méthode béninoise, sans aucun souci de

---

<sup>653</sup> J.J. RAYNAL., « Les Conférences nationales en Afrique : au delà du mythe, la démocratie », in *op.cit.*, p. 311.

<sup>654</sup> Le Niger, le Tchad et le Mali



contextualisation. Le Togo se calque sur le modèle béninois renforçant ainsi le sentiment de préméditation des finalités de la revendication.

Au Togo, le mimétisme intransigeant de la Conférence nationale dès son ouverture confirme la suspicion de la préméditation du scénario de sortie de crise politique. Il renforce la méfiance du RPT et du chef de l'Etat qui ne tardera pas à se braquer contre l'instance de crise qu'il a difficilement consenti à ses opposants. Convoquée par le décret n° 91/179 du 25 Juin 1991 modifié par le Décret n° 91/182 du 02 Juillet 1991 portant convocation de la Conférence nationale<sup>655</sup>, elle a été tenue à Lomé du 08 Juillet au 28 août 1991<sup>656</sup>, et présente des similitudes comme des divergences tant dans la préparation que dans l'organisation avec celle du Bénin.

Il convient aussi d'analyser l'organisation de cette conférence nationale togolaise. La Conférence nationale togolaise débuta le 8 juillet 1991, avec la séance d'ouverture inaugurée par le Président de la République Gnassingbé Eyadéma qui prononça son allocution circonstancielle. Dans la Salle Fazao de l'Hôtel du 2 Février à Lomé, elle se dote d'un bureau provisoire présidé par le doyen d'âge des délégués, Namora Karamoko (89 ans), assisté du plus jeune participant, Kokou Assogba (16 ans), à titre de secrétaire. Le bureau provisoire comprend en outre Mme Brigitte Kafui Johnson Adjamagbo, rapporteur, MM. Komi Agudzé Vioka, Douroudjaye Tidjani et Bényédzé Dago comme membres<sup>657</sup>.

La vérification des mandats des participants à la séance du 11 juillet 1991 a soulevé la question de l'existence légale du RPT<sup>658</sup> au regard de la nouvelle charte des partis politiques. Le Ministre de l'intérieur d'alors, Yao Komlanvi, affirme que le RPT est en règle. Mais une commission composée de l'huissier Me Alex de Medeiros et de l'avocat Adama Ruben Doe-Bruce est chargée de l'affaire. Elle présente son rapport le 12 Juillet et conclut que l'ancien parti unique ne s'était pas conformé aux dispositions de ladite charte. Une vive polémique s'ensuit dans la Salle Fazao qui se termine en cul-de-sac. Le RPT est donc admis de facto à siéger. Le cadre est le décor de la Maison de l'unité nationale, naguère siège du parti unique, dont la grande salle peut accueillir deux mille personnes. Elle est occupée par un millier de

---

<sup>655</sup> Fabien Eboussi BOULAGA., *op. cit.*, p. 211. Cf aussi Tètè TETE., *op.cit.*, pp. 61 et 66.

<sup>656</sup> Cf. entre autres : Ayayi Togoata Apédoh-Amah., « Togo. Le vœu d'une démocratisation », in *Centre d'Etude d'Afrique Noire* (CEAN), *L'Afrique politique (1977) : revendications populaires et recomposition politique*. Ed. Karthala, Paris, 1997, p. 255. ; F. Eboussi Boulalga., *op.cit.*, p. 211. Cf. Egalement le Préambule de la Constitution de la IV<sup>e</sup> République togolaise, adoptée par référendum le 27 Septembre 1992 et promulguée le 14 octobre 1992, Lomé, Editogo, 1992, p. 5.

<sup>657</sup> Cf. La Nouvelle Marche, supplément n° 001 du 10 Juillet, 1991.

<sup>658</sup> Ancien parti unique

délégués auxquels se sont joints les observateurs étrangers, membres du corps diplomatique et des organisations internationales, représentants des associations humanitaires.

Le maire de Lomé à qui revient l'honneur d'ouvrir la séance, se contente d'une brève allocution d'accueil au Président Eyadéma et aux délégués et de vœux classiques pour le succès de ces assises<sup>659</sup>. Ainsi, le coup d'envoi est lancé et les affaires sérieuses commencent, dès le lendemain avec l'élection du bureau provisoire et l'adoption du règlement intérieur de la Conférence. L'étude de ce texte progresse lentement, article par article, motions de procédures et contre-propositions s'entassent. Manifestement, les opposants les plus déterminés ne veulent pas attendre pour croiser le fer avec le gouvernement et le parti gouvernemental. La vérification des mandats des participants à la séance du 11 juillet 1991 a soulevé la question de l'existence légale du RPT<sup>660</sup> au regard de la nouvelle charte des partis politiques. Le Ministre de l'intérieur d'alors, Yao Komlanvi, affirme que le RPT est en règle. Mais une commission composée de l'huissier Me Alex de Medeiros et de l'avocat Adama Ruben Doe-Bruce est chargée de l'affaire. Elle présente son rapport le 12 Juillet et conclut que l'ancien parti unique ne s'était pas conformé aux dispositions de ladite charte. Une vive polémique s'ensuit dans la Salle Fazao qui se termine en cul-de-sac.

Le RPT est donc admis de facto à siéger. Les seize représentants des FAT<sup>661</sup> à la Conférence s'absentent à la reprise des travaux le 10 juillet. Ils y reviennent néanmoins le 11, pour disparaître définitivement plus tard suite à la question de la souveraineté de la Conférence. Le 12 Juillet 1991, cette dernière adopte son règlement intérieur et procède, le lendemain 13, à l'élection de son présidium. Comme au Bénin, la Conférence nationale au Togo comprend cinq

---

<sup>659</sup> Gnassingbé Eyadéma., *Discours et allocutions. Volumes IV (1987-1992)*. Textes rassemblés et préfacés par Assiongbor FOLIVI. Ed. L'Harmattan, Paris, 2009, pp. 252-256.

<sup>660</sup> Ancien parti unique

<sup>661</sup> Force des Armées Togolaises

organes<sup>662</sup>. Il s'agit de l'Assemblée plénière<sup>663</sup>, du Présidium de la Conférence<sup>664</sup>, du Secrétariat Général<sup>665</sup>, de la Trésorerie Générale<sup>666</sup> et des Commissions de travail<sup>667</sup>.

Ainsi si la conférence nationale du Togo a, en commun, trois arganes que sont l'Assemblée Plénière, le Présidium de la Conférence et les Commissions de travail avec la Conférence nationale des forces vives du Bénin, elle s'en distingue sur deux organes, notamment le secrétariat Général et la Trésorerie Générale. Également comme au Bénin, la présidence de la Conférence et la police des débats sont confiés à un serviteur de Dieu, Mgr. Fanoko Kpodzro qui est unanimement porté à la tête du Présidium.<sup>668</sup> En effet, l'opposition togolaise a été d'autant plus enclin à le présenter que son élection au siège d'Atakpamé n'avait été guère appréciée par le président Eyadema qui ne l'aimait pas du tout. La présence d'un homme de Dieu apparaît comme la garantie que les débats seront conduits avec impartialité mais aussi avec sérénité dans le but de parvenir à cette réconciliation nationale que tous les délégués appellent de leurs vœux.

Pour Robert Dossou, le vœu des participants à la Conférence nationale des forces vives de la nation du Bénin : *“ était de voir porter à la présidence du présidium une personnalité non impliquée dans aucun courant politique. Nous pensions à un homme d'Eglise notamment au prélat. C'est ce qui fut fait : Monseigneur de Souza fut porté à la présidence de la Conférence ”*<sup>669</sup>. Tandis que pour les délégués togolais, le Président et les deux Vice-Présidents de la Conférence nationale du Togo sont *“ élus sur la base de leur compétence, de leur probité morale et de leur non-appartenance à un parti politique ”*<sup>670</sup>. Mais, que ce soit au Bénin ou au Togo, le choix de ce prélat pour diriger les travaux de la conférence nationale semble s'expliquer par la neutralité politique de ce dernier et son charisme avéré pour diriger

---

<sup>662</sup> CF. Article 3 du Règlement Intérieur ( R I ) de la Conférence nationale du Togo adopté par les délégués le 12 Juillet 1991, in Fabien Eboussi BOULAGA, *op.cit*, p. 220.

<sup>663</sup> Cf. Art. 3 du RI de la conférence nationale du Togo adopté par les délégués le 12 Juillet 1991, p. 220.

<sup>664</sup> *Idem*

<sup>665</sup> *Idem*

<sup>666</sup> *Idem*

<sup>667</sup> *Idem*

<sup>668</sup> Stéphane SCRIVE. , *Op.cit*, p. 81.

<sup>669</sup> Robert DOSSOU. , « Le Bénin : du monolithisme à la démocratie pluraliste, un témoignage », in *op.cit*, p.194.

<sup>670</sup> Cf. Art. 9 al. 1<sup>er</sup> du R I de la Conférence nationale du Togo adopté par les délégués le 12 juillet 1991, p. 221.

efficacement les travaux, malgré la laïcité de l'Etat ainsi que la séparation de l'Etat et de l'Eglise, c'est-à-dire du temporel et du spirituel.

La plupart des auteurs membres du présidium sont élus sans difficulté et par vote à main levée. C'est le cas des deux vice-présidents. C'est le cas également du rapporteur général et du premier rapporteur-adjoint. Un vote a lieu à la tribune pour le poste de deuxième rapporteur adjoint, qui sera, selon un des deux candidats qui l'a réclamé un premier exercice de la démocratie. Ce sera aussi le dernier pendant longtemps accepté par la Conférence car faire voter près de milliers de délégués n'est pas une opération simple et demande beaucoup de temps.

Les autres votes se feront dans les scrutins suivants à main levée ou par acclamation, ce qui ne manquera pas, à plusieurs reprises de soulever des contestations et des protestations. Mais plus personne n'aura l'audace de demander à nouveau un scrutin à la tribune. L'effet temps a été absolument dissuasif. Le 13 Juillet, au soir, le présidium est au complet et c'est vraiment l'âme en paix que le vieux président du bureau provisoire passe le flambeau pour rejoindre la cohorte anonyme des délégués ordinaires de la Conférence nationale. La réflexion et les travaux de la Conférence sont aussi, comme au Bénin, confiés à des commissions, aux fonctions semblables à celles des assises de Cotonou. L'article 21 du le Règlement intérieur de la Conférence nationale au Chapitre II, Section V. Il prévoit six commissions spécialisées.

Il s'agit respectivement de la Commission constitutionnelle et des institutions de la transition, de la Commission des Affaires Politiques, des Droits de l'Homme et des Libertés, de la Commission des questions Economiques, Financières et Foncières, de la Commission Santé et Affaires Sociales, de la Commission Education, Recherche Scientifique et Affaires Socioculturelles et la Commission de la Défense et de la Sécurité. Toujours comme au Bénin, où conformément à leurs délibérations du 25 février 1990, les forces vives béninoises secrètent leur propre légalité en se soustrayant à celle du décret présidentiel<sup>671</sup> qui fonde leur convocation, leur raison d'être et leur finalité, lesdélégués togolais à la salle Fazao<sup>672</sup> proclament dès le 16 juillet 1991, la souveraineté de leurs délibérations.

---

<sup>671</sup> Décret n°90 du 23 février 1990 portant convocation de la Conférence nationale.

<sup>672</sup> Le nom de la salle de l'hôtel du 2 février de Lomé qui a abrité les travaux de la Conférence nationale togolaise

## **B. L'exigence d'une " Conférence nationale souveraine".**

On a grosso modo d'un coté le camp Eyadéma formé de reliquats de l'ex-parti unique de RPT adossés à une armée quasi monoethnique caractérisée par sa violence et son agressivité. De l'autre, une opposition naissante d'abord sous la forme associative en mars 1991 à travers le FAR (Front des Associations démocratiques), puis sous la forme partidaire avec le FOD (Front de l'Opposition démocratique) quand le multipartisme est instauré le 12 avril. Les partis politiques se créent et se réunissent dans un Front de l'opposition démocratique (FOD), rebaptisé collectif de l'opposition démocratique (COD) qui arrête une plate-forme en dix points dont voici les plus importants :

- Souveraineté de la Conférence Nationale et exécution immédiate de ses discussions ; - Démission du gouvernement, dissolution des institutions politiques, et formation d'un gouvernement chargé d'organiser et de gérer la transition ;

- Adoption de mesures permettant aux partis politiques d'exercer immédiatement leurs activités sur toute l'étendue du territoire national, et leur accès aux médias d'Etat ;

- Adoption de mesures concrètes garantissant la sécurité et l'immunité des participants à la Conférence nationale ; etc.

A l'issue de la rencontre, les deux partis conviennent de l'organisation d'une " Rencontre Nationale". Pour la délégation gouvernementale, cette rencontre est un " Forum National de Dialogue". Le Front de l'Opposition Démocratique, quant à lui, parle d'une " *Conférence nationale*"<sup>673</sup>. Dans cette situation critique, le Collectif de l'opposition démocratique ( COD)<sup>674</sup> a été fondé, rassemblant près de 20 groupes, dont certains anciens membres du FAR, des associations de civils, de nouveaux partis politiques et des unions des travailleurs, qui ont ainsi créé une nouvelle solidarité en vue de l'organisation de la conférence nationale. Le Front confia le rôle de porte-parole à Gnininvi de la CDPA et adopte une plate-forme commune en vue des discussions à avoir avec le gouvernement au sujet de la "Conférence Nationale"<sup>675</sup>. La plate-forme en question se libelle comme suit :

---

<sup>673</sup> Tètè Gaétan TETE. , *Op.cit*, p. 60.

<sup>674</sup> C'est la nouvelle appellation du Front d'Opposition Démocratique.

<sup>675</sup> *Ibidem.* , p. 100.

- « 1. Souveraineté de la Conférence nationale.
2. Exécution immédiate des décisions de la Conférence nationale.
3. Démission du gouvernement actuel et dissolution des institutions politiques mise en place par le pouvoir.
4. Formation, d'un gouvernement chargé d'organiser et de gérer la transition.
5. Adoption des mesures permettant aux partis politiques d'exercer immédiatement leurs activités sur toute l'étendue du territoire nationale.
6. Accès de tous les partis politiques aux médias d'Etat.
7. Représentation à la Conférence nationale des partis politiques formés à l'extérieur du territoire national.
8. Retransmission en direct par les médias des débats de la Conférence nationale.
9. Adoption de mesures concrètes garantissant la sécurité avant, pendant et après la Conférence nationale.
10. Immunité garantie aux participants à la Conférence nationale.

Les partis politiques membres du FRONT conviennent de se concerter sur tout évènement en vue de la possibilité d'adoption d'une position commune.

Fait à Lomé, le 4 mai 1991''<sup>676</sup>.

Ces propositions sont soumises au gouvernement le 16 mai 1991. Le 25 Mai, la '' mouvance présidentielle'' présente les contre-propositions que voici :

'' 1. La question de la souveraineté : Dans un pays de droit, la souveraineté appartient au peuple qui, seul, peut la déléguer à ses représentants élus.

2. Exécution immédiate des décisions du '' Forum national de dialogue'' : Le dialogue que nous avons engagé pour l'instauration d'une démocratie pluraliste dans notre pays doit définir le cadre général pour l'existence de cette démocratie ( le texte fondamental et les

---

<sup>676</sup> Yaovi AGBOYIBO., *Op.cit*, p. 142.

principales lois organiques), si tel est aussi votre entendement sur notre concertation, alors toutes les décisions que nous prendrons par consensus dans ce cadre seront applicables.

3 . Démission du gouvernement actuel et dissolution des Institutions politiques mises en place par le pouvoir : La satisfaction de la doléance du point 3 peut résulter de deux possibilités : a) coup d'Etat constitutionnel ; b) coup d'Etat militaire.

Dans le premier cas, le Président de la République confère arbitrairement la souveraineté à un groupe de personnes désignées.

Dans le second cas, un groupe de personnes armées s'empare directement du pouvoir et s'autoproclame souverain.

A notre avis, aucune des deux voies ne peut permettre une bonne transition démocratique dans un Etat de Droit.

4 .Formation d'un groupe chargé d'organiser et de gérer la transition : Pour veiller à une bonne transition démocratique, il est nécessaire de mettre en place un gouvernement d'union nationale.

5. Adoption de mesures permettant aux partis d'exercer immédiatement leurs activités sur toute l'étendue du territoire national : Nous sommes d'avis que toutes les mesures doivent être prises pour permettre à tous les partis politiques d'exercer leurs activités sur toute l'étendue du territoire. En dehors des mesures prévues dans la charte adoptée par l'Assemblée nationale, il en existe d'autres à prendre, le gouvernement marque son accord pour les examiner.

6. Accès de tous les partis politiques aux médias d'Etat : Nous sommes d'accord pour que pendant les périodes électorales, tous les partis politiques dans un pays de droit doivent se conformer à la loi. Nous aurions désormais une charte des partis adoptée par la loi à laquelle tout parti doit se conformer.

8. Retransmission en direct pas les médias des débats du ‘ ‘ Forum national de dialogue’ ’ : L'objectif du dialogue étant de définir le cadre du jeu démocratique, il faut éviter de transformer cette concertation en campagne électorale. Il faut donc au préalable définir ensemble les règles du jeu démocratique avant le jeu démocratique.

Par ailleurs, il faudra éviter de paralyser l'économie nationale par une démobilisation des travailleurs. La retransmission en permanence de tous les débats sera d'un coût très élevé.

Les conclusions des débats seront toutefois régulièrement retransmises dans les émissions spéciales qui seront consacrées au ‘‘ Forum national de Dialogue’’.

9. Adoption de mesures concrètes garantissant la sécurité pendant et après le ‘‘ forum de dialogue’’ : La sécurité doit être une préoccupation permanente. Elle ne doit pas être liée seulement au ‘‘ Forum national de dialogue’’. Il est donc nécessaire que tous les Togolais, notamment les responsables des partis contribuent à assurer cette sécurité en tout temps et en tout lieu.

10. Immunité garantie aux participants du ‘‘Forum national de dialogue’’ : La liberté d’opinion, de presse, d’association, de réunion des partis sont déjà une réalité dans notre pays.

Ainsi, dans cette concertation politique de haut niveau, nous ne voyons pas la nécessité de légiférer pour conférer une immunité particulière aux citoyens appelés à échanger des vues sur l’avenir de notre pays’’<sup>677</sup>.

Les négociations des trois jours : 10, 11 et 12, sous l’intense pression de la grève illimitée, débouchent enfin sur la signature du fameux ‘‘ Accord du 12 Juin 1992’’. Cette signature de l’accord du 12 Juin 1991 est suivie du décret n 0 91 /179/ en date du 25 Juin subséquent, portant convocation de la Conférence des forces vives de la nation. Elle va entraîner une dissolution du Collectif de l’opposition démocratique ( COD).

En voici la teneur :

« Il a été convenu :

1 *Le gouvernement accepte l’organisation d’une Conférence nationale pour le 24 Juin 1991.*

2. *Le Collectif de l’opposition démocratique suspend le mot d’ordre de grève générale lancé le 6 Juin 1991.*

3. *Les deux parties décident la reprise des travaux du Comité préparatoire de la Conférence nationale.*

4. *L’ordre du jour de la Conférence nationale est fixé comme suit :*

---

<sup>677</sup> Yaovi AGBOYIBO. , *Op.cit*, pp. 143-144.



*Débat général sur la vie politique, économique, sociale et culturelle du pays, sanctionné par une déclaration de politique générale ;*

*Mise en place de nouvelles institutions ; organisation de la période de transition, notamment ;*

*Constitution du Gouvernement de transition dirigée par un Premier Ministre issu de la Conférence nationale ;*

*Mise en place d'un organe législatif de transition ; Mise en place des organes de contrôle des élections ;*

*Elaboration d'un calendrier électoral ;*

*5. a) Pendant la Conférence nationale et la période de transition, le Chef de l'Etat assumera ses fonctions en tant que garant de la continuité de l'Etat, de l'indépendance et de l'unité nationale, dans le respect dû à la dignité de la fonction présidentielle, en tenant compte des attributions que la Conférence nationale aura décidé de conférer au Premier Ministre.*

*b) Le Gouvernement de la période de transition doit être représentatif et comporter toutes les sensibilités politiques.*

*6. a) Les orientations et décisions de la Conférence nationale ne seront pas émises en cause par le Chef de l'Etat.*

*b) Les élections générales qui se tiendront à la fin de la période de transition doivent donner à chacun la possibilité de se soumettre, à égalité de chance, au verdict des électeurs, sous le contrôle d'observateurs pour en vérifier la régularité.*

*7 le Gouvernement et le Collectif de l'opposition démocratique lancent un appel au calme et à la paix civile.*

*Fait à Lomé, le 12 Juin 1991 »<sup>678</sup>.*

---

<sup>678</sup> In Archives personnelles de Mr Godwin Tété, de nationalité togolaise, ancien fonctionnaire interne des Nations Unies. Ayant pris sa retraite en 1984, il fut membre du Haut Conseil de la République Togolaise (HCR) en 1991-1992.

## C. Les limites de l'organisation de la conférence nationale et l'absence d'autorité crédible

Comme le souligne Tètè TETE : *“ si l'opposition démocratique a bien préparé les tractations et les négociations avec le pouvoir en vue de la tenue des assises (...) il est difficile d'en dire autant des préparatifs des importantes phases de la conférence nationale”*<sup>679</sup>. En outre, si nous sommes d'avis avec Tètè que la préparation de la conférence nationale du Togo en la forme était manifeste, puisque le nombre de places pour chaque catégorie de participants, notamment les partis politiques, les groupes socioprofessionnels, l'armée, etc, était déterminée<sup>680</sup>.

Mais il faut noter qu'en dehors de cette question matérielle, selon Me Jean Yaovi Dégli que: *“ cette Conférence n'avait pas été préparée par l'opposition togolaise (...). Les grands thèmes à aborder, l'attitude à adopter, les objectifs à atteindre, la question des organes de transition, même le problème de celui qui devrait présider la Conférence ne furent pas examinés à l'avance. Certes, les accords du 12 Juin définissent le contour exact des débats. Encore eut-il fallu que l'opposition définissent ce qu'elle attendait de ces débats. Les tergiversations dans le choix entre Monseigneur Philippe Fanoko Kpodzro et Monseigneur N'danou Dovi pour la direction des travaux avaient constitué l'exemple le plus significatif de cette impréparation. D'un autre côté, le pouvoir surpris par la vitesse des événements n'avait pas non plus de stratégie bien définie”*<sup>681</sup>.

Ce qui fait dire à Tètè Tete que la préparation de la Conférence nationale du Togo, quant au fond, relève d'une “ quasi-improvisation” ayant rejailli tant sur l'issue de la conférence que sur la période de la transition au Togo, alors que la bonne préparation de la Conférence nationale des forces vives au Bénin a, sans doute, eu des effets positifs sur l'issue de cette conférence. En effet, l'une des caractéristiques de l'originalité ou de la réussite de la conférence nationale du Bénin est la particularité de la présidence du présidium de la Conférence qui fut confiée à la surprise générale au représentant de l'Église catholique, Mgr Isidore de Souza alors évêque coadjuteur de Cotonou.

---

<sup>679</sup> Tètè TETE., *Op. cit* ; p. 69.

<sup>680</sup> *Idem.*

<sup>681</sup> Jean Yaovi DEGLI., *Le Togo, la tragédie africaine*. Ed. Nouvelles du Sud, Paris, 1997, p. 97.

Au plan national, l'hommage à ce “ *grand artisan de la démocratie béninoise* ”<sup>682</sup> est unanimement partagé. A l'international, la transitologie africaine ne tarit pas d'éloge<sup>683</sup> à l'égard de ce se serviteur de Dieu, ancien Recteur de l'Institut catholique de l'Afrique de l'Ouest. Au regard de son œuvre personnelle à la tête du présidium de la Conférence, d'où il servit à la fois de modérateur et de confident confiant de Mathieu Kérékou. C'est à juste titre que Fabien Boulaga le considère comme “ un don de Dieu ” ou encore “ le paratonnerre de Dieu ” dont l'autorité, la force de modération et de persuasion ont peut être contribué à éviter la tragédie, une escalade aux extrêmes de part et d'autre<sup>684</sup>.

Le Togolais manquait à la Conférence nationale de véritable autorité morale, susceptibles de servir, grâce à leurs conseils, de garde fou aux débats et éviter les dérapages. Non seulement il n'y avait pas d'homme politique d'envergure comme les anciens Chefs ‘Etat Hubert Maga, Ahomadégbé et Zinsou qui avaient su canaliser les fougues des jeunes révolutionnaires béninois, mais aussi Mgr Kpodzro du Togo n'avait pas la carrure et ni le charisme de son homologue du Bénin, Mgr Isidore De Souza. La ferme volonté de mener à bien le rôle historique qui lui avait été confié ne suffit pas à sauver la Conférence nationale de la dérive. Devant l'accumulation des erreurs et du manque d'autorité du président du présidium, les jeunes politiciens surtout de la diaspora, profiteront de l'occasion pour s'ériger pratiquement en “ maitres des lieux ”.

Ils iront même jusqu'à vouloir interdire à Mgr Kpodzro de tout contact avec le pouvoir et nommément avec le Général Eyadema. C'était là une erreur grave. Médiateur par excellence, comme Mgr de Souza du Bénin en avait donné l'exemple, le Président du présidium de la Conférence, autorité morale, devait être la personne indispensable entre les forces vives réunies et les tenants du pouvoir. Les jeunes loups ne voulaient pas entendre les choses de cette oreille. Dans cette tâche de “ patron ” de la Conférence, ces jeunes politiciens qualifiés « d'extrémistes » avaient l'appui de ceux qui, ayant pendant longtemps le rôle des valets du régime, pour certains qu'à la veille de la Conférence nationale, voulaient profiter des assises pour ce faire une nouvelle image :

---

<sup>682</sup> Adrien HOUNGBEDJI., *Op.cit*, p. 21

<sup>683</sup> Sur la perception du rôle déterminant joué par le prélat dans la réussite de la Conférence nationale béninoise. Voir A. HODONOU. *Le Bénin et l'enjeu démocratique africain*. Lettres de Montgeron, Cotonou, ABM, 1993, p. 80.

<sup>684</sup> F. Eboussi BOULAGA., *Op.cit*, p. 71.

*‘‘Les leaders de l’opposition n’osaient les contredire, craignant pour leur popularité. La dérive de la Conférence Nationale était assurée. Cette situation était d’autant plus grave que l’armée, pierre angulaire des 27 dernières de la politique togolaise, avait à la suite d’une contestation sur le nombre de représentants qui avait été dévolu, contestation aggravée par la proclamation de la souveraineté de la Conférence, vidés ses sièges. Elle ne les reprendra pas jusqu’à la fin, malgré tous les efforts déployés en ce sens par le présidium qui, dès le 17 juillet, fit suspendre les travaux de la Conférence pour tenter une médiation en vue de faire revenir les militaires ainsi que le gouvernement qui avait déserté les assises aussi suite à la proclamation de la souveraineté de leur décision. Le gouvernement reviendra, mais les militaires, non. Eyadema avait ainsi réussi son premier coup : faire en sorte que son armée ne se sente nullement concernée par les décisions de ces états généraux de la Nation<sup>685</sup>.*

Une fois l’organisation de la Conférence, il convient de s’attarder sur son déroulement.

## **Paragraphe II. Déroulement et enjeux des assises souveraines de Lomé**

### **A. Des débats lors de la conférence nationale à la violation de l’accord politique du 12 Juin comme instrument juridique et ses conséquences**

La Conférence du Togo a eu lieu suivant des règles juridiques précises. Une fois ces règles élucidées, nous nous attarderons sur les débats et la réaction du Chef de l’Etat contre la Conférence. Tout comme au Bénin, l’Assemblée Plénière ne peut valablement délibérer que lorsque le quorum défini par les règlements intérieurs de la Conférence nationale du Togo est atteint. Au Bénin, ce quorum est ‘‘ *La majorité absolue des participants* ’’<sup>686</sup> ; tandis qu’au Togo, pour que l’Assemblée Plénière délibère valablement, il faut qu’elle réunisse ‘‘ *plus de la moitié des délégués* ’’<sup>687</sup>. Ouverte le 8 juillet 1991 : ‘‘ *La Conférence Nationale fut un vaste*

---

<sup>685</sup> Jean DEGLI., *Op.cit*, p. 99

<sup>686</sup> Cf. Article 45 du RI de la CNFVN du Bénin adopté par les délégués à la Conférence nationale le 20 février 1990, p. 30.

<sup>687</sup> Cf. Art. 23. Al. 1<sup>er</sup> du RI de la Conférence nationale du Togo adopté par les délégués le 12 Juillet 1991, p. 224.

*forum. Elle a rassemblé 962 personnes provenant de toutes les préfectures du pays, des diverses colonies de la diaspora, des différents corps et organes de l'Etat ( ...) ainsi que des organisations privées de toute catégorie ( partis politiques, syndicats, associations, confessions religieuses...). Elle a été ouverte à 10 heures. Une heure auparavant, elle s'était dotée d'un bureau provisoire présidé par le doyen d'âge des délégués, l'ancien ministre Namoro Karamoko (89 ans) assisté du plus jeune, Assogba ( 16 ans) à titre de secrétaire''<sup>688</sup>.*

En outre, lors des séances de l'Assemblée Plénière ou des Commissions, le président de séance donne et accorde au Togo : *'' La parole aux interenants dans l'ordre de leur inscription''*<sup>689</sup> et a, au Togo, le droit de retiorer la parole aux intervenants en cas de nécessité ou de besoin<sup>690</sup>. Par ailleurs, il est prévu que *'' tout auteur d'une motion de procédure ou d'ordre qui sort du cadre de ladite motion piour intervenir sur le fond du sujet sera rappelé à l'ordre par le Président de séance''*<sup>691</sup>. Ces règles juridiques contenues dans les reglements intérieurs de la conférence nationale du Togo vont encadrer les débats à cette conférence. Mais c'est véritablement le 15 juillet que les choses les plus sérieuses avaient commencé. Le président institue un rite qui sera renouvelé pendant toute la durée de la Conférence, l'observation d'une minute de recueillement et la reprise en cœur de l'hymne national : *''terre de nos aieux''*. La suite est moins évangélique.

D'entrée de jeu, Mgr philippe Kpodzro débuta sa mission en paraphrasant Mirabeau, à travers une citation historique : *'' Nous sommes ici par la volonté du peuple, et nous n'en sortirons que par la force des baillonnnette''*<sup>692</sup>. L'évêque poursuit :

---

<sup>688</sup> Yaovi ASSOGBA. , *Combat pour un Togo démocratique. Une méthode politique*. Ed. Karthala, Paris, 1999, p. 151.

<sup>689</sup> Art. 25, al. 1<sup>e</sup> du RI de la Conférence nationale du Togo adopté par les délégués le 12 Juillet 1991, p 224.

<sup>690</sup> Art. 25, al. 2<sup>e</sup> du RI, e la Conférence nationale du Togo adopté par les délégués le 12 Jiullet 1991, p. 224 ;

<sup>691</sup> Cf . Art. 31 du RI de la Conférence nationale du Togo adopté par les délégués à la conférence nationale le 12 Juillet 1991, p. 225.

<sup>692</sup> Le Moniteur (numéro du 20 – 24 1789) rapporte comme suit la phrase de Mirabeau : « Je déclare que si l'on vous a chargé de nous faire sortir d'ici, vous devez demander des ordres pour employer la force, car nous ne quitterons nos places que par la force des baillonnnettes ». A la Chambre edes Pairs en 1833, Scipion de Dreux-Brézé, précisant : « Mirabeau dit à mon père : *''Nous sommes rassemblés par la volonté nationale et nous ne quitterons que par la force''* » (Séance du 9 mars 1833). En dépit de ces rectifications, la phrase hautaine de Mirabeau est restée dans l'Histoire.

‘‘ Mais nous savons tous, hélas, les tristes suites de la Révolution française : les crimes, la délation, les assassinats ; les pendaisons, les bûchers, la guillotine, et j’en passe..... Le prélat précise : ‘‘ Je ne suis pas un politicien, mais un évêque investi du ministère de la vérité, de l’amour et de la réconciliation. Vous trouverez donc auprès de moi : objectivité, impartialité, vérité et amour’’<sup>693</sup>. Nous en venons ensuite aux choses pratiques et sérieuses et au vif du sujet, l’organisation des travaux selon un programme et un calendrier proposé à l’assistance, le tout devant s’achever au plus tard le 12 août, mais aussi et surtout, au point essentiel, qui risque d’être la pomme de discorde, celui de la nature juridique de la Conférence et de la portée des accords du 12 juin. Pour beaucoup, c’est le préalable à l’ouverture de tout débat. La question était de savoir si la Conférence nationale tire sa légitimité des accords passés entre le président et l’opposition le 12 juin ou si elle est souveraine du seul fait d’être réunie sous la pression de la rue. Certes, le paragraphe 6 a de l’accord du 12 juin 1991 stipule clairement :

‘‘ Les orientations et les décisions de la Conférence nationale ne seront pas remises en cause par le chef de l’Etat’’. Cette clause, à elle seule, reconnaît il est vrai, une souveraineté implicite à la Conférence nationale. Cependant, la souveraineté d’un peuple ne saurait découler d’un accord au sens juridique du terme. la souveraineté d’un peuple est inhérente à ce peuple. Dès lors, il fallait asseoir juridiquement la souveraineté de la Conférence ouverte le 8 juillet 1991.

Avant de revenir plus amplement sur les points qui ont fait l’objet de débats à la conférence nationale togolaise, il faut d’abord faire ressortir la question de la souveraineté<sup>694</sup> de la Conférence qui a d’ailleurs constitué dans le cas du Bénin, selon Me Robert Dossou, l’une des ‘‘ grandes questions ayant secoué la Conférence nationale’’<sup>695</sup>. En effet, la question de la souveraineté fut d’abord soulevée lors de la discussion sur le règlement intérieur<sup>696</sup>, lorsqu’une proposition émanant du professeur Paulin Hountondji<sup>697</sup>, tendait à insérer dans l’article 2 du règlement intérieur : ‘‘ la formule ci-après : la conférence nationale est

<sup>693</sup> Tètè Gaétan TETE. , *Op.cit*, pp. 63-64.

<sup>694</sup> Cf. P. MALOUKI. , « De la souveraineté des conférences nationales africaines », in *Revue Burkinabe de Droit*, N° 24, décembre 1993, pp. 226-235.

<sup>695</sup> Robert DOSSOU. , « L’expérience béninoise de la conférence nationale », in *Op.cit*, p.222

<sup>696</sup> Cf . *Fondation Friedrich Nauman, Les actes de la Conférence nationale* ( Cotonou du 19 au 28 Février 1990, p. 3.

<sup>697</sup> Cf. Richard BANEGAS., *La démocratie à pas de caméléon. Transitions et imaginaires politiques au Bénin*. p. 150.

souveraine et ses décisions sont exécutoires’’<sup>698</sup>. Cette proposition ayant été ‘’ adoptée et maintenue au règlement intérieur en son article 3’’<sup>699</sup>, la même question de la souveraineté de la CNFVN du Bénin est ensuite revenue ‘’ à la faveur des débats relatifs au projet de « Déclaration sur les objectifs et les compétences de la Conférence Nationale des Forces Vives de la Nation »’’<sup>700</sup>. Cette déclaration<sup>701</sup>, proclamant la souveraineté de la CNFVN du Bénin<sup>702</sup>, fut adoptée le 25 février 1990 alors que s’y opposaient : ‘’ les barrons et les proches du PRPB’’<sup>703</sup>.

Comme au Bénin, la question de la souveraineté de la Conférence nationale du Togo a été aussi soulevée. D’abord, elle émana du Collectif de l’Opposition Démocratique (COD)<sup>704</sup> dont ‘’ Le premier souci est de proclamer la souveraineté de la Conférence nationale, à l’instar des compatriotes du Bénin voisin’’<sup>705</sup>.

Ensuite, elle fut soulevée le 15 juillet 1991<sup>706</sup> par des juristes togolais, délégués à la Conférence nationale, notamment maître de Souza<sup>707</sup>, Avocat à la Cour, et Jacques Apaloo<sup>708</sup>, représentant la Cour Suprême du Togo, qui vont alors s’opposer au camp gouvernemental représenté par Barry Moussa Barqué<sup>709</sup>, Conseiller du Président de la République qui ne voulait pas de la souveraineté<sup>710</sup>. C’est l’avocat Jean Sanvi de Souza qui ouvre le bal en ces termes : ‘’ La question de la souveraineté doit être réglée maintenant et avant tout !’’, déclare-t-il. Et de constater que dans la Salle Fazao est rassemblé un ‘’ bel échantillon du peuple’’. Puis il conclut :

---

<sup>698</sup> Robert DOSSOU., « L’expérience béninoise de la conférence nationale’’, in *Op.cit.*, p.222.

<sup>699</sup> *Idem*

<sup>700</sup> Robert DOSSOU., « L’expérience béninoise de la conférence nationale », in *Op.cit.*, p. 222.

<sup>701</sup> Cf. Le texte de cette déclaration in *Fondation Friedrich Nauman, Les Actes de la Conférence nationale* (Cotonou du 19 au 28 février 1990), pp. 32-33.

<sup>702</sup> Cf. Point 6 de la Déclaration sur les objectifs et les compétences de la Conférence du Bénin, p. 33.

<sup>703</sup> *Fondation Friedrich Nauman, Les Actes de la Conférence nationale* (Cotonou du 19 au 28 février 1990), p. 8

<sup>704</sup> A la Conférence nationale Togolaise, le COD était présidé par Monsieur Léopold Messan Gnininvi de la Convention Démocratique des peuples Africains, l’un des partis d’opposition du Togo.

<sup>705</sup> Tètè TETE. , *Op.cit.*, p. 64.

<sup>706</sup> *Ibidem.*, p. 66.

<sup>707</sup> Tètè G. TTE., *op. cit.*, p. 64.

<sup>708</sup> *Idem*

<sup>709</sup> *Ibidem.*, p. 65.

<sup>710</sup> *Idem.*

*“ Le point n°1 doit traiter la souveraineté, et nous la proclamons. Ensuite nous verrons bien ! ”*<sup>711</sup>.

Le reste de la rude tâche va incomber à trois lumineux juristes togolais : Maîtres Jacques Apaloo, Adam Ruben Doe-Bruce et Latévi Georges Lawson. En effet, galvanisés par le caractère sacré de l'enjeu de ladite Conférence, ces trois avocats vont déployer une acuité d'intelligence, une sagacité dans la science juridique et une maestria dans l'exposé verbal admirables et admirées par l'aéropage de plus de mille délégués. Leur argumentation est schématisée par Me Jacques Apaloo représentant la Cour Suprême. Celui-ci s'attache à démontrer que seule la nation est souveraine. Pour ce faire, il se réfère aux Constitutions togolaises. A celle du 14 avril 1961 (Art. 3) : *“ La souveraineté appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants ”* ; celle du 5 Mai 1963 (Art. 2) ; celle du 9 janvier 1980. Le juriste poursuit et invoque la jurisprudence de la Grande révolution française de 1789.

Plus précisément la jurisprudence de la Convention nationale française de 1790, en sa séance du 19 avril 1790, où Mirabeau, répond à l'Abbé Maury qui lui demandait : *“ A quel titre les représentants du peuple se sont érigés en Convention nationale ? ”*. Et Jacques Apaloo cite l'illustre tribum Mirabeau : *“ Le jour où nous trouvâmes la salle qui devait nous rassembler, fermée, hérissée, souillée de baionnettes, nous courûmes vers le premier lieu qui pût nous réunir, et ayant juré de périr, plutôt que de laisser un tel ordre des choses, ce jour-là, si nous n'étions pas la Convention nationale, nous le sommes devenus ”*.

Mais pour Me Apaloo, implicitement, les diverses délégations de la salle Fazao, détiennent un mandat du peuple car elles sont présentes grâce à un mécanisme de représentation. Pour conclure, il invite l'Assemblée à proclamer la souveraineté de la Conférence nationale : *“ Car c'est parce qu'elle est souveraine que vous devez le dire haut et fort ! ”*<sup>712</sup>. Les élucubrations d'un scribe réputé futé du “timonier”, les gesticulations menaçantes de ce dernier, n'y peuvent rien. La souveraineté de la mémorable Conférence nationale est déjà acquise et ce, à titre doublement symbolique. Symbolique d'abord, parce que c'est l'acte premier dans le temps de la Conférence Nationale. Symbolique ensuite, parce qu'il fonde et légitime tout ce qui allait suivre. L'acte n°1 de la Conférence nationale Souveraine sonne comme ci-après : « ACTE N°1 DU 16 JUILLET 1991

---

<sup>711</sup> Source : enregistrement vidéo – Conférence Nationale Souveraine.

<sup>712</sup> Source : enregistrement vidéo-CNS



Vu le Décret N° 91/179 en date du 25 juin 1991 modifié par le Décret N° 91/182 du 2 juillet 1991 portant convocation de la Conférence Nationale, nous Délégués des forces vives de la Nation Togolaise,

Considérant que la crise de légitimité du pouvoir politique actuel aggravée par la violation de la légalité constitutionnelle a imposé la nécessité d'une Conférence Nationale entendue comme haut lieu de dialogue, de concertation et de prise de décision sur toutes les questions d'intérêt national,

Considérant que pour jeter les bases du Togo démocratique, il est important de rétablir le peuple togolais dans la plénitude de ses attributs de souveraineté,

Considérant que la Conférence Nationale Souveraine réunit pour débat démocratique et responsable, les représentants des structures nationales dans leurs diversités politiques, économiques et sociales, confessionnelles et culturelles ainsi que des personnalités d'horizons divers,

Considérant que la Conférence Nationale a pour mission essentielle de redéfinir les valeurs fondamentales de la Nation et de créer les conditions d'un consensus national en vue de l'instauration d'un Etat de Droit et d'une démocratie pluraliste, conditions nécessaires à un développement harmonieux de notre pays,

Afin de rendre exécutoires les décisions de la Conférence Nationale et d'assurer la permanence de l'Etat,

Nous Délégués, adoptons les dispositions suivantes :

Article 1<sup>er</sup> : La Conférence Nationale est Souveraine

Art. 2 : La Conférence Nationale a la maîtrise de son règlement intérieur et de son ordre du jour. Elle prend les décisions.

Art. 3 : Le Togo demeure une République indivisible, laïque, démocratique. Son emblème se compose de cinq bandes horizontales alternées de couleurs verte et jaune. Il porte à l'angle supérieur gauche une étoile blanche sur fond rouge. L'hymne national demeure : '' TERRE DE NOS AIEUX''.

Art. 4 : La Constitution du 9 janvier 1980 ainsi que les Institutions politiques qui en sont issues sont suspendues. Jusqu'à la mise en place des Organes de la Transition, la Conférence Nationale est habilitée à légiférer.

Art. 5 : Le Président de la République est le Chef de l'Etat. Il est garant de la continuité de l'Etat, de l'indépendance et de l'unité nationale. Il assure le respect des traités et accords internationaux.

Art. 6 : En cas de vacance de la Présidence de la République, pour quelque cause que ce soit constatée par la Conférence Nationale, statuant à la majorité des 2/3 des délégués, l'intérim est assuré par le président de la Conférence Nationale jusqu'à la mise en place des Organes de Transition.

Art. 7 : La Conférence Nationale adoptera une loi constitutionnelle organisant les pouvoirs pendant la période de transition. Le Gouvernement demeure en fonction jusqu'à la mise en place des Organes de la période de Transition.

Art. 8 : Lorsqu'au cours de la Conférence nationale, l'Unité nationale, la permanence de l'Etat, l'Indépendance nationale, l'intégrité du territoire, ou l'exécution des engagements internationaux de l'Etat sont menacés d'une manière grave et immédiate, le Président de la République et du Présidium de la Conférence nationale se concertent et déterminent les mesures exigées par les circonstances et en informent la Nation par message.

Art. 9 : Les participants à la Conférence nationale jouissent de l'immunité parlementaire. En conséquence, aucun participant ne peut être poursuivi, arrêté, détenu, jugé ou sanctionné pour des propos tenus, des opinions ou des votes émis par lui au cours des travaux de la Conférence Nationale. Les dispositions du précédent alinéa sont applicables aux personnes interpellées par la Conférence Nationale. Aucun participant ne peut, pendant la durée de la Conférence Nationale, être poursuivi ou arrêté en matière criminelle ou correctionnelle qu'avec l'autorisation de la Conférence Nationale, sauf les cas de flagrant délit, de poursuites autorisées ou de condamnation définitive. La détention ou la poursuite d'un participant est suspendue si la Conférence Nationale le requiert par un vote à la majorité des 2/3.

Art. 10 : Les décisions de la Conférence Nationale sont impératives et exécutoires. Elles sont prises sous forme d'actes numérotés, datés, visés par le Rapporteur Général, signés par le Président de la Conférence Nationale, transmis au Président de la République et publiés au journal officiel selon la procédure d'urgence.

Art. 11 : Le présent acte sera promulgué dans les vingt-quatre heures de sa transmission au Président de la République. Il sera publié au Journal Officiel et exécuté comme Loi constitutionnelle de l'Etat. Faute par le Président de la République de le promulguer dans les délais ci-dessus fixés, il sera immédiatement exécutoire''. Nul doute que le temps le plus fort, le plus pathétique de la Conférence Nationale Souveraine, aura été celui du débat relatif à la souveraineté.

La souveraineté de la Conférence nationale du Togo fut proclamée en son Act n° 1 du 16 Juillet 1991<sup>713</sup> dont l'article 1<sup>e</sup> dispose : '' *La Conférence Nationale est Souveraine*''<sup>714</sup>. Mais déclarer que la souveraineté appartient au peuple, et que les délégués étant représentants du peuple, la Conférence ce devrait être souveraine, c'est aller vite en besogne ; Car hormis les représentants de l'Assemblée nationale qui participent aux débats, les autres délégués ne sont pas issus des élections.

Ils représentent, en tout et pour tout, les organisations qui les ont désignés, des partis sans troupes car trop récemment constitués ou des associations qui ne sont pas toutes d'utilité publique. Et puis qui représente la masse des paysans qui forme la majorité de la population togolaise ? Tout aussi plus soixante délégués dont certains n'ont jamais manié une houe.

Quel est l'équilibre entre le nord et le sud quand 85% des délégués sont originaires de la coté ? Aucun. Tout ceci démontre, à l'évidence que la Conférence n'est en rien représentative de l'unité nationale. Il n'empêche. La Conférence nationale proclame sa souveraineté dans l'Article I, le premier texte soumis au vote et qui est adopté dans l'un enthousiasme presque général. Cette auto-proclamation n'est, bien entendu, pas du goût du gouvernement, dont les membres se sont montrés pourtant bien timides et peu loquaces pendant le débat. Ils se rattrapent le lendemain matin quand le Conseil des Ministres se réunit et déclare publiquement dans un communiqué que l'adoption de l'Acte I n'est pas conforme aux accords passés du 12 Juin qui stipulent que la Conférence définira les institutions futures du pays où doit respecter ans l'immédiat, celles qui existent et assurent la continuité de l'Etat. En conséquence, le gouvernement décide de ne pas reconnaître la validité de l'Acte I et de suspendre sa participation aux travaux de la Conférence.

---

<sup>713</sup> Cf. Le texte de l'Acte n°1 du 16 Juillet 1991 e la Conférence nationale du Togo, in Fabien Eboussi Boulaga. , *Op.cit*, pp. 211-213.

<sup>714</sup> *Ibidem*, p. 211.

Si au Bénin, ce sont les barons et les proches du PRPB qui se sont opposés à la proclamation de la souveraineté de la CNFVN, au Togo, c'est le gouvernement qui a manifesté sa désapprobation en désertant les bancs de la salle Fazao. L'armée les avait déjà désertés pour, disait-elle, protester contre la limitation du nombre de sièges à elle accordés. Cette querelle autour de la souveraineté auto-proclamée va empoisonner durablement le climat qui règne à la Conférence. Elle pose la question essentielle qui est au cœur du débat démocratique en Afrique et ailleurs. La thèse selon laquelle la rue ne fait pas la loi n'est pas nouvelle. L'expérience en a été faite en France en mai 1968 quand la Cinquième République a dû faire face à un mouvement révolutionnaire qui a failli l'emporter et que celui qui l'a instituée, le Général De Gaulle était appelé à démissionner sans autre forme de procès. Il s'y est refusé, des élections ont été organisées et ont apporté la preuve que le peuple gardait sa confiance au pouvoir en place. Le seul test de la volonté populaire c'est l'élection, le sacrement qui manquait à la grande majorité des délégués à la Conférence nationale qui ne tirait pas sa légitimité d'un choix démocratique mais d'un accord politique entre le pouvoir et ses opposants.

C'est la thèse que le gouvernement, soutenu en cela par des consultations de juristes internationaux, viendra réaffirmer au milieu des huées et des protestations. Il n'en démordra pas. Peine perdue. De l'autre côté, on campe aussi sur ses positions. La Conférence nationale est devenue souveraine et, pour en administrer la preuve, la banderole rouge portant les mots « Conférence nationale » qui dominait la tribune cède la place à une banderole bleue marquée « Conférence nationale souveraine » sans que l'on sache si le passage du rouge révolutionnaire au bleu monarchique a une signification politique.

Désormais le gouvernement et l'armée vont observer la politique de chaise vide au grand désespoir de Mgr Kpodzro qui, ne peut donc se satisfaire de présider une assemblée amputée. Il craint surtout, que l'absence de l'un et de l'autre signifie le refus systématique de tout ce qui serait décidé en dehors d'eux et ouvrirait la voie, à un moment ou à un autre, à coup de force que mettrait une fin prématurée aux travaux. Si bien que le 17 Juillet, Mgr. Philippe Kpodzro se doit de suspendre les travaux afin de tenter d'amener et l'armée, et le gouvernement, à reprendre leurs places à la Conférence. Seul le gouvernement reviendra à de meilleurs sentiments, grâce à l'instance des ambassadeurs accrédités au Togo. Voici la lettre de désapprobation du gouvernement du 16 Juillet dont Mgr. Kpodzro donna lecture aux conférenciers :

*“ Le Gouvernement constate que la conférence par son Acte n° 1, a créé une situation non prévue par l’Accord du 12 Juin 1991. En effet, la conférence nationale en se proclamant souveraine a outrepassé les compétences qui lui avaient été reconnues par l’Accord du 12 Juin 1991. L’autoproclamation de la souveraineté de la conférence avec toutes les conséquences imprévisibles qu’elle comporte n’est pas e nature à faire aboutir dans les bonnes conditions le processus que le Gouvernement et les 12 partis politiques e l’opposition ont arrêté (...). Face à cette situation ainsi créée, le Gouvernement a décidé de suspendre sa participation à la conférence nationale”*<sup>715</sup>.

Effectivement, le gouvernement a conclu la lettre en tenant “ à réaffirmer sa volonté, ainsi que sa disponibilité à reprendre dès que possible, sa place à ladite conférence sur la base des Accords du 12 Juin 1991<sup>716</sup>. Homme de compromis, lecture faite de la déclaration gouvernementale qui soulève la colère d’une partie de l’assistance et en consterne l’autre, il décide de procéder à des consultations avec les chefs des partis politiques.

A l’issue de ces consultations, il affirme son intention de prendre contact avec le gouvernement et toutes les parties en cause pour parvenir à une solution qui gage la réussite de la Conférence. Cette attitude conciliante n’est en rien partagée par les délégués extrémistes qui, forts de leur retour d’exil, veulent s’en tenir là et sont toujours prêts à en découdre. Ils ont conspué la déclaration gouvernementale, ils conspuent les propos de leur président et l’on assiste, pour la première fois à une querelle de ménage entre des délégués et les représentants qu’ils avaient élus pour diriger leurs débats.

Le comble du chahut est atteint avec l’annonce de la suspension des travaux jusqu’au surlendemain, une décision prise par le présidium pour se donner le temps de la réflexion et de la négociation. L’opinion publique en tire al conclusion que la Conférence est partie sur une mauvaise voie, pour ne pas dire une impasse, et que, pour les plus optimistes, les divergences apparues augurent mal d’un succès ou d’un dénouement rapide. Les violences verbales dont on fait preuve certains délégués, ont montré de façon patente, que la tolérance et le respect d’autrui ne faisaient pas partie des vertus théologiques de la démocratie qu’ils prônaient et qu’ils étaient venus pour renverser le régime sans pour autant établir un système meilleur.

---

<sup>715</sup> Tètè G. TETE. , *Op.cit*, p. 66.

<sup>716</sup> *Ibidem.*, p. 67.

De ce jour, ni la minute de recueillement, ni la musique de l'hymne national ne suffiront à les calmer. Toute la journée suivante a été consacrée à la concertation, le présidium voulant désamorcer le conflit. Les délégations des partis et des associations sont passées successivement à la confesse. A l'issue de ces consultations, Mgr Kpodzro croit pouvoir affirmer que le climat de sérénité est établi au sein de la Conférence et que ses activités vont donc reprendre. Mais après un débat agité et confus, celle-ci confirme les dispositions qui étaient inscrites à l'Acte I.

Le président Eyadéma se refuse lui, de promulguer ce texte et à le publier au journal officiel. Mais après avoir suspendu sa participation à la Conférence, le gouvernement a repris *'' sa place sur l'instance des Ambassadeurs occidentaux à Lomé ''*<sup>717</sup>. Le 23 Juillet, les bancs du gouvernement sont à nouveau occupés.

Le ministre du Plan, un des hommes forts et compétents de l'équipe du président, expose les réserves que le gouvernement n'avait pu exprimer *'' dans l'atmosphère d'intolérance et de surexcitation qui avaient entouré l'adoption de l'acte I ''*<sup>718</sup>.

Le ton est ferme, la position est claire. Le gouvernement rappelle que cet Acte est contraire aux dispositions de l'accord du 12 juin et souligne que la dissolution des institutions existantes compromettrait le fonctionnement régulier des services publics. Il considère qu'en reprenant sa place dans l'assemblée, il montre sa volonté d'apporter sa contribution à la construction du Togo nouveau mais qu'il n'est pas lié par les décisions qui seraient prises hors du cadre de l'accord du 12 juin. L'armée pour sa part, s'est refusée à revenir et elle maintiendra cette attitude jusqu'à la fin, signifiant par là qu'elle ne sent nullement engagée par aucune décision qui sortirait de la Conférence.

Malgré des appels du pied réitérés du présidium, elle se cantonnera dans cette position. Le retour au bercail du gouvernement ne dissipe pas pour autant la méfiance que nourrit à son égard une partie de l'assistance et qui s'alimente des rumeurs les plus invraisemblables. Comme on peut le constater, la souveraineté de la Conférence nationale togolaise fut acquise et fut considérée comme un préalable aux autres débats et décisions de cette Conférence. Cette modalité préalable est une reprise pure et simple de l'expérience béninoise, que le professeur Joël Aivo qualifie de mimétisme:

---

<sup>717</sup> *Idem.*

<sup>718</sup> Stéphane SCRIVE., *op.cit.*, pp. 191-192.

*‘‘ Au Togo, le mimétisme intransigeant de la Conférence nationale dès son ouverture confirme la suspicion de la préméditation du scénario de sortie de crise politique. Il renforce la méfiance du RPT et du Chef de l’Etat qui ne tard pas à se braquer contre l’instance de crise qu’il a difficilement consenti à ses opposants. ‘’ (...). La réflexion et les travaux de la Conférence sont aussi, comme au Bénin, confiés à des commissions aux fonctions semblables à celles de s assises de Cotonou. Toujours comme au Bénin où conformément à leurs délibérations du 25 Février 1990, les forces vives béninoises secrètent leur propre légalité en se soustrayant à celle du décret présidentiel qui fonde leur convocation, leur raison d’être et leur finalité, les délégués togolais à la salle Fazao proclament dès le 16 Juillet 1991, la souveraineté de leurs délibérations’’<sup>719</sup>.*

Au fond, une telle souveraineté vise à permettre une nouvelle légitimité, les décisions de la Conférence doivent être exécutoires. Pour les partisans de la souveraineté, une nouvelle donne juridique devrait naître, tandis que pour les adversaires de la souveraineté, peu de crédits seraient accordés aux assises. A notre sens, la souveraineté proclamée par les conférenciers rompt complètement avec l’ordre politique et constitutionnel du parti-Etat ou du parti unique et a, sans doute permis de déboucher sur un nouvel ordre juridique, voire politique au Bénin tout comme Togo. Aussi pouvons-nous soutenir qu’une telle souveraineté a trouvé ses fondements, entre autres, dans les règlements intérieurs de la Conférence nationale togolaise, puis dans les Actes juridiques qui l’ont proclamée, notamment la Déclaration sur les objectifs et les compétences des Actes n° 1 du 16 Juillet 1991 de la Conférence nationale Souveraine au Togo.

Divers autres points ont fait l’objet de débats à la Conférence Nationale Souveraine au Togo. Les plus saillants sont relatifs aux violations des droits de l’homme dans la mesure où le Président Gnassingbé Eyadéma : *‘‘ Aidé de son armée (FAT) et de son parti (RPT) a commis les crimes les plus horribles les uns que les autres. Tout y est : les détentions arbitraires suivies de tortures et d’assassinats, les exécutions extrajudiciaires, les déportations, les viols, les licenciements abusifs, etc’’<sup>720</sup>.*

A la Conférence du Togo, les délégués vont donc profiter des assises qui, pour extirper leur colère, exprimer leur haine contre le régime et demander réparation<sup>721</sup>. Dans son étude sur la *‘‘ Démocratisation à la togolaise’’*, Tété, fait le résumé suivant : *‘‘ La CNS a établi un état*

---

<sup>719</sup> Joel Frédéric AIVO. , *Op.cit*, pp. 407-408.

<sup>720</sup> Tété G. TETE. , *Op.cit*, p. 67.

<sup>721</sup> *Idem*.

*général des lieux ; diagnostiqué les maux dont souffre le Togo aux plans politique, économique et social. La CNS a déterminé la cause des maux ; fustigé la concentration de tous les pouvoirs entre les mains d'un seul homme''<sup>722</sup>.*

Dans le même sens Stéphane Scrive écrit : *‘‘Les commissions constituées pour approfondir ces thèmes se sont mises au travail et, loin des cameras de télévision, progressent, lentement mais sûrement, dans l'élaboration de leur rapport. Le présidium espère donc en finir rapidement. Il a placé en tête du menu, le plat favori de l'assistance, les atteintes aux droits de l'homme dont la responsabilité est imputée au régime Eyadéma. Sous ce vocable on trouve tout : régime carcéral, détentions arbitraires, violences militaires et policières, spoliations, délits de presse, licenciements abusifs. La liste n'est pas exhaustive’’<sup>723</sup>.*

Le déballage sur la place publique de ces excès était, peut-être, un exutoire aux rancœurs accumulées au cours des années, mais il ne justifiait pas, à lui seul, le temps que la Conférence lui consacrait et qui était compté. Mais la témérité des délégués à la salle Fazao de l'Hôtel du 2 février eut raison de la susceptibilité et de la mauvaise foi du chef de l'Etat. Après la crise de confiance qui avait failli causer sa perte, la Conférence remise sur les rails et prête à aborder dans la cinquième semaine, ce que l'on pourrait appeler déjà la dernière ligne droite. C'est un objectif ambitieux car six commissions ont été invitées à présenter leurs rapports et il est prévu d'en discuter.

Il faudra ensuite adopter la déclaration de politique générale, créer les institutions qui régira la future République, en d'autres termes, réaliser en moins d'une semaine ce que la Conférence n'a pas pu faire en cinq et c'est pourquoi elle avait été convoquée. Malgré les nombreux dérapages, la Conférence avait au moins fait l'essentiel de ce que le peuple attendait d'elle, puisqu'elle avait réussi à décider de la vie politique et institutionnelle du pays pour l'avenir tout en renvoyant la plupart des problèmes socio-économique à la décision de divers états généraux ultérieurs.

Par ailleurs, commençons par dégager les principaux points de ces accords. Tandis que le COD lève l'ordre de grève générale lancée depuis le 6 juin, le gouvernement Eyadema, sous la pression de l'Ambassadeur de France appuyé par son gouvernement, finit par lâcher du lest en acceptant l'organisation d'une conférence nationale dont l'ordre du jour comporte un

---

<sup>722</sup> *Ibidem.* , p. 98.

<sup>723</sup> Stéphane SCRIVE. , *Op.cit.* p. 109.



débat général sur la vie politique, économique, sociale et culturelle du pays, sanctionné par une déclaration de politique générale ; la mise en place de nouvelles institutions ; la constitution d'un nouveau gouvernement de transition dirigé par un Premier Ministre issu de la Conférence ; la mise en place d'un organe législatif de transition et des organes de contrôle des futures élections et l'élaboration d'un calendrier électoral.

Les accords stipulent même que : “ *les orientations et décisions de la conférence nationale ne seront pas remises en cause par le chef de l'Etat* ”<sup>724</sup>. Cette clause est capitale, car elle énonce, nous semble-t-il à sa manière, le principe de la souveraineté de la CN. On peut tenir toutes sortes de conférences que l'on veut dans le cadre de ces accords, suivant les interprétations que chaque partie en, fait et les rapports de force du moment. C'est ainsi que pour Eyadema l'objet de la CN consistera à “ *tourner ces pages sombres* ” de notre histoire pour que “ *cette rencontre soit l'occasion d'une véritable réconciliation nationale entre tous les fils du Togo* ”<sup>725</sup>.

Quant à l'opposition, elle n'entend pas tourner ces sombres pages et cruelles de la dictature sans lui demander préalablement des comptes. Elle peut faire cela dans le cadre des accords qu'elle a signés, mais elle a préféré une CN dont elle ne maîtrise de façon décisive aucun des paramètres. D'une part, elle sous-évaluait la nature profondément militaro-tribale du régime Eyadema capable de mobiliser d'immenses ressources comme la violence, l'argent et les soutiens et externes. D'autre part, elle surévaluait la force et la taille du groupe des militaires acquis au processus démocratique.

Farouche adversaire de toute Conférence-déballage présentée comme “ *un coup d'Etat civil* ”<sup>726</sup> qui le réduirait à inaugurer les chrysanthèmes, Eyadema a dû faire d'importantes concessions non sans obtenir en contrepartie de sérieuses garanties. Il a reçu la garantie qu'il continuera à assumer l'essentiel de ses fonctions en tenant compte des attributions du Premier Ministre ; que le gouvernement de transition doit être composé de différentes sensibilités politiques en présence, autrement dit, un gouvernement d'union nationale ; et que tous les

---

<sup>724</sup> Cf. « Accord du 12 juin entre le gouvernement et le COD », in *La Nouvelle Marche*, n° 3544, 18 juin 1991, p. IV.

<sup>725</sup> Cf. « Le président Eyadéma à l'ouverture des travaux de la Conférence nationale », in *La Nouvelle Marche*, 9 Juillet 1991, p. 4.

<sup>726</sup> *Ibidem.*, p. 25. L'expression n'a été employée par le président béninois Kérékou quand les délégués à la Conférence nationale avaient proclamé la souveraineté de celle-ci.

candidats aux prochaines élections devront être à égale de chance<sup>727</sup>. Garantis par la France au travers de son ambassadeur qui en été le maître d'œuvre, les accords du 12 Juin fixent le cadre juridique dans lequel le gouvernement et l'opposition sont tombés d'accord pour organiser la Conférence et se veulent un compromis nécessaire pour sortir le Togo de l'impasse politique.

Pointée du doigt par les opinions togolaises et internationales pour son attitude timorée dans le bras de fer sanglant entre Eyadema et son peuple, la France est consciente qu'il y va de son honneur. Les responsables du COD, pour répondre à une attente populaire, proclament "souveraine" la CN et dénoncent dans le même temps les accords du 12 juin qu'ils venaient de signer. Pour les chefs de l'opposition, comme Léopold Gnininvi, la proclamation de la souveraineté de la CN passe par la dénonciation de ces accords. Il serait à l'origine de cette violation : *"En effet, c'est Gnininvi qui, en sa qualité de président du Collectif, avait conduit la délégation du COD à cette signature. Mais alors que le débat sur la souveraineté des assises s'étaient engagé autour de l'opposabilité ou non de ces accords à la Conférence nationale, le professeur, probablement sous la pression de ses partisans, prit la position de l'inopposabilité, défendant la thèse du caractère relatifs des accords du 12 juin ne mériteraient nullement la Conférence mais uniquement ceux qui l'avaient signé"*<sup>728</sup>.

Même le président de l'assemblée nationale régenté par le RPT, Messan Acouetey, évoque la nécessaire rupture du présent avec le passé pour justifier la souveraineté de la CN et la dénonciation des accords du 12 juin<sup>729</sup>. Le peuple applaudit mais l'erreur était de taille. Gnininvi n'avait en fait pas besoin de cette prise de position qui le ferait désormais présenter comme un politicien irresponsable. En réalité, la majorité des conférenciers était décidée à ne pas se contenter de la souveraineté limitée que leur octroyaient les accords du 12 juin. Le président du Collectif de l'Opposition Démocratique aurait donc pu, soit rester passif, soit même défendre officiellement les accords tout en montant en sous-main une équipe de jeunes considérés comme radicaux qui combattaient ces accords et qui finiraient surement par en élargir la portée.

Dans tous les cas, la convention du 12 juin aurait été en partie anéantie d'une manière ou d'une autre. *"Une erreur stratégique fut donc commise par celui dont la rigueur*

---

<sup>727</sup> *Idem*. Voir aussi « Conférence nationale : les raisons de l'espoir et des craintes », in *Courrier du Golfe*, n° 85, 17 Juin 1991, pp. 1 et 4.

<sup>728</sup> Jean DEGLI., *op.cit*, p.102

<sup>729</sup> Cf. son intervention à la CN in *La Tribune des Démocrates*, n° 20, 31 Juillet 1991, pp. 1-2 et 3.

*intellectuelle était admirée aussi bien du côté du pouvoir que de l'opposition et qui s'était montré irréprochable jusque-là dans sa tâche*''<sup>730</sup>. Si la CN est un espace important de négociations entre les différents acteurs politiques du pays, elle n'est qu'un espace, certes exceptionnel, parmi d'autres. Le COD en se focalisant uniquement sur la Conférence où il cherche à obtenir tout ici et maintenant ne semble pas avoir inscrit sa stratégie (à supposer qu'il en est une) dans la durée et compris que la transition (comme la démocratie) est un long processus de négociations et d'amendements impliquant des changements évolutifs. Il ne suffit pas de proclamer souveraine la conférence pour que celle-ci le devienne effectivement et encore moins pour qu'elle résorbe la crise politique du pays : les événements sanglants au lendemain de la Conférence ne démentent pas a posteriori nos analyses. La rupture des accords donnera à la transition son visage chaotique et tragique.

## **B. Décisions issues de la conférence nationale souveraine**

Ainsi, les conférenciers ont pris des décisions tant en matière du multipartisme intégral et de droits de l'homme qu'en matière de l'Etat de droit et du développement.

### **1. L'option pour le pluralisme politique**

Au Togo, les décisions prises par les pouvoirs publics à la suite des revendications démocratiques à la faveur de la liberté et de la justice sociale vont s'orienter dans la voie de l'ouverture politique et démocratique. Celle-ci s'appréhende comme une restauration du pluralisme politique qui, *''sans épuiser la notion de démocratie en constitue un élément fondamental*''<sup>731</sup>. Pour le professeur René Dégni-Ségui, le pluralisme politique est la *''dimension politique de l'expression plurielle*''<sup>732</sup>. Encore qualifié de *''pluralisme intégral*''<sup>733</sup>, le pluralisme politique postule donc la pluralité des opinions, notamment politiques dans un Etat démocratique et constitue de ce fait, *''une condition minimale à la réalisation de la démocratie*''<sup>734</sup>.

---

<sup>730</sup> Jean DEGLI., *op.cit*, p. 102.

<sup>731</sup> René Dégni-Ségui., *Les droits de l'homme en Afrique noire francophone. Théories et réalités*. CEDA, 2<sup>ème</sup> édition, 2001, Abidjan, p. 65.

<sup>732</sup> *Idem*.

<sup>733</sup> *Idem*. CF. aussi Ibrahima FALL, « Esquisse d'une théorie de la transition : du monopartisme au pluralisme en Afrique », in Gérard CONAC (dir.), *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*, *op.cit*, p. 50

<sup>734</sup> *Idem*.

Au Bénin, la Conférence Nationale des Forces Vives de la Nation a opté pour le multipartisme intégral<sup>735</sup> et exprimé son “ *opposition à la limitation du nombre de partis politiques car la liberté ne se distille pas* ”<sup>736</sup>. La Conférence Nationale Souveraine du Togo s’est orientée dans le même sens. Mais, il faut préciser que le Togo n’a pas attendu la CNS pour opter pour le multipartisme intégral dans la mesure où le président Gnassingbé Eyadema va admettre le multipartisme né<sup>737</sup> bien avant le début de la CNS. Incontestablement, les partis politiques de l’opposition sont nés, “ *dans la foulée des revendications populaires pour plus de liberté, autour de leaders dont les provenances et le profil intellectuel et politique divergent* ”<sup>738</sup> et donc avant la tenue de la conférence nationale du Togo. Ces partis politiques de l’opposition vont connaître une évolution progressive sous le renouveau démocratique qui “ *suppose pour sa part la restauration du pluralisme, la garantie des droits humains, le respect de l’opposition, la conquête et l’exercice du pouvoir en accord avec la volonté populaire librement exprimée et effectivement reconnue* ”<sup>739</sup>.

La Constitution togolaise dispose que les partis politiques “ *se forment et exercent librement leurs activités* ”<sup>740</sup>. Ce principe constitutionnel<sup>741</sup> de la liberté de création et d’adhésion aux partis politiques est réaffirmé par les Chartes des partis politiques au Togo. Ainsi, les partis politiques se forment librement. Au demeurant, les partis au Togo sont des groupements de citoyens, formés en vue de promouvoir et de défendre des projets de société et des programmes politiques dans le cadre de la Charte des partis politiques et de la Constitution

---

<sup>735</sup> Robert DOSSOU., « Le Bénin : du monolithisme à la démocratie pluraliste, un témoignage », in *op.cit*, p. 196. Cf. également, Philippe T. NOUDJENOUME. , « Multipartisme béninois, avatars et perspectives », in *Revue béninoise des Sciences Juridiques et Administratives* ( RBSJA), n° spécial, octobre 1995, pp. 57 et 63 ; Nassirou BAKO-ARAFARI., « Démocratie et logiques du terroir au Bénin », in *Politique Africaine*, n° 59, le Bénin, octobre 1995, p. 14.

<sup>736</sup> *Ibidem.* , p. 196.

<sup>737</sup> Tété TETE. , *Op.cit*, p. 58.

<sup>738</sup> Mama –Sani Aboudou-Salami. , « La renaissance du multipartisme au Togo, espoirs et inquiétudes », in *op.cit*, p. 42.

<sup>739</sup> Théodore Holo. , « Démocratie revitalisée ou démocratie émasculée ? Les constitutions du renouveau démocratique dans les États de l’espace francophone africain : régimes juridiques et systèmes politiques », in *op.cit*, p. 18.

<sup>740</sup> Cf. Art. 14 et 6 de la *Constitution de la République du Togo du 14 Octobre 1992* révisée, p. 4.

<sup>741</sup> La consécration constitutionnelle des partis politiques remet en cause l’idée longtemps défendue par Raymond Aron en soutenant que le parti politique de l’opposition n’a pas d’existence officielle dans les Constitutions. Cf. Raymond Aron. , *Démocratie et totalitarisme*. Ed. Gallimard, Paris, 1965, pp. 99-100.

de 1992. Dans leur vocation à conquérir le pouvoir d'État ou à participer à la représentation du peuple au niveau local et national, ils concourent à la formation de la volonté politique et à l'expression du suffrage universel par des moyens démocratiques et pacifiques, etc.

Par ailleurs, en ce qui concerne la volonté de respecter les droits de l'homme, elle constitue une décision de la Conférence Nationale. La décision a été prise de protéger les droits de l'homme tels que définis par la Charte des Nations Unies de 1945, la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948 et les Pactes internationaux de 1966, la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples adoptée en 1981 par l'OUA (actuelle UA).

A ces décisions viendront s'ajouter celles concernant la réalisation de l'Etat de droit, de la démocratie et du développement. En ce qui concerne la volonté de respecter les Droits de l'Homme, elle constitue une décision de la Conférence nationale souveraine.

## **2. L'option pour les Droits de l'Homme et un véritable Etat de droit démocratique**

L'édification d'un Etat de droit n'est pas le fait du hasard. La théorie de l'Etat de droit s'épanouit : *“ sur une certaine idéologie, enracinée dans une certaine réalité sociale et politique”*<sup>742</sup>. Cette théorie, liée à un ensemble de représentations et de valeurs apparaît comme une coquille vide quand elle est privée de son substrat, coupée de ses références. L'Etat de droit apparaît comme une organisation politique et sociale destinée à mettre en œuvre les principes de la démocratie libérale. Le concept recouvre ainsi une conception au fond des libertés publiques et individuelles, de la démocratie et du rôle de l'Etat. L'Etat de droit a un soubassement libéral.

Au cœur donc de l'Etat de droit, il y a donc fondamentalement l'idée de limitation du pouvoir, par le triple jeu de la protection des libertés individuelles, de l'assujettissement à la nation (peuple) et de l'assignation d'un domaine restreint de compétences à savoir, la restructuration de l'ordre juridique qui n'est un moyen d'assurer et de garantir cette limitation, à travers les mécanismes de protection du droit.

L'Etat de droit recouvre une conception au fond des libertés. Régime soumis au droit ou encore appelé régime constitutionnel, l'Etat de droit dont le premier aspect est la limitation du pouvoir réside dans la référence aux droits de l'homme. La garantie des droits et libertés est

---

<sup>742</sup> Pierre PACTET., *Institutions politiques et Droits Constitutionnels*, p. 39.

le vœu de tout Etat se voulant Etat de droit : '' *Tout être humain porte en lui les droits inaliénables et imprescriptibles. La sauvegarde de ces droits est la finalité de toute communauté humaine. L'Etat a l'obligation de les respecter, de les garantir et de les protéger*''<sup>743</sup>. Il ajoute : ''*L'Etat a l'obligation de garantir l'intégrité physique et mentale, la vie et la sécurité de toute personne vivant sur le territoire national*''<sup>744</sup>.

Globalement, un Etat de droit n'est pas nécessairement démocratique mais tout État démocratique est un Etat de droit. L'Etat de droit apparaît ainsi comme une première étape dans la formation d'un État démocratique. Le professeur Gérard Conac a une formule pertinente pour illustrer cette complémentarité : '' Démocratie et Etat de droit, dit-il, sont comme deux aimants s'orientant vers le même pôle''<sup>745</sup>. ''*La démocratie, c'est transposition politique de l'Etat de droit et l'Etat de droit, la traduction juridique de la démocratie*''<sup>746</sup>.

Pour lui : '' *Si l'Etat de droit et la démocratie correspondent à des notions différentes, dans la pratique comme dans la théorie, elles sont complémentaires. La démocratie, c'est la transposition politique de l'Etat de droit et l'Etat de droit, la traduction juridique de la démocratie*''<sup>747</sup>. C'est dire que l'Etat de droit et la démocratie constituent deux notions, non seulement, complémentaires, mais aussi intimement liées<sup>748</sup>.

Car '' une démocratie authentique ne peut survivre que si elle réussit à se mouler dans l'Etat de droit et un Etat de droit moderne, sauf à se renier, ne peut qu'ouvrir la voie à la démocratie : démocratie et Etat de droit sont comme deux aimants s'orientant vers le même pôle''<sup>749</sup>. Dans le même ordre d'idée, le Professeur Théodore Holo souligne le rapprochement qui peut être fait entre la démocratie et l'Etat de droit en précisant que la démocratie, c'est le ''

---

<sup>743</sup> *Constitution de la République togolaise* ( 14 octobre 1992), article 10.

<sup>744</sup> *Constitution de la République* (14 octobre 1992), article 13.

<sup>745</sup> Gérard CONAC., *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*. Economica, Paris, 1990, p. 483.

<sup>746</sup> *Idem*.

<sup>747</sup> Gérard CONAC., « Etat de droit et démocratie », in Gérard Conac ( Dir), *art.cit* p. 485.

<sup>748</sup> Cf. René Dégni-Ségui., *op.cit*, p. 66. ; Jean-François Médard. , « Autoritarisme et démocraties en Afrique noire », in *Politique Africaine*, n°43, octobre 1991, p. 104.

<sup>749</sup> Gérard CONAC., « Etat de droit et démocratie », in *op.cit*, p. 485.

*pouvoir du peuple*”<sup>750</sup> et l’Etat de droit, c’est la “ *liberté du peuple*”<sup>751</sup>. Le professeur René Degni-Ségui et le professeur Maurice Kamto ne diront pas autre chose lorsqu’ils posent respectivement que : “ *la démocratie relève du politique et l’Etat de droit du juridique*”<sup>752</sup> et que “ *ce que l’on appelle Etat de droit, c’est donc en quelque sorte le règne de la norme, le gouvernement de la loi. En ce sens, il coïncide avec l’Etat démocratique*”<sup>753</sup>. Mieux, l’Etat de droit constitue l’un des critères de la démocratie libérale.

Pour Robert Badinter, l’Etat de droit postule que l’« Etat doit être soumis à la règle de droit »<sup>754</sup>. Dans ce type d’Etat, “ *le droit limite les pouvoirs de l’Etat mais l’Etat garantit le respect du droit*”<sup>755</sup>. Selon la définition que fournit Bernard Stirn : “ *une société connaît un Etat de droit lorsque les rapports entre ses membres sont organisés selon des règles qui définissent les droits de chacun et assurent les garanties nécessaires au respect de ses droits*”<sup>756</sup>. Le professeur Pierre Pactet explique que l’Etat de droit implique : “ *un encadrement juridique du pouvoir, l’indépendance de l’autorité juridictionnelle, une finalité humaniste et libérale des institutions et des normes*”<sup>757</sup>, tandis que pour Jacques Chevallier, l’Etat de droit “ *est posé comme une valeur en soi dont le bien-fondé ne saurait être mis en doute et sur laquelle aucun compromis n’est possible*”<sup>758</sup>.

Cette “ *valeur en soi*” de l’Etat de droit se traduit, d’une part, “ *la primauté du droit*”<sup>759</sup>, d’autre part : “ *le respect des droits fondamentaux de l’homme*”<sup>760</sup>, alors assuré par l’avènement de la justice constitutionnelle. C’est pourquoi le professeur Kpodar définit l’Etat de droit comme “ *un Etat dans lequel la garantie des droits et des libertés est assurée par un*

---

<sup>750</sup> Théodore HOLO., « Démocratie revitalisée ou démocratie émasculée ? Les constitutions du renouveau démocratique dans les Etats de l’espace francophone africain : régimes juridiques et systèmes politiques », in *op.cit*, p. 19.

<sup>751</sup> *Idem*.

<sup>752</sup> René Degni-Ségui., *Op.cit*, p. 66.

<sup>753</sup> Maurice KAMTO., *L’urgence de la pensée*. Ed. Mandara, Yaoundé, p. 100.

<sup>754</sup> Robert BADINTER., « Quelques réflexions sur l’Etat de droit en Afrique » in Gérard CONAC ( Dir), *l’Afrique en transition vers le pluralisme politique*, p. 9.

<sup>755</sup> Gérard CONAC., « Etat de droit et démocratie » in *op.cit*, p.494.

<sup>756</sup> Bernard STIRN., *Les sources constitutionnelles du droit administratif*. LGDJ, Paris, 2<sup>e</sup> éd. 1995, p. 13.

<sup>757</sup> Pierre PACTET., *Institutions politiques. Droit constitutionnel*, p. 125.

<sup>758</sup> Jacques CHEVALIER., *Les doctrines de l’Etat de droit*. Paris, la Documentation française, 1998, p. 27.

<sup>759</sup> René DEGNI-SEGNI., *Op.cit*, p. 68.

<sup>760</sup> *Idem*

*contrôle de la loi par le juge constitutionnel*”<sup>761</sup> dont Jacques Chevallier relève qu’il est “*la clé de voûte et la condition de réalisation de l’Etat de droit*”<sup>762</sup>.

Trois critères au moins définissent l’ordonnancement juridique et constitutionnel de l’Etat de droit : la légalité, la constitutionnalité et l’indépendance de la magistrature. Cet ordonnancement juridique s’impose à l’ensemble des personnes juridiques.

L’État, pas plus qu’un particulier, ne peut ainsi méconnaître le PRINCIPE DE L’EGALITE toute norme, toute décision qui ne respecteraient pas un principe supérieur seraient en effet susceptibles d’encourir une sanction juridique. L’État, qui a compétence pour édicter le droit, se trouve ainsi lui-même soumis aux règles juridiques, dont la fonction de régulation est ainsi affirmée et légitimée. Un tel modèle suppose donc la reconnaissance d’une égalité des différents sujets de droit soumis aux normes en vigueur.

L’égalité des sujets de droit : elle constitue la deuxième condition de l’existence d’un État de droit. Celui-ci implique en effet que tout individu, toute organisation, puissent contester l’application d’une norme juridique, dès lors que celle-ci n’est pas conforme à une norme supérieure. Les individus et les organisations reçoivent en conséquence la qualité de personne juridique : on ne parle de personne physique dans le premier cas, de personne morale, dans le second. L’État est lui-même considéré comme une personne morale : ses décisions sont ainsi soumises au respect du principe de LEGALITE, à l’instar des autres personnes juridiques. Ce principe permet d’encadrer l’action de la puissance publique en la soumettant au principe de légalité, qui suppose au premier chef le respect des principes constitutionnels. Dans ce cadre, les contraintes qui pèsent sur l’État sont fortes : les règlements qu’il édicte et les décisions qu’il prend doivent respecter l’ensemble des normes juridiques supérieures en vigueur (lois, conventions internationales et règles constitutionnelles), sans pouvoir bénéficier d’un quelconque privilège de juridiction, ni d’un régime dérogatoire au droit commun.

Les personnes physiques et morales de droit privé peuvent ainsi contester les décisions de la puissance publique en lui opposant les normes qu’elle a elle-même édictées. Dans ce cadre, le rôle des juridictions est primordial et leur indépendance est une nécessité incontournable. L’indépendance de la Justice. Pour avoir une portée pratique, le principe de

---

<sup>761</sup> Adama KPODAR., « Réflexions sur la justice constitutionnelle à travers le contrôle de constitutionnalité de la loi dans le nouveau constitutionnalisme : le cas du Bénin, du Mali, du Sénégal et du Togo », in *op.cit.*, p. 106.

<sup>762</sup> Jacques CHEVALIER., *L’Etat de droit*. Paris, Montchrestien, 2<sup>e</sup> éd. , 1994, p. 88.



l'État de droit suppose l'existence de juridictions indépendantes, compétentes pour trancher les conflits entre les différentes personnes juridiques en appliquant à la fois le principe de légalité, qui découle de l'existence de la hiérarchie des normes, et le principe d'égalité, qui s'oppose à tout traitement différencié des personnes juridiques. Un tel modèle implique l'existence d'une séparation des pouvoirs et d'une justice indépendante. En effet, la Justice faisant partie de l'État, seule son indépendance à l'égard des pouvoirs législatifs et exécutif est en mesure de garantir son impartialité dans l'application des normes de droit.

Par ailleurs, les juridictions doivent être en mesure de confronter les différentes normes, afin de juger de leur légalité, y compris s'il s'agit de règles ayant un rang élevé dans la hiérarchie. Une loi ou une convention internationale contraire à la Constitution doit ainsi être écartée par le juge et considérée comme non valide. L'État de droit suppose donc l'existence d'un contrôle de CONSTITUTIONNALITE. Compte tenu du caractère complexe d'un tel contentieux, Hans Kelsen a proposé de le confier à une juridiction unique et spécialisée, ayant la qualité de Cour constitutionnelle. L'État de droit est avant tout un modèle théorique. Mais il est également devenu un thème politique, puisqu'il est aujourd'hui considéré comme la principale caractéristique des régimes démocratiques.

A la Conférence nationale souveraine, les conférenciers ont décidé de réaliser “ un État de droit ”. Il va sans dire que le type d'État de droit que le Togo entend réaliser est celui libéral, démocratique. D'ailleurs dans le paragraphe 4 du Préambule de la Constitution de la République togolaise du 14 octobre 1992 telle que révisée en 2002 et 2005, décide de “ *bâtir un État de droit dans lequel les droits fondamentaux de l'homme, les libertés publiques et la dignité de la personne humaine doivent être garantis et protégés* ”<sup>763</sup>.

A la Conférence nationale Souveraine, les représentants de la société togolaise avaient pris soin, lors de leurs délibérations et débats, de relever les insuffisances de la vie nationale dans tous les domaines et de définir le type exact de société qu'ils souhaitaient désormais mettre en place. Les différents contours de cette nouvelle société ont été définis avec précision lors des travaux qui ont été faits au sein de diverses commissions. Il aurait été bien de reprendre les travaux de ces différentes commissions et de les commenter ou de résumer chacun ; malheureusement, tous ces documents ne sont plus à notre disposition et les recherches

---

<sup>763</sup> CF. Paragraphe 4 du Préambule de la Constitution de la République du Togo du 14 Octobre 1992 révisée, p. 2.

effectuées par le biais de différentes sources au niveau du Togo ne permettent pas pour le moment de mettre la main sur les archives de la Conférence Nationale.

Il est même à craindre que ces documents soient manquants dans les Archives de l'État puisque cette Conférence Nationale a été tellement détestée par le Président Eyadéma que quand il a eu à reprendre la totalité de son pouvoir après la transition, on peut douter qu'un soin particulier ait été accordé à ces documents. Dans cette carence le seul document qui nous reste accessible et dans lequel nous pouvons trouver ce qu'a décidé la Conférence Nationale togolaise est le Rapport Général qui est lui-même un condensé des divers rapports des différentes commissions de ces états généraux de la nation. Ce document traduit fidèlement l'essentiel de ce qu'a été la décision ou la volonté de la Conférence Nationale dans tous les domaines. On pourra par conséquent en faire un résumé dans cet essai.

Mais il nous paraît difficile d'exposer ici la réalité de ce qu'ont décidé les délégués à ces assises nationales en présentant le résumé de ces travaux en commission. *''Vingt-quatre (24) ans d'autoritarisme, de pouvoir personnel, Vingt-quatre (24) ans de dictature avec son cortège de violations des Droits de l'Homme qui se résument simplement : Vingt-quatre (24) ans d'oppression. Mais cette oppression semble avoir pris ses racines dans la nuit des temps, pendant la période coloniale, elle s'est concrétisée sérieusement le 13 janvier 1963, lorsque notre pays a inauguré pour l'Afrique le tout premier assassinat politique d'après les indépendances ; elle s'est développée timidement de 1963 à 1967 et s'est totalement épanouie après cette date. Cette oppression a des visages multiformes : confiscation de tous les pouvoirs et leur exercice sans partage par un seul homme devenu rapidement maître et dieu, négation ou entrave à toutes les libertés fondamentales, confiscation de l'indépendance de la magistrature devenue simplement instrument de répression entre les mains de l'exécutif, spoliation, arrestations et détentions arbitraires, tortures et autres traitements cruels, inhumains et dégradants, assassinats politiques, etc.''*

Voilà ce que les conférenciers ont désiré lors des états généraux de la Nation en 1991. Il s'agit, pour le Togo, de réaliser moins un *''Etat de droit administratif''*<sup>764</sup>, dans le quel *''l'administration est soumise à la loi''*<sup>765</sup> et qui est caractérisé par *''l'intervention d'un juge pour faire respecter la loi pour les autorités exécutives''*<sup>766</sup>, qu'un *''Etat de droit*

---

<sup>764</sup> Gérard CONAC., « Etat de droit et Démocratie », in *op. cit.*, p. 483.

<sup>765</sup> *Ibidem.*, p. 483

<sup>766</sup> *Idem.*

*constitutionnel*”<sup>767</sup> que le professeur Gérard Conac qualifie de ‘*gouvernement du droit par le droit*’<sup>768</sup> et qui suppose, selon l’expression du professeur Adam Kpodar, ‘*La construction d’un Etat de droit par le règne de la Constitution*’<sup>769</sup>.

En 1991, les Conférenciers togolais avaient décidé de réaliser l’Etat de droit et la démocratie. D’ailleurs dans le paragraphe 4 du Préambule de la Constitution de la République togolaise du 14 octobre 1992 telle que révisée en 2002 et 2005, décide de ‘*bâtir un Etat de droit dans lequel les droits fondamentaux de l’homme, les libertés publiques et la dignité de la personne humaine doivent être garantis et protégés*’<sup>770</sup>.

---

<sup>767</sup> *Idem*

<sup>768</sup> *Idem*

<sup>769</sup> Adama KPODAR., « Réflexions sur la justice constitutionnelle à travers le contrôle de constitutionnalité de la loi dans le nouveau constitutionnalisme : les cas du Bénin, du Mali, du Sénégal et du Togo », in *op.cit.*, p. 118.

<sup>770</sup> CF. Paragraphe 4 du Préambule de la Constitution de la République du Togo du 14 Octobre 1992 révisée, p. 2.

## **CHAPITRE II**

### **L'ACCOMPLISSEMENT LA TRANSITION AU PLAN DES PROCEDURES POLITICO- INSTITUTIONNELLES**

# INTRODUCTION

La transition est une véritable charnière entre un ancien système et un système nouveau. Au Togo, il s'agit de passer d'un système monolithique autocratique à un système pluraliste libéral. Ce passage nécessite non seulement de prendre en compte les leçons tirées du passage politique du pays afin de jeter des bases d'une organisation nouvelle, mais aussi et surtout, il nécessite des rouages institutionnels adéquats à même de répondre à la délicatesse de la mission des organes de la transition.

Dans ce chapitre, c'est cet arsenal d'institutions et de règles nouvelles portées sur la scène politique togolaise pour mieux " les déprésidentialiser" les pouvoirs taillés à la mesure du " de " l'homme fort" qui sera étudié. Nous verrons ainsi tour à tour à l'analyse, les rapports de force dans la cohabitation au sein de l'Exécutif entre le Premier Ministre et le Chef de l'Etat et les autres mécanismes institutionnels d'endiguement du Président de la République. Ce sont notamment les nouvelles modalités de désignation du premier magistrat, celles d'exercice de la fonction et les nouveaux contre-pouvoirs érigés autour du président de la République.

## **Section I : Le régime politique de la période transitoire**

La rationalisation du présidentielisme togolais procède du processus de transition démocratique. La cohabitation que produit l'imposition d'un premier Ministre au chef de l'Etat contesté, signe au Togo un affaiblissement du statut présidentiel. Ce régime particulier, sous la période de transition au Togo, pour être mis en œuvre, doit bénéficier de mécanismes de fonctionnement autres que classiques, de manière simplifiée, ces mécanismes s'effectuent autour de deux noyaux dont la courroie de transmission est la Conférence Nationale Souveraine. Ces noyaux sont : un Exécutif dépourvu de programme propre et un organe législatif qui un rôle spécifique de contrôle.

### **Paragraphe I. La bicéphalisation de l'Exécutif**

L'originalité du régime manifesté par le besoin d'éviter les erreurs du passé et d'une nécessité politique liée à une période fragile par une majorité parlementaire hétéroclite. Ces nécessités se justifient par l'histoire du pays et la politique à mettre en œuvre au cours de la transition vers un régime démocratique.

#### **A. Les fondements historico-politiques du régime de la transition**

La marche de l'Afrique vers la démocratie et été longue et a commencé dès l'aube des indépendances. Bâtir un régime authentique implique une compréhension des soubresauts qui ont marqué les diverses étapes de l'histoire et qui permettent de tirer des leçons pour l'avenir. Déjà, Célestin Monga affirmait : *“ Nous avons vécu des années choquantes et poussiéreuses que l'histoire changera bien vite au musée des erreurs ”*<sup>771</sup>.

Au Togo, grâce à la Conférence nationale, le bilan historique a montré une volonté manifeste de combler les lacunes constitutionnelles laissées par le passé et d'écarter le pouvoir personnel qui a caractérisé l'histoire politique du pays. Trois repères nous paraissent indispensables pour cerner le contenu de ces péripéties politiques :

13 Janvier 1967 : assassinat de Sylvanus Olympio, premier président du Togo.

---

<sup>771</sup> . Cf. *Jeune Afrique*, n°1301-1304 de décembre 1985-janvier 1986, Paris, p. 10.

13 janvier 1967 : renversement du deuxième président de la République, Nicolas Grunitzky et prise du pouvoir par l'armée. 30 Novembre : institution du parti unique.

Bien entendu, à partir de ces repères historico-politiques, on obtient trois Républiques et une longue période aconstitutionnelle qualifiée d'exception. Au cours de ces trois Républiques, le pouvoir personnel s'est développé si bien que, tirant leçon de ces événements historiques, les délégués des forces vives de la Nation réunis en Conférence Nationale Souveraine ont fustigé " l'exercice sans partage du pouvoir par un seul homme"<sup>772</sup>. Les délégués ont proposé, afin d'éviter son exercice par " un homme seul", un bicéphalisme de l'Exécutif.

La Constitution de la quatrième République togolaise promulguée le 14 octobre 1992 institue un régime semi-présidentiel. Le pouvoir exécutif est bicéphale. Le Président de la République est élu au scrutin uninominal majoritaire à deux tours pour un mandat de 5 ans, renouvelable. Il peut dissoudre l'Assemblée nationale "après consultation du Premier ministre et du Président de l'Assemblée nationale" (article 68).

Le Premier ministre est le chef du gouvernement. Il est nommé par le Président de la République "dans la majorité parlementaire" (article 66 de la Constitution). Il est de ce fait responsable devant l'Assemblée nationale qui peut le renverser par une motion de censure ou en lui refusant sa confiance lorsque celui-ci engage la responsabilité du gouvernement. Le Premier ministre a, en principe, de réels pouvoirs qui peuvent déboucher sur des conflits d'attribution en cas de cohabitation. C'est pourquoi l'Acte n°7 organise le pouvoir exécutif en deux titres (Titre IV Président de la République et Titre V, du Gouvernement et du Premier Ministre).

De même, les compétences dévolues au HCR et qui font croire à sa super-puissance, trouvent leurs origines dans une histoire qui a extirpé à la fonction législative des lettres de noblesse. C'est pourquoi, le constituant togolais a redoré le blason du corps législatif en le mettant à l'abri des sautes d'humour du pouvoir exécutif. Ces deux originalités devraient en réalité préparer les esprits pour l'organisation des pouvoirs durant la IVème République. L'autre originalité de la transition a une justification politique. La transition est une évolution

---

<sup>772</sup> Cf. Rapport Général de la Conférence Nationale Souveraine au Togo. Document multigraphié, Lomé, 1991.

d'une étape à une autre. La première est juxtaposée à l'autre. Les transitions en général en Afrique constituent le passage d'une société monolithique à une société pluraliste.

Cette période vise à jeter les bases d'une nouvelle philosophie, d'un nouveau contrat social. Mais les facteurs historiques dont nous avons parlé précédemment et ceux économiques et culturels, révèlent la complexité des réalités africaines. Pour le Togo, la résolution des complexités politiques s'établit suivant ce schéma : une stabilité gouvernementale et une absence de politique propre au gouvernement. Cette nécessité est liée à la durée de la période de transition qui, en tout état de cause ne devrait pas dépasser un an. (Alinéa 2 de l'article 66 de l'Acte n° 7) et à la mission du gouvernement de transition qui est essentiellement la mise en place des institutions démocratiques définitives.

Concrètement, l'Acte n° 7 en excluant tous les mécanismes de mise en jeu de la responsabilité politique (motion de censure et droit de dissolution), la stabilité tant souhaitée par la commission constitutionnelle de la Conférence nationale, est juridiquement établie. Si la mission essentielle de la transition est de conduire le pays vers des élections libres et démocratiques, cette mission ne serait pas efficace lorsque le gouvernement fait l'objet de dysfonctionnement ou lorsque le parlement provisoire subit des dissolutions.

Du reste, l'action des organes dans ces conditions, ne serait pas uniforme ce qui aurait l'inconvénient de réduire la fiabilité des consultations électorales qui porteront sur les fonds baptismaux des institutions définitives de la IVème République. La stabilité est recherchée non seulement dans l'équilibre absolu entre les pouvoirs, mais aussi dans le mécanisme de l'article 61 de l'Acte n°7 : l'inéligibilité aux fonctions de président de la République des membres de l'Exécutif durant la période de transition.

Cette inéligibilité est un facteur de stabilité politique dans la mesure où il éviterait des courses fâcheuses à la magistrature suprême du Président de la République, du premier ministre et des ministres dans un excès de zèle contribueraient non pas pour la stabilité de l'autre mais pour sa chute politique en prévision des échéances électorales.

L'originalité du régime durant la période de transition ne se limite pas sur le plan politique, à la seule recherche de la stabilité gouvernementale. Elle se manifeste également par le fait que le gouvernement de transition n'a pas de politique propre. Le gouvernement de transition ne dispose pas théoriquement de sa propre politique. Pour exercer sa fonction



exécutive, le gouvernement doit se référer aux recommandations, résolutions, actes et à la déclaration de la politique de la Conférence nationale Souveraine.

En clair, le gouvernement de transition et a fortiori le HCR organe législatif et suprême n'a pas de politique propre. L'exécution des décisions de la Conférence (alinéa 1 de l'article 37 de l'Acte n°7), est confiée au gouvernement (l'article 37), qui le fait par décrets délibérés en conseil des ministres (article 36) ou par des projets de loi déposés sur le bureau du HCR (article 47). Puisque c'est le gouvernement qui est chargé de l'exécution des décisions de la Conférence, et que c'est le HCR qui est chargé du contrôle du gouvernement, lorsque ce dernier se refuse l'application d'une décision, l'organe législatif peut, en ce domaine, légiférer en vertu de l'article 46 de l'Acte n°7).

En tous cas, la plupart des lois tirent leur source des mesures de la Conférence nationale. Ainsi, la proposition de loi portant dissolution du Rassemblement du peuple Togolais (RPT), parti unique, émane de la résolution n°12 de la Conférence nationale ; de même le projet de loi complétant l'article 409 du code de procédure pénale examiné et adopté par le Conseil des ministres du 20 mai 1992, tire sa source des recommandations de la Conférence, demandant la révision des procès des citoyens qui ont fait l'objet de condamnations arbitraires exclusivement fondées sur des considérations et contingences extrajudiciaires contraires à l'indépendance de la magistrature.

Les fondements de l'originalité du régime de la transition tels que étudiés sous cette section se justifient sous réserve des transformations intervenues après la crise de décembre 1991 et après la réforme constitutionnelle du 28 août 1992. Contrairement au président de la République qui a un pouvoir réduit, le premier ministre avec son gouvernement a un pouvoir important, mais exercé en fonction des décisions de la CNS.

## **B. Rationalisation constitutionnelle du pouvoir politique**

La notion de cohabitation que nous prenons ici ne prend tout le sens que lui donnent les politiques que dans le cas du Togo. Pendant la négociation du virage pluraliste des années 1990 et seulement pendant cette période, ce pays à l'instar du Bénin, a eu la particularité d'avoir procédé à la désignation de son premier Ministre en dehors de toute volonté présidentielle et

par le moyen de sa Conférence nationale. Les cas du Gabon et du Cameroun renvoient plutôt à une simple “*déconcentration technique*”<sup>773</sup>, selon l’heureuse formule d’Eboussi Boulaga.

Au sortir des réformes institutionnelles au Gabon et au Cameroun, la bicéphalisation du régime ne dépossède pas le Chef de l’Etat de son rôle politique de premier plan. Elle ne conduit pas non plus dans la pratique, à l’amenuisement des pouvoirs gouvernants du président de la République. Le Chef de l’Etat et le parti unique réussissent à conserver les acquis politiques qui fondèrent jadis leur domination sur le système.

C’est donc seulement dans les cas béninois et togolais plus précisément que la désignation d’un Premier Ministre fut étrangère à la volonté du Président de la République et impose à ce dernier une véritable et redoutable épreuve politique. S’il y a une donnée commune entre le Togo et les autres pays francophones, malgré la différence notoire de leurs processus démocratique, elle est bien située au niveau des motivations qui fondent la déconcentration au niveau Exécutif du pouvoir politique.

En effet, la nécessité d’un premier Ministre distinct du chef de l’Etat fut longtemps contestée par les princes africains. Dans une de ses réflexions, Jean-de-Dieu Mbonendeu tente d’esquisser les raisons et causes de l’échec du régime parlementaire dans les Etats africains<sup>774</sup>. Au nombre de ces nombreuses causes qu’il énumère, figurent entre autres : “*l’incompétence des leaders politiques africains (...) et les rivalités entre eux*”<sup>775</sup>.

Mais c’est “*la différence de culture*”<sup>776</sup> et “*la différence des degrés de développement*”<sup>777</sup> avec l’Occident, principal socle de l’argumentation de Jean de Dieu Mbonendeu, qui justifierait davantage “*le révisionnisme juridique*”<sup>778</sup> de la fin des années 1960 ayant conduit à l’échec du parlementarisme et à l’émergence de l’unicité politique et idéologique en Afrique noire francophone.

---

<sup>773</sup> Fabien Eboussi BOULAGA. , *Op.cit*, p. 88.

<sup>774</sup> J.-D. MBONENDEU. , « La brève et malheureusement expérience du régime parlementaire par les Etats africains. Raisons de l’adoption et causes de l’échec », *art. cit*, pp. 459-460.

<sup>775</sup> *Ibidem.* , p. 464.

<sup>776</sup> *Ibidem.* , pp. 464-465.

<sup>778</sup> *Ibidem.* , p. 465.

Cependant, après la remise en cause des parlementarismes post-coloniaux, le poste réapparaît plusieurs fois et sporadiquement dans certains pays d'Afrique noire francophone<sup>779</sup>. Mais il a toujours disparu des institutionnels présidentialistes aussi vite qu'il est apparu, renforçant ainsi l'hypothèse d'une incompatibilité entre un système politique importé et des faits culturels. Sa réapparition en 1990 dans presque tous les institutionnels transitoires marque autant la fin d'un mythe<sup>780</sup>, que la victoire des oppositions qui ont presque imposé aux pouvoirs contestés la rationalisation d'un présidentialisme qui, à force d'être surconcentré et livré à lui-même, est devenu fou<sup>781</sup> et étouffant.

Seulement si l'on doit se résoudre à prendre acte, à l'instar du professeur Bourgi ; de l'émergence dans les pays de l'Afrique noire francophone de Premiers Ministres '' à part entière''<sup>782</sup>, il faudra également constater que la rationalisation du présidentialisme négro-africain n'a pas pris les mêmes formes et n'a pas n'ont plus obéi aux mêmes règles.

Au Togo, la réapparition de la fonction qui avait alors disparu du système politique depuis l'accession à l'indépendance, se fait au moyen de la Conférence nationale selon des techniques assimilables à celle à celle d'un parlementarisme classique.

Nous nous proposons ici de retracer les conditions politiques et les modalités de la nomination du Premier Ministre dans le gouvernement transitoire du Togo. En réalité, la désignation du Premier Ministre selon les modalités du parlementarisme classique, dont celui britannique est le model, conduit très rarement à une situation de cohabitation. La neutralisation du président de la République en régime parlementaire et son confinement en général dans une fonction honorifique ou de pure représentation, facilite en pratique la mise en exergue du

---

<sup>779</sup> Au Gabon en 1975, au Cameroun en 1975, puis en 1982. Au Sénégal en 1970, en Cote d'Ivoire seulement en 1990 à la faveur de l'ouverture pluraliste du régime.

<sup>780</sup> Mouddour BADROUM., « La fin d'un mythe : l'avènement du multipartisme en Afrique », in *RJPIC*, n°1, Janvier-Mars 1992, pp. 38-45.

<sup>781</sup> La formule du « pouvoir livré à lui-même devient fou » est souvent revenue dans les écrits du professeur Albert TEVOEDJRE. Elle est notamment reprise dans l'une de ces récentes signatures dans l'hebdomadaire Jeune Afrique L'intelligent. Lire « La voie de la sagesse », in *Jeune Afrique L'intelligent*, n°2324 du 24 au 30 Juillet 2005, pp. 68-69.

<sup>782</sup> Albert. BOURGI. , « Enfin des Premiers ministres à part entière ! », in *Jeune Afrique*, n°1583 du 1<sup>er</sup> au 7 mars 1991, pp. 26-27.

premier Ministre et l'exercice normal, sans esprit de compétition et sans risque aucun de concours de compétences, de la charge de chef de gouvernement, Chef de l'Exécutif.

Trois points autorisent à notre sens, la comparaison avec le Bénin. Il s'agit d'abord des modalités de désignation des Premiers Ministres, ensuite du genre politique de leurs appuis parlementaires qui sont par ailleurs en discordance avec la famille politique du chef de l'Etat, et enfin, de la dispersion des prérogatives exécutive entre les deux pôles de l'Exécutif.

Sur le premier point, la similitude est totale, car le premier Ministre fut désigné au Bénin et au Togo suivant les mêmes modalités, ou tout au moins dans le même esprit caractérisant la constitution des composantes de la cohabitation en France. D'abord, M Joseph Kokou Koffigoh est issu de l'opposition au président Eyadema et à son régime. Il n'appartient donc ni à la famille politique du chef de l'Etat, ni au régime, encore moins ne s'est identifié comme une caution intellectuelle ou technocratique lointaine du pouvoir contesté.

Ensuite le premier ministre est élu par la Conférence nationale du Togo, convoquée en tant que ‘ ‘ Forces vives’ ’ représentatives de la nation. Cette représentativité des délégués à la Conférence nationale et donc de celle des électeurs du premier ministre ne souffre pas pour autant d'un grand défaut de légitimité. Sinon, comment aurait-on pu mieux mesurer la légitimité des délégués aux Conférences nationales autrement que par la diversité des acteurs et corps constitués de la nation, participants aux assises ?

Car même si selon l'analyse de Michel Banock, les conférenciers africains pourraient être comparés à la noblesse et au clergé plutôt qu'aux tiers-état qu'ils sont censés représenter<sup>783</sup>, l'on doit reconnaître que les électeurs du Premier Ministre étaient plus populaires et plus légitimes que les représentants légaux et ‘ ‘ élus’ ’ de ce tiers-état.

D'où la justesse de l'observation de Mouelle Kombi II, qui décrit plutôt ‘ ‘ *un processus circulaire de légitimation (...) par défaut*’ ’ qui, par ‘ ‘ *une introjection de la fiction de représentativité*’ ’, fait amplifier à travers la majeure partie des délégués à ces assises la voix du peuple, seul dépositaire de la souveraineté nationale<sup>784</sup>.

---

<sup>783</sup> Michel, BANOCK. , *Le processus de dé moralisation en Afrique. Le cas camerounais*, op.cit, P. 145.

<sup>784</sup> Mouelle KOMBI II. , « La conférence nationale africaine : l'émergence d'un mythe politique », in *Afrique 2000, Revue Africaine de Politique Internationale* n° 7, octobre-décembre 1991, p. 37.

Sur le deuxième point touchant au genre du courant politique dont est issu le premier Ministre, la comparaison est tout autant autorisée. Et certains n'hésiteraient à voir dans l'organisation, le fonctionnement et les activités des Conférences nationales, l'activité et le comportement d'un organe législatif qui fonctionne avec un bureau, des commissions techniques et qui parvient in fine à désigner un Premier Ministre à la nomination du chef de l'Etat.

C'est exactement ce qui s'est passé à Cotonou et à Lomé où Nicéphore Soglo et Joseph Koffigoh, élus respectivement par une majorité écrasante de délégués, sont presque imposés au président de la république comme c'est souvent le cas en France. Dans ce schéma, l'on est d'autant fondé à faire référence aux règles de la "cohabitation à la française" que le parlement de transition qui est une émanation de la Conférence et servant de support national à l'action du premier Ministre est plus acquis à la cause de ce dernier qu'à celle du Chef de l'Etat.

Le Haut Conseil de la République chargé, le temps de la transition au Togo, de perpétuer l'état d'esprit de la Conférence nationale et d'en prolonger l'œuvre législative, est majoritairement composé d'opposants. La proportion de personnalités proches du chef de l'Etat et favorables au "statut quo ante" est très marginale, laissant ainsi aux réformateurs, modérés comme radicaux, d'imposer leur vue au chef de l'Etat à travers les lois qu'ils votent et l'action du premier Ministre.

Dans le scénario institutionnel de transition au Togo, nous avons donc un parlement pris d'assaut par "une majorité d'opposants", où le président de la République est minoritaire et où l'opposition, très majoritairement, contrôle à la fois l'institution mais aussi la réalité des pouvoirs gouvernants à travers son premier Ministre.

Troisième point de comparaison : la cohabitation ne neutralise pas complètement le chef de l'Etat. La Conférence nationale togolaise maintient au cœur du dispositif institutionnel, le président Eyadéma, tout comme au Bénin, le président Kérékou, dans une vie relativement active. A défaut de le mettre totalement hors du nouveau champ politique, la Conférence nationale consent à maintenir en fonction les Chefs de l'Etat malgré son déficit évident de popularité et de légitimité.

Cette Conférence met en place un Exécutif atypique, jamais produit par la vie politique togolaise. Elle réussit le tour de force de déconcentrer et de délocaliser, malgré lui et même contre lui, les pouvoirs dont seul le président de la République avait le contrôle. Au sortir de ce

forum, la réalité du pouvoir exécutif fut transférée au nouveau chef de gouvernement choisi en dehors du consentement présidentiel.

Ainsi, sur le modèle du parlementarisme moniste, l'Exécutif bicéphale de la période de transition voit cohabiter un président de la République, chef de l'Etat, mais juridiquement dépecé et un premier Ministre, réel détenteur de l'impérum, promu au rang de chef du gouvernement. Il est à la tête du Gouvernement de transition un Premier Ministre qui est le , ‘ ‘ Chef de Gouvernement’’<sup>785</sup>, distinct du président de la République ; ce qui nous pousse à dire que l'exécutif de la période de transition est bicéphale.

### **C. Les pouvoirs du Premier Ministre**

Il est formellement établi que l'une des acquis de tous les processus de démocratisation au Togo reste incontestablement la rationalisation constitutionnelle du pouvoir politique. Même si l'efficacité de la manœuvre n'est pas constante, elle aura eu le mérite de faire émerger sur la scène politique togolaise un acteur jadis déclaré indésirable par l'autoritarisme togolais : le Premier Ministre. Les contestations politiques de la fin des années 1980 ayant contraint au Togo à l'infléchissement du présidentielisme, la bicéphalisation du régime apparut très rapidement comme le passage obligé vers l'Etat de droit ou encore comme l'un ‘ ‘ des chemins de la démocratie’’.

Cependant, l'analyse croisée de la pratique de la fonction pendant cette période met en évidence une intime relation entre, d'une part, le mode de création de poste et, d'autre part, le procédé de désignation de son titulaire et la conduite de ce dernier vis-à-vis des acteurs politiques et surtout à l'égard du président de la République. Ainsi, tout comme au Bénin et au Togo, le premier Ministre, imposé au chef de l'Etat est élu par une assemblée d'opposition et jouit d'une grande liberté d'action à l'égard du président de la République. C'est donc à la fois sur le contenu du portefeuille du chef de gouvernement et sur son action surtout en rapport avec le président de la République au sein de l'Exécutif dualiste de la période transitoire que nous nous baserons pour justifier la classification précédente effectuée.

Le premier Ministre issu de la conférence nationale de démocratisation au Togo est conçu pour exercer constitutionnellement la réalité des pouvoirs gouvernants. Les actes

---

<sup>785</sup> Mama-Sani ABOUDOU-SALAMI. , « Les rapports entre les institutions de la transition démocratique du Togo », in *op.cit*, p. 64.

juridiques et constitutionnels<sup>786</sup> inspirés par les travaux de la conférence nationale et fondant l'assise constitutionnelle et politique du premier Ministre organisent, un transfert de pouvoirs du chef de l'Etat vers le nouveau chef du gouvernement. Il s'agit en fait d'un partage horizontal réel et effectif des pouvoirs au Togo. Les mesures constitutionnelles de rationalisation des deux "pouvoirs clos" au sens propre du terme, que prend le Togo au lendemain de la Conférence nationale, désengorgent pour un temps la fonction présidentielle. Elles délocalisent au profit du Premier Ministre, l'essentiel de ce que Jean Massot identifie comme tant des attributions générales de conception et de direction du travail gouvernemental<sup>787</sup>

C'est une bicéphalisation horizontale de l'Exécutif. Les mesures constitutionnelles de rationalisation des deux "pouvoirs clos" au sens propre du terme, que prend le Togo à la suite du Bénin au lendemain de la Conférence nationale, désengorgent pour un temps la fonction présidentielle. Elles délocalisent au profit du premier Ministre, l'essentiel de ce que Jean Massot identifie comme étant des attributions générales de conception et de direction du travail gouvernemental<sup>788</sup>.

Les nouveaux institutionnels dépouillent le chef de l'Etat et instaurent formellement entre le Premier Ministre et lui, "un partage horizontal"<sup>789</sup> des pouvoirs exécutifs comparable à celui que décrit le professeur Pactet entre le président de la république français et le Premier Ministre de la majorité parlementaire. Ce type d'organisation du pouvoir exécutif est complètement à l'avantage du premier Ministre. Du fait de la mise en minorité de sa famille politique dans la chambre basse du parlement, le chef de l'Etat, écrit Pierre Pactet : "est écarté pour l'essentiel de la détermination et de la conduite de la politique nationale, désormais assumée par le premier Ministre conformément à la lettre de l'article 20 (de la constitution de 1958 NDA)"<sup>790</sup>.

Dans cette conjoncture politique internationale particulièrement pénible pour le Président de la république, la doctrine reconnaît unanimement le très mauvais positionnement du Chef de l'Etat. Philippe Ardant pendant cette période une condition présidentielle dépouillée

---

<sup>786</sup> Cf. l'Acte n°7 du 23 août 1991 portant la constitution organisant les pouvoirs durant la période transitoire.

<sup>787</sup> Jean MASSOT. , *Chef de l'Etat. Chef du Gouvernement. Dyarchie et hiérarchie*. La Documentation française, Paris, 1993, p. 130.

<sup>788</sup> *Ibidem.* , p. 130.

<sup>789</sup> P. PACTET. , *op.cit*, p. 448.

<sup>790</sup> *Idem.*

qui réduit le chef de l'Etat à “ *une lutte pied à pied (...) pour faire respecter et si possible élargir, ses attributions constitutionnelles*”<sup>791</sup>. Pour Favoreu, la période de la cohabitation révèle plutôt le sacre du juridique qui tient le politique et surtout la régulation de l'exercice du pouvoir exécutif par le juge constitutionnel en défaveur du chef de l'Etat<sup>792</sup>. Quant à Marie-Anne Cohendet, elle parle : “*d'une remise en cause de la suprématie présidentielle*”<sup>793</sup> et d'un effritement des bases de la présidentialisation du régime.

Au Togo, la nouvelle donne politique post-conférence n'est pas loin des lendemains de victoire législative de l'opposition au président de la République, efface le dictateur au profit du premier Ministre. Celui-ci est le nouveau chef du gouvernement. Le passage du régime monolithique au pluralisme politique fait également partie des points les plus importants des cahiers des charges des nouveaux chefs de gouvernement. Par ailleurs, le projet fut adopté le 23 août 1991. Ce document traduit à merveille l'essence résolument révolutionnaire de la CNS. Primo, il transfère le plus clair du pouvoir exécutif du président de la République au premier Ministre, le Chef de l'Etat étant de facto, “réduit à l'inauguration de chrysanthème”.

Secundo, il revenait au Premier Ministre de présider le Conseil des Ministres, d'assurer la gestion du pays avec la plénitude des prérogatives y attachées, surtout le pouvoir de nommer aux emplois civils et militaires. Tertio, l'article 61 de l'Acte 7 interdit non seulement au premier Ministre et aux autres membres du gouvernement, mais aussi au Président de la République, d'être candidats au scrutin présidentiel, organisé par les institutions de la transition. Quartio, les articles 67 et 68 dudit Acte stipule : “ Art. 67. Toute tentative de renversement du régime constitutionnel mis en place par le présent Acte, par les personnels des forces armées ou de sécurité publique, sera considérée comme un crime contre la Nation et sanctionnée conformément aux lois de la république.

Art. 68. En cas de coup d'Etat, d'agression par des mercenaires ou de coup de force quelconque, tout membre d'un organe constitutionnel a le droit et le devoir de faire appel à tous les moyens pour rétablir la légitimité constitutionnelle y compris le recours aux accords de coopération militaire ou de défense existants”.

---

<sup>791</sup> Philippe ARDANT. , *Op.cit*, p. 479.

<sup>792</sup> L. FAVOREU. , *La politique saisie par le droit, alternance, cohabitation et Conseil constitutionnel*. Economica, Paris, 1988, p. 81.

<sup>793</sup> A.-M. COHENDET. , *La cohabitation, leçons d'une expérience*, p. 31.



Mais, en tant que Chef de Gouvernement de transition, le Premier Ministre a des attributions propres, distinctes des compétences du Gouvernement de transition. Il “*désigne chacun des membres de son gouvernement après avis favorable du Haut Conseil de la République*”<sup>794</sup> et “*préside le Conseil des Ministres*”<sup>795</sup> conformément à l’article 35 de la loi constitutionnelle du 25 août 1992.

Ensuite, le Premier Ministre “*dirige l’action du gouvernement*”<sup>796</sup>. Aussi est-il le “*Chef de l’administration*”<sup>797</sup>, puisque c’est lui qui “*nomme aux emplois civils et militaires*”<sup>798</sup>. Enfin, il procède à “*l’établissement d’un code électoral, la tenue d’un référendum sur la Constitution, la préparation d’élections libres et démocratiques*”<sup>799</sup>. Seulement, la répartition des attributions des principaux pôles de l’Exécutif nuance la profondeur et le degré de la dyarchie au sommet de l’Etat. La retouche du statut du chef de l’Etat que fait la Conférence nationale au Togo, prive le président d’un certain nombre de moyens notamment juridiques et réduit au plan politique sa marge de manœuvre.

Contrairement au Président Français qui pendant la cohabitation construit sa place dans le couple exécutif sur l’article 5<sup>800</sup> de la constitution<sup>801</sup> et sur quelques autres pouvoirs comme la dissolution et certains pouvoirs partagés le président togolais ne saurait asseoir une quelconque prépondérance ou revendiquer la moindre suprématie sur le fondement d’attributions constitutionnelles identiques. Comme il sera indiqué dans le point suivant, le statut présidentiel sort complètement affaibli du scénario institutionnel de la transition togolaise. Il l’est à tel point que la comparaison que nous faisons avec la condition présidentielle également à la croisée des chemins sous la cohabitation en France, pourrait en définitive paraître disproportionnée.

---

<sup>794</sup> *Ibidem.*, p. 65.

<sup>795</sup> *Idem*

<sup>796</sup> *Ibidem.*, p. 198. Cf. aussi Mama-Sani ABOUDOU-SALAMI, *op.cit*, p. 65.

<sup>797</sup> Mama-Sani ABOUDOU-SALAMI, *op.cit*, p. 65.

<sup>798</sup> *Idem*

<sup>799</sup> *Idem*

<sup>800</sup> L’article 5 de la constitution française du 04 octobre 1958 dispose : « le président de la République veille au respect de la constitution. Il assure par son arbitrage, le fonctionnement régulier des pouvoirs publics ainsi que la continuité de l’Etat. Il est le garant de l’indépendance nationale, de l’intégrité du territoire et du respect des traités ».

<sup>801</sup> Cf. Philippe ARDANT, « L’article 5 et la fonction présidentielle » in *Le Président, Pouvoirs*, n°41, pp.37-62.

Du reste, et en apparence, les pouvoirs du gouvernement sont assez importants de part le rôle de la détermination et de la conduite de la politique de la nation que lui a confié l'article 39 de l'Acte n°7. Mais ce schéma n'est pas aussi figé qu'on l'imagine. Ce rôle se trouve être amenuisé, au fond par certaines données d'ordre constitutionnel et d'ordre politique. En effet, constitutionnellement, le gouvernement n'a pas les mains libres. Sa faculté de nomination des membres du gouvernement et aux emplois civils et militaires subit un contrôle très serré du HCR (article 34 et 36). L'article 37 quant à lui dispose que le premier ministre assure l'exécution des lois et des actes de la CNS. On pourrait croire que l'initiative législative légiférée au gouvernement par l'article 46 réduirait sa dépendance vis-à-vis de la CNS. Dans le pratique, les projets de loi comme nous les avons étudiés tirent leurs sources des décisions de la CNS.

Même la détermination de la conduite de la politique de la nation dévolue au gouvernement par l'article 39 n'a pas une portée réelle dans la mesure où la déclaration de politique générale de la CNS prévoyant son approfondissement. En plus, la formation du gouvernement par le Premier ministre doit tenir compte d'un certain consensus dégagé par les classes sociopolitiques représentées au HCR, organe durant la période de transition.

## **Paragraphe II : Le statut du Président de la République dans l'Exécutif bicéphalisé**

### **A. L'affaiblissement du Président de la République**

A la fin de la CNS, la question était de savoir si le chef de l'Etat d'alors, le Général Gnassingbé Eyadéma devrait être maintenu ou non dans ses fonctions et si cela était, devrait-il garder les prérogatives attachées à sa fonction avant ces assises nationales. Les délégués à la CNS avaient résolu positivement la première tranche de la question, mais la seconde branche a suscité de vifs débats. La classe politique a pris part activement à ce qu'on peut qualifier de joute oratoire ; c'est lors de l'examen de l'article 31 de l'Acte n°7 organisant les pouvoirs du président de la République durant la période de transition que la discussion a pris tout son intérêt. Contrairement à l'aménagement de la fonction de chef de gouvernement au cours des années 1970 et 1980, la réapparition du poste de Premier Ministre dans les scénarios politiques de sortie de crise entre 1990 et 1992 bouscule les aises politiques africaines.

En France, l'on a pu croire, à raison, que la Constitution de la V<sup>e</sup> République était taillée à la mesure du Général de Gaulle et qu'elle ne devait produire qu'un régime à fort penchant présidentieliste. Au cours des années 1970 et 1980, plusieurs analystes ont également perçu dans la profusion des présidentielismes sacralisés et théocratiques en Afrique noire, l'authenticité d'un système typiquement endogène. C'est entre autre la position du professeur Gicquel. Dans son célèbre article sur le présidentielisme négro-africain. Mais la redistribution des cartes politiques à l'issue de certaines conférences nationales de démocratisation, dont celle du Togo, va complètement nuancer, juste le temps de la transition, la validité continue de la thèse de la fatalité absolutiste. En effet, l'émergence du bicéphalisme qui apparut comme un passage obligé de la rationalisation du pouvoir politique mit en berne, au Togo, l'omnipotence et l'omniprésence du Président de la République.

Elle amputa le chef de l'Etat de son rôle premier et consacra comme nous le montrions, le nouveau positionnement du chef de gouvernement. Nettement restitué au cœur de l'action politique, comme personne n'aurait jamais parié par le passé, le Premier Ministre ravi dans ses deux cas au Président de la République la plupart de ses prérogatives.

L'une des incidences politiques directes les plus spectaculaires de la Conférence nationale fut au Togo<sup>802</sup>, la mise en minorité politique du président de la République. L'autoritarisme de Gnassingbé Eyadéma, succède un statut totalement contrôlé par les institutions issues de Conférence. L'érosion des pouvoirs présidentiels est essentiellement due au recentrage du pouvoir politique en faveur en fonction du Premier Ministre et à la mise en minorité politique du Chef de l'Etat au sein des organes législatifs transitoires. La dépossession du président de la République de la réalité du pouvoir transféré au Premier Ministre réduit complètement l'assiette constitutionnelle de ses pouvoirs et sa marge de manœuvre politique.

Au Togo où la conférence nationale pour diverses raisons, maintient en fonction le Président de la République, celui-ci ne jouit finalement que d'un mandat complètement réaménagé et écorché. La nouvelle redistribution des pouvoirs remet en cause la suprématie du chef de l'Etat désormais réduit à un rôle passif d'arbitre qu'à celui d'impulser et de "déterminateur" de l'action gouvernementale. Si en application d'une loi constitutionnelle, "le président de la République demeure en fonction jusqu'aux prochaines élections présidentielles", il n'est en vérité plus qu'un élément du décorum politique de la transition.

---

<sup>802</sup> Le Bénin, le Togo, le Niger, le Congo par exemple.

Gnassingbé Eyadema qui bénéficie des mêmes “ faveurs” de son opposition érigée pour la circonstance en un législateur puissant, ne sert également dans l’imaginaire politique togolais, que comme symbole de la concession des nouveaux acteurs au R.P.T et à l’armée. Ainsi, le président de la République assure pour la forme, la continuité des pouvoirs publics et la transition d’un régime à un autre.

Sans doute, la situation du Président Eyadema pendant la transition est juridiquement la reproduction à l’identique de la condition présidentielle conçue au Bénin après la Conférence nationale. La différence entre les deux pays se situe simplement au niveau de l’état d’esprit des deux chefs d’Etat. L’un acceptant avec plus ou moins de fatalité ou tout au moins de réalisme, la nouvelle donne politique qui lui impose son effacement et un pouvoir de simple présence et purement honorifique, l’autre contraint et forcé de n’être réduit qu’à un rôle secondaire, manifestant encore toutes ses réserves. Mais au plan juridique, la conséquence de l’émergence d’un premier Ministre, fut exactement la même. L’incidence sur la fonction présidentielle est nette et bien perceptible dans la nouvelle configuration de la vie politique.

Le président Eyadema, comme dans la période de cohabitation, perd son assise majoritaire ainsi que ses appuis institutionnels et partisans. Il n’est plus que Président de la République, chef de l’Etat. Pendant la transition au Togo, le Président de la République et le Premier Ministre, Chef de Gouvernement ont exercé le pouvoir exécutif<sup>803</sup> avec des compétences variées. Le Président de la République détient des attributions honorifiques, protocolaires et symboliques. Aussi, est-il le “ *Chef de l’Etat*<sup>804</sup> et “ *représente l’Etat à l’étranger*”<sup>805</sup> conformément à l’article 26 de la loi constitutionnelle du 25 août 1991 encore qu’il partage ce rôle avec le Premier Ministre de la transition puisqu’il est fait : “ *la distinction entre la visite d’amitié qui est du ressort du Président de la République et la visite de travail qui relève de la compétence du Premier Ministre*”<sup>806</sup>.

---

<sup>803</sup> Mama-Sani ABOUDOU-SALAMI. , « Les rapports entre les institutions de la transition démocratique du Togo », in *op.cit*, p. 70.

<sup>804</sup> *Ibidem.* , p. 65.

<sup>805</sup> *Idem.*

<sup>806</sup> *Idem.*,

De même le Président de la République ‘‘ incarne l’unité nationale<sup>807</sup> et est le ‘‘ Chef Suprême des Armées’’<sup>808</sup>. Il ‘‘ n’a aucune emprise sur le gouvernement car il n’intervient ni dans sa formation, ni dans son fonctionnement. Il est tout simplement « tenu informé des activités du gouvernement », par le Premier Ministre’’<sup>809</sup>. Les principales activités du gouvernement sont transférées au Premier Ministre qui est ‘‘ le détenteur presque exclusif de tout le pouvoir exécutif ’’ L’Acte n° 7 du 23 aout 1991, le fait ‘‘ après avis favorable du Haut Conseil de la République<sup>810</sup>. L’impuissance du chef de l’Etat dans l’impulsion et l’animation de l’action gouvernementale est totale. Le président Eyadema ne conserve, durant cette période, que les prérogatives classiques qui n’ont en réalité aucune prise sur l’organisation des pouvoirs publics, leur fonctionnement et la conduite de la politique intérieure.

Ce sont notamment ses attributions aussi symboliques que protocolaires de chef suprême des armées, de responsable de la diplomatie togolaise<sup>811</sup>, et de nomination à certaines hautes fonctions civiles et militaires relevant directement de sa fonction. La promulgation des lois qui lui revient dans la procédure législative, reste aussi empreinte de la méfiance des institutions transitoires à l’égard du chef de l’Etat. L’exercice de certaines prérogatives, la validité de l’acte de promulgation de la loi contre lequel le chef de l’Etat n’a par ailleurs aucun recours, est aussi contrôlée et encadrée. Elle est enfermée dans les délais, faute de quoi la loi est automatiquement exécutoire. Ainsi, l’on ne peut s’empêcher de constater que la conception et l’organisation de la procédure d’élaboration de la loi jusqu’à sa mise en vigueur pendant la période transitoire au Togo, participe du système de bâillonnement du Président de la République.

Le dispositif institutionnel issu de la Conférence nationale qu’avalise le président Eyadema malgré lui, entend visiblement écarter tout retour à la dictature. Il neutralise le chef de l’Etat en le coupant des nombreux moyens politiques et institutionnels que lui offraient les

---

<sup>807</sup> *Idem.*

<sup>808</sup> *Idem*

<sup>809</sup> *Ibidem.*, p. 65.

<sup>810</sup> Article 34 de l’Acte n° 7 du 23 aout 1991 portant Loi constitutionnelle organisant la période de la transition.

<sup>811</sup> Au plan diplomatique et dans la continuité des actes fondamentaux qui ont toujours relevé de la fonction, l’Acte n° 7 du 23 aout 1991 organisant les pouvoirs de la transition, laisse à la disposition du chef de l’Etat, les attributions régaliennes de l’Etat. Cette Loi Constitutionnelle prévoit que le Président de la République accrédite les Ambassadeurs et les envoyés extraordinaires auprès des puissances étrangères sur proposition du gouvernement. Les Ambassadeurs et les envoyés extraordinaires étrangers sont accrédités auprès de lui.

anciens habillages constitutionnels de l'Etat-RPT. Mais les délégués proches de la sensibilité présidentielle voient dans cet article qui interdit le cumul de fonctions politique et militaire : *“une volonté voilée de destituer le Général Eyadéma”*<sup>812</sup>.

A cette inquiétude, le président de la Commission constitutionnelle rétorque que : *“cette destitution est du ressort de la CNS”*<sup>813</sup>. L'on croyait clos les débats après le maintien du Général Eyadéma dans ses fonctions de président de la République; il n'en fut rien. A la suite de l'adoption de l'Acte n°7 par la Conférence, les FAT (Forces Togolaises des Armées), après avoir suspendu auparavant leur participation aux assises suite à la proclamation de la souveraineté de la Conférence le 16 juillet 1991, trouvèrent le débat par une déclaration rendue publique et qui manifeste leur refus *“de soutenir tout organe de la transition qui méconnaîtrait l'autorité légitime du président de la République issu du suffrage universel”*.

Selon eux, le texte constitutionnel *“prive le Président de la République des moyens devant lui permettre, pendant la transition, d'être le garant de l'indépendance, de l'unité nationale et de la continuité de l'Etat. Cependant, même si les Forces Armées Togolaises sont juridiquement mises aux ordres et placées sous le commandement de Joseph Koffigoh, Premier Ministre, l'on ne saurait oublier que militaire comme eux, Gnassingbé Eyadema fut longtemps leur commandant en chef. Incarnant le haut commandement de l'armée non seulement pour l'avoir façonnée à sa guise et en fonction de ses intérêts personnels, mais aussi pour en avoir les officiers les plus gradés, le Président Eyadema, en cas de dérapage, tenait une véritable et redoutable “épée de Damoclès”*<sup>814</sup> contre le processus.

Cette épée de Damoclès que redoutaient les acteurs politiques togolais et que Atsutsè Agbobli voyait : *“suspendue au-dessus de la démocratie naissante”* ne tardera pas à tomber comme un couperet. Le recours à l'armée qu'eut le chef de l'Etat togolais exaspéré par la nouvelle donne politique fondée par sa marginalisation, ouvre en fait la transfiguration de la fonction présidentielle. Le statut du chef de l'Etat passe dès lors d'une magistrature de simple présence à une magistrature de nuisance destinée à mettre en échec la transition démocratique et à envoyer la machine de déstabilisation du chef de l'Etat. Ce débat qui reflète la réalité des

---

<sup>812</sup> *Nouvelle Marche*, n°3575 du samedi 24 août 1991. Editogo, Lomé, p.1.

<sup>813</sup> *Idem*.

<sup>814</sup> Yaovi AGBOBLI., « Prolégomènes à la Conférence nationale du Togo », in *Op. cit...* p. 73.

pouvoirs du chef de l'Etat, loin d'être terminé après la CNS, empoisonnera la vie politique durant toute la transition.

## **B. La Magistrature honorifique**

Sans doute, la situation du Président Eyadema pendant la transition est juridiquement la reproduction à l'identique de la condition présidentielle conçue au Bénin après la Conférence nationale. La différence entre les deux pays se situe simplement au niveau de l'état d'esprit des deux chefs d'Etat. L'un acceptant avec plus ou moins de fatalité ou tout au moins de réalisme, la nouvelle donne politique qui lui impose son effacement et un pouvoir de simple présence et purement honorifique, l'autre contraint et forcé de n'être réduit qu'à un rôle secondaire, manifestant encore toutes ses réserves.

Mais au plan juridique, la conséquence de l'émergence d'un premier Ministre, fut exactement la même. L'incidence sur la fonction présidentielle est nette et bien perceptible dans la nouvelle configuration de la vie politique. Le président Eyadema, comme dans la période de cohabitation, perd son assise majoritaire ainsi que ses appuis institutionnels et partisans.

Il n'est plus que Président de la République, chef de l'Etat. Les principales activités du gouvernement sont transférées au Premier Ministre qui est " le détenteur presque exclusif de tout le pouvoir exécutif". L'Acte n° 7 du 23 août 1991, le fait " après avis favorable du Haut Conseil de la République"<sup>815</sup>. L'impuissance du chef de l'Etat dans l'impulsion et l'animation de l'action gouvernementale est totale. Le président Eyadema ne conserve, durant cette période, que les prérogatives classiques qui n'ont en réalité aucune prise sur l'organisation des pouvoirs publics, leur fonctionnement et la conduite de la politique intérieure. Ce sont notamment ses attributions aussi symboliques que protocolaires de chef suprême des armées, de responsable de la diplomatie togolaise<sup>816</sup>, et de nomination à certaines hautes fonctions civiles et militaires relevant directement de sa fonction.

---

<sup>815</sup> Article 34 de l'Acte n° 7 du 23 août 1991 portant Loi constitutionnelle organisant la période de la transition.

<sup>816</sup> Au plan diplomatique et dans la continuité des actes fondamentaux qui ont toujours relevé de la fonction, l'Acte n° 7 du 23 août 1991 organisant les pouvoirs de la transition, laisse à la disposition du chef de l'Etat, les attributions régaliennes de l'Etat. Cette Loi Constitutionnelle prévoit que le Président de la République accrédite les Ambassadeurs et les envoyés extraordinaires auprès des puissances étrangères sur proposition du gouvernement. Les Ambassadeurs et les envoyés extraordinaires étrangers sont accrédités auprès de lui.

En somme, l'impuissance textuelle du président de la République au sein des institutions de la transition, s'étend également à l'activité législative dont les principaux animateurs sont désormais le Haut Conseil de la République et le Premier Ministre.

### C. Le HCR organe législatif de la transition

Le Parlement, qui a l'initiative des lois avec le gouvernement est monocaméral. Les députés de l'Assemblée nationale, au nombre de 81, sont élus au suffrage universel direct et secret pour 5 ans, au scrutin majoritaire. Ils sont rééligibles. L'Assemblée nationale peut voter une motion de censure à l'encontre du gouvernement qui doit alors remettre sa démission. Pour être recevable cette motion doit être signée par au moins 1/3 des députés et comporter le nom du successeur éventuel du Premier ministre, elle doit être votée par au moins les 2/3 des députés. Pendant la période de la transition démocratique 1991 à 1993 la fonction législative était assurée par un parlement de transition connu sous le nom de Haut Conseil de la République et sous la présidence de Fanoko Kpodzro.

Le HCR est une assemblée hétérogène de par sa composition avec des attributions qui outrepassent celles qu'accomplissent traditionnellement les parlements. Il comprenait trois catégories de membres : *'' La première est celle des chefs de partis et autres responsables d'associations qui se sont imposés comme « membres de droit ». La deuxième catégorie est constituée de délégués qui se sont distingués d'une manière ou d'une autre au cours de la conférence. La dernière catégorie est celle des représentants de préfectures''*<sup>817</sup>. Le nombre total de membres du HCR était de 70, tous élus par la Conférence Nationale Souveraine<sup>818</sup>. Mais quelles étaient les attributions du HCR ?

Le HCR avait des attributions classiques d'un parlement, en l'occurrence celle de voter la loi et de contrôler l'action du gouvernement. Ainsi, il était chargé d'*« exercer la fonction législative''*<sup>819</sup> et de *'' contrôler l'exécutif''*<sup>820</sup>. Relativement à la fonction législative, les membres du HCR avaient, au Bénin comme au Togo, l'initiative des lois concurremment avec le gouvernement<sup>821</sup>. Mais outre ces fonctions classiques, les constituants togolais ont

---

<sup>817</sup> Ibidem. , p. 67.

<sup>818</sup> Cf. <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf.consulté> le 26 février 2013.

<sup>819</sup> Mama-sani ABOUDOU-SALAMI. , *op.cit*, p. 63.

<sup>820</sup> *Idem*

<sup>821</sup> *Idem*.



considérablement étendu les attributions du HCR. Ainsi, c'est lui qui est chargé " de contrôler l'exécution des décisions"<sup>822</sup> de la CNS du Togo ; de " donner son avis sur la désignation des membres du gouvernement"<sup>823</sup>.

Bien entendu, le contrôle parlementaire est l'une des pièces maîtresses de tout régime libéral. Original, le régime de la transition est également un régime libéral et à ce titre, ce contrôle parlementaire existe, mais, ici, il s'agit d'un contrôle spécifique qui se traduit par un contrôle de l'exécution des décisions de la CNS. Ce contrôle est institué par l'alinéa premier de l'article 19 de l'Acte n°7 : " le HCR est chargé de contrôler l'exécution des décisions de la CNS". Par ce mécanisme, le HCR fait suivre au gouvernement la ligne politique tracée par la CNS. Ce contrôle peut se manifester par des recommandations adressées par le HCR au gouvernement sur la base des résolutions et actes de la CNS ou par el vote des projets de loi en conformité avec l'esprit et la lettre de la CNS.

Il s'agit en réalité d'un pouvoir politique important dévolu au HCR dans la mesure où, comme nous l'avons étudié, le gouvernement est strictement lié aux décisions de la CNS. Il faut noter que ce type de contrôle implique par ricochet le contrôle du gouvernement confirmé par l'alinéa 2 de l'article 19. Toutefois, au lendemain du 03 décembre 1991, avec " le nouveau contrat social", puis avec la réforme constitutionnelle du 28 août 1992, un coup dur a été porté à l'applicabilité des décisions de la CNS<sup>824</sup>. L'efficacité du contrôle du HCR s'en trouve réduite. A cet égard, Monseigneur Philippe Kpodzro affirmait que : " *Le HCR est descendu de son piédestal d'organe suprême (...) Nous avons assoupli nos méthodes. Nous avons abandonné la méthode de Mars pour adopter la méthode de Vénus*".

C'est-à-dire que le pouvoir de contrôle du HCR s'est considérablement assoupli au fil des différentes étapes de la transition. Ainsi, la primature et le HCR sont ces deux organes qui se partagent le travail législatif, ce qui rend la sollicitation du chef de l'Etat purement formelle. Signalons que depuis la Conférence qui l'avait dépossédé de la production normative la plus

---

<sup>822</sup> *Idem.*

<sup>823</sup> *Idem.*

<sup>824</sup> Le nouveau contrat social est une proposition en 10 points présentés par le premier ministre au lendemain du 3 décembre 1991. Ce contrat a été adopté par le HCR. Quant à la réforme du 28 août 1992, elle a été décidée à l'issue des négociations entre la sensibilité présidentielle et l'opposition. Cette réforme renforcera le pouvoir du chef de l'Etat.

sensible, le président Eyadema a perdu son veto ainsi que toute réactivité conséquence sur les matières législatives.

## **Section II : Les intuitions de déconstruction du pouvoir présidentiel**

Plusieurs institutions apparaissent subitement sur la scène politique par la Conférence nationale. L'institutionnel au Togo en transition se métamorphose complètement. Au pouvoir politique classique et inféodé de l'autoritarisme, succède du régime libéral imposant un "package institutionnel" contraignant. Celui-ci comporte plusieurs institutions potentiellement destinées à diviser l'autorité de l'Etat, car la nouvelle organisation du régime post-totalitaire, est fondée sur la séparation des pouvoirs et donc essentiellement sur la limitation des compétences du "prince" togolais ou du "Guide togolais".

### **Paragraphe I : La consécration du principe de la séparation des pouvoirs**

Le principal malentendu sur la théorie de séparation des pouvoirs trouve son explication dans la confusion entre deux conceptions différentes de l'aménagement de la notion. Il oppose l'hypothèse de la séparation des fonctions législative et exécutive à celle de l'organisation interne du pouvoir législatif. Jean-Jacques Rousseau<sup>825</sup> et Charles Louis de Secondat, Montesquieu<sup>826</sup>, qui divergent sur l'organisation du pouvoir législatif, sont par contre tous les

---

<sup>825</sup> L'incidence de la conception rousseauiste de la séparation des pouvoirs sur l'organisation du pouvoir législatif tranche nettement avec celle de Montesquieu. Alors que le baron de La Brède et de Montesquieu soutient une séparation à deux niveaux de l'autorité législative, l'auteur du célèbre "Contrat social" propose l'unité à travers l'aménagement d'un organe unique. Il estime que la loi est l'expression de la volonté générale, exprimée par la majorité et non pas par l'accord des différentes composantes du corps social : « Par la même raison que la souveraineté est inaliénable, elle est aussi indivisible. Car la volonté est générale ou elle ne l'est pas, elle est celle du corps du Peuple ou seulement d'une partie. Dans le premier cas cette volonté déclarée est un acte de souveraineté et fait loi. Dans le second, ce n'est plus qu'une volonté particulière ou un acte de magistrature ; c'est un décret tout au plus ». J.-J. Rousseau., *Œuvres politiques. Du contrat social*. Livre II. Chapitre II. Classique de Garnier, Bordas, 1989, p. 266.

<sup>826</sup> Pour Montesquieu, le pouvoir législatif doit être divisé en deux chambres, qui représentent chacune une partie de la volonté générale. La chambre basse incarnant, sur le modèle britannique, le peuple, et la chambre haute, émanant de la noblesse ; ainsi, le souverain pourra arrêter les entreprises du corps législatif par sa faculté

deux d'accord pour séparer l'autorité qui élabore la loi de celle qui l'exécute. C'est sur ce point d'accord, entre deux des auteurs les plus à l'avant-garde de la pensée politique sur la question, que nous situerons la notion de la séparation des pouvoirs.

Ainsi, comprise, la séparation des pouvoirs apparaît très rapidement dans la nouvelle disposition du constitutionnalisme démocratique au Togo comme le premier pilier d'endiguement du chef de l'Etat. Isolé d'un univers politique et institutionnel jadis clientéliste et tenu par la contrainte, le président de la République doit désormais composer avec plusieurs autres institutions. Au Togo, l'institutionnel présente à peu près la même configuration, car les forces en présence sont quasiment les mêmes.

Outre l'Assemblée nationale, la Cour Suprême et le Conseil Économique et Social qui ne sont pas les nouveautés, dans le paysage politique du Togo, émergent aussi principalement deux autres institutions. Il s'agit de l'organe de régulation du fonctionnement des médias et de l'instance suprême en matière constitutionnelle.

## **A. Les pouvoirs législatif et judiciaire dans le nouveau constitutionnalisme togolais**

Les nouveaux contre-pouvoirs qui émergent en même temps que les constitutions démocratiques des années 1990, sont de deux catégories. Nous citerons deux des trois organes qui relèvent de la séparation classique des pouvoirs : ce sont le législatif et le judiciaire. Dans la deuxième catégorie, nous mettrons notamment les contre-pouvoirs d'apparition contemporaine, c'est-à-dire la Cour constitutionnelle, l'Autorité régulatrice du fonctionnement des médias. Au nombre des contre-pouvoirs dont nous associerons au système d'endiguement du chef de l'Etat, figurent principalement les pouvoirs législatif et judiciaire. Longtemps liée à la division du pouvoir, l'existence de ces deux organes, dont Charles Louis de Secondat en fit un préalable indispensable à toute organisation démocratique de l'Etat<sup>827</sup>, relève désormais de la réalité d'une séparation classique des pouvoirs dans un régime répressif<sup>828</sup>.

---

d'empêcher. La loi, quant à elle, résulterait de la volonté générale qui est elle-même le produit de l'accord entre ces trois forces politiques. Une telle séparation des pouvoirs aboutirait toujours pour Montesquieu, à un régime mixte, qui, par la combinaison de la démocratie, de l'aristocratie et de la monarchie, permettra d'obtenir la paix sociale. Cf. Montesquieu. , *De l'esprit des lois*. Livre XI, p. 173.

<sup>827</sup> MONTESQUIEU. , *Op.cit*, pp. 167-179.

<sup>828</sup> Georges BURDEAU. , *Traité de science politique*. Tome V. *Les régimes politiques*, p. 313.

Le législatif et le judiciaire dans l'entendement de Montesquieu devraient participer à la rationalisation de l'autorité du prince. Car, pour qu'on ne puisse pas abuser du pouvoir, estime-il, il que, par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir. C'est plutôt dans cet esprit d'autolimitation du pouvoir, que le constitutionnalisme post-colonial aménage formellement ces deux organes qui ont autrefois contribué à l'assise totalitariste des régimes africains et à l'expression démesurément autoritaire de la fonction présidentielle. Nous ne reviendrons pas sur les différentes assertions doctrinales autour de la question même de la séparation des pouvoirs.

Considérée par certains encore comme un mythe notamment en France<sup>829</sup>, ou comme une recette d'art politique<sup>830</sup> ; la division du pouvoir n'en reste pas moins le support sur lequel repose la principale garantie de la liberté<sup>831</sup>, ou tout au moins la meilleure parade à l'autoritarisme du prince.

Malgré la nuance qu'apporte Raymond Carré Malberg<sup>832</sup> et Jean-François Aubert<sup>833</sup>, qui soutiennent que les trois fonctions classiques ne sont ni de John Locke ni même de Montesquieu ; il n'empêche que matériellement l'effectivité de la séparation des pouvoirs, quelles que soient les justifications, suppose formellement l'existence d'un organe législatif, d'un Exécutif et d'un pouvoir judiciaire. Nous faisons nôtre ce dernier postulat qui servira en conséquence de socle théorique, ne serait-ce qu'au plan organique, à l'analyse de l'effectivité de la séparation des pouvoirs transitoires au Togo. Sur une approche plutôt fonctionnaliste, nous dirions que la nouvelle organisation du parlement au Togo ne diffère pas profondément de celle des organes législatifs des pouvoirs totalitaires des années 1970-1980.

Les attributions et les domaines de compétence restent relativement identiques, même si les nouveaux législateurs, mieux que leurs ancêtres monolithiques, incarnent désormais l'esprit de la fonction législative. Dans les nouveaux textes post-transitions démocratique, le pouvoir législatif appartient au parlement. Mais le parlement n'a pas le même statut partout. Il

---

<sup>829</sup> Georges BURDEAU, *Traité de science politique. Tome V ; régimes politiques*, p. 314.

<sup>830</sup> Cf. G. VEDEL, *Manuel de droit constitutionnel*. Librairie du Recueil Sirey, Paris, 1949, p. 157.

<sup>831</sup> *Idem.*, p. 157

<sup>832</sup> Cf. Raymond CARRE DE MALBERG, *Contribution à la théorie générale de l'Etat...*, pp. 28 et suivants.

<sup>833</sup> Jean-François AUBERT, *Traité de droit constitutionnel suisse ; Tome II*. Neuchâtel... 1967, p. 451.

n'a n'a ni la même composition ni la même place dans les systèmes politiques africains. Le parlement est monocaméral au Togo<sup>834</sup>.

Il est notamment la constitution d'une seule et unique chambre : l'Assemblée nationale. Ses membres portent le titre de députés et sont élus au suffrage universel de cinq ans au Togo<sup>835</sup>. Conformément aux prescriptions constitutionnalistes, l'Assemblée nationale exerce au Togo le pouvoir législatif et contrôle l'action du gouvernement. C'est " l'Assemblée nationale vote la loi". L'on pouvait à partir de ce moment facilement critiquer le chef de l'Etat, s'opposer à sa politique et accéder à un certain nombre de responsabilités que seule sa caution rendait possible il y a encore quelques années.

Ainsi, du fait de ce déverrouillage et de cette présidentialisation des accès aux institutions de la république et aux positions politiques, notamment à l'Assemblée Nationale<sup>836</sup>, il était devenu plus aisé de concevoir un exercice libre et libéré des pouvoirs parlementaires jadis confisqués au nom de la doctrine de l'unicité. C'est donc à notre sens, l'une des innovations majeures du processus démocratique togolais.

Le nouveau constitutionnalisme fondé sur le pluralisme et la concurrence a constitutionnellement et potentiellement rendu possible l'exercice de prérogatives conçues comme un des garde-fous de l'autoritarisme togolais ou encore comme un rempart au retour au présidentialisme prédateur. Cette liberté d'action formellement rendue aux parlementaires togolais devrait en principe participer à une bonne expression de cette "puissance législative"<sup>837</sup> dont l'action fut indispensable au refus de l'arbitraire. Dans le fond, la liberté d'action du parlement réconcilié avec lui-même et recouvrant, par la magie du pluralisme,

---

<sup>834</sup> Dans les faits, le parlement togolais est actuellement monocaméral. Cependant, depuis une loi constitutionnelle du 31 décembre 2002, modifiant la constitution de 1992, introduit un bicaméralisme inégalitaire. Ladite loi institue en son article 51 le Sénat, une deuxième chambre à côté de l'Assemblée nationale. Cette nouvelle institution dépourvue d'importants pouvoirs en matière législative attend toujours son installation et de connaître une réelle effectivité.

<sup>835</sup> Voir art. 52 de la Constitution togolaise du 14 octobre 1992, in Jean Bois de GAUDUSSON, G. CONAC ; Ch. DESOUCHES, in *op.cit*, Tome II, p. 381.

<sup>836</sup> Nous remarquons qu'à la fin de l'instauration des régimes pluralistes dans la plupart des pays, notamment dans les pays étudiés, le parlement était monocaméral. Le pouvoir législatif était seulement composé de la seule Assemblée Nationale.

<sup>837</sup> Montesquieu. , *op.cit*, pp. 168-179.

l'intégrité de ses pouvoirs, contribue dans le scénario idéal du jeu démocratique, à mieux limiter les pouvoirs du président de la République.

En assainissant et en libéralisant<sup>838</sup> comme il l'a fait, les conditions d'accès aux Assemblées, le constituant togolais érige en réalité contre le chef de l'Etat, une des principales et importantes barrières du mécanisme classique de séparation des pouvoirs. C'est la démythification de la fonction, mais par le recours aux règles démocratiques. Au Togo, l'inventaire des moyens d'actions du parlement sur l'Exécutif est suffisamment révélateur de l'équilibre entre les deux pouvoirs du parlement. Elles les accroissent au contraire et renforcent au mieux, d'un point de vue qualitatif et quantitatif ; les différentes matières relevant du domaine de la loi. C'est dans cette optique que, s'appuyant notamment sur l'expérience béninoise, le professeur Jean du Bois de Gaudusson a pu écrire *ne se contentent plus de faire de la figuration et d'enregistrement des décisions prises ailleurs*<sup>839</sup>.

Seulement, la réhabilitation de la fonction législative à laquelle le constituant du renouveau démocratique s'est attelé, et qui se traduit dans le renforcement des pouvoirs du législateur, est purement textuelle et formelle. Sa réalité et son appropriation par les acteurs institutionnels restent encore problématique et liées à l'état d'esprit des politiques. Et comme le notent bien MM. Cabanis et Martin : *« La signification du fait constitutionnel (renforçant le pouvoir législatif) ne se limite pas à la seule essence juridique »*<sup>840</sup>.

---

<sup>838838</sup> Partout en Afrique notre francophone, l'accès à la chambre basse des parlements est démocratisé. Les députés ainsi qu'ils sont nommés dans presque tous les pays, sont élus au suffrage universel direct. Mais si le mode de scrutin diffère d'un pays à l'autre, il écarte du processus tout monopole d'un parti quel qu'il soit sur le processus de désignation. Au Bénin, les membres de l'Assemblée nationale sont élus au scrutin de liste à la proportionnelle. Une fois au plus fort reste et depuis les législatives de 1995, à la plus forte moyenne. Au Togo, au Gabon et au Cameroun, les membres de l'Assemblée nationale sont élus au scrutin uninominal majoritaire à deux tours. Dans les cas, les opérations électorales ne sont a priori taillées à la mesure d'aucune formation politique. Elles ne font pas non plus la part particulièrement belle à un parti, fut-il celui du président de la République. Ces nouvelles règles pluralistes gouvernant la désignation des députés à l'Assemblée Nationale tranchent avec celles des années 1970-1980 ayant systématiquement assuré au chef de l'Etat une majorité.

<sup>839</sup> Jean du Bois de GAUDUSSON. , « Quel statut constitutionnel pour le Chef de l'Etat en Afrique », in *op.cit*, p. 333.

<sup>840</sup> A. CABANIS ; M.L. Martin. , *op.cit*, p. 10.

Par ailleurs, pendant longtemps, la Cour suprême fut au Togo la plus haute juridiction de l'Etat en matière judiciaire, administrative et constitutionnelle. Comme les autres institutions, elle était atteinte du syndrome de la confusion des pouvoirs qui affectait sérieusement son indépendance. L'article 113 de la Constitution togolaise de 1992 prévoit que : '' Le pouvoir judiciaire est indépendant du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif. Les juges ne sont soumis dans l'exercice de leurs fonctions qu'à l'autorité de la loi. Le pouvoir judiciaire est garant des libertés individuelles et des droits fondamentaux des citoyens''. Le nouveau pouvoir judiciaire bénéficie en même temps que le législateur d'un cadre pluraliste favorable à l'exercice libre et efficace de la magistrature. Dans son organisation et son fonctionnement, la magistrature est voulue indépendante.

Indépendante aussi bien de l'Exécutif dont principalement le chef de l'Etat, indépendance du Législatif que de la juridiction constitutionnelle. Les attributions du pouvoir judiciaire n'ont pas fondamentalement changé. Rendre justice en toute indépendance et sans aucune pression politique. L'ambition du constituant démocratique est d'extraire la magistrature de l'anti-chambre politique qui fut la sienne au cours des décennies passées. Il est presque parvenu en assurant textuellement la séparation des trois principaux. Mais il ne parvient pas à rendre matériellement impossible la manipulation de l'institution judiciaire et notamment de ceux qui l'animent par le pouvoir politique ; la séparation des pouvoirs en ce qui concerne la justice restera inachevée.

L'érection d'un troisième pouvoir, le pouvoir judiciaire incarné par une Cour suprême n'a pas non plus empêché au Togo que le système judiciaire se transforme en une machine répressive de l'Etat contre certains dont l'opinion et la pensée politique sont devenues gênantes; le pouvoir judiciaire au Togo n'a pas souvent évité, comme ç'aurait été le cas dans un Etat de droit, que l'arbitraire et la terreur soient érigés en mode de gouvernement.

Au contraire, le troisième pouvoir a bien dans des cas servi de caution à des parodies de justice expressément organisées pour servir une cause politique.

Le cas du professeur Alpha Condé<sup>841</sup> privé arbitrairement pendant près de deux ans de sa liberté est encore frais dans nos mémoires. Hier, c'est Maître Yaovi Agboyibo<sup>842</sup>, alors député à l'Assemblée nationale du Togo et l'un des opposants au pouvoir du président Eyadema qui a aussi fait les frais de la manipulation du judiciaire. En ce domaine, le principe de la séparation des pouvoirs est parfaitement intégré dans l'organisation des nouvelles institutions.

Mais sa certification fonctionnelle reste une fiction et manque de matérialité. L'une des plus hautes juridictions de l'ordre judiciaire est la Haute Cour de justice<sup>843</sup>. Elle est composée des membres de la juridiction constitutionnelle et chargée de juger le chef de l'Etat. Elle participe de ce fait à la limitation de l'absolutisme du président de la république dont ses actes restent formellement passibles de justice.

---

<sup>841</sup> Le professeur Alpha Condé, candidat à l'élection présidentielle de décembre 1998, fut arrêté dans la nuit du 15 au 16 décembre 1998 en plein processus électoral. Au moment des faits, même les résultats provisoires du scrutin n'avaient pas été proclamés à plus forte raison les résultats définitifs. Il a été arrêté dans le village de Pinè situé à 9 kilomètres de la frontière. Accusé de vouloir quitter le territoire national, il fut inculqué pour " tentative de franchissement de frontière fermée et transfert frauduleux de devises et atteinte à la sûreté de l'Etat". Après plusieurs mois de détention extrajudiciaire, il fut jugé en 1999 et condamné à cinq ans de " réclusion criminelle" pour " atteinte à l'autorité de l'Etat avec utilisation de la force armée". Après avoir purgé la moitié de sa peine, le 18 mai 2001, le président Lassana Conté finit par le gracier.

<sup>842</sup> Maître Yaovi Agboyibo, accusé d'avoir diffamé Agbéyomé Kodjo alors Premier Ministre, fut arrêté et fit plusieurs mois de prison ; sa faute qui ne relève que d'une appréciation politique obéit à la logique d'un règlement de comptes entre les deux hommes, par ailleurs rivaux politiques, parce que originaires de la même région. L'accusation, visiblement politique fut à l'époque relayée et consolidée par une intuition à la solde politique. Le 3 août 2001, il fut condamné par le tribunal de première instance de Lomé à une peine d'emprisonnement de six mois, à une amende de 100.000fcfa et au paiement d'un franc symbolique au titre de dommages et intérêts pour avoir porté atteinte à l'honneur et à la réputation de M. Agbéyomé Kodjo Messan, Premier Ministre en exercice. Mais s'appuyant sur une irrégularité de procédure, la chambre correctionnelle de la Cour d'Appel de Lomé prononça l'annulation de la poursuite à l'encontre de l'opposant togolais. Il ne serait pas pour autant libéré, car en septembre 2001, pour une nouvelle instruction ouverte contre lui, Maître Agboyibo fut à nouveau placé sous mandat de dépôt. Après maintes remous qui révèlent toutes les caractéristiques de la tutelle qu'exerce l'Exécutif sur le judiciaire, Maître Agboyibo, président du principal parti de l'opposition parlementaire ne fut pas libéré que sur instruction personnelle du président de la République.

<sup>843</sup> Cf. Art. 36 de la Constitution béninoise de 1990. La Haute Cour de Justice est : " compétente pour juger le président de la république et les membres du gouvernement à raison des faits qualifiés de haute trahison, d'infractions commises dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions, ainsi que pour juger leurs complices en cas de complot contre la sûreté de l'Etat".



Il existe dans les institutions pluralistes togolaises, d'autres institutions non moins importantes. Ce sont les institutions qui n'auraient pas trouvé leur place dans la division qu'avaient faite Montesquieu du pouvoir. Elles sont plutôt d'apparition contemporaine et participent, autant que les contre-pouvoirs classiques, à arrêter le pouvoir.

## **B. Les contre-pouvoirs contemporains à la tendance autoritariste**

Les contre-pouvoirs contemporains sont les institutions dont le professeur Duhamel écrit qu'ils résultent de l'évolution des démocraties modernes<sup>844</sup>. Ils apparaissent pour la première fois dans le constitutionnalisme francophone avec la Vème République française. Dans sa volonté de mieux contrôler les assauts parlementaires contre l'Exécutif et de limiter la propension du système au régime d'assemblée, le texte du 4 octobre 1958 fit émerger une nouvelle institution : le Conseil constitutionnelle.

Le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel lui emboîtera le pas, pour veiller à l'indépendance des médias vis-à-vis du pouvoir exécutif dont la tentation propagantiste est de plus en plus nuisible à la saine et régulière information des citoyens. Le nouvel appareillage institutionnel dont la Vè République fut l'instigatrice s'exportera dans les pays africains à partir de 1990. Notre développement mettra en exergue l'aménagement de ces nouvelles institutions au Togo.

Les organes de régulation des médias sont aussi un des produits de la démocratisation des systèmes politiques africains. Ils amputent réellement l'Exécutif d'un de ses moyens les plus importants : l'information. La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication est officiellement chargée de protéger la liberté de la presse<sup>845</sup> et d'assurer la démocratisation idéologique et politique de l'information. Elle a pour mission de "garantir et d'assurer la liberté et la protection de la presse et des autres moyens de communication de masse"<sup>846</sup>.

A cet effet, elle doit veiller à l'accès équitable des partis politiques et des associations aux moyens officiels d'information et de communication. Aussi est-elle chargée d'assurer le

---

<sup>844</sup> Olivier DUHAMEL. , *Droit constitutionnel et politique*, pp. 325-326.

<sup>845</sup> Article 130 de la Constitution togolaise du 14 octobre 1992, in Jean du Bois de GAUDUSSON, Gérard CONAC, Christine DESOUCHE., *Les constitutions africaines*, Tome II, *op.cit.*, p. 390.

<sup>846</sup> Article 130 de la Constitution togolaise de 1992

respect de l'expression pluraliste des courants d'opinion dans la communication audiovisuelle et dans la presse écrite, notamment en matière d'information politique.

Ces nouveaux organes qui ont dans le domaine de l'audiovisuel et de la communication une compétence de plein exercice, participent réellement à la séparation des pouvoirs ; relèvent désormais de leur portefeuille, nombre d'attributions renforçant jadis l'omnipotence et l'omniscience des gouvernants. Au Togo, l'organe régulateur du fonctionnement des médias assure directement la " tutelle " de l'ensemble de la presse nationale. Dans la réalité, il garantit l'accès équitable des groupes politiques aux organes de presse surtout en période de campagne électorale. Il garde aussi un regard sur le respect pour les acteurs des médias de la déontologie et des règles régissant le fonctionnement de la presse.

L'on peut avancer que l'organe de régulation des médias qui émerge au Togo à la faveur des réformes libérales de 1990, est le meilleur rempart des journalistes contre les appétits monopolisateurs du pouvoir du Général Eyadéma. Cet organe est aussi le meilleur garant de la liberté de la presse. Sa composition est en conséquence conçue par le constituant pour renforcer sa neutralité vis-à-vis des pouvoirs publics notamment du gouvernement dont la main mise pendant longtemps a énormément contribué à manipuler l'opinion publique nationale

La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC) au Togo est composée de neuf membres désignés par les mêmes acteurs dont trois nommés par le président de la République, trois par le Bureau de l'Assemblée nationale et trois élus par les professionnels de l'audiovisuel et de la communication. Son président est nommé par le président de la République par décret pris en Conseil des Ministres, après consultation du président de l'Assemblée nationale.

Au total, l'organe régulateur du fonctionnement des médias au Togo trouve son utilité et son efficacité dans la place de plus en plus confirmée des médias dans la consolidation de la démocratie nouvelle ou rétablie. Son absence replongerait le pays dans la dérive autocratique du pouvoir totalitariste toujours tenté, comme par le passé, de contrôler l'information des citoyens pour mieux les instrumentaliser.

La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication au Togo, est théoriquement pourvu de moyens adéquats pour mieux assurer la liberté de la presse face aux appétits prédateurs du Président Gnassingbé Eyadema. Le texte constitutionnel et les lois organiques lui

en donnent les outils juridiques. Sa composition aussi lui assure quelque part son indépendance vis-à-vis des autres pouvoirs et plus précisément de l'Exécutif.

Il reste néanmoins qu'elle doit assurer elle-même, sa propre autonomie surtout à l'égard de l'Exécutif dont le réflexe autoritariste a tendance à vouloir se mêler à tout. Ne serait-ce donc que sur les fondements de l'existence de l'organe et de ses compétences, l'on pourrait tabler sur une réelle séparation des pouvoirs. Les attributions des organes régulateurs du fonctionnement des médias, viennent en soustraction de celles de l'Exécutif. Elles affectent considérablement les pouvoirs du chef de l'Etat dont les positions en la matière sont affaiblies.

## **2 La juridiction constitutionnelle : indépendance du juge constitutionnel**

L'institution des juridictions constitutionnelles<sup>847</sup> est sans aucun doute la plus grande innovation du constitutionnalisme africain des années 1990. Alors que le juge constitutionnel fut pendant des décennies relégué, en même temps que le pouvoir judiciaire lui-même, dans le simple décorum institutionnel sans effectivité véritable, les nouvelles juridictions constitutionnelles sont de plus en plus considérées comme “ *la condition nécessaire de l'existence d'un véritable Etat de droit* ”<sup>848</sup>.

Elles sont installées dans le confort d'une réelle division du pouvoir. Ce confort essentiellement juridique garantit l'indépendance de l'institution vis-à-vis des autres pouvoirs notamment du président de la République et de l'Assemblée nationale. Il solidifie le statut des membres de ces juridictions et renforce à leur profit, nombre d'attributions dont la mise en œuvre est importante pour la vie de l'Etat de droit.

Dans ces lignes consacrées aux Cours constitutionnelles et Conseils constitutionnels au Togo, nous rendrons à la fois compte des éléments qui cimentent théoriquement l'indépendance du juge constitutionnel togolais et des principaux moyens d'action dont dispose ce dernier à l'égard notamment du président de la République.

---

<sup>847</sup>Cf. Ould BOUBOUTT. , « Les juridictions constitutionnelles en Afrique : évolution et enjeux », in Babakar Kanté et Marlies Pietermaat-Kros ( Dir), *Vers la renaissance du constitutionnalisme en Afrique*. Gorée Institute, 1998, pp. 91-108.

<sup>848</sup> Keutcha TCHAPAGA. , « Droit constitutionnel et conflits politiques dans les Etats francophones d'Afrique noire », in *RFDC*, n° 63, juillet 2005, p. 468.

Tout d'abord, les conditions de l'indépendance du juge constitutionnel. En effet, le mode de formation de la juridiction constitutionnelle au Togo comme partout en Afrique francophone, est le premier des éléments qui confortent le juge constitutionnel des années dans une indépendance vis-à-vis du pouvoir politique. L'institution constitutionnelle qu'aménage le nouveau texte démocratique togolais, diffère quasiment à tout point de vue de l'ancienne Cour Suprême.

La nouvelle juridiction constitutionnelle est d'abord délocalisée de la Cour Suprême qui lui a servi de refuge durant le temps du monopartisme autocratique au Togo. L'institution se mue en un véritable organe, exerçant dans son domaine et seulement dans celui-ci une juridiction pleine et entière.

Sa composition, son organisation, son fonctionnement ainsi que la charge qui lui incombe confirment bien l'indication d'un renforcement de l'institution dans la nouvelle Loi fondamentale démocratique. A propos de la composition de la Cour et Conseil constitutionnel togolais, le nouveau système politique opère une séparation stricte de la justice constitutionnelle de celle judiciaire.

Le mode de désignation des membres de la juridiction sollicite à peu près les mêmes acteurs institutionnels, à savoir : l'Exécutif et le Législatif. Ainsi, la Cour constitutionnelle est composée de 7 membres dont : *‘deux sont élus par l'Assemblée nationale sur proposition du Président de l'Assemblée nationale, un membre nommé par le Président de la République, un membre nommé par le Premier Ministre, un Magistrat élu par ses pairs, un Avocat élu par ses pairs et un Enseignant de la faculté de droit élus par ses pairs’*<sup>849</sup>.

Un autre indice du renforcement de l'indépendance du juge constitutionnel peut être perçu dans l'encadrement que font les textes de la liberté des acteurs institutionnels dans la nomination des membres de ces juridictions. Les textes imposent au chef de l'Etat ainsi qu'au parlement un choix de qualité. Au Togo, le processus de désignation des membres des juridictions constitutionnelles privilégient des juristes, des magistrats, des avocats, bref des érudits du droit<sup>850</sup>.

---

<sup>849</sup> Cf. Art. 100 de la Constitution togolaise du 14 octobre 1992.

<sup>850</sup> Au Togo, le souci d'indépendance et de juridictionnalisation de l'institution a conduit le constituant à éclater le droit de nomination et à élargir à plusieurs acteurs, l'habilitation à pourvoir aux sièges de la Cour constitutionnelle ; le processus de formulation de la Cour ne laisse quasiment pas de places aux politiques. Ceux élus par les corps et

Le constitutionnalisme pluraliste a choisi de limiter, sinon de canaliser, l'exercice de cette prérogative essentielle pour assurer à l'institution les aptitudes et les ressources humaines à la hauteur des missions que la Constitution lui assigne dans le renforcement de l'Etat de droit. Le dernier indice de renforcement du juge constitutionnel, au détriment des autres pouvoirs et plus précisément du chef de l'Etat, peut également être recherché dans la place qu'aménage le constituant togolais de 1992 à la nouvelle Cour et Conseil constitutionnel dans le nouveau régime.

Deuxièmement, la juridiction constitutionnelle a une place importante dans le nouveau système politique togolais. En effet, dans beaucoup de pays africains en transition démocratique, la dimension des juridictions constitutionnelles pourrait s'analyser par rapport au statut de leurs membres mais aussi en fonction de leurs prérogatives. Sur la place des juridictions constitutionnelles dans les nouveaux régimes politiques, on souligne avec quelques nuances, une facile montée en puissance du juge constitutionnel africain. L'aménagement inédit de ses pouvoirs, son œuvre dans certains pays et sa posture relativement frondeuse<sup>851</sup> vis-à-vis du pouvoir politique, autorisent avec prudence, l'hypothèse d'une renaissance de la justice constitutionnelle en Afrique : *“ Là où les anciennes juridictions (...) se contentaient des apparats du pouvoir judiciaire, les Cours et Conseils constitutionnels qui sont apparus au cours de la dernière décennie s'efforcent de donner un caractère plus effectif à leurs attributions ”*<sup>852</sup>, affirme le professeur Albert Bourgi, pour qui : *“ la création des juridictions constitutionnelles est venue bouleverser la hiérarchie des pouvoirs ”*<sup>853</sup>.

---

les ordres professionnels susmentionnés sont d'office d'érudition juridique. La seule possibilité d'intrusion de personnalité non initiée aurait pu venir de l'Exécutif et du parlement. Seulement le dernier alinéa de l'article 100 de la constitution bouche cet horizon en prévoyant à la charge des autorités politiques, que : *“seuls des juristes de haut niveau, enseignants et praticiens du droit ayant une expérience de quinze ans au moins peuvent être élus ou nommés à la Cour Constitutionnelle”*

<sup>851</sup> Cf. Notamment la jurisprudence de la Cour Constitutionnelle béninoise. L'on trouve une étude de cas de quelques unes de ses décisions ainsi qu'un commentaire détaillé sur les incidences de l'œuvre des sept juges béninois sur la sauvegarde de l'Etat de droit. Cf. Joël Frédéric Aivo. , *Le juge constitutionnel et l'Etat de droit en Afrique. L'exemple du modèle béninois*. Ed. L'Harmattan, Paris, 2006, pp. 174-184.

<sup>852</sup> Albert BOURGI. , « L'évolution du constitutionnalisme en Afrique : du formalisme à l'effectivité », in *art.cit*, pp. 735-736.

<sup>853</sup> *Ibidem*, p. 735.

Dans l'exercice de leurs compétences, celles-ci ne manquent pas d'audace vis-à-vis précisément du chef de l'Etat. En incarnant désormais un des sérieux contre-pouvoirs à tendance autoritariste du président de la République, elles font déplacer la principale menace des régimes africains longtemps située, selon le professeur Holo, dans les casernes<sup>854</sup>. Elles n'hésitent pas, comme le présente le professeur Gaudusson<sup>855</sup> : '' à remplir leur office jusqu'à donner des leçons de savoir-vivre politique (...) sur le mode d'emploi de la cohabitation<sup>856</sup>, à censurer les ordonnances du chef de l'Etat<sup>857</sup>.

Quel que soit le pays considéré dans l'espace francophone, et en particulier le Togo, le constituant de 1990 a formellement replacé le juge constitutionnel au cœur du dispositif institutionnel. Il en fait à la fois le juge de légalité constitutionnelle, le garant du respect des droits et libertés constitutionnellement protégés et enfin, l'arbitre et le régulateur du bon fonctionnement des institutions de la République. Cette triple fonction généralement attribuée aux juridictions constitutionnelles apparaît dans le portefeuille des Cours et Conseils togolais. La juridiction constitutionnelle cumule trois fonctions essentielles. Elle est juge de la constitutionnalité des normes législatives et réglementaires, juge et arbitre des conflits institutionnels, gardienne des libertés, et enfin, juge du contentieux électoral.

La mise en œuvre conjuguée de ses prérogatives constitue matériellement un coup d'arrêt à l'autoritarisme du pouvoir togolais dont le socle est bâti du l'arbitraire du Général Eyadéma et le non respect des dispositions constitutionnelles. Seulement, l'appropriation de ces instruments par le juge constitutionnel n'est pas totale et entière. Elle apparaît factice et purement superficielle au Togo, où l'élection d'un juge constitutionnel n'a pas modifié la physionomie du pouvoir politique. Qu'en est-il des composantes du mécanisme de dévolution du pouvoir qui ont contribué à affaiblir les bases de l'autoritarisme togolais ? Comment sont-elles aménagées ?

---

<sup>854</sup> Théodore HOLO. , « La présidence impériale : du Potomac au Sahel », in *art.cit*, p. 7.

<sup>855</sup> Jean du Bois de GAUDUSSON. , « Quel statut constitutionnel pour le chef d'Etat en Afrique » in *Le nouveau constitutionnalisme, Mélanges Gérard Conac, op.cit*, p. 333.

<sup>856</sup> Ce fut le cas au Niger pendant la cohabitation politique entre le président Mahamane Ousmane et Hama Amadou, le premier ministre de l'opposition avant le coup d'Etat de Barré Mainassara en janvier 1996.

<sup>857</sup> Ce fut fréquemment le cas au Bénin. Cf. Joël Frédérique Aivo. , *Le juge constitutionnel et l'Etat de droit en Afrique. L'exemple du modèle béninois, op.cit*, pp. 14-15.

## **Paragraphe II : Les nouvelles règles de la dévolution du pouvoir présidentiel**

### **A. L'élection du Président au suffrage universel direct**

Dans les procédures monolithiques d'avant 1990, les règles de la dévolution du pouvoir présidentiel étaient largement contrôlées par la classe au pouvoir. Mais depuis l'instauration du régime pluraliste à la fin de la transition démocratique, les élites politiques et la famille présidentielle n'ont plus formellement la maîtrise des opérations. L'exclusivité de la candidature rendue caduque par la pluralité des partis et des prétendants, le positionnement du candidat gagnant n'est a priori plus du ressort systématique d'une mouvance politique particulière. Le président de la République dont l'assise politique et même dans la réalité de la fonction furent forgées sur la durée "ad vitam aeternam" de son mandat, en fait naturellement les frais.

Il sort de ce système concurrentiel, certes légitimé par l'onction du suffrage populaire, mais avec un destin politique beaucoup moins sûr et sur un avenir très incertain. C'est cette incertitude liée à l'idée même de consultation électorale véhiculée également par l'élection du président de la République qui fragilise l'assise du pouvoir politique. Dans ce schéma, le pouvoir présidentiel est d'autant aliéné que l'élection présidentielle lie désormais la légitimation de la fonction à la transparence et la consultation, à sa liberté, à sa régularité et laisse enfin ouverte la possibilité d'une alternance politique. Ce sont, pour le titulaire de la fonction, autant de "motifs et d'éléments d'insécurité" qui participent de notre point de vue de la limitation du pouvoir présidentiel jadis incontrôlé et livré à lui-même.

Avec de nouvelles règles d'encadrement, le pouvoir politique paraît mieux rationalisé depuis sa source. C'est ce que soutient le professeur Jean du Bois de Gaudusson lorsqu'il écrit que : "les conditions politiques faites de multipartisme et de concurrence électorale dans lesquelles se déroule le jeu politique donnent aux mécanismes et aux règles de dévolution, d'exercice et d'abandon du pouvoir la possibilité d'être effectivement mis en œuvre"<sup>858</sup>.

---

<sup>858</sup> Jean du Bois DE GAUDUSSON., « Le constitutionnalisme en Afrique », in *op.cit*, p. 11.

L'organisation d'élections libres, transparentes et régulières devient exigence. Et comme on peut s'en douter au Togo la désignation du chef de l'Etat, fait naturellement l'objet d'un encadrement particulier. Le président de la République est élu au suffrage universel direct au scrutin uninominal majoritaire à deux tours<sup>859</sup>.

Outre les contraintes et les incertitudes d'une bataille électorale ouverte à tous, *“l'élection-sélection”*, par opposition à *“l'élection-ratification”*<sup>860</sup>, laisse aussi formellement ouverte la possibilité d'une alternance démocratique. Celle-ci suppose que : *“les gouvernants régulièrement battus doivent accepter de quitter le pouvoir et laisser gouverner la nouvelle majorité, l'opposition d'hier”*<sup>861</sup>.

La fragilisation du Président togolais qu'organise le constitutionnalisme des années 1990 s'est vue renforcée par l'émergence de nouveaux acteurs dans le processus électoral. Contrairement à la pratique antérieure qui plaçait le pouvoir lui-même au cœur des manœuvres de sa désignation, les nouvelles *“désétatisent”* l'organisation et confient à des organes neutres<sup>862</sup> ou supposés l'être, la direction et la supervision des opérations électorales.

## **B. Les nouveaux acteurs : le juge constitutionnel et les Commissions électorales indépendantes**

Le nouveau cadre normatif du processus électoral togolais organise la dépossession des hommes politiques de l'essentiel des compétences électorales. Dans le dispositif pluraliste, le politique perd toute emprise sur l'organisation et la proclamation des résultats. Ce cadre consacre la neutralité de la puissance publique et la juridictionnalisation de la vie politique. Il implique plutôt d'autres organes publics complètement indépendants des principaux acteurs institutionnels de l'Etat. Ce sont notamment les juridictions constitutionnelles et les commissions électorales autonomes.

Le moins qu'on puisse constater, depuis l'avènement de la démocratie au Togo en 1990, est que la dévolution du pouvoir de l'Etat sollicite de moins en moins le pouvoir exécutif comme

---

<sup>859</sup> CF Les art. 59 et 60 de la Constitution togolaise du 14 octobre 1992.

<sup>860</sup> Voir les explications et le sens complet de ces formules dans l'article du professeur Gérard Conac : « Succès et crises du constitutionnalisme africain », in op.cit, Tome II, p. 14.

<sup>861</sup> J. M. NZOUANKEU., « L'Afrique devant l'idée de démocratie », in... p. 405.

<sup>862</sup> Il s'agit essentiellement des Commissions Électorales Nationales Autonomes.



ce n'est pas notamment le cas dans les démocraties occidentales. Afin de comprendre les raisons de l'attribution de responsabilités aussi importantes au juge constitutionnel et aux commissions électorales, il convient de présenter quelques traits de l'activité de ces deux organes clés du processus électoral au Togo.

D'abord : le juge constitutionnel. Depuis que l'expression libre et transparente du suffrage universel des citoyens a été replacée au centre de la dévolution du pouvoir politique au Togo, l'on ne peut organiser aucune consultation, notamment présidentielle et législative sans envisager l'implication en amont et en aval, des juridictions constitutionnelles. En effet, le positionnement stratégique et privilégié du juge constitutionnel dans le système juridictionnel a souvent incité le constituant, puis le législateur à lui confier, des compétences électorales non négligeables. Sur ce plan purement formel certains auteurs pensent que : *'' la politique est à son tour saisie par le droit et les juridictions ''*<sup>863</sup>.

Les compétences électorales du juge constitutionnel togolais sont nombreuses. Les plus importantes sont juridictionnelles. Elles peuvent se ramener aux contentieux électoral qui, lorsqu'il est lui-même impartial et efficace, peut garantir à lui seul la viabilité et la crédibilité des élections. C'est pourquoi la tentation du chercheur est très grande de vouloir simplifier la compétence électorale du juge constitutionnel au contentieux électoral. Lorsque le professeur Masclet approche la notion, il la définit dans toutes ses composantes :

*'' Les opérations électorales donnent lieu à plusieurs sortes de contentieux. Au sens étroit, le contentieux électoral est celui qui a pour objet de vérifier l'authenticité ou l'exactitude du résultat de l'élection. Au sens large, il englobe aussi le contentieux de la liste électorale, celui des opérations préparatoires, et le contentieux répressif destiné à sanctionner les actes de fraude constitutif d'infractions pénales ''*<sup>864</sup>.

Ces deux types de contentieux apparaissent bien dans les activités électorales des Cours et Conseils constitutionnels des Etats africains. Et, c'est justement à ce niveau que se jouent à la fois la dépossession du politique et l'appropriation par le juge constitutionnel de la dévolution du pouvoir. C'est également à l'usage rationnel et impartial du contentieux électoral que se jouent la crédibilité et la sincérité des élections.

---

<sup>863</sup> Jean du Bois DE GAUDUSSON. , « Le fonctionnalisme en Afrique », in *op.cit*, p. 11.

<sup>864</sup> J.-C MASCLET. , « Contentieux électoral », in Pascal PERRINEAU et Dominique REYNIE, *Dictionnaire du vote*. PUF, Paris, 2001, p. 251.

Au Togo, le juge constitutionnel est juge des élections présidentielles et législatives. Pour ces consultations, il a formellement la lourde mission de proclamer les résultats définitifs sur un continent aux élections éternellement imparfaites et traditionnellement parodiées. La mission est d'autant plus sensible que la juridiction constitutionnelle est appelée, en dernier ressort donc sans recours possible, à déchoir éventuellement le roi, ou à faire le nouveau roi.

Ce rôle qui était perçu au départ comme celui consistant à distribuer les cartes du pouvoir et confier la clé de l'Etat plus à un homme qu'à une communauté de vision a été finalement et diversement accompli. Il fut très vite assumé avec beaucoup de courage, d'impartialité et d'efficacité par le juge constitutionnel béninois. Sur ce plan, Albert Bourgi parle de "référence principale" qui "a fait valoir dans un contexte de violence, la vérité des urnes"<sup>865</sup>. Au Togo<sup>866</sup>, la conclusion n'est pas aussi aisée, mais plutôt partagée, car l'œuvre controversée de la juridiction est l'un des arguments les plus solides de l'hypothèse de l'échec des démocraties électorales en Afrique.

En résumé, nous retiendrons que le constitutionnalisme démocratique a fait du juge constitutionnel au Togo le seul garant de la régularité de toutes les élections les plus régaliennes de l'Etat. Mais le il s'appuie désormais sur un nouvel acteur, organisateur matériel des scrutins : ce sont les Commissions Électorales Nationales dites indépendantes ou autonomes.

Par ailleurs, l'un des événements majeurs de la décennie passée au Togo est l'instauration de plus en plus confirmée des Commissions Electorales Nationales Indépendantes. Depuis sa première expérience lors des législatives béninoises de mars 1995, elle a fait école, avec plus ou moins de succès, dans d'autres pays dont le Togo, où précisément, l'Observation Nationale des Elections, politiquement moins indépendant de l'Exécutif et du parti majoritaire, n'en reste qu'une reproduction dévoyée.

---

<sup>865</sup> Albert BOURGI, « L'évolution du constitutionnalisme en Afrique, du formalisme à l'effectivité », in op.cit, p. 742.

<sup>866</sup> Sur les ratés du processus électoral au Togo et la compromission de la Cour Constitutionnelle dans l'application des règles constitutionnelles surtout lors de l'intérim-succession du président Eyadema décédé le 5 février 2005, lire l'article de François Soudan, « Togo de père en fils », in *Jeune Afrique l'intelligent*, n° 2301 du 13 au 19 février 2005, pp. 8-16.

Créée sur la suspicion des acteurs politiques<sup>867</sup> à l'égard d'une administration publique patrimonialisée et inféodée à un homme, ces commissions sont la constitution hétéroclite de groupes politiques, apolitiques et de corps constitués de la nation. La commission nationale indépendante constitue la pièce maîtresse du processus électoral au Togo. L'intrusion de cette commission, voulue plus libre et indépendante du gouvernement, prive le ministère de l'Intérieur de l'une de ses prérogatives essentielles. Elle le relègue au rang de simple assistant électoral. L'effacement de l'administration publique dans le domaine électoral fait de la Commission Électorale Autonome, la principale plate-forme tournante de l'Etat en la matière.

Elle est chargée globalement de la préparation matérielle, de l'organisation, du déroulement, de la supervision et de la centralisation des résultats. Seulement, la vie et l'expérience de cette commission électorale au Togo, ont révélé des dysfonctionnements congénitaux et prévisibles. Au Togo, l'expérience n'a jamais été concluante, car plus qu'au Bénin, la Commission Électorale Nationale Indépendante CENI a été l'un des terrains privilégiés politiques entre le RPT et son opposition radicale.

Dans ce cas, la commission, majoritairement prise d'assaut par les personnalités proches du président Eyadema, n'aura été que l'appendice de l'ex-parti unique et son fonctionnement<sup>868</sup> n'autorise aucune différence avec l'action partisane du ministère de l'Intérieur. Appréciée en fonction de sa finalité, la digue que constituent les commissions électorales et l'ensemble des contre-pouvoirs nouvellement aménagés, n'aura pas tenu face à la résurgence des présidentialismes d'un genre nouveau et de type démocratique.

---

<sup>867</sup> Contrairement à la tradition politique qui confie l'organisation, la supervision et la centralisation des résultats des différentes élections au gouvernement et précisément au Ministère de l'Intérieur chargé de l'administration du territoire, l'opposition béninoise a réussi à imposer au président Soglo, l'arbitrage d'une commission neutre par la diversité de sa composition.

<sup>868</sup> Cf. K. KESSOUGBO. , « La Cour constitutionnelle et la régulation de la démocratie au Togo », in *Revue Juridique et Politique*, n° 3 3. 2005, pp. 358-375.

## CONCLUSION PARTIELLE

La page sombre du monopartisme autocratique devrait être définitivement tournée pour laisser place à une démocratie pluraliste<sup>869</sup> considérée comme la seule voie pouvant conduire à l'alternance démocratique. Les facteurs catalyseurs qui auraient abouti à ces changements et éventuellement à l'établissement ou à la restauration du multipartisme, sont endogènes et exogènes. L'ouverture réelle de la période de transition au Togo n'avait été faite qu'après la Conférence nationale qui avait défini les contours de celle-ci et mis en place, sous la forme d'un régime parlementaire, les organes destinés à assurer la gestion du parcours qui devra mener le Togo à l'ère démocratique. Le déroulement de cette transition sera d'ailleurs largement marqué par les décisions mais aussi la tournure qu'avaient prise ces états généraux où les Togolais avaient essayé de décider de leur avenir politique.

Le régime institué par l'Acte n°7 organise les pouvoirs durant la période de transition au Togo. Il est à remarquer la prise en considération des données historiques, sociologiques et politiques propres au pays. Il faut également noter que les mécanismes de mise en œuvre de cette originalité montrent clairement une volonté de l'Acte n°7 d'assurer une continuité entre la CNS et la période de transition d'une part et d'autre part, entre la transition elle-même et la IVème République.

Les réformes politique et institutionnelle qui sont initiées, rompent le principe et la réalité de la concentration des pouvoirs et la personnalisation de l'Etat. La séparation des pouvoirs que portent les réformes et la division du travail gouvernemental qui en est le principal vecteur sont l'une des grandes innovations de l'ouverture politique du système politique togolais. Dans leur esprit comme dans leur matérialité, ces réformes sont destinées à affaiblir les positions du président de la République, jusque-là, aux pouvoirs centralisés et exclusifs. L'alternance au sommet de l'Etat n'était alors qu'une finalité furtive ou un idéal qui parachèverait la sortie de la dictature et la transmutation du système politique. C'est dans ce cadre et dans cette optique que les nouvelles règles politiques et les institutions secrétées par la transition fragilisent essentiellement le camp présidentiel, dépossèdent le Chef de l'Etat de ses

---

<sup>869</sup> Ismael Madior FALL., *Le pouvoir exécutif dans le constitutionnalisme des Etats d'Afrique*. Ed. L'harmattan, Paris, 2008, p. 21.

pouvoirs omnipotents et omniscients en repositionnant le Premier Ministre comme le nouvel acteur central du jeu politique.

C'est donc, entre autres, dans la bicéphalisation de l'Exécutif togolais qu'induit la transition politique de 1990, qu'il faudra chercher les fondements et les techniques d'endiguement de la fonction présidentielle au Togo. Mais, aussi efficace ou inefficace qu'elle soit, cette division du travail exécutif intègre elle-même un arsenal de contre-pouvoir, imposé par la conjoncture transitionnelle, censé "raisonner" ou dépersonnaliser l'Etat et l'activité politique.

En fait, l'institutionnel de l'Etat togolais en transition s'est complètement métamorphosé. Ainsi, la nouvelle organisation du régime post-totalitaire est fondée sur la séparation des pouvoirs et donc essentiellement sur la limitation des compétences du "prince" togolais. Sans conteste et à travers les mécanismes institutionnels, par le moyen de la Conférence nationale, de la démocratisation, le Togo a formellement ouvert l'ère de l'Etat de droit. Mais seulement dès le début de la période transitoire et à l'occasion des premières élections de consolidation des réformes politiques, on observe très rapidement les premiers signaux de la résistance du système, antérieur.

## **DEUXIEME PARTIE**

# **L'INVERSION DE LA DYNAMIQUE DU PROCESSUS DE LA TRANSITION DEMOCRATIQUE**

# **TITRE I**

## **LA MISE E N ECHEC DE LA TRANSITION ET DE LA DEMOCRATIE ELECTOTRALE COMME MODE DEVOLUTION DU POUVOIR POLITIQUE**

# INTRODUCTION

Avec les nombreuses réformes politiques et institutionnelles engagées au début des années 1990, la majorité des togolais croyaient avoir définitivement traité la pandémie de la “*présidence impériale*”<sup>870</sup>. A travers les mécanismes institutionnels dont nous avons précédemment rendu compte, le Togo, par le moyen de la Conférence nationale souveraine a formellement ouvert l’ère de l’Etat de droit. Seulement, pendant l’expérimentation de la transition, nous observons très rapidement les premiers signaux de la résistance du système antérieur. L’autoritarisme autocratique togolais que prétendait exorciser le régime pluraliste post-totalitaire va lentement refaire surface et brouiller la visibilité du nouveau système politique. La panoplie de stratégies développée par le président Gnassingbé Eyadéma pour reconquérir le pouvoir

On remarque aussi une transmutation de l’ancien parti, jadis dominant, mis en difficulté par les contestations et en minorité par la nouvelle élite politique, et qui, après l’«orage démocratique » se reconstruit, se reconstitue et finit par consolider, avec des tactiques déconcertantes, la tournure présidentielle du régime pluraliste. La possibilité de l’alternance reste fortement liée au respect des principes démocratiques. Le reniement de ces principes au Togo constitue une raison fondamentale du blocage de l’alternance. Cette situation démontre bien que les droits de l’homme sont quasiment ineffectifs et reste corroborée par les dérives des institutions de rationalisation du pouvoir présidentiel.

Les pratiques autoritaires que prétendraient combattre et vaincre le régime pluraliste post-totalitaire, après un moment de fortes turbulences, ont lentement refait surface pour finir par brouiller la visibilité et la lisibilité du nouveau système politique togolais. L’ère de la démocratisation au Togo a exacerbé les tensions sociales, accentuant ainsi des clivages ethniques nord-sud, le tribalisme d’Etat et polluant l’espace politique togolais d’ethnicité. Ceci va réactiver, juste après les premières élections de consolidation au Togo, tous les anciens supports de l’autoritarisme des dures années de dictature.

---

<sup>870</sup> Théodore HOLO. ; « La présidence impériale du Potomac au sahaël », in *op. cit.*, pp. 1-9.



## **CHAPITRE I**

**ET SI LES ACTEURS DE LA SCENE POLITIQUE  
TOGOLAISE REFUSAIENT L'ALTERNANCE ?**

# INTRODUCTION

La séparation des pouvoirs est solennellement consacrée par la Constitution togolaise de 1992 pour conjurer les démons de la confusion du pouvoir<sup>871</sup> qui avaient caractérisé la période monolithique et autoritaire du Général Eyadéma. Mais, à l'épreuve des faits, la proclamation de ce principe fondamental de la démocratie libérale a de plus en plus les allures d'une pétition de principe. Il faut faire remarquer que le chef de l'Etat au cours de la première phase de la période de transition avait un rôle essentiellement honorifique comme dans un régime parlementaire classique, un rôle tout au plus contemplatif, sinon décoratif. Il régnait, mais ne gouvernait pas.

Mais le Togo offre d'un point de vue théorique, un environnement juridique et politique respectueux des principes démocratiques, tout le problème était de mettre les diverses décisions des assises en pratique. La tâche ne s'annonçait pas aisée face à Eyadema qui, n'ayant pratiquement plus aucune occupation officielle, mettra tout son temps à profit pour peaufiner sa stratégie de retour aux affaires. Sa technique pour la reconquête du pouvoir était simple. Il s'agissait d'une *“stratégie de coup d'état rampant”*<sup>872</sup> qui lui permettra de grignoter progressivement du terrain. Ayant été dépouillé par la Conférence Nationale et la plupart de ses pouvoirs attribués au Premier Ministre, cette stratégie s'exprimera à travers la terreur militaire, les assassinats politiques et des actes de banditisme de tout genre destinés à lui permettre de se rendre incontournable et de reprendre petit à petit certaines de ses attributions.

Trois mois à peine après la fin de la Conférence nationale, alors que les Togolais s'imaginaient avoir capté les sources d'un bonheur démocratique inépuisable, s'abat sur le pays une crise. Considérée au début comme relevant de l'éphémère, cette crise devenait insolite par son origine, sa durée et ses effets. Les stratégies et l'expérience passées d'un gouvernement fondé sur la force des armes ne pouvaient que payer encore une fois. Inefficacité des institutions de la transition et de l'opposition face à la dérive de la transition.

---

<sup>871</sup> Babacar GUEYE., « Démocratie en Afrique : succès et résistances », in *Pouvoirs*, n°129, pp.16 et suiv.

<sup>872</sup>*Ibidem.* , p. 109

## **Section I : Dérive et perte du gouvernail de la transition**

Par ailleurs, les problèmes posés à la transition togolaise, sont d'une part, l'allure générale prise par la Conférence Nationale et les incessantes divisions des forces politiques togolaises.

### **Paragraphe I : De l'intransigeance de l'opposition à la dérive de la conférence**

#### **A. De l'absence de la culture du consensus dérive de la conférence**

Le consensus a été le maître mot des assises du PLM- Alédjo. Tout y a été fait par consensus. A l'exception de quelques-unes, toutes les décisions, quelle que soit leur justesse et leur importance pour le scénario de sortie de crise, sont obligatoirement et même obsessionnellement passées au détecteur de consensus. De sorte que revendiquant la démocratie, la Conférence a dû essentiellement s'éloigner de la logique du nombre qu'impose le principe et qui de toute évidence était défavorable au PRPB, pour s'en remettre aux bonnes vieilles méthodes de la négociation et du dialogue jusqu'à l'usure.

Comparant la pratique que font de la notion du consensus, les délégués à la Conférence, avec la définition qu'en donne Guy Lacharrière<sup>873</sup>, Stéphane Bolle dans sa thèse, explique à juste titre que " *la Conférence nationale a consacré le consensualisme comme axe cardinal du processus décisionnel*"<sup>874</sup>. Le consensus national réalisé à la Conférence nationale a été l'une des clés de réussite de la transition du marxisme au pluralisme.

Même si l'atmosphère ainsi que la gravité de la crise l'imposaient, la tension d'une revanche de tous ces opposants, torturés, exilés et humiliés<sup>875</sup> sous Kérékou dont l'incapacité

---

<sup>873</sup> Guy LACHARRIERE., « Essai de définition », in *Le consensus. Pouvoirs* n°5, 1978, p. 35. Dans son article, Guy Lacharrière définit le consensus comme " une procédure de prise de décision exclusive du vote, consistant à constater l'absence de toute objection présentée comme étant dans un obstacle à l'adoption de la décision en cause".

<sup>874</sup> Stéphane BOLLE., *Le nouveau régime constitutionnel du Bénin. Essai sur la construction d'une démocratie africaine par la constitution*. Montpellier, Thèse de droit public, Université de Montpellier I, 1997, p. 86.

<sup>875</sup> Le régime marxiste a fait de nombreuses victimes. Elles se recrutent dans toutes les catégories socioprofessionnelles. La brutalité de Mathieu Kérékou et l'extrême cruauté des méthodes du PRPB les ont disséminées à travers le monde entier. La taille démographique des Béninois à l'étranger est assez considérable.

est révélée au grand jour, était alors très grande. L'heure d'une revanche de tous les " anti-Kérékou" qui annonçait déjà les couleurs quelques mois avant l'ouverture du régime, semblait avoir sonné. Et la Conférence nationale qui est la représentation miniaturisée de ces forces politiques, a toutes les caractéristiques d'un champ de bataille où règlement de comptes et revanches trouveraient leurs terrains les plus fertiles. Cette tentation était si évidente que dès l'ouverture des travaux, le président Kérékou avertit :

*“ Les travaux de la Conférence nationale devraient satisfaire aux exigences impérieuses d'un consensus constructif (...) dans un esprit de sérénité, de concorde et de sauvegarde de l'unité nationale (...) C'est-à-dire que la Conférence nationale ne doit pas en aucun cas par personne en tribunal quelconque animé de joutes oratoires, d'invectives et de récriminations stériles. Au contraire, elle doit demeurer un cadre sain de concertation (...) car pour nous, la réconciliation nationale signifie la reconnaissance réciproque du droit de toutes les sensibilités politiques à s'exprimer librement, à condition que chacune d'elle renonce à toute prétention au monopole de la vérité (...) Ce que le peuple béninois attend de vous, ce n'est pas la victoire d'un groupe sur un autre, mais la convergence des idées et des opinions en vue de la définition claire d'une plate-forme politique consensuelle, réaliste, cohérente et viable”*<sup>876</sup>.

Contre toute attente, le consensus, le patriotisme et l'esprit de dialogue prévaudront. Ils assureront la réussite des travaux de la Conférence dont les conclusions n'ont ni été soupçonnées de conspiration ou de complot, ni considérées par le PRPB défait comme la revanche des exilés sur leurs bourreaux.

C'est ce souci de consensus à tout prix qui explique aussi l'amnistie accordée au président Kérékou<sup>877</sup>, pourtant coupable de crimes économiques, d'actes de tortures et de graves violations des droits de la personne et du citoyen. C'est toujours l'esprit consensuel qui soutient son maintien en fonction malgré l'usure de l'homme et la décrépitude du régime qui pouvaient

---

On dénombrerait environ un million au Nigeria voisin, un million aussi concentré dans les pays francophones dont précisément le la France, le Sénégal, la Cote d'Ivoire et le Gabon.

<sup>876</sup> Mathieu KEREKOU., « Discours d'ouverture des travaux de la Conférence Nationale des Forces vives de la nation », 19 Février 1990, in *Fondation Friedrich Nauman, Les actes de la Conférence nationale*, pp. 14-21.

<sup>877</sup> Le 30 Mars 1991, après le 2ème tour des élections présidentielles, alors qu'était tombée comme un couperet, l'irréversible défaite du Président Kérékou, le HCR vote à l'unanimité de ses membres à la faveur du dictateur déchu mais bon joueur, " une immunité personnelle pour tous les actes qu'il a accomplis du 26 octobre 1972 au 1 avril 1991".

décrédibiliser la transition et priver le processus de sa légitimité. C'est le même consensus qui avait conduit déjà à l'organisation de la Conférence. Le cas béninois est assez particulier dans la mesure où le forum proposé par le PRPB lui-même, a rencontré dans leur grande majorité l'agrément des forces d'opposition modérées. La nécessité d'une sortie de crise par un scénario consensuel privilégiant le dialogue au rapport de forces et à l'affrontement a été positivement ressenti des deux côtés :

*“ Il est clair que ce qui change avec le modèle de la Conférence nationale à la béninoise par rapport à la longue expérience des décompressions autoritaires, c'est que les détenteurs du pouvoir doivent accorder plus de marge de manœuvres à leurs concurrents, qu'ils prennent le risque de ne pas contrôler l'ampleur du défolement et de la redistribution des postes et qu'au bout du compte, ils peuvent tout perdre (....) La Conférence nationale apparaît dès lors comme la solution ultime, la dernière carte pour des gouvernants contestés mais ne désespéraient d'échapper ainsi à l'irréprochable ”*<sup>878</sup>.

Cette communion de vue des forces en présence, sans qu'aucune des parties n'y ait vue une quelconque compromission ou ne s'y soit sentie contrainte et forcée, est à notre sens, l'un des facteurs clés de succès de la transition béninoise. Nous ne saurions sur ce point ne pas reprendre Daniel Bourmeaux et Patrick Quantin qui inscrivent à l'actif des conditions de réussite des assises de Cotonou, le *“ fait qu'elle a permis au détenteur d'un pouvoir autoritaire d'effectuer une sortie sans perdre la face ”*<sup>879</sup>.

Dans tous les cas et tenant compte des concessions mutuelles que se sont fait les deux mouvances protagonistes, le bon ordre, la célérité de la Conférence nationale béninoise sont redevables autant à l'impartialité du maître des cérémonies qu'à la volonté de consensus de ses acteurs<sup>880</sup>. La part de l'opposition dans le défaut de consolidation des réformes politiques fait manifestement partie des nombreuses causes qui expliquent l'échec de la transition démocratique au Togo. La méthode béninoise est faite à la fois de rigueur et de souplesse sans jamais en arriver à la compromission. Au Togo, plutôt que d'être toujours consensuelle, tacticienne et même parfois conciliante, l'opposition togolaise, jusqu'au bouliste, comme ne l'exigeait pourtant pas la situation, a recherché et perdu le rapport de force avec un pouvoir qui

---

<sup>878</sup> D. BOURMEAUX et P. QUANTIN., « Le modèle et le double : les Conférences nationales en Afrique noire », in *Op.cit*, p. 169.

<sup>879</sup> *Ibidem.*, p. 174.

<sup>880</sup> F. Eboussi BOULAGA., *op. cit*, pp. 67-68.

a gardé tous ses réflexes et ses moyens totalitaires. C'est cette responsabilité de l'opposition togolaise politique est énorme.

## **B. La Conférence nationale comme tribunal du régime et instance de gestion des affaires du pays**

Au Togo, l'opposition crut facilement à l'affaiblissement de l'État-RPT et à l'efficacité des pressions internationales pour faire céder le président Eyadéma. La coordination de l'Opposition Démocratique (COD) appuyée par les radicaux de l'extérieur, pécha sur la conclusion de la transition par excès de zèle. Contrairement à la transition gabonaise dont le président Ondimba garde constamment le contrôle, la conférence nationale censée tracer la voie vers le pluralisme au Togo réussit dès son ouverture à échapper à la tutelle du régime qui l'a convoquée. Malgré l'accord du 12 juin 1991 destiné à encadrer la transition et étouffer les velléités révolutionnaires de l'opposition, la conférence parvint quand même, jusqu'à sa clôture, à faire un parcours plus ou moins sans faute.

Les assises togolaises réussirent à imposer au chef de l'Etat, un premier Ministre, chef de Gouvernement, issu des rangs de l'opposition et un parlement de transition qui, de par sa composition et son mode de formation, est un véritable bastion des adversaires les plus irréductibles du président Eyadéma. Cette avancée, sinon la prédisposition présidentielle à la coopération politique est d'autant appréciable qu'il n'était :

*“ un mystère pour personne qu'après 25 ans de pouvoir sans partage, Eyadéma ne pouvait accepter de devenir du jour au lendemain, un citoyen ordinaire par l'effet d'un accord conclu avec l'opposition ”*<sup>881</sup>.

Le scénario béninois qui s'achevait alors par la défaite du président Kérékou lorsque s'ouvrit la conférence togolaise, semblait d'avance complètement compromis au Togo. Rétrospectivement et avec le sentiment d'un “rendez-vous manqué”, Maître Agboyibo donne les raisons objectives qui auraient pu justifier l'échec de ce qu'acceptait finalement le président Eyadéma : *“ Comment pouvait-il, lui Eyadéma supporter que ses sujets lui imposent à l'issue de la conférence nationale un Premier ministre qui échapperait à son contrôle et pourrait organiser des élections régulières susceptibles d'entraîner sa chute ”*. Il était inimaginable, écrit-il de faire, penser au président Eyadéma *“ d'avoir à vivre dans un Etat où il n'aurait pas*

---

<sup>881</sup> Yaovi AGBOYIBO., op. cit, p. 162.

*la main mise sur la Police, la Gendarmerie, les médias officiels, les sociétés d'Etat, les fonctionnaires*''<sup>882</sup>.

Et pourtant, aussi inimaginable que cela puisse paraître, le scénario de la conférence nationale avec tous les risques avérés qu'il comporte pour le RPT et son président, fut immédiatement accepté par l'ex-parti unique. Le président Eyadéma joua ainsi sa partition et donna à la transition démocratique, ses premières chances, sans que l'opposition ait pu vraiment les saisir, par une réplique appropriée. L'état d'esprit de l'opposition togolaise, jusqu'au boutiste, revancharde et vindicative à l'égard du personnage central autour duquel furent organisés ces dernières vingt-cinq années le pays, l'Etat, son administration, son armée, et ses finances, justifie de notre point de vue, l'échec de la transition togolaise. Son aile la plus radicale, trouva d'abord dans l'accord du 12 juin 1991 qui fonde l'ouverture de la Conférence, un obstacle majeur à la libéralisation du système politique, et préféra le dénoncer.

Mais en le dénonçant, elle savait en réalité l'une des conditionnalités de la tenue de la Conférence mais en même temps, celle de l'adhésion et de la loyauté du chef de l'Etat aux résolutions qui pourraient en sortir. Certes, de tous les dirigeants africains, *'' le Président Eyadéma fut sans conteste l'un des plus réticents à se prononcer pour le multipartisme ''*<sup>883</sup>.

Mais force est également de reconnaître que l'opposition togolaise fit preuve de peu de pragmatisme. Elle déversa toute sa bile sur le régime et transforma le forum en un véritable défouloir, où s'est allégrement organisé le procès des vingt cinq années de pouvoir du Général Eyadéma. Elle ne sut pas mettre en confiance le président togolais déjà averti par l'issue de la Conférence béninoise. Elle compromit la transition et l'enjeu véritable de la conférence nationale, car dans l'imaginaire et l'inconscient des Togolais, l'ouverture du système politique et la convocation de la conférence ne visait pas que l'instauration du multipartisme. Celle-ci semblait déjà visiblement acquise. L'objectif inavoué de l'opposition que confesse finalement l'un de ses tenants, était de : *'' préparer le pays à l'alternance politique en passant par une phase de partage d'un pouvoir jusque-là en monopole ''*<sup>884</sup>.

---

<sup>882</sup> *Ibidem.*, p. 162.

<sup>883</sup> A. K. AGBOBLI., « Prolégomènes à la conférence nationale du Togo », in *Afrique 2000, Revue Africaine de politique internationale*, n° 7, Octobre-décembre 1991, p. 55.

<sup>884</sup> Yaovi AGBOYIBO., *op. cit.*, p. 164.

Mais par la pression systématique, constante et ouvertement menaçante qu'elle maintint sur le président de la République et le RPT, l'opposition togolaise n'a rien fait d'autre que d'entourer la condition politique et l'avenir des tenants du régime d'une insécurité politique incertaine. Ce climat d'hostilité politique dont l'opposition et Mgr Kpodzo sont les seuls responsables, n'a donc pas créé les conditions politiques de l'alternance tant souhaitée. Comme Mgr Isidore de Souza au Bénin, le prélat togolais, aurait dû servir de modérateur entre une opposition vindicative lancée sans méthode et discours appropriés, à la quête du pouvoir et un président lâché par l'environnement international et acculé au plan national sans garanties sérieuses sur son avenir.

Mgr Kpodzo Philippe aurait dû être en constant contact avec le chef de l'Etat, l'écouter, le rassurer et offrir suffisamment de réponses à ses inquiétudes légitimes. Il a donc manqué cette parcelle aux deux protagonistes togolais en opposition frontale, l'un pour la conservation du pouvoir, l'autre pour sa conquête. C'est cet état d'esprit de l'opposition qui justifie en partie la résistance du président Eyadéma. En cela, l'état d'esprit belliqueux et l'attitude très peu consensuelle de la Conférence togolaise tranche avec la modération et le très grand pragmatisme qui a caractérisé la conduite des adversaires du président Kérékou. Les Togolais, à la différence de leurs frères béninois, n'étaient pas amenés à la Conférence nationale par des problèmes économiques. La raison fondamentale de leur réunion dans les problèmes trouvait dans les problèmes politiques, essentiellement des droits de l'Homme.

Car en cette matière, le régime du Général Eyadema avait un lourd passif : viols, tortures, assassinats politiques, déportations, arrestations et détentions arbitraires, licenciements abusifs, brimades et autres traitements cruels, inhumains et dégradants, etc, la gamme complète de violation des droits de l'individu avait été utilisée sous le règne du parti unique. Les Togolais avaient vécu ces maux dans le silence et un silence oublié qualifié de paix par la propagande officielle, et lorsqu'enfin, au cours de la Conférence, l'occasion leur fut donnée de parler de leurs malheurs, ils donnèrent dans la démesure. Aussi la Conférence se mua-t-elle dès lors en une tribune de dénonciation, une sorte de tribunal où seules, manquaient, heureusement des sentences capitales. Des menaces à peine voilées étaient proférées à l'encontre des militaires. On promettait à ceux-ci et à leurs commanditaires des lendemains difficiles. *“Les Togolais*



*n'avaient pas réussi élever les débats, à porter ces importantes assises à un degré supérieur au premier*''<sup>885</sup>

Certes, le régime avait causé beaucoup de torts à de nombreux citoyens qui en voulaient à juste titre aux tenants de l'ancien régime. Mais ce n'est pas en donnant à leur tour dans la démesure que les Togolais allaient résoudre les graves problèmes qui se posaient à leur pays, ni améliorer sa situation socio-politique, ni encore remettre les choses déjà détruites en l'état. Surtout que ceux qui se servaient de ces faits pour leur show médiatique n'étaient pas les victimes elles-mêmes, dont personne ne peut empêcher la juste récrimination préalable au pardon qu'ils accordaient peut-être un jour aux auteurs.

Pour arriver à ces excès, il a fallu sortir du cadre préalablement défini pour les assises. Très rapidement, les accords du 12 Juin qui définissaient le cadre des assises et dont le contenu n'était pratiquement pas différent de celui du Forum national de dialogue négocié en son temps par le FAR étaient devenus trop restreints et avaient été jetés aux orties. L'atmosphère de tribunal populaire qui s'était emparé des assises se poursuivit donc pendant longtemps, trop peut-être. Tout le reste, hélas souvent le plus important, sera oublié. La recherche de solution adéquate aux problèmes sera sacrifiée au profit de cette dénonciation à outrance. L'exagération dans ce domaine était essentiellement due à ce que certains pensaient alors que le pouvoir du Général était "par terre" et qu'il suffisait de se pencher pour le ramasser. Cette image était par la manière dont le régime avait chuté.

Beaucoup de togolais longtemps restés hors des bercails, revenus au pays au moment où le Général était en grande difficulté, avait minimisé la capacité de nuisance et la force de destruction du système Eyadema et partant, l'importance du travail abattu par les artisans de cette mini-révolution. Pour eux, les choses avaient été très faciles et ceux qui étaient restés au pays avaient sûrement eu trop peur sinon le Général serait tombé plus tôt : *"Pour les nouveaux maîtres arrivés de l'Occident avec les leçons de science politique, ces « poltrons » auraient même empêché le peuple d'aller au bout, d'en finir une fois pour de bon avec la dictature. Ils décidèrent donc de donner une grande leçon de courage à leur compatriote trop peureux en proposant à la Conférence un texte portant la destitution du Général. Malheureusement ; ils ne proposaient pas la voie la plus adéquate pour mettre cet acte à exécution. Se rappelant à temps*

---

<sup>885</sup>Jean DEGLI., *op. cit*, p. 100

*la fable des souris qui voulaient mettre une clochette au coup du chat, la Conférence écarta cette proposition*’<sup>886</sup>.

La terreur inspirée auprès des tenants de l’ancien régime de même que les écarts pris par rapport aux accords du 12 juin étaient tels que le 26 août le Général qui commençait à paniquer face à cette situation décida de prendre un décret suspendant la Conférence. Son discours prononcé alors que les délégués étaient en train de finir leurs travaux ainsi que la prise de position de l’armée autour de l’hôtel du 2 Février où se déroulait la Conférence n’auront aucun effet sur les participants qui avaient décidé de tout terminer et d’élire un premier ministre avant de quitter les lieux. A cela, il faut ajouter les témoignages et accusations fallacieuses dont se servaient certains délégués pour se faire voir, actes qui étaient montrés du doigt par le Général et ses collaborateurs pour contester la crédibilité des assises. Enfin, l’opposition politique togolaise a transformé la Conférence Nationale en une instance de gestion des affaires du pays, comme le souligne Jean Dégli : *“Une autre erreur de la Conférence nationale aurait été de vouloir s’ériger en instance de gestion du pays ou tout au moins en organe devant décider de tout dans les moindres détails”*<sup>887</sup>. Ainsi, alors que la CN avait elle-même constaté l’état désastreux de l’économie et l’absence de fonds dans les caisses de l’Etat, les délégués s’étaient quand même permis de décider de l’augmentation des bourses des étudiants et de l’amélioration de la situation des enseignants qui étaient en grève. Ce n’était pas le fait de vouloir régler le problème de ces corps qui posait problème.

C’était plutôt le fait de prendre au cours de ses assises, des décisions exécutoires en ces domaines sensibles tout en sachant que leur mise en œuvre s’avèrerait extrêmement difficile compte tenu de la situation économique. La transition voyait donc déjà posées à travers ces décisions ainsi prises, ses premières entraves et chaque catégorie socio-professionnelle qui n’avait pas encore vu ses problèmes réglés essayait de faire monter les enchères pour que la Conférence prenne une décision en sa faveur. Cette attitude pouvait s’expliquer facilement. La plupart de ceux qui étaient les locomotives dans cette Conférence et qui, dans leur désir de gagner la sympathie populaire, se faisaient les défenseurs des revendications des diverses couches socio-professionnelles.

Par ailleurs, le clientélisme et le mensonge reproché aux tenants de l’ancien régime commençaient à s’infiltrer progressivement dans la logique de ceux qui allaient jeter les bases

---

<sup>886</sup> *Ibidem.*, p. 101

<sup>887</sup> *Ibidem.*, p. 103.

de la Nouvelle République. Ainsi ceux qui acceptaient de venir défendre les causes de tous les ‘‘ sans voix’’ à la Conférence pour montrer combien ils étaient ‘‘attachés’’ au peuple, de même que les ‘‘nouveaux héros de la Nation’’, n’hésitaient pas à s’attribuer tous les titres et diplômes imaginaires, surtout lorsqu’ils étaient venus de loin.

### C. Échec de la reprise sans contextualisation de l’expérience béninoise

Assurément, le recours des pays africains à la Conférence nationale telle qu’imaginée et pratiquée par les Béninois a autorisé plusieurs auteurs à parler ‘‘ d’épidémie’’<sup>888</sup>, ou de transfert de technologie’’<sup>889</sup> institutionnelle et politique. Et il est de plus en plus admis de soutenir l’hypothèse d’un original concernant les Conférences nationales africaines. Celle du Bénin qui ouvrit la voie du changement pacifique d’un régime monolithique à un autre pluraliste, fait incontestablement office de modèle. Aucun autre pays ni aucun autre mode de transition politique ne prétend en Afrique noire, avoir autant de succès que la Conférence nationale béninoise, encore moins avoir autant exporté involontairement son génie au service de régimes en crise. Nous montrerons dans les développements suivants, les éléments qui portent l’idée du modèle béninois, à savoir ses caractéristiques propres.

Par ailleurs, la grande majorité des acteurs qui se sont penchés sur la conférence nationale du Bénin, comparée à celle organisée dans la foulée par plusieurs autres pays, évoque unanimement son originalité et son unicité. Pour Fabien Eboussi Boulaga : ‘‘ *Le modèle béninois ne s’exporte pas*’’ et ‘‘ *ses copies sont toujours défectueuses, voire caricaturales*’’<sup>890</sup>. Maître Adrien Houngbédji parle d’un ‘‘ produit typiquement béninois’’ qui ‘‘ *exportable qu’au prix de mille parodies et contrefaçons*’’<sup>891</sup>. Pour Jean-Jacques Raynal, la conférence nationale qui reste une innovation béninoise est autant un mythe. Philippe David écrit que le Bénin a inventé avec sa Conférence nationale, une procédure politique originale qui va faire florès, qu’on lui enviera et qu’on se pressera d’imiter au Sud du Sahara avec des fortunes diverses<sup>892</sup>.

---

<sup>888</sup> D. BOURMEAUD, et P. QUANTIN, « Le modèle et ses doubles : les conférences nationales en Afrique noire (1990-1991), in *op.cit*, p. 176.

<sup>889</sup> Yves MENY., « La greffe et le rejet. Les politiques de mimétisme institutionnel », in *Op.cit*, p. 7.

<sup>890</sup> Fabien Eboussi BBOULAGA., *op. cit*, p. 14

<sup>891</sup> Adrien HOUNGBEDJI., « Le Renouveau démocratique au Bénin. Genèse, enjeux et perspectives », Discours prononcé le 1 octobre 1993 à l’Académie des Sciences d’Outre-Mer, in *RJPIC*, n0 1, Janvier-Avril 1994, pp. 17-26., p. 18

<sup>892</sup> Philippe DAVID., *Le Bénin*. Ed. Karthala, Paris, 2002, p. 69.

Dans son étude sur le sujet, Eboussi Boulaga tente d'esquisser une explication à la réussite de la Conférence nationale du Bénin. Il écrit notamment :

*“ La Conférence nationale est une incontestable réussite ; ses résultats sont probants. Le schéma en a été conçu où il a été exécuté, lestement et sans bavure. Une préparation attentive, méticuleuse a donné des assises ordonnées et efficaces, concentrées sur l'essentiel. Tout s'est ensuite déroulé conformément aux dispositions et au calendriers fixé : la période transitoire avec ses trois pouvoirs (Primature, Haut Conseil de la République et Présidence) et ses missions définies, ensuite les élections législatives, présidentielles selon les termes de la nouvelle République. Celle-ci a été tenue sur les fonds baptismaux par les plus grandes puissances de ce monde. L'approbation de l'expérience béninoise est devenue la règle”*<sup>893</sup>.

A notre avis, de l'analyse combinée du scénario béninois et des différents travaux sur les Conférences nationales africaines, trois principaux indices permettent d'attester de l'originalité et de l'unicité du modèle béninois. Il s'agit essentiellement par ordre d'importance : d'abord de l'absence de cas ou exemple antérieur, ensuite du recours de durée des travaux établis par les acteurs béninois, et enfin de l'exemplarité de la mise en œuvre des conclusions de la Conférence.

Il existe sans aucun doute une véritable difficulté, voire une incapacité à établir en Afrique noire, un forum semblable convoqué aux mêmes fins et dans le même dessein. La Conférence nationale béninoise est donc en Afrique noire, le premier forum du genre, réunissant au chevet d'un régime en crise et d'un pays au bord du chaos politique, l'ensemble des Forces vives de la nation, quelles que soient leurs sensibilités politiques. Ne serait-ce que par son innovation dans ce domaine, où le moyen politique le plus répandu de règlement des crises est le coup d'État militaire ou la violence et la force armée. Elle tranche avec l'ordinaire et plus précisément avec le “ normal”<sup>894</sup> au sens où le développe Émile Durkheim, l'un des pères de la sociologie du milieu, d'autant qu'elle est sollicitée dans un environnement politique très habitué aux coups d'État militaires. La Conférence nationale béninoise marque aussi sa

---

<sup>893</sup> F. Eboussi BOULAGA., *op.cit*, p. 14.

<sup>894</sup> Émile DURKHEIM., *Les règles de la méthode sociologique*. 12ème édition, PUF, Paris, pp. 47-75. Pour Émile Durkheim, un phénomène est dit “ normal” lorsqu'il se rencontre de manière générale dans une société d'un certain type à un certain stat de de son évolution. C'est en effet la fréquence et la régularité qui définissent la normalité.

différence par rapport à toutes celles organisées en Afrique noire francophone, par la brièveté de la durée.

Ouverts dans la matinée du 19 février par le Chef de l'État, les travaux de cette Conférence ont pris fin au soir du 28 février 1990. Elle n'aura en réalité duré que dix jours, après avoir bouclé son calendrier et passé à l'étude des participants l'ensemble des questions essentielles dont la résolution était indispensable au rétablissement d'un ordre politique et à la relance d'une vie économique et sociale. Aucun autre forum, aucune autre Conférence nationale n'a pu réussir à poser ses pas dans ceux du Bénin.

Les délégués à la Conférence nationale du Mali siégeront plus de 15 et 17 jours pour les Gabonais. Il a fallu 59 jours aux conférenciers togolais, soit environs deux mois, 83 jours aux Tchadiens, 96 jours à la Conférence nationale du Niger, plus de trois mois aux Congolais ou plus précisément 106 jours. Le record de la démesure est détenu par le Congo Démocratique (ex-Zaïre) dont les assises auront duré près d'un an. La durée des travaux de la Conférence de Cotonou restera dans l'histoire des Conférences nationales africaines, un record inégalé, mais en même temps l'un des traits fondamentaux de ce modèle labellisé et breveté au Bénin

La troisième et dernière caractéristique qui conforme la thèse de l'original béninois est la nature des résolutions des assises et leur étonnante efficacité. La Conférence intervient dans un climat de blocage politique et d'impasse sociale.

Mais la thérapie que sollicite le régime marxiste en faillite et aux abois, est essentiellement politique, car la solution politique conditionne la relance de l'économie et de la vie sociale. Les délégués conférenciers devraient donc trouver une alternative crédible au marxisme, mais à tous les autres régimes qui ont, entre 1963 et 1972, conduit à l'instabilité politique et institutionnelle chronique et très prononcée<sup>895</sup>. Selon Adrien Houngbédji, l'un des acteurs les plus actifs de la Conférence, bien logé dans l'intimité et la conscience du forum : *'' les objectifs assignés à cette conférence étaient d'élaborer une nouvelle constitution, de séparer le part de l'Etat, de former un gouvernement responsable devant le parlement, d'instaurer le libéralisme économique pour tenir compte de la signature d'un programme d'ajustement structurel avec le Fonds Monétaire International et la Banque Mondiale''*<sup>896</sup>.

---

<sup>895</sup> Voir sur ce sujet, François de MEIDEROS., « Armée et instabilité : les partis militaires au Bénin » in Alain ROUQUIE., *La politique de mars ; les processus politiques dans les partis militaires contemporains*

<sup>896</sup> Adrien HOUNGBEDJI., *Op.cit*, p. 20.

Aux termes des dix jours de travail, et organisée en trois commissions, la Conférence accouche d'un projet politique consensuel très audacieux. Celui-ci réussit à tourner la page de l'Etat-PRPB sans humilier ses tenants, et sans donner l'impression de consacrer la victoire des uns au détriment des autres. Dans ses conclusions, la Conférence fixe une période transitoire d'une durée de douze mois et organise l'institutionnel de la transition sur trois principaux appuis : un exécutif bicéphale ayant à sa tête un président de la République, chef de l'Etat<sup>897</sup>, un Gouvernement dirigé par un Premier Ministre<sup>898</sup>, chef du gouvernement responsable devant

---

<sup>897</sup> La Conférence nationale désormais souveraine a décidé de reconduire Mathieu Kérékou pour la durée de la période de la transition. Alors que le 15 août 1989, sur le fondement de la Loi fondamentale du 26 août 1977, il venait d'être élu par l'Assemblée nationale Révolutionnaire pour un troisième mandat de 5 ans, le chef de l'Etat accepte le deal politique qui écourte son mandat et transfère l'essentiel de sa prérogative au Premier Ministre élu par les délégués à la Conférence. Les articles 14 et 22 de la Loi Constitutionnelle n° 90-022 du 13 Août 1990 portant organisation des pouvoirs durant la période transitoire légalise le compromis : 'le président de la République demeure en fonction jusqu'aux prochaines élections présidentielles'. Cependant, de mars 1990 à avril 1991, l'ex dictateur désormais bon perdant, chef d'un désormais défunt PRPB est coupé de sa clientèle politique traditionnelle. Isolé politiquement et noyauté dans le nouvel institutionnel, Mathieu Kérékou qui a catégoriquement refusé de démissionner, n'exerce qu'une fonction honorifique.

<sup>898</sup> En décidant de déposséder Mathieu Kérékou du pouvoir exécutif, notamment ceux du chef du Gouvernement que la Loi fondamentale lui conférait, la Conférence nationale organise une division organique de l'Exécutif. Le 27 février 1990, elle élit parmi les participants et sur une liste de 13 candidats, Nicéphore Soglo à la primature. Nicéphore Soglo est arrivé à la Conférence solidement soutenu par les différents groupes de travail. Face à Adrien Houngbédji présenté ayant comme ayant le soutien des chancelleries occidentales et de certaines capitales africaines, Nicéphore Soglo emporte finalement et presque logique la décision et les confiances des délégués. Après que la quasi-totalité des autres prétendants se soient retirée, il obtient 360 voix contre 17 sur 430 votants. Le profil de l'élu et l'état du Bénin à cette époque qui se résume essentiellement en une banqueroute financière et une faillite économique, justifient le choix des confrenciers. En effet, ancien énarque et ancien administrateur de la Banque Mondiale, Nicéphore Soglo incarne à la fois la compétence, la rigueur, la maîtrise des arcanes de la finance internationale et l'ouverture sur le monde notamment occidental. Comparé à Adrien Houngbédji, son véritable challenger qui allie compétence et intelligence autant qu'il incarne l'opposition face à Kérékou, Nicéphore Soglo était en réalité à ce moment là de l'histoire du Bénin, la somme des outils que le traitement nécessitait.

le parlement, et un organe législatif<sup>899</sup>, composé de 25 membres<sup>900</sup>. Le système politique de la période transitoire, dans son essence, s'apparente fortement à l'organisation des institutions du '' *parlementarisme rationalisé*''<sup>901</sup> de la 4ème République française. D'autant que la relation entre Mathieu Kérékou, symbolisant le PRPB défait par les confrenciers et décrié par le peuple et Nicéphore Soglo, élu par la Conférence nationale et oint de la légitimité populaire des forces vives de la nation, s'intègre parfaitement dans les premières '' *cohabitation* ''*vécues sous la Ve République en France et dont Mme Cohendet détaille les règles de fonctionnement*''<sup>902</sup>.

Dans cette organisation politique qui apparaît comme un composé hybride où l'homme qui a dirigé le Bénin d'une main de fer pendant 17 ans et les nouveaux dirigeants démocrates cohabitent au pouvoir d'un commun accord''<sup>903</sup>, Maurice Pierre Roy y voit aussi '' un régime parlementaire''. Ainsi, par les résultats qu'elle obtient et leurs effets '' *thérapeutiques*''<sup>904</sup>, la Conférence nationale béninoise a également fait école sur l'incontestable efficacité de ses propositions et de ses mesures.

Ce sont autant de traits et de caractéristiques qui font du modèle béninois, l'originale des Conférences nationales en Afrique noire francophone. Le Togo suivra le Bénin sur ses pas.

---

<sup>899</sup> Le HCR aussi est une invention de la Conférence nationale béninoise. Il est créé pour remplacer l'Assemblée nationale Révolutionnaire emportée par l'abrogation de la Loi fondamentale. Il dispose du pouvoir législatif surtout en matière budgétaire où ses activités sont particulièrement importantes. Comme les titulaires d'un pouvoir législatif dans un régime parlementaire normal, les Hauts Conseillers de la République assurent également le contrôle de l'action gouvernementale. Et l'absence d'un organe spécifique ad hoc, c'est au Haut Conseil qu'il revient de veiller à la régularité de l'organisation des futures consultations référendaires, législatives et présidentielles et à la sincérité des résultats. Enfin, le HCR veille au fonctionnement régulier des institutions de la période transitoire en pourvoyant en cas de vacance de pouvoir, au remplacement du Premier Ministre, et du Président de la République.

<sup>900</sup> Le Haut Conseil de la République, organe législatif de la transition était composé de cinq catégories de membres. Il s'agit d'abord des anciens présidents de la République ( 3), ensuite des Treize membres ( 13) du présidium de la Conférence, puis des présidents des trois (3) commissions de travail de la Conférence, et enfin, de six ( 6) personnalités représentant chacune, une des six provinces que comptait le Bénin à l'époque.

<sup>901</sup> Philippe ARDENT., *Institutions politiques et droit constitutionnel*. 16 éditions. LGDJ, Paris, 2004, pp. 422-423.

<sup>902</sup> M. A. COHENDET., *La cohabitation. Leçons d'une expérience*. PUF, Paris, 1993, pp. 31-39 ; pp.136-215 et, pp.265-289.

<sup>903</sup> M.P, ROY., « Le Bénin : un modèle de sortie de dictature et de transition en Afrique noire », in *Droit Prospectif*, n°.3, 1992, pp. 592.

<sup>904</sup> Richard BANEGAS., *op. cit*, pp. 157-159.

L'observation de la Conférence nationale au Togo renvoie à un faisceau d'indices suffisamment démonstratif d'un mimétisme achevé du modèle béninois. Cette appréciation de l'appropriation et de la consommation dans modération du produit béninois, est aussi évidente pour les quatre autres pays africains francophones qui se sont essayés à la Conférence nationale ; la mise en scène des scénarios africains de sortie de crise révèle l'existence d'un circuit d'export-export d'un pays modèle<sup>905</sup> vers des pays clients<sup>906</sup>.

En ce sens, le processus africain s'éloigne du "transfert de technologie politique"<sup>907</sup> que décrit le professeur Mény à travers les politiques de mimétisme international des régimes du Sud être qui est une des caractéristiques de la Coopération Nord-Sud. Celui de l'Afrique en transition qui se rue vers le modèle de la Conférence nationale, obéit bien à un transfert de génie et de technologie politiques, mais il reste purement endogène ou encore sud-sud. Malheureusement ce qui devrait être un avantage potentiel, continua pour les pays "emprunteurs" de cette technologie, un certain handicap.

Sans disculper les acteurs togolais de leurs responsabilités dans l'échec de la transition, c'est la Conférence nationale du Bénin, qui plomba à notre avis, la bonne marche des autres conférences, en particulier celle du Togo. Elle la priva de son inventivité, l'obnubila, la conditionne et la braqua sur ses propres modalités et ses résultats. La séduction du modèle béninois dont ont été victimes les opposants togolais et la méfiance avec laquelle le chef de l'État togolais aborda la transition, expliquent selon nous, la résurgence d'un présidentielisme d'un genre nouveau. Il ne fait l'objet d'aucune contestation que les Conférences nationales qui ont succédé aux historiques assises de Cotonou apparurent d'abord pour les régimes contestés comme une menace à la conservation de leur pouvoir.

Celle du Bénin dont s'inspirent tous premièrement les Gabonais, avait déjà fait la preuve de son extrême efficacité. Il est alors devenu évident qu'en revendiquant la Conférence nationale sur le modèle béninois, les oppositions africaines, en particulier togolaises, entendent s'emparer du pouvoir politique. Pour ces différentes raisons, mais précisément pour ses vertus favorables à l'alternance politique au sommet de l'État, le précède, comme l'explique Jean-Jacques Raynal, devient : " *La revendication première dans tous les pays francophones*

---

<sup>905</sup> Le Bénin

<sup>906</sup> Le Gabon, le Togo, le Mali, le Niger, la RDC.

<sup>907</sup> Yves MENY., « Les politiques du mimétisme institutionnel », in *Op.cit*, p. 8.



*d'Afrique'' et '' s'affirme comme le mythe que l'on poursuit, le rite auquel il faut sacrifier''*<sup>908</sup> et donc comme un passage obligé de l'ouverture politique.

Mais si le rite consacré pour subtiliser le pouvoir aux régimes en place en 1990 privilégie les résultats et la finalité, il passe aussi par le respect des modalités. Ce fut complètement le cas au Togo. C'est ainsi que les Conférences nationales africaines, à l'exception de quelques-unes<sup>909</sup>, se conforment à la méthode béninoise, sans aucun souci de contextualisation. Le Togo se calque sur le modèle béninois renforçant ainsi le sentiment de préméditation des finalités de la revendication. Bien entendu, malgré la tentation du Président Eyadéma de suspendre une conférence dont l'esprit de revanche est de plus en plus établi, les délégués ont réussi à concevoir un institutionnel transitoire qui tempère leur offensive contre le régime. Également dépourvues de toute originalité, les institutions de la période transitoire togolaise, sont en réalité la copie conforme de l'organisation politique de la transition telle qu'elle ressort des travaux de la Conférence nationale béninoise et constatée par la série de mesures prises par le chef de l'État.

Cette similitude entre les deux conférences nationales, du Bénin et du Togo en ce qui concerne d'abord leurs modalités et pour finir leurs délibérations, confirme définitivement l'hypothèse d'un trafic de '' recettes de démolition douce et pacifique des dictatures''<sup>910</sup>. Le scénario de sortie de crise que proposent les délégués togolais à la conférence nationale souveraine, parachève le mimétisme en même temps qu'elle établit la conviction de la préméditation contre le RPT et le chef de l'État, Gnassingbé Eyadéma.

Dans ces conclusions, et au bout de près de deux mois de travail, la Conférence nationale souveraine propose pour une période transitoire d'un an, la dissolution de l'Assemblée nationale et son remplacement par un Haut Conseil de la République<sup>911</sup>. Renonçant à la tentation de contrainte le chef de l'État à la démission ou un éventuel projet de destitution de ce dernier, la Conférence parvient quand même, sur le modèle béninois, à transférer l'essentiel des pouvoirs exécutifs, du président de la République à un gouvernement intérimaire. Dans cette logique, un Premier ministre fut désigné et proposé à la nomination du chef de l'État.

---

<sup>908</sup> J.J. RAYNAL., « Les Conférences nationales en Afrique : au delà du mythe, la démocratie'', in *op.cit.*, p. 311.

<sup>909</sup> Le Niger, le Tchad et le Mali

<sup>910</sup> Joël Frédéric AIVO., *Op.cit.*, p. 406.

<sup>911</sup> Le HCR est l'organe législatif de transition. Élu le 26 août 1991 et plus pléthorique que son ancêtre béninois, il est composé de 78 membres désignés par les délégués à la Conférence nationale souveraine.

A ce niveau du processus, la Conférence nationale togolaise apparaît plutôt comme un rouleau compresseur lancé contre le RPT et le président Eyadéma. Avant l'installation de nouvelles institutions issues des conclusions de la Conférence nationale, et l'ouverture de la transition, le processus togolais semblait s'ériger contre l'une des meilleures répliques du modèle béninois. Il ne manquait à cette reproduction du scénario béninois, que l'alternance à la tête de l'État qui paraferait la duplication de l'original et aurait justifié la revendication du procédé. Car si jusque-là " la machine à démolir du dictateur"<sup>912</sup>, qu'est la Conférence nationale souveraine semblait avoir parfaitement fonctionné en ne ratant aucune des étapes franchies par l'original béninois, l'issue finale sonne, pour le régime comme une fatalité et pour l'opposition comme la suite logique d'une marche préméditée.

## **Paragraphe II : Offensives présidentielles contre le processus démocratique**

### **A. L'article 61 de l'acte constitutionnel de la transition comme point critique de la politique du HCR**

En violant les accords du 12 juin 1991, dans tous les cas, la Conférence n'avait plus désormais de garde-fous conventionnels. Elle pouvait tout se permettre. Elle avait pu ainsi, dans l'organisation de la transition, retirer presque toutes ses attributions de chef d'Etat au Général désormais réduit à l'inauguration des chrysanthèmes. Ces diverses attributions étaient dévolues au premier ministre élu par la Conférence qui devenait le véritable chef de l'exécutif dans une transition qui était organisée sous la forme d'un régime parlementaire. Mais le premier ministre de la transition ne devait pas se présenter aux élections présidentielles devant sanctionner la fin de la transition. L'article 61 de l'acte constitutionnel de la transition lui en faisait interdiction et empêchait également le Président de la république de briguer le fauteuil présidentiel au cours de ces premières élections pluralistes d'après le renouveau démocratique.

Et comme cette institution était composée essentiellement de représentants de partis politiques nouvellement créés, chacun voulait nécessairement faire passer le point de vue de sa formation politique avant tout, oubliant souvent qu'il avait été élu comme représentant du peuple et qu'il n'avait pas un mandat impératif. Jean Dégli dont nous nous inspirons largement

---

<sup>912</sup> Joel F. AIVO., *op.cit.*, p. 407.

dans cette réflexion ici, situe l'échec du HCR dans ses rapports avec le premier et dans l'ambition personnelle qui anime chacun des membres : *“D'un coté, les relations entre Koffigoh et le HRC étaient très tendues. Composée pour la plupart de personnes ayant été hostiles à l'élection de Koffigoh comme Premier Ministre et celles qui avaient joué aux « grandes gueules » à la Conférence Nationale, réunis à coté des représentants du monde rural politiquement manipulables, cette Assemblée, dont le rôle consistait également à être le gardien de la transition, demeurait la seule à pouvoir démettre les autres organes de la transition, Premier Ministre et chef de l'Etat, de leur fonction. Elle était donc une menace permanente pour Koffigoh à l'égard de qui elle avait un langage assez dur, quelquefois injurieux”*<sup>913</sup>.

Et du Premier Ministre, voici ce que notre analyste de la politique togolaise affirme : *“Koffigoh quant à lui, n'entendait aucunement se laisser impressionner par un organe qu'il n'appréciait guère puisque seul capable de l'empêcher de se présenter aux élections présidentielles. C'était en effet le HRC seul qui pouvait modifier l'article 61 de l'acte n° 7 portant constitution de la transition en faveur de Koffigoh et l'Assemblée n'avait aucune envie de le faire. Mais Koffigoh reconnaissait la légitimité du HCR car celle-ci justifiait la sienne propre, les deux organes étant issus de la même matrice, la Conférence nationale. Ce sera d'ailleurs la raison pour laquelle Koffigoh s'opposera le 3 décembre à la dissolution ou à la réduction de son rôle comme le souhaitait le Général”*<sup>914</sup>.

Le point critique de la politique du HCR, concerne les fameux articles 61 et 62 de la Nouvelle Constitution qui interdisent au Chef de l'Etat et au premier Ministre de la transition de se présenter aux élections présidentielles. Or depuis les évènements du 8 octobre, du 26 novembre et surtout le coup du 3 décembre 1991, beaucoup de Togolais étaient convaincus de la nécessité de modifier ce texte pour permettre au président Eyadema de se présenter aux dites élections.

En outre, le Premier Ministre avait sa propre stratégie. En effet, Koffigoh, se voulait se servir de son poste comme tremplin vers la magistrature suprême. Mais en cela, il semblait ignorer une chose. Le texte sur la base duquel il avait prêté serment comme premier Ministre de la transition lui interdisait de se présenter aux élections présidentielles qu'il devait organiser dans la neutralité absolue et de manière libre et démocratique<sup>915</sup>. Au cours de l'étude des projets

---

<sup>913</sup>Jean DEGLI., *op.cit*, p. 139

<sup>914</sup> *Ibidem.*, p. 140

<sup>915</sup> Articles 45 et article 61 de l'Acte n° 7.

de constitution et de loi électorale par l'Assemblée, le mercredi 13 avril 1992, celle-ci adoptera l'âge de 45 ans comme âge minimum pour postuler au poste de président de la République (Art. 62, al. 3 de la Nouvelle Constitution). La réaction de Koffigoh nous est rapportée par Jean Dégli : *“ Ce jour, était un jour de Conseil des ministres. Furieux, Koffigoh se retira dès l'annonce de la nouvelle et dans son bureau, il s'exprima en ces termes : « Ok...puisque c'en est ainsi, il n'y aura pas d'élection dans ce pays tant que je n'aurai pas 45 ans ». Il lui restait un peu plus d'un an pour les avoir”*<sup>916</sup>.

Bien sûr, certains Hauts conseillers avaient voulu mettre fin aux ambitions du Premier ministre, ce qui paraissait assez dangereux car on ne peut pas faire dans une République des lois à caractère aussi individuel et partisan ou de texte visant juste à régler les comptes à une personne, aussi importante soit-elle. Ce texte à tendance gérontocratique et de circonstance apparaissait d'ailleurs comme une barrière assez fragile. Le premier Ministre aux commandes pouvait laisser la transition jusqu'à ce qu'il atteigne l'âge requis.

Mais un argument très important existait contre l'interprétation de la limite d'âge comme étant exclusivement un complot dirigé contre le Premier Ministre. Cet argument venait du fait que l'exclusion du chef de Gouvernement de la course présidentielle était déjà contenue dans l'article 61 de l'acte fondamental de la transition. Tant que ce texte n'aura pas été modifié en sa faveur, le Premier Ministre ne pourra pas prétendre à prendre part aux élections présidentielles. Toute autre barrière était donc superfétatoire.

Bien entendu, beaucoup d'observateurs nationaux et internationaux de la scène politique togolaise, y compris la France, voyaient dans cette disposition une manière d'empêcher le replâtrage béninois au Togo : faire du Premier Ministre de transition le futur chef de l'Etat :

*“ La France espérait que dans la modification de l'article 61 imposée à l'opposition par les événements du 3 décembre pour permettre à Eyadéma de se présenter aux élections, le Haut Conseil de la République allait également autoriser le chef du Gouvernement à faire partie de la course au fauteuil présidentiel avait été déçue par l'adoption de cette nouvelle disposition. Tout avait donc été présenté comme si c'était le HCR qui venait ainsi de poser un blocage au chef du Gouvernement alors que cet empêchement existait avant même l'ouverture de la transition et avait été acceptée en toute conscience par celui à qui il était opposé. Si Koffigoh voulait participer à la course au fauteuil présidentiel, il n'avait qu'à éviter à la*

---

<sup>916</sup> Jean DEGLI., *Op.cit*, p. 142

*Conférence Nationale de se faire élire premier ministre. Malheureusement, le HRC, mal organisé, au lieu de déclencher une campagne efficace d'explication, préférera se braquer contre « Jokoko »*<sup>917</sup>.

Bien entendu, si le refus de laisser le premier Ministre de transition et les membres de son gouvernement se présenter aux élections pouvait se justifier par la nécessité de préserver la transparence et l'impartialité de ces consultations, décision d'ailleurs acceptée par le candidat au poste de premier ministre puisque les candidats à ce poste connaissaient ces conditions avant de se présenter aux élections et devaient prêter serment de respecter cette loi fondamentale transitoire alors que les ministres ne pouvaient se permettre de violer ce texte ; ce refus ne se justifiant nullement à l'égard du Général.

En effet, la Conférence nationale ne pouvait, sans faire acte d'abus et se comporter comme un organe qui faisait un coup de force, se permettre d'écarter le Chef de l'Etat sortant de la course au fauteuil présidentiel. C'était là une des violations flagrantes des accords du 12 juin sur la base desquels avaient été convoquées les assises. Pour des gens qui s'étaient réunis pour poser les bases d'un Etat de droit, cette décision était peu conforme à l'esprit dans lequel devaient se passer les choses. Le plus grave, c'est que des conférenciers prenaient une décision qu'ils n'avaient aucun moyen de traduire dans la réalité. Incontestablement, la violation de cet accord préalable à l'ouverture démocratique, persuade Eyadéma que l'opposition n'était pas en mesure de respecter ses engagements politiques, de lui garantir sa sécurité.

En conséquence, pour sauver son régime, son honorabilité et sa survie même, il acquiert la conviction qu'il lui fallait récupérer par tous les moyens, la parcelle de son pouvoir concédée aux institutions de la Conférence nationale. La classe politique togolaise n'a donc pas su apporter au chef de l'Etat les gages de sa loyauté, des raisons pour son investissement ou tout au moins pour son effacement. Selon l'avocat togolais, Yaovi Agboyibo, *« Eyadéma ne pouvait accepter de devenir du jour au lendemain un citoyen ordinaire par l'effet d'un simple accord conclu avec l'opposition. Comment pouvait-il, lui Eyadéma, supporter que ses « sujets » lui imposent à l'issue de la conférence nationale un Premier ministre qui échapperait*

---

<sup>917</sup>*Ibidem*, p. 143

à son contrôle et pourrait organiser des élections régulières susceptibles d'entraîner sa chute''<sup>918</sup>.

## **B. La violation de l'accord politique du 12 juin comme instrument juridique et ses conséquences sur la transition**

L'attitude de l'opposition togolaise est aux antipodes de celles qu'eurent les adversaires du Président Bongo Ondimba au Gabon. Au Togo, l'opposition crut facilement à l'affaiblissement. Mais l'offensive du président Eyadema contre le processus démocratique débute le 12 Juin 1991 lorsqu'il convient avec son opposition d'une plate-forme de bonne conduite politique. L'accord politique que signe la majorité présidentielle avec la Coordination de l'Opposition Démocratique (COD) et qui est perçu par cette dernière comme l'instrument juridique et la notice politique de la marche vers la liberté, est en réalité un des plombs que laisse le Chef de l'Etat dans les ailes de la colombe, qu'à la quête de la liberté ils venaient de commun accord de lancer. En effet, tout en prévoyant l'organisation d'une conférence nationale, l'accord du 12 Juin 1991 limite d'avance la marge de manœuvre et d'action des opposants au régime du Président Eyadema. Il fixe à l'avance l'ordre du jour du forum, sort le mandant présidentiel du champ de compétence de la Conférence et remet dans le jeu politique de la transition le parti unique dont la gestion politique est dénoncée.

La lecture de cet accord ne peut suggérer, à notre avis, que l'impression d'une tentative de limitation des velléités "révolutionnaires" observées au Bénin voisin. Il n'empêche cependant que cet instrument politique, considéré par Agboyibo comme une "base suffisante pour les travaux de la Conférence nationale"<sup>919</sup>, offre effectivement les moyens d'une transition vers le pluralisme.

Mais la réalisation de celle-ci est conditionnée par la nécessaire collaboration du régime dont le Président Kérékou au Bénin, a offert la pleine mesure. En effet, le facteur clé de succès sans doute le plus déterminant fut incontestablement la posture de Kérékou avant, pendant et après la Conférence nationale. Comme Monseigneur de Souza dont Adrien Houngbédji dit qu'il est un artisan de la démocratie, le président kérékou dans la réussite de ces assises de février 1990 une marge part. Sans doute, n'avait-il pas vraiment de choix. Pour sa part, Guy Hermet considère qu'il était : "devenu patent que les gouvernants autoritaires avaient toute audience

---

<sup>918</sup> Yaovi AGBOYIBO. , *Op.cit*, p. 162.

<sup>919</sup> Yaovi, AGBOYIBO. , *Combat pour un Togo démocratique. Une méthode politique*, p. 167.

dans le concert des nations''. Ce qui explique à son sens '' *qu'il leur fallait manifester, ne serait-ce que pour la forme, quelques signes de bonne volonté libérale*''<sup>920</sup>.

Seulement les signes de bonne volonté libérale et d'ouverture politique qu'eussent manifestés le président Kérékou et son régime, ne furent pas que de pure forme. Ils lui coûtèrent le pouvoir et l'envoyèrent pour une éprouvante et '' *longue traversée du désert*''<sup>921</sup> plutôt qu'il ne l'avait sans doute lui-même prévu. L'action de Mathieu Kérékou dans la transition béninoise peut ainsi s'apprécier à trois niveaux : avant, pendant et après la période transitoire. Le mérite du président Kérékou dans la transition ne se limite pas qu'à la convocation de la Conférence nationale. Sa résolution à discuter avec ses ennemis et même à leur confier la réflexion sur l'issue du désastre que laisse sa gouvernance, n'est pas moins un acte de fair-play politique :

*'' Ce n'est pas du défaitisme, ce n'est pas de la capitulation, c'est une question de responsabilité nationale '' justifie-t-il en clôturant les travaux de la Conférence. Le fair-play du chef de l'Etat fut aussi perceptible pendant les 10 jours de travail de la Conférence ; Et c'est à juste titre que dans son adresse au chef de l'Etat, le professeur Tèvoèdjèrè, rapporteur Général des travaux, saluera son patriotisme : '' le président Kérékou (...) a certainement obéi à des contraintes économiques et sociales mais il a de toute façon été l'artisan d'un événement majeur : la naissance d'une nouvelle république. Monsieur le président sachez que la nation entière vous est reconnaissante pour cet acte de courage politique''*<sup>922</sup>.

Il apparaît plus conciliant et plus à l'écoute des délégués, sollicitant même l'autorisation du président pour délivrer des messages qui, loin d'être menaçants ou intimidants, sont plutôt conciliants et d'une grande humilité. Directement, comme ce fut le cas du 28 Février ou par l'intermédiaire du prélat, le chef de l'Etat sollicite l'indulgence des délégués. Mais l'instant le plus émouvant fut cette fin de matinée du mercredi 21 Février, lorsque le dictateur fit son mea-culpa : '' si l'expérience prouve que notre option socialiste, au lieu de rassembler tous les fils de ce pays, a au contraire réussi à les disperser, pourquoi ne pas remettre en cause une telle option ? Est-ce un crime ?''

---

<sup>920</sup> Guy HERMET., *Le passage à la démocratie*. Presse des Sciences Po. Paris, 1996, p. 73.

<sup>921</sup> L'expression est du professeur Félix Iroko, un des biographes '' autorisés'' du chef de l'Etat béninois. Cf. *Le Président Mathieu KEREKOU. Un homme hors du commun*. Les Nouvelles Éditions du Bénin, Cotonou, 2001, pp. 216-221.

<sup>922</sup> Albert TEVOEDJRE. , « Rapport Général de la Conférence nationales des forces vives » in Documents fondamentaux de la Conférence nationale des forces vives. ONEPL- Cotonou, 1990.

Ce face-à-face entre Kérékou et les ‘‘ forces vives de la nation’’ était un des grands moments de la conférence béninoise. ‘‘ *Un moment d’humanité*’’<sup>923</sup> selon Eboussi, mais aussi un véritable tournant. Il orienta définitivement le débats, fit reculer les lignes du radicalisme intransigeant et donna à la suite des débats de la flexibilité et surtout sa configuration finale. C’est donc tout naturellement qu’il accepte les conclusions d’une Conférence qui lui concède son fauteuil jusqu’à la fin de la période transitoire et l’autorise implicitement à solliciter le suffrage de ses concitoyens :

‘‘ *Aujourd’hui mercredi 28 février 1990, nous prenons à témoin le peuple béninois tout entier en affirmant solennellement notre engagement à faire mettre en œuvre de manière réaliste toutes les décisions issues des travaux de la Conférence nationale des forces vives de la nation* ’’<sup>924</sup>. Cette acceptation inconditionnelle ouvre dès le 28 février la transition politique au Bénin dont Mathieu Kérékou fut encore l’un des grands facilitateurs. **Et c’est justement ce qui manqua le plus à la transition togolaise.** Grâce à sa totale souveraineté, la Conférence pouvait désormais tout se permettre, ce qu’elle n’a pas manqué de faire. Le président de la République ayant prétexté la violation de l’accord du 12 juin par la Conférence nationale qui tenait de le démettre de ses fonctions, pour ouvrir enfin la série d’offensives qui mit finalement à mal la réussite du processus.

L’évocation incessante des accords permet à Eyadema, complètement déstabilisé à la veille de la CN, de rebondir avec d’autant plus d’à-propos qu’une grande partie de l’opposition s’égare de plus en plus sur la voie de la décrédibilisation et que l’aile dure de l’armée, s’est réveillée pour livrer bataille à l’arme lourde contre tout ce qui s’apparente de près ou de loin à la démocratie qu’elle perçoit comme une perte inacceptable de son pouvoir politique. L’opposition, qui doit son existence à son inefficacité notoire, vient de signer un chèque en blanc à Eyadéma qui n’en demandait pas tant. Mais comment peut-on comprendre et expliquer l’attitude du Président de la COD ?

Deux hypothèses nous permettent d’expliquer l’attitude du président du COD. Ou bien emporté par l’euphorie, et sous la pression de ses partisans, le professeur Gnininvi s’est laissé aller, celui qui ne lui ressemble guère. Ou alors, dans un destin électoraliste, en prévision de la

---

<sup>923</sup> F. Eboussi BOULAGA., *op. cit.*, p.75.

<sup>924</sup> Mathieu KERÉKOU., « Discours de clôture des travaux de la Conférence », in *Fondation Friedrich Nauman, Les actes de la Conférence nationale*, p. 111.



bataille pour la primature, Gnininvi avait voulu tenir un langage qui rapporterait des voix<sup>925</sup>. Pour Daniel Bourmaud et Patrick Quantin, Gnassingbé Eyadema, comme d'ailleurs tout autre dictateur militaire africain, aura montré dans sa contre-attaque contre la transition, sa maîtrise à pourrir une situation en utilisant les militaires qui lui sont restés fidèles et en instaurant une atmosphère de putsch rampant<sup>926</sup>. Ces offensives présidentielles justifient, ainsi que l'écrit Fulbert Attisso :

*“ Les rares concessions qu'il (le président Eyadema) a pu faire dans le sens de l'ouverture à la démocratie (...) n'ont toujours pas débouché sur une organisation politique qui confère aux populations l'exercice de la souveraineté et le droit de désigner les gouvernants ”*<sup>927</sup>. Le premier acte de l'offensive présidentielle est enregistré le 26 août 1991, soit seulement quelques jours après l'ouverture, à la Conférence nationale, du débat général sur la vie politique, économique, sociale et culturelle du pays. Dans un message à la nation, le président Eyadema aligné sur la position du parti (RPT) et de l'armée, suspend les travaux de la Conférence nationale et tente de mettre un premier terme au processus<sup>928</sup>. C'est donc l'intransigeance de l'opposition togolaise qui fonde et justifie fondamentalement l'échec de la transition politique au Togo et le défaut de consolidation des réformes amorcées à la conférence nationale.

L'ouverture de la transition politique après la clôture des travaux de la Conférence et l'installation des organes de transition, offrit le deuxième acte de la résistance du pouvoir togolais inquiet de la reproduction du “ syndrome béninois ”. Le 3 décembre, soit seulement quatre mois après la constitution du gouvernement Koffigoh, le siège du gouvernement de transition essuie une sanglante attaque par un commando armé.

### **C. La crise du 3 décembre 1991 comme point de départ de la présidentialisation du régime**

Aux heures sombres de la transition vers la démocratie et bien après, une partie de l'armée sera à la base du braquage des banques et d'autres forfaits. *“ L'armée est marquée par*

---

<sup>925</sup> Jean DEGLI., *op.cit*, p. 103

<sup>926</sup> Daniel BOURMAUD, Patrick QUANTIN., *op.cit*, p. 178.

<sup>927</sup> Fulbert ATTISSE., *La problématique de l'alternance politique au Togo*. Ed. L'Harmattan, Paris, 2001, p. 23.

<sup>928</sup> Assiongbor FOLIVI., *Op.cit*, pp. 157-158.

*la particularité politique qui relève de sa mission de défense. Investie d'une fonction de protection, de consolidation, elle est plutôt conservatrice, car défendre est opposé à détruire ou à remettre en cause*'<sup>929</sup>.

En 1990, marasme économique et chômage aidant, vent de l'Est soufflant, la majeure partie de la population se soulèvera. L'armée d'Eyadéma va s'opposer sans concession, à la destruction de la politique que son chef a construite de toutes pièces et avec autoritarisme. La première grande confrontation entre l'armée et la jeunesse aura lieu le 5 octobre 1990. Dans ces années de transition démocratique, le général Eyadéma a utilisé l'armée pour organiser et exécuter des coups d'Etat à répétition, afin de reprendre les pouvoirs dont l'avait dépouillé la Conférence nationale.

A partir de 28 novembre 1991, les événements se sont précipités. Prenant prétexte de la dissolution de l'ancien parti unique (RPT) par le Haut conseil de la République (H.C.R), 300 militaires de la garde prétorienne, commandés par un membre de la famille du président, attaquent la Primature au canon et la prennent d'assaut, après avoir massacré de nombreux manifestants.

Le premier ministre, Kokou Koffigoh, appelle au secours l'orateur de la Baule qui répond par une gesticulation d'assez mauvais goût : il envoie un manipulateur de légionnaires dans un pays voisin, renouvelle à Koffigoh la confiance de la France et laisse le dictateur assassiner des civils. Toujours au point des baïonnettes, Eyadéma récupère pour son parti, vers la fin de l'année 1992, plus de 7 milliards de francs CFA. Il trafique à sa guise les listes électorales.

Jean Degli, président à l'époque de la Ligue togolaise des droits de l'homme, dit avec raison que le général Eyadema a repris le pouvoir absolu d'antan. Il parle à ce propos, de ''gangstérisme politique''. L'armée, désormais conscience que rien ne peut se faire au Togo sans elle, est devenue un danger pour la nation. Demain, qui sait, elle déposera, sans état d'âme, de celui qui s'en sert aujourd'hui<sup>930</sup>. L'histoire de la période de transition togolaise retiendra l'illustration conflictuelle du régime togolais sur le plan des rapports entre les pouvoirs. Au total, on dénombre trois coups de force militaires. Notons également la prise en otage des membres du HCR, en plénière par des éléments de l'armée nationale. Ce tableau apocalyptique

---

<sup>929</sup> Dominique, Bangoura., *Les armées africaines (1960-1990)*, C.H.E.A.M., Paris, 1992, p. 144.

<sup>930</sup> Cf Le témoignage de Léopold Messan Gnininvi in *La Croix. L'évènement du 11 octobre 1991*, p. 3.

préfigure déjà la nature et le degré des conflits entre les pouvoirs. Ces conflits se manifestent avec plus d'acuité au sein de l'exécutif, mais ils sont moindres du reste entre l'exécutif et le législatif. Ils ont connu une grande ampleur lors de la phase normale de la période de transition au Togo, c'est-à-dire, celle allant du 28 août 1991 au 28 août 1992. Mais ce risque de conflit est toujours à redouter lorsqu'on se trouve en présence d'un exécutif bicéphale.

Ce risque augmente en fonction des incompatibilités idéologiques des deux têtes de l'Exécutif. Au Togo, ce facteur idéologique n'est pas décisif, ce qui est décisif, c'est le pouvoir du Premier Ministre tiré de la Constitution ( l'Acte n° 7) s'opposant au pouvoir du Président de la République tiré de l'histoire. Cette situation conflictuelle connaîtra son paroxysme le 03 décembre 1991. 24 ans de pouvoir sans partage, chef incontestable d'un parti unique au-dessus de toutes les institutions de l'Etat<sup>931</sup>, chef d'une armée acquise à sa cause, le Général Eyadéma, maintenu au pouvoir par la Conférence nationale, aura du mal à se limiter au rôle honorifique défini par l'Acte n°7. Le premier Ministre, nouveau venu sur la scène politique en faveur de la lutte pour le changement vers un régime libéral, tire tout son pouvoir de la Conférence nationale. En effet, l'Acte n° 7 fait du premier Ministre, le réel détenteur du pouvoir exécutif. L'Acte n°7 en supprimant la responsabilité politique du premier ministre devant le HCR, fait de celui-ci, l'homme à tout faire.

A l'analyse, son pouvoir dépasse celui d'un premier ministre dans un régime parlementaire classique. Au surplus, ce pouvoir se renforce par le fait que c'est l'ensemble du peuple représenté à la Conférence nationale qui lui a confié ce pouvoir. Il s'agit là d'une évolution qui résulte d'un volontarisme politique de l'ensemble de la classe politique togolaise et qui devrait être la concrétisation de "la loi de la politisation croissante"<sup>932</sup>. Très vite, ce volontarisme a été rompu. En effet, après le bras de fer opposition-sensibilité présidentielle sur les nouveaux pouvoirs du président de la République aménagé par l'Acte n° 7, le chef de l'Etat, fort du soutien de la haute hiérarchie militaire, suspend en vain le 26 août 1991 les assises qu'il considère comme un " camouflé"<sup>933</sup>. Dès lors, l'incertitude qui planait sur la réussite de la transition togolaise ne fait pas de toute.

---

<sup>931</sup> Titre III du Parti de l'Etat. Article 101 de la Constitution du 9 janvier 1980 J.O.R.T, n° spécial janvier 1980. Editogo, Lomé.

<sup>932</sup> Charles DEBBACH et J. M. PONTIER. , *Introduction à la politique*. Ed. Dalloz, Paris, 1982, p. 11.

<sup>933</sup> *Afrique 2000*, n°7, Octobre-novembre- décembre 1991

Dans ces années de transition démocratique, le général Eyadéma a utilisé l'armée pour organiser et exécuter des coups d'Etat à répétition, afin de reprendre les pouvoirs dont l'avait dépouillé la Conférence nationale. A partir de 28 novembre 1991, les événements se sont précipités. Le Général Eyadema veut reprendre le pouvoir absolu d'antan. L'armée, désormais consciente que rien ne peut se faire au Togo sans elle, est devenue un danger pour la transition démocratique. Ainsi, l'armée, véritable détenteur du réel pouvoir au Togo ne se contentera pas du rôle de spectateur docile du déroulement de la vie politique face à un gouvernement qui se réclame de la légitimité populaire. Cette volonté délibérée de l'armée ne restera pas sans influence sur la forme du régime qui se "présidentialisera" progressivement. Le point de départ de cette "présidentialisation" est incontestablement le 03 décembre 1991. Pendant qu'il était à l'agonie, il n'avait cessé de chercher comment sortir de sa mauvaise passe. D'abord, le 1<sup>er</sup> octobre 1991, l'armée fait "une irruption brutale et intempestive sur le devant de la scène. Le 8 octobre, un groupe de militaires s'emparant de la Radio, de la Télévision, obligeant les journalistes à lire un communiqué proclamant la dissolution du Haut Conseil de la République<sup>934</sup>, annonça la fin de la période de transition et par conséquent, la reprise du pouvoir par le Général<sup>935</sup>.

Le troisième acte qui établit le forcing politique du président Eyadéma et dénote plus clairement d'une mauvaise foi manifeste du régime togolais, est l'assaut musclé d'un détachement des Forces Armées Togolaises (FAT) au siège du HCR, parlement de transition. Le 22 octobre 1992, alors que les Hauts Conseils de la République étaient en session, l'institution est bouclée par un commando militaire qui séquestre plusieurs leaders de l'opposition. Le Haut Conseil de la République, une émanation directe de la CNS du Togo, est majoritairement composé de représentants des partis politiques créés avant la CNS. Ainsi, des responsables les plus résolus comme Léopold Gnininvi de la CDPA, de Claude Améganvi de l'OTTD, Maître yaovi Agboyibo du CAR, Zarifou Ayevea du PDR, Tavio Amorin du PSP et Edem Kodjo de l'UTD. S'il est incontestable que ces responsables ont participé aux travaux de

---

<sup>934</sup> Tètè TETE., *op.cit*, p. 188.

<sup>935</sup> Thierry PERRET., *Op.cit* ..... p. 242.

l'organe législatif de la période de transition au Togo<sup>936</sup>, ils ont particulièrement contribué au vote, le 26 novembre 1991<sup>937</sup>, de la loi portant dissolution du RPT<sup>938</sup>, l'ancien parti unique.

L'absence de toute résistance à ces deux tentatives conforta le chef de l'Etat et ses acolytes dans leur volonté d'agir et de reprendre le pouvoir par la violence. Malheureusement, au niveau du HCR, les réactions épidermiques, la volonté de faire des actions d'éclat, l'emportèrent sur toute analyse objective. Les conséquences de cet acte inutile, à la légalité douteuse, qui constitue une vaine provocation des adversaires de la transition démocratique, seront très graves<sup>939</sup>. Fin novembre 1991, le Premier ministre Koffigoh se rend à Paris, pour participer au Sommet de la francophonie au palais de Chaillot pendant qu'à Lomé le RPT convoque son congrès à la salle Fazao de l'Hôtel du 2 février où a eu lieu la CN. L'ancien parti unique, fort du soutien du chef de l'Etat son fondateur, passe outre sa dissolution prononcée lors de la CN. Pour Mgr Kpodzro, président du HCR (Haut Conseil de la République), l'Assemblée législative transitoire, le message on ne peut plus clair et prononce une seconde fois sa dissolution le 26 novembre.

Le 27 novembre 1991, de jeunes militants du parti dissous se révoltent, appuyés de militaires qui assiègent à nouveau les locaux de la radio-télévision nationale demandant : *“ La fin de la transition, la dissolution du HCR ”*<sup>940</sup> et invitant le président Gnassingbé Eyadéma *“ à nommer un nouveau premier Ministre ”*<sup>941</sup>. Ils prennent position un peu partout dans Lomé et entreprennent une campagne de terreur contre la population. Est perçue par les mutins comme un feu vert pour enterrer la transition démocratique, l'allocution du président français au palais de Chaillot qui insistait moins sur la conditionnalité démocratique énoncée à La Baule que sur les *“ modalités et le rythme ”* qui conviennent à chaque pays africain pour conduire *“ en toute indépendance ”* sa mue démocratique. Ainsi : *“ La nuit même, les partisans du Général saccagèrent plusieurs bâtiments privés et administratifs. Le 27 novembre au petit matin, les militaires prirent position aux points stratégiques de Lomé, encerclèrent le siège du Gouvernement, s'emparèrent de la Radio et commencèrent à passer des communiqués,*

---

<sup>936</sup> *Ibidem.*, p. 256.

<sup>937</sup> Mama-Sani ABOUDOU-SALAMI., « Les rapports entre les institutions de la transition démocratique du Togo », in *op.cit*, p. 69.

<sup>938</sup> *Idem*

<sup>939</sup> Thierry PERRET, ...*op. cit*, 254.

<sup>940</sup> *Idem.*

<sup>941</sup> *Idem.*

*réclamant la dissolution du H.C.R, la démission du Premier Ministre et la désignation par le Général d'un nouveau premier ministre. Dans une volonté de terroriser une population qui ne les prenait plus au sérieux, les militaires tirèrent sur les paisibles citoyens à Kodjoviakopé, quartier sud-ouest de Lomé. Il en fut de même dans les rues de Lomé avec au total une trentaine de morts. Ce massacre avait pour but de décourager toute velléité d'opposition de la part des jeunes loméens qui avaient pris l'habitude descendre dans les rues pour apporter leur soutien à Koffigoh à chaque fois que les militaires tentaient de déstabiliser la transition''<sup>942</sup>.*

Le 28 novembre, les militaires du 2<sup>e</sup> Bataillon motorisé, dirigé par le capitaine Biténéwé et aidés par les éléments de la garde présidentielle conduits par le colonel Donou Gnassingbé, qui faisait office de chef d'opérations, encerclèrent la primature. Le Premier Ministre est pris en otage par un groupe de militaires se réclamant du chef de l'Etat. En proclamant dans son communiqué '' la fin de l'existence de la transition'', c'est un sérieux coup qu'il porte aux institutions de la transition. Le régime transitoire n'a demandé d'intervention militaire qu'à la France ; mais la France a fait preuve d'une attitude plus opportuniste qu'au moment du discours de La Baule.

Elle a finalement envoyé ses troupes à Cotonou<sup>943</sup> après l'arrestation du Premier Ministre Koffigoh le 2 décembre 1991. Mais il était trop tard. Il faut dire que la décision de la non-intervention militaire a été justifiée par un sophisme digne de Zénon d'Elée. Pour le ministre français des Affaires étrangères, Roland Dumas : '' on ne joue pas les dictatures, mais on ne joue pas non plus les corps expéditionnaires''<sup>944</sup>. L'ambassadeur de France en poste au Togo, Brunon Delaye, ne pouvait que s'aligner sur ses supérieurs : '' J'ai compris que toute intervention des troupes françaises entraînerait la riposte des hommes du président Eyadema. Il y aurait eu beaucoup dans la population civile''<sup>945</sup>.

Les responsables du COD ont eu tort de rompre les accords du 12 juin, mais Eyadema n'a pas raison non plus d'en tirer argument pour mettre à feu et à sang son pays. Et la gesticulation à Cotonou de la France qui refuse de prendre la '' défense vigilante des transitions

---

<sup>942</sup>Jean DEGLI., *op.cit*, p. 111

<sup>943</sup> Cette coopération qui a été appelée « Opération Verdier » a mobilisé 450 soldats français basés en République centrafricaine et au Tchad.

<sup>944</sup> *Le Monde*, 8-9 décembre 1991.

<sup>945</sup> *Courier du Golfe*, n° 225, 11 octobre 1993, p. 4. Avec Bruno Delaye.

engagées’’<sup>946</sup>, révèle toutes les ambiguïtés du discours de La Baule et la difficulté à valider le principe de la conditionnalité démocratique dans le contexte des relations franco-africaines. La crise durera quelques jours au cours desquels Koffigoh résistera courageusement à l’exigence du chef de l’Etat et de ses militaires de voir dissoudre l’Assemblée de transition.

Mais à la suite d’une série de discussions avec Eyadema, Koffigoh avait accepté l’idée de former un gouvernement d’union nationale au sein duquel le RPT aurait sa place mais avait catégoriquement rejeté l’idée de dissolution du Haut Conseil de la République. Les militaires n’étaient de cet avis et décidèrent de passer à l’action. Le lundi 2 décembre, les putschistes prirent le siège du Gouvernement d’assaut la Primature et surtout à la recherche de Joseph Koffigoh, le Premier Ministre de la transition<sup>947</sup> qui réussira à lui échapper. Il faut avouer que quelle que soit la raison qui l’avait poussé à se rendre aux militaires qui le captureront pour l’amener au chef de l’Etat dans sa résidence privée de Lomé 2, Koffigoh avait fait un acte d’un courage exemplaire.

Au-delà de tout ce qui peut être reproché au Premier Ministre, il ne faut pas avoir peur de dire qu’il avait incarné en ces périodes où la plupart des membres de l’opposition ainsi que les hauts conseillers avaient trouvé refuge en dehors du pays, la résistance et l’« *espoir de tout un peuple face à l’oppression* »<sup>948</sup>. Rien ne doit cependant empêcher de reconnaître que Koffigoh a posé au cours de cette crise, un acte important. Il incarnait la légitimité, il l’a assumé jusqu’au bout au cours de ces événements puisqu’il n’a jamais voulu que cette légitimité tombât. Ce faisant, il avait gagné encore plus l’estime des Togolais. Cependant : ‘ ‘ (...) *la trop grande conscience que Koffigoh avait de son acte héroïque de ces moments difficiles du fragile processus démocratique sera peut-être aussi la cause de son naufrage politique plus tard* ’ ’<sup>949</sup>.

Le 03 décembre 1991 n’était que le paroxysme de la crise ou la date de la consommation du putsch. Les événements de ce jour avaient provoqué un traumatisme chez les Togolais qui étaient profondément choqués et terrorisés. Le même choc était perceptible dans les autres pays africains car ce qui venait de se passer au Togo était susceptible de faire tache d’huile dans un continent où les militaires continuent de penser que la gestion d’un pays est avant tout une

---

<sup>946</sup> « Lettre ouverte à François Mitterrand, président de la république française. Mourir pour La baule », in *Politique africaine*, n° 44, décembre 1991, p. 3.

<sup>947</sup> *Ibidem.*, p. 104.

<sup>948</sup> Jean DEGLI., *op.cit.*, P. 113

<sup>949</sup> *Ibidem.*, *op.cit.*, p. 113

affaire militaire. Alpha Omar Konaré qui deviendra le chef de l'Etat malien n'a pas manqué de le souligner : “ *Le Togo est un signal. Si ce coup d'Etat réussit, cela remet en cause tout le processus démocratique en Afrique. Nous sommes concernés*”<sup>950</sup>, déclarait-il.

Au demeurant, l'impact du putsch du 03 décembre sur le fonctionnement des organes est très important. Certes, le putsch n'a pas systématiquement modifié dans l'immédiat les attributions des organes et de façon formelle porté atteinte à la lettre et à l'esprit de l'Acte n°7. Néanmoins, le HCR avait perdu sa vigueur et le gouvernement dit de l'union nationale constitué à l'issue de la crise était limitée par les impératifs d'une politique d'intégration et non d'exclusion. La suprématie du HCR énoncée par l'article 17 de l'Acte n°7 est devenue nominale. Le HCR, de l'avis de son président, était “ descendu de son piédestal d'organe suprême”, “ nous avons” poursuit-il “ *abandonné nos méthodes de Mars pour adopter celles de Vénus*”<sup>951</sup>. Depuis cet événement, le HCR se confinera dans son rôle de légifération surtout sur les grands textes annoncés par la CNS.

De même la puissance exécutrice du Premier ministre et de son gouvernement était du coup battu en brèche. Désormais cette puissance est subordonnée à la pratique d'une politique d'intégration inscrite dans le “ nouveau contrat social” proposé par le premier ministre et adopté par le HCR au lendemain de la crise de décembre 1991. La mise en œuvre de cette politique requiert la bénédiction de la présidence de la République afin d'éviter des précédents. C'est ainsi que pour former le gouvernement dit d'Union nationale en Janvier 1992, il a fallu plusieurs concertations entre le président de la République et le premier ministre.

En définitive, face à l'effacement du HCR et à la réduction de la marge de manœuvre du gouvernement, c'est le Président de la République qu'il émerge de cette crise comme organe politique prépondérant. Cette émergence que nous qualifions de “ présidentielle” a imprimé une marque décisive au régime. Ce mouvement, loin de contenir dans les proportions réservées par la crise, a débordé ce cadre pour suivre une courbe continue et ascendant jusqu'à la conquête totale et réelle de tous les pouvoirs par le président de la République.

La lutte pour l'hégémonie au sein de l'Exécutif prend une allure conflictuelle et sanglante, alors que les conflits entre le gouvernement et l'organe législatif ne s'exprimaient qu'en

---

<sup>950</sup> Thierry PERRET., *op.cit*, p. 259,

<sup>951</sup> Monseigneur Philippe Kanoko KPODZRO, président du HCR, affirmait cela lors d'une émission télévisée du 17 juillet 1992.



termes de risques. Ce 3 décembre, les choses prendront une autre tournure. Malgré le courage légendaire dont il fit preuve face à cette situation dramatique, le premier Ministre togolais entamera sa descente aux enfers à l'occasion de ce coup de force.

Du reste, piégée par le pouvoir militaire, sortie peu ébranlée de la tourmente, la transition durement secouée par les trois coups de force militaires des mois d'octobre, de novembre et de décembre 1991, dut se plier devant les exigences de la révolte militaire savamment organisée : *“ Eyadéma ne pouvait accepter de devenir du jour au lendemain un citoyen ordinaire par l'effet d'un simple accord conclu avec l'opposition. Comment pouvait-il, lui Eyadema, supporter que ses « sujets » lui imposent à l'issue de la conférence nationale un Premier Ministre qui échapperait à son contrôle et pourrait organiser des élections régulières susceptibles d'entraîner sa chute ”*<sup>952</sup>.

Après le coup du 3 décembre 1991, le Premier Ministre voulait donc proposer dans son « Nouveau Contrat Social » pour la reprise de la transition une trêve sociale. Mais celle-ci ne sera pas suivie, dans la mesure où derrière les revendications sociales et les grèves intempestives se cachait la main du Président du Togo qui n'avait pas encore obtenu ce qu'il visait. Jusqu'à présent, le Gouvernement n'avait même pas pu poser le premier acte important de cette transition : organiser le référendum constitutionnel. Et le Général Eyadema qui faisait tout pour empêcher toute action avant la fin de la transition contestait avec véhémence l'ordre et les dates des différents scrutins, le recensement, le découpage électoral, certains points de la nouvelle Constitution.

En contestant, le parti au pouvoir espérait reprendre le pouvoir après la date fatidique du 28 août 1992, fin légale de la transition ou du moins obliger les forces démocratiques à négocier le couteau sous la gorge. En réalité, Eyadema préférait la première branche de cette alternative. Il voulait acculer la transition au 28 août sans qu'aucun acte ne soit posé, invoquer le vide juridique et institutionnel créé par la fin de la période de transition et reprendre le pouvoir en sa qualité de *“ seule autorité légitime ”* du pays.

---

<sup>952</sup> Yaovi AGBOYIBO. , *op ;cit*, p. 162

## **Section II : Du virage chaotique au détournement définitif de la transition démocratique**

Eyadema n'avait désormais plus peur de rien. Tel un grand serpent, il rampait inexorablement vers le pouvoir, écrasant tout ce qui gênait son parcours. Il n'était plus question pour lui de reculer devant quoi que ce soit. Le Général était prêt à décimer tout ce qui se dressait au travers de son chemin. Les chefs de partis d'opposition étaient menacés, traqués. Mais pendant que le Président Gnassingbé Eyadéma et son Premier Ministre Koffigoh, mettaient en route leur " nouveau processus démocratique", l'opposition et la communauté internationale tentent de trouver une issue à ce processus démocratique chaotique.

### **Paragraphe I : De la panoplie des stratégies à l'essoufflement de la transition démocratique**

#### **A. De la stratégie de la terreur au boulevard de l'insécurité généralisée**

Lors des accords d'août 1992, le Général Président avait promis de rétablir la sécurité si le portefeuille du ministère de l'Intérieur et de la sécurité<sup>953</sup> lui était concédé. En réalité, il voulait, par ce biais contrôler les prochaines élections. Conscient du fait que la stratégie de la terreur qu'il avait mise en place lui avait permis de reprendre une partie de son pouvoir et le rapprochait de la totale reconquête de celui-ci, Eyadema ouvrit plus grandement la voie de l'insécurité. La stratégie de la terreur marchait à pas de géant. L'opposition venait donc d'utiliser un sésame qui, au lieu de permettre une poursuite normale du processus démocratique, avec une meilleure garantie de sécurité pour tous, aggravait le problème d'insécurité et mettait de nouvelles entraves à la transition. Sa part dans la direction de la transition sera par ailleurs réduite à la position congrue. L'échec de l'institutionnalisation du nouveau pouvoir a compromis la transition togolaise. Le régime de transition a laissé le contrôle des forces militaires à Eyadéma. Après la clôture de la conférence nationale, l'armée a réitéré ses attaques contre le régime de transition.

---

<sup>953</sup> Dénommée pendant la transition « Ministère de l'administration territoriale et de la sécurité »

La stratégie de la terreur visait aussi les responsables de partis politiques d'opposition et qui compromet dangereusement la réussite de la transition démocratique. Le 05 mai 1992, l'attentat de Soudou<sup>954</sup> contre Monsieur Gilchrist Olympio, président de l'UFC, en est une preuve. En effet, alors que Gilchrist Olympio était en meeting à Soudou (Préfecture d'Assoli), son convoi est attaqué par les militaires<sup>955</sup> qui tuent le Docteur Marc Atidépé<sup>956</sup> de l'UTR, tandis que Monsieur Gilchrist Olympio '' est grièvement blessé''<sup>957</sup>. Après le président de l'UFC, c'est le responsable du PSP, en l'occurrence de Monsieur Tavio Amorin qui a été visé le 23 juillet et il décéda à la suite de ses blessures le 29 juillet 1992.

En outre, en prétextant du fait que le Gouvernement n'a débloqué aux militaires, aux policiers et aux gendarmes les fonds qu'ils ont cotisés de 1980 à 1990 et gelés par la Conférence nationale souveraine<sup>958</sup>, l'armée prend en otage, du 22 au 23 octobre 1992, les membres du HCR réunis au palais des Congrès à Lomé<sup>959</sup> et commet de nombreuses violations des droits de l'homme. En fait, le 22 octobre 1992, Les Hauts Conseillers de la République furent pris en otage par une horde de militaires au service du Général. Ils voulaient faire voter par l'Assemblée un acte permettant au RPT, contrairement à la décision de la Conférence Nationale de se faire restituer les fonds cotisés au parti unique par la majorité des Togolais. Officiellement, les militaires réclamaient leur part de ce gâteau, soit 300.000 de FCFA.

Quelques jours auparavant, le 25 septembre 1992, Eyadema avait déclaré dans son discours de campagne référendaire qu'il fallait débloquer les fonds du RPT et les répartir rapidement aux cotisants. Cette position était totalement contraire à l'article 68 des statuts du parti unique qui prévoyait la dévolution des biens du RPT à des œuvres de bienfaisance en cas de dissolution. Elle était également contraire à la résolution de la CN qui avait décidé le renversement de ces fonds (plus de 7 milliards), au trésor public togolais. Le 2 mai 1992 déjà, le RPT avait fait des déclarations en ce sens lors d'une conférence de presse. Les interventions de l'armée sur la scène politique au Togo provoquent aussi bien des violations des droits de l'opposition. En ce qui concerne la transition démocratique, l'armée a, dans son travail de sape, le processus de démocratisation : '' mêlé répression sanglante, brutalités et violences policières

---

<sup>954</sup> *Ibidem.*, p. 106.

<sup>955</sup> *Idem.*

<sup>956</sup> *Idem.*

<sup>957</sup> *Idem.*

<sup>958</sup> *Ibidem.*, pp. 108-110.

<sup>959</sup> Thierry PERRET., *Afrique. Voyage en démocratie. Les années Cha Cha*, op.cit, p. 266.

voire le massacre et l'assassinat''<sup>960</sup>. Parmi les assassinats, il y a les assassinats politiques qui ont particulièrement visé des opposants politiques comme Tavio Amorin. Au nombre des massacres, on peut citer ceux de la lagune de Bè à Lomé suite aux manifestations d'Avril 1991<sup>961</sup>. Dans son rapport de 1992 sur le Togo, Amnesty International rapporte que '*certaines manifestants ont été effectivement arrêtés et placés dans les lieux de détention à Lomé. Mais là, ils ont été torturés à mort ou délibérément tués et leurs corps ont été ensuite jetés dans la lagune*'<sup>962</sup>.

Par ailleurs, les opposants et les membres du HCR séquestrés en octobre 1992 ont surtout subi des traitements dégradants<sup>963</sup>. Ainsi, comme le relate Tètè Tété : '*Trois soldats (deux armées de ceinturons de para-commando et un autre d'un bâton) s'avancent vers M. Ayéva et lui demandent d'ôter sa veste et de se coucher à plat ventre. Nul ne peut savoir le nombre de coups qu'il a reçus en quelques minutes sur le dos, sur les cuisses, les soldats s'étant partagé ces trois parties de son corps. L'officier s'avance alors vers Kodjo et Agboyibo, violente, terrible, qui le déséquilibre et l'envoie au sol. Un soldat profite de cette position de Kodjo pour lui appliquer un violent coup de ceinturon dans le dos*'<sup>964</sup>.

Après bien de sévices corporels exercés sur les parlementaires pris en otage, les militaires obtiendront gain de cause. Pendant 72 heures de détention, le bureau du Comité International de la Croix Rouge à Lomé s'emploiera à sauver les Hauts Conseillers de la mort par inanition et manque d'hygiène. Une armée qui venait revendiquer les prétendus « droits » du RPT, que les dirigeants du parti, à la tête desquels le chef de l'Etat, n'avaient pas pu réclamer eux-mêmes. La communauté internationale était plus qu'indignée par cet acte dénoncé par toutes les capitales occidentales et tous les parlements démocratiques du monde :

*' Dans un communiqué en date du 26 octobre 1992, le Parti socialiste français s'inquiétait de « la persistance d'atteintes répétées et inacceptables à la sécurité des personnes au Togo et...de la légitimité du maintien au pouvoir du général Eyadema »*<sup>965</sup>.

---

<sup>960</sup> Yves Alexandre CHOUALA., « Contribution des armées au jeu démocratique en Afrique », in *Op.cit.*, p. 559,

<sup>961</sup> Cf. René DEGNI-SEGUI. *op.cit.*, p. 236

<sup>962</sup> Tété TETE., *op.cit.*, p. 126.

<sup>963</sup> *Ibidem.*, p. 179.

<sup>964</sup> *Idem.*

<sup>965</sup> Cité par Jean Yaovi DEGLI., *op.cit.*, p. 167.

La France décide enfin de suspendre sa coopération militaire et économique avec le Togo. C'était le 30 octobre 1992. Avec ces actes de violence, l'armée met la transition togolaise à rude épreuve provoquant d'une part, le blocage de la transition démocratique, d'autre part, le renforcement des pouvoirs du Président de la République, ceux du Premier Ministre et du HCR ayant été mis en difficulté. Ce faisant, l'armée togolaise n'a pas su saisir l'opportunité du processus de démocratisation pour entreprendre sa *'' neutralisation politique ''* à l'instar de ses consœurs des pays voisins comme le Ghana et le Bénin. Depuis 1990, elle s'est plutôt enroûtée dans une politisation outrancière (...) et dont elle ne sait plus comment se dépêtrer''<sup>966</sup>.

Dans sa logique de reconquête du pouvoir, Eyadema va développer la stratégie de la terreur qui a forcé nombreux togolais à l'exil. Mais cette stratégie a surtout coûté des vies humaines au Togo. Agboyibo nous présente ce tableau sombre de l'histoire politique du Togo durant la période transitoire en ces termes :

*'' 28 Novembre 1991 : plusieurs citoyens sont abattus dans les rues de Lomé, 3 décembre 1991 : des dizaines de personnes succombent lors de l'attaque sanglante du siège du Gouvernement de la transition par un Commando armé et de la capture du Premier ministre Joseph Kokou Koffigoh – (...) 5 Mai 1992 : attentat de Soudou contre Gilchrist Olympio faisant 04 morts dont le docteur Mar Atidépe (...) 23 juillet 1992 : Tavio Amorin, Président du PSP ( Parti Socialiste Panafricain) est assassiné à Tokoin-Gbonvié (...) 22 Octobre 1992 : séquestration du Haut Conseil de la République par un commando de militaires. Plusieurs leaders de l'opposition sont sauvagement molestés (Edem Kodjo, Zarfou Ayéva, Yaovi Agboyibo...) (...) 25 Janvier 1993 : des dizaines de personnes sont assassinées à la place Fréau (...)''*<sup>967</sup>.

L'insécurité générale prévalant dans le pays imposa aux dirigeants politiques et syndicalistes de l'opposition de lancer le mot d'ordre de grève générale illimitée et non négociable qui dura de novembre 1992 à août 1993. Ce mot d'ordre de grève fut lancé suite à l'arrestation des membres du HCR, le 20 novembre 1992 : *'' La grève générale de novembre 1992 à Août 1993 déclenchée à la suite de la mise en otage des membres du Haut Conseil de la République (HCR) formé de délégués de la conférence peut-être également considérée*

---

<sup>966</sup> Comi TOULABOR., « Violence militaire, démocratisation et ethnicité au Togo », in *Autrepart*, n° 4, 1999, p. 112

<sup>967</sup> Yaovi AGBOYIBO., *op.cit*, p. 172.

*comme une confiscation de la liberté*''<sup>968</sup>. En effet, l'opposition togolaise était indignée par le non-respect de ses engagements par le Général Eyadema qui, en août, promettait paix et sécurité à ses adversaires. Mais il n'aura pas fallu plus pour une opposition sans stratégie pour comprendre qu'il faudra désormais se serrer les coudes face à cette machine à broyer.

## **B. L'affaiblissement de l'opposition et de la primature**

Durant cette transition chaotique, le Premier Ministre avait enfin réussi à poser le premier acte. Le 27 septembre 1992, la Constitution de la IV<sup>e</sup> République avait été approuvée par référendum avec 98, 11% de voix pour. Elle fut promulguée le 14 octobre. Les forces démocratiques avaient su, à cette occasion, tirer leçon de la stratégie utilisée par Eyadema en août 1992. Dans une réaction de méfiance face au Général qui s'apprêtait à nouveau à acculer l'opposition en empêchant la transition de se terminer avant cette échéance fatidique, l'opposition avait fait insérer dans la Constitution un article 152 qui portait prorogation de la transition jusqu'à la mise en place définitive des institutions de la IV<sup>e</sup> République.

Approuvée par le peuple, cette disposition constitutionnelle avait normalement primauté sur toutes les dispositions législatives et conventionnelles adoptées jusque-là. Eyadema ne devait plus a priori pouvoir tirer argument d'une quelconque fin de la transition le 31 décembre 1992 et d'un vide politique dont il entendait faire état pour reprendre le contrôle du pays. Mais l'opposition n'arrivera pas à gérer de manière adéquate la dernière occasion que les exagérations du Général offraient. Dans un excès de populisme, elle se laissera une fois encore impressionner par l'idée nullement mûrie d'une grève générale illimitée, lancée pour le 16 novembre 1992 par le Collectif des Syndicats Indépendants. L'erreur était de taille.

Ainsi, l'opposition confiante de sa détermination à renverser le régime militaire, lance des actions de protestation dans le sud du pays dès 1993 à travers les mots d'ordre de grève, de désobéissance civile des journées mortes. Ces journées dites mortes ont pour ambition de paralyser le système administratif voire politique. Cette situation confuse entraîne la paralysie de toutes les activités dans les centres urbains de manière à avoir des rues désertées, les bureaux, et les marchés fermés de lundi à vendredi.

Ce blocus envisagé des centres urbains s'accompagne d'un appel à la désobéissance et à l'incivisme. Tout comme au Cameroun et au Togo dans les années 1990, partout où les

---

<sup>968</sup> Massina PALOUKI., *op.cit.*, pp.157-158.

journées mortes ou dites villes mortes sont effectives, il est étonnant de remarquer que : ‘‘ le respect des mots d’ordre du conglomerat des associations de la société civile et autres partis d’opposition cohabitent avec la vivacité de la délinquance : destruction des biens appartenant aux dignitaires du pouvoir, prisons, incendie des tribunaux,, remplacement de l’impôt par le cartons rouges : le chef de l’Etat doit partir’’<sup>969</sup>. Mais qui pouvait encore raisonner des dirigeants qui semblaient tirer leur crédibilité de ce jeu dangereux ? Nullement impressionné par une grève générale proclamée avec sa démission comme exigence, il tournait à l’époque les leaders de l’opposition en dérision. C’était significatif de l’esprit d’un homme qu’aucune manifestation, aussi grande soit-elle, ne pourra jamais faire démissionner de son poste.

D’autre part, le Président Eyadéma faisait tout pour mettre l’économie du pays à genoux et essouffler la transition démocratique qu’il pourrait ainsi accuser à volonté de tous les maux, en se faisant passer pour l’homme providentiel. Et cette stratégie, le Gouvernement la connaissait et l’opposition ne l’ignorait pas. C’était donc sous le coup de la colère, qu’après avoir essayé en vain de le faire revenir les dirigeants de l’opposition sur leur décision, Koffigoh les ‘‘ qualifia d’irresponsables’’<sup>970</sup>. Cet acte était d’autant plus léger de la part du COD II que l’opposition elle-même en maîtrisait mal les objectifs. Officiellement, il s’agissait d’observer une grève jusqu’à ce que les conditions de sécurité nécessaires à une vie socio-politique normale fussent rétablies.

Mais la grève était mal organisée, les populations commençaient à en souffrir. Un courant plus raisonnable au sein de l’opposition commençait d’ailleurs à s’opposer à la poursuite de cette grève, préférant que des négociations fussent directement engagées puisque l’opposition était en position de force depuis la prise en otage de l’Assemblée<sup>971</sup>. Entre temps, le Premier Ministre de la transition, Joseph Koffigoh semblait pris entre le marteau et l’enclume. Après l’incident du 3 décembre 1991, il n’a plus jamais été le même. La peur et l’attrait des richesses ont eu raison de lui et il a commencé à se montrer loyal envers Eyadéma. Il pensait encore à la présidence en modifiant l’article 61 de l’Acte n°7 de la Conférence Nationale Souveraine.

---

<sup>969</sup> Luc SINDJOUN., « Cameroun : le système politique face aux enjeux de la transition démocratique », in *L’Afrique politique*, 1994, pp. 143-165.

<sup>970</sup> Jean DEGLI., *op.cit*, p. 170

<sup>971</sup> Lire dans *Courrier-Confidentiel*, de Novembre 1992 « Togo : divergence sur la suite et la fin de la grève générale »

Koffigoh à qui l'opposition reprochait de vouloir couvrir Eyadema et qui, depuis la formation de son dernier gouvernement, était désormais considéré comme ayant quitté les rangs de l'opposition pour se mettre au service du Général, voulait profiter de cette occasion pour se faire une nouvelle popularité et être inscrit aux rangs des forces démocratiques. En effet, dans un dernier sursaut d'orgueil, il prit sur lui de sortir de la réserve et de l'inaction qui lui étaient reprochées face aux agissements du Président de la République et d'exposer le vrai visage du chef de l'Etat togolais à la communauté internationale : *“ En mon âme et conscience, je puis vous révéler que je n'ai empoché aucun sentiment de qui que ce soit. Je n'ai aucun autre pacte ailleurs que celui qui me lie au peuple dont je suis issu. Je suis avec vous, j'y suis, j'y reste. Je demeurerai avec vous jusqu'à la mort ”*<sup>972</sup>.

De plus en plus isolé, et amer à cause de l'attitude des leaders de l'opposition qui essayaient de l'isoler encore plus, Koffigoh va se retourner définitivement et très ouvertement contre les leaders de l'opposition<sup>973</sup>. Le premier Ministre était d'autant plus inquiet de son sort que tous les leaders du CODII commençaient à le considérer comme le plus gros obstacle de la transition.

Le raisonnement est simple. Koffigoh demeurait le premier responsable de la transition même si certains pouvoirs ont été rétrocédés à Eyadema depuis les accords d'août 1992. Or, dans la gestion de la transition, son incapacité apparaissait de plus en plus. Et lorsque l'opposition décidait de mener une action contre le Général, notamment organiser une grève, celle-ci apparaissait d'abord comme une action contre le Premier Ministre et premier responsable de la transition. Le Chef du Gouvernement devenait donc par là mais aussi par son incarnation, une couverture pour Eyadema. Les leaders de l'opposition lui demandèrent donc, à l'occasion de cette énième crise, d'accepter de rendre son tablier.

C'est ainsi que lors d'une interview sur RFI le 23 octobre 1992 à propos de l'appel à la grève de 72 heures lancé par l'opposition pour le 26 octobre 1992, le président du CAR qui

---

<sup>972</sup> Cité par Jean DEGLI., *Op.cit*, p. 173

<sup>973</sup> Le 5 décembre 1992, à la suite d'une série de rencontre initiée dès le 3 décembre, le chef de l'Etat et le premier Ministre sont tombés d'accord sur la mise en place d'un groupe de travail composé de 3 représentants de la présidence, 3 pour la primature, 3 pour la sensibilité présidentielle et 3 pour l'opposition. réagissant à ce communiqué conjoint, le CODII publie un communiqué le 7 décembre pour exiger au préalable la garantie de sécurité pour les membres de l'opposition et l'ensemble de la population de même qu'une garantie de bonne exécution des accords qui sanctionneront les éventuelles décisions.



considérait Koffigoh comme ‘‘ *un bébé entre les mains de l’adversaire*’’<sup>974</sup>. Koffigoh n’avait du tout apprécié ces demandes de démission qui émanaient de tous les responsables du CODII et même de Gilchrist Olympio. Il considérait cela comme faisant partie d’une grande conspiration contre sa personne : ‘‘ *A l’évidence, je gêne beaucoup de gens. Je suis devenu une arête dans la gorge de certains. C’est à qui me chargera le plus...*’’<sup>975</sup> déclarait- déjà après la formation du ‘‘ gouvernement de tous les dangers’’.

Le chef de Gouvernement décida de déclarer donc une guerre ouverte à ses anciens compagnons de route : ‘‘ *D’abord Koffigoh va dénoncer les leaders de l’opposition qualifiés publiquement de menteurs, d’irresponsables, de fossoyeurs de l’économie togolaise. Dans un rapport qui sera publié plus tard par la primature sur les maux qui rongent la transition et intitulé « la crise togolaise : exposé des faits au 31 mai 1993 », Koffigoh, qui reprenait à son compte certains des arguments invoqués par le Général, citait aux rangs des problèmes de la transition, l’impatience dans la conquête du pouvoir de la part des leaders de l’opposition, les conceptions divergentes sur la manière d’instaurer la démocratie, le tribalisme, les difficultés de coexistence ethnique et la manipulation des consciences par des politiciens « inexpérimentés » que sont ses anciens compagnons politiques*’’<sup>976</sup>.

Entre temps, après avoir dénoncé ses amis de l’opposition, le premier Ministre s’est beaucoup rapproché du Général, cet homme qui, seul, pouvait encore le sauver et lui assurer un avenir digne d’un ancien chef de Gouvernement.

Rien ne pouvait plus arrêter Koffigoh. Le 6 janvier 1993 Koffigoh et Eyadema constataient ensemble la fin de la transition. Eyadema pouvait désormais reprendre en main la gestion du processus démocratique en sa qualité de chef de l’Etat « élu », et donc seul organe légitime subsistant. Sans scrupules, Koffigoh se fera nommer Premier Ministre par décret présidentiel en date du 18 Janvier 1993 qui sera suivi le 21 février par un accord par lequel le chef de l’Etat et lui s’entendaient pour la conduite consensuelle du processus démocratique.

De Premier Ministre de tous les Togolais, ayant pratiquement tous les pouvoirs d’un chef d’Etat, Koffigoh était devenu le Premier Ministre du Président Eyadema. Le grand combattant est désormais devenu l’humble et fidèle serviteur d’un maître qu’il avait passé son

---

<sup>974</sup> « Togo : « La démocratie en otage », in *Le Monde* du 25 août 1992.

<sup>975</sup> *Jeune Afrique* n° 1658 du 15 au 21 octobre 1992, p. 23.

<sup>976</sup> Jean DEGLI. , *Op.cit*, p. 176.

temps à contester. Où étaient l'honneur, la dignité et la probité de l'homme, qualités requises et exigées pour une transition destinée à sortir le Togo de ses errements ? Pourquoi s'accrocher autant que cela au pouvoir ?

Eyadema n'avait désormais plus peur de rien. Tel un grand serpent, il rampait inexorablement vers le pouvoir, écrasant tout ce qui gênait son parcours. Il n'était plus question pour lui de reculer devant quoi que ce soit. Le Général était prêt à décimer tout ce qui se dressait au travers de son chemin. Mais, face l'expérience d'un Eyadema rompu à la tâche, de quels arguments disposaient les autres acteurs de la vie politique togolaise ?

## **Paragraphe II : La responsabilité des acteurs politiques de l'échec de la fin de la transition togolaise**

### **A. Des Accords de Colmar et de Ouagadougou et leurs limites**

Les chefs de partis d'opposition étaient menacés, traqués. Mais pendant que le Président Gnassingbé Eyadéma et son Premier Ministre Koffigoh, mettaient en route leur 'nouveau processus démocratique', la communauté internationale tentait de trouver une issue à ce processus démocratique chaotique. Avant que Koffigoh ne rende publique la composition de sa quatrième équipe Gouvernementale de transition, dénommé Gouvernement de crise et non Gouvernement d'union nationale<sup>977</sup>, le 12 février 1993, la France avait décidé, avec l'aide l'Allemagne de mettre ses bons offices au service de la crise togolaise. La médiation franco-allemande avait pu réunir les Togolais des sensibilités présidentielles et de l'opposition à Colmar en France. C'est sous les coups de boutoir d'Eyadema et de son armée<sup>978</sup>, et sous la pression de la France que l'opposition affaiblie et divisée, négociera une série d'accords qui l'amèneront de Colmar à Ouagadougou.

---

<sup>977</sup> Après le coup du 3 décembre 1991, les Gouvernements successifs s'appellent Gouvernement d'union nationale à cause de la présence du RPT en son sein.

<sup>978</sup> Notamment le 25 janvier 1993, des militaires attaquent la population civile qui manifeste devant le Palais des Congrès à Lomé lors de la visite du ministre français de la Coopération et de développement Marcel Débarge, et du secrétaire d'Etat allemand aux affaires étrangères, Helmut Schafer. Les 30 et 31 janvier, ils poursuivent dans les quartiers populaires de Bê, considéréS comme le fief de l'opposition, leur stratégie de terreur, poussant quelques 300.000 Togolais à se réfugier au Bénin et au Ghana.

A la tête de la délégation du RPT, Natchaba tentera l'impossible pour faire capoter la réunion de Colmar qui s'était tenue le 8 février 1993 sans rien donner. Les arguments de la sensibilité présidentielle contre les propositions de solution étaient divers : *“ Les Togolais ne peuvent laisser la terre africaine pour aller régler leurs différends en Europe... Le Togo est souverain et nul ne peut envoyer des observateurs ni pour lui organiser sa transition, ni pour superviser le cantonnement de son armée ”* ; *“ il faut aller aux élections maintenant pour sauver le Togo du chaos ”*, etc. affirment-ils<sup>979</sup>.

Ainsi, placés sous le double patronage allemand et français, les pourparlers de Colmar du 8 février 1993, prévus entre la mouvance présidentielle et l'opposition en vue de la résolution de la crise, ont été un échec. Il est essentiellement dû à l'intransigeance et l'arrogance affichées du ministre des affaires étrangères et ancien collaborateur d'Eyadéma, représentant les *“ faucons ”* du RPT, Ouattara F. Natchaba. Il rejeta dès son ouverture les modalités de la rencontre, bloquant intentionnellement toute recherche de solution à la crise. Sans attendre plus longtemps, le Ministre allemand de la Coopération, Carl Dieter Spranger, suspend les pourparlers. Exit Colmar ! Et s'écroule la dernière stratégie de la France consistant à instrumentaliser la bonne image supposée *“ neutre ”* de l'Allemagne dans son ancienne colonie afin d'impressionner, d'influencer Eyadema et lui donner un signal clair pour qu'il accepte le changement. Les pourparlers de Colmar ont été un échec intentionnellement organisé. Après l'échec de Colmar et les différentes médiations béninoises<sup>980</sup>, la France cherche à se dépêtrer le plus rapidement possible du piège qu'est devenue la démocratisation togolaise dans lequel elle s'est enfoncée.

Les autorités françaises avaient pensé cautionner une initiative de Blaise Compaoré et réunir les Togolais à Ouagadougou en vue d'un règlement de leur différend. Des négociations seront échelonnées sur les mois d'avril, de juin et de juillet à Ouagadougou, pour négocier un Accord sur *“ les questions relatives à la sécurité et à l'organisation des élections ”*.

---

<sup>979</sup>Jean DGLI., *Op.cit*, p. 188.

<sup>980</sup> Le 14 décembre 1991, Mgr de Souza ; président de la Cour Constitutionnelle, Hubert Maga, ancien président, et Théodore Holo, ministre des affaires étrangères se sont rendus à Lomé au lendemain de la crise du 3 décembre. Et dans une moins mesure, le 14 mars 1992, avec Albert Tévoèdjré.

Sans entrer dans le menu détail de cet accord analysé par Marc Pilon<sup>981</sup>, il convient de savoir qu'il est centré sur les deux points en débat depuis la Conférence Nationale : les problèmes de sécurité et d'élections transparentes. Comme le fait remarquer Marc Pilon, il est assez surprenant que le gouvernement togolais y apparaisse comme juge et partie du fait de son marquage affiché. D'autant que ses postes-clés sont alors détenus par les proches d'Eyadema, pour lequel le Premier Ministre appellera à voter. Il ne peut donc prétendre à la neutralité. Marc Pilon fait des remarques similaires au sujet du contrôle et de l'observation du processus électoral confiés à la CEN (Commission Electorale Nationale). Pour lui, les Accords de Ouagadougou sont suffisamment imprécis pour permettre à Eyadema toutes sortes d'interprétations et applications fantaisistes. Le 11 juillet 1993, les protagonistes parviennent à un accord. Parce que capital dans le dénouement de la crise, il est particulièrement élaboré.

Par ailleurs, si les élections d'avril 1958 qui ont porté Sylvanus Olympio au pouvoir, furent placées sous le contrôle des nations unies, tel n'est plus le cas pour l'élection présidentielle de 1993. Celle-ci se déroule dans le seul cadre de l'« Accord de Ouagadougou », signé le 11 juillet 1993 entre d'une part, la délégation présidentielle et le gouvernement togolais, d'autre part, le Collectif du CODIL.

Accord survenu suite à la médiation officielle du président Burkinabè Blaise Compaoré, avec la participation de représentants français et allemands, et devant mettre fin à deux ans d'une transition chaotique et alors d'impasse<sup>982</sup>. C'est cet Accord politique, qui est censé définir " les règles du jeu". Rappelons-en les points essentiels. En matière de sécurité, l'Accord réaffirme le caractère apolitique des forces de sécurité publique (FAT : Forces armées togolaise) ; soumises au gouvernement, ces dernières doivent rester cantonnées dans leurs casernes :

*" Des observateurs internationaux seront invités pour constater la mise en application des dispositions du présent accord"<sup>983</sup> ; il s'agira de militaires français et burkinabè. Pour les élections, d'abord présidentielles puis législatives, l'Accord prévoit la mise en place d'une CEN (Commission électorale nationale), composée : d'un président (le président de la cour d'appel),*

---

<sup>981</sup> M. PILON, « L'observation des processus électoraux : enseignements de l'élection présidentielle au Togo (août 1993) », in *Politique africaine*, n° 56, décembre 1994, pp. 137-143.

<sup>982</sup> *Ibidem*, « La transition togolaise dans l'impasse », in *Politique africaine*, n° 49, mars 1993, pp. 136-140.

<sup>983</sup> *Accords de Ouagadougou.*, Art. 1. 6.

de trois membres proposés par la sensibilité présidentielle et de trois autres par le COD, et de deux membres indépendants choisis d'un commun accord<sup>984</sup>.

Indépendante et devant disposer de moyens financiers suffisants, la CEN a pour mission la supervision et le contrôle du déroulement des élections, notamment : ‘‘ d’inventorier et de suivre la mise en place des documents et matériaux électoraux’’, ‘‘ de contrôler la régularité des procédures et des moyens mis en place pour le déroulement régulier des consultations’’ ; et ‘‘ de coordonner la mission et les activités des observateurs nationaux et étrangers’’<sup>985</sup>. A propos de ceux-ci, il est également prévu que ‘‘ les propositions d’invitation viennent de la Commission électorale nationale et du gouvernement. Les invitations des observateurs sont adressées par le gouvernement’’, et que ‘‘ les observateurs internationaux seront déployés sur toute l’étendue du territoire pour suivre le déroulement des élections’’<sup>986</sup>. L’Accord fixe le premier tour de l’élection présidentielle à quarante-cinq jours après sa signature, soit au 25 août.

Enfin ‘‘ Le Burkina Faso et la France dirigeront un Comité de suivi de la période en objet. Ce comité invitera d’autres pays amis du Togo, notamment l’Allemagne et les Etats-Unis, à y participer’’<sup>987</sup>. Le contenu même de cet Accord suscite un certain nombre de remarques. Tout d’abord, il est assez surprenant que le gouvernement togolais y apparaisse à la fois comme juge et partie. Appartenant au « camp » de la sensibilité présidentielle lors de la négociation de l’Accord, il est clairement marqué politiquement ; ses postes clés sont alors détenus par des proches d’Eyadéma pour lequel le Premier ministre appellera à voter. Il ne peut donc prétendre à la neutralité. Or, c’est ce même gouvernement, inchangé, qui va détenir l’autorité sur les Forces armées et, avoir la charge d’organiser les élections avec la collaboration de préfets qui ont presque tous été changés quelques mois plutôt.

A propos de l’observation des élections, on peut s’étonner que ce ne soit pas la CEN seule qui ait en charge l’invitation des observateurs ; pourquoi le gouvernement peut-il faire des propositions et pas l’opposition ? Il n’est pas précisé qui a le pouvoir d’accréditation. Si la mission de la CEN apparaît bien couvrir l’ensemble du processus électoral, un certain flou

---

<sup>984</sup> *Ibidem.* , Art. 2.1.

<sup>985</sup> *Ibidem.* , Art. 2.3

<sup>986</sup> *Ibidem.* , Art. 2.11 et 2.12.

<sup>987</sup> *Ibidem.* , Art. 2.16

entoure celle des observateurs : seul l'article 2.12 mentionne " pour suivre le déroulement des élections", sans plus de précisions (pour quelles phases et à partir de quand ?). Comme les enlèvements l'ont montré, les interprétations peuvent être divergentes.

Par ailleurs, il n'est nulle part précisé le pouvoir ou l'autorité attribuée à la mission d'observation, ainsi du reste qu'à la CEN et au CIS (Comité International de Suivi). Ce que reconnaît l'opposition elle-même dans son mémorandum, daté du 5 septembre 1993 : " Le CIS n'a pas d'attributions précises par ledit Accord". Tant pour la CEN que le CIS, leur date de mise en place n'est pas fixée. Alors que la CEN doit jouer un rôle crucial dans le processus électoral, la date du scrutin (donc la durée des préparatifs) est fixée par rapport à celle de la signature de l'Accord. Mal défini, l'Accord se révèle en outre largement inappliqué, " violé" maintes fois : prise de la fonction de la CEN seulement le 2 août ; gonflement des listes électorales ; problèmes persistants d'insécurité ; inégalité d'accès aux médias, etc.

A propos de l'observation internationale de l'élection, le gouvernement va se substituer totalement à la CEN, prendre tout en charge. Selon nos informateurs, c'est le ministère des Affaires étrangères qui a décidé de l'accréditation ou non des observateurs ; c'est lui qui a édité le " guide des observateurs", dans lequel, rappelons-le, il n'est question que " d'observer les opérations de vote et de dépouillement". Mais à notre connaissance, dans la correspondance de protestation envoyée par l'opposition au CIS avant la tenue du scrutin, aucun n'a trait aux problèmes liés à l'observation internationale.

La CEN non plus ne s'est, semble-t-il, pas élevé contre les agissements du gouvernement. Les protestations ne viendront que plus tard, au moment de la crise provoquée par le retrait des délégations américaines et allemande. Et dans son mémorandum (cité dessus), l'opposition ne consacre qu'un paragraphe aux observateurs, n'y dénonçant que le refus du gouvernement d'accréditer des observateurs africains, son invitation d'«amis personnels » et partiels, et sa censure médiatique des parlementaires français. Pourtant dans leur version pratiquement identique du 21 juin, ces accords ont été rejetés par l'opposition qui les jugeait trop avantageux pour la sensibilité présidentielle.

Que s'est-il donc passé pour que le COD change d'avis ? Il semble qu'il ait fait l'objet d'insistantes pressions de la part de la délégation du ministère de la Coopération dont J. Rigault qui aurait reçu feu vert de son ministre pour dénouer la crise togolaise par tous les moyens. Au Togo, Radio-trottoir et Radio-coulisse ainsi que le journal satirique *Kpakpa désenchanté* se

fondant sur un article de Jeune Afrique<sup>988</sup>, évoquent l'existence d'un arrangement secret entre l'opposition et la France obtenu grâce à l'amiral Lanxade, émissaire de l'Élysée envoyé à Lomé fin mai 1993 en accord avec le Quai d'Orsay<sup>989</sup>. Cet arrangement consisterait d'une part, pour l'opposition à gagner les législatives et d'autre part à laisser Eyadema remporter les présidentielles. Si certains confirment l'existence d'un tel accord secret arguant qu'Eyadema est difficilement éjectable et que l'opposition doit composer encore avec lui, d'autres par contre, restent vagues. Ce qui est certain, cependant, c'est qu'il n'est pas besoin de "pacte secret" particulier, celui-ci est déjà dans les Accords de Ouagadougou qui balisent les voies conduisant à l'élection royale d'Eyadéma, puisqu'il sera chargé en quelque sorte de l'organiser.

Durant la période transitoire les acteurs politiques de l'opposition ont individuellement et collectivement mené des actions pour éviter que la transition ne coule à la dérive. Outre ces tentatives de "sauver" la transition démocratique, les partis politiques de l'opposition au Togo sont minés par des divisions et rivalités internes.

## **B. Rivalités, désunion et absence de stratégie de conquête du pouvoir chez les forces démocratiques**

La difficulté sous-jacente de la consolidation de la démocratie, par ricochet de la réalisation de l'alternance pacifique se traduit dans la perception que les politiques se font du pouvoir. Lorsque la conception du pouvoir comme gâteau national qu'on doit partager par tous les moyens atteint un seuil intenable au sein de la classe politique, cela se ressent dans les propos et surtout dans les actes des leaders politiques, qui par-là, rétrécissent les chances pour un pays d'opérer l'alternance. En effet, au sein de l'opposition togolaise, les interminables divisions, non seulement réconfortent l'adversaire comme le RPT, qu'il est difficile de dire que cette opposition sera, une fois au pouvoir, porteuse et promotrice d'un crédo démocratique. Mais également pour cela, donnent l'impression que les combats politiques se font essentiellement pour des privilèges et prestiges personnels. Ainsi, depuis les années 1991 jusqu'à la fin de la transition démocratique, la fragmentation de l'opposition a favorisé l'hostilité à l'alternance. Les évènements qui illustrent ce fait sont énormes.

D'abord, la cupidité, le manque de souplesse, de pragmatisme et de modération dans les prises de décisions des élites émergentes du début des années 1990, surtout lors de la

---

<sup>988</sup> Cf. G. FAES. , « Togo : le temps des concessions », in *Jeune Afrique*, 1994, 23-30 Juin 1993, p. 6.

<sup>989</sup> Cf. « Les combines du CODII avec la France », in *Kpakpa désenchanté*, 94, 7 Septembre 1993, p. 5.

Conférence nationale, ont été suicidaire pour l'opposition togolaise. Tout ceci a renforcé les tenants du pouvoir, RPT, dans la conviction qu'une fois au pouvoir l'opposition fera du pouvoir un centre de vie pour assouvir des ambitions personnelles. Mais, la plus grande plaie de cette Conférence aura été la division de l'opposition :

*“N’ayant pas pensé à décider fermement de celui qui devait diriger la transition, l’opposition allait connaître son premier grand conflit dans la désignation du premier ministre.*

*Le professeur Gnininvi se présenta contre maître Joseph Kokou Koffigoh au cours d’une élection qui avait, lors des campagnes qui l’avaient précédées, donné lieu à tous les débordements. Koffigoh l’emporta sur Gnininvi et revanchard, décida de marquer le coup, tandis que les partisans du professeur jurèrent de faire tout pour prouver l’incapacité de Koffigoh et démontrer le caractère judicieux de leur choix. Drôle de manière de jouer ou d’accepter les résultats d’un scrutin libre pour les gens qui réclamaient le suffrage universel et cherchaient à se démarquer des tenants du pouvoir par leur esprit démocratique”<sup>990</sup>.*

Eyadema venait d’apprécier, le cœur en joie le premier lézardement de cette opposition dont il redoutait l’union. “ *L’opposition sortie de la Conférence divisée entre partenaires et adversaires de Koffigoh*”<sup>991</sup>. Si, à la veille de la CN, les Togolais formaient deux camps opposés face au processus démocratique, la ligne de démarcation s’est bien davantage durcie au lendemain de la CN, qui a fait le procès du pouvoir Eyadema l’a aussi dépouillé de ses prérogatives essentielles en mettant en place un exécutif et une assemblée légiférante provisoires respectivement dirigés par Joseph Kokou Koffigoh et Mgr Philippe Kpodzro. Ce succès immédiat a complétement grisé les forces se réclamant d’un changement dont l’interprétation variait selon les groupes d’intérêts en présence. Car tout le monde n’avait pas compris que le véritable enjeu de la CN était le changement politique par la mise en place d’institutions démocratiques et l’organisation d’élections transparentes.

Pour le camp Eyadéma (RPT, forces de l’ordre, groupuscules politiques, syndicats et associations satellites), il ne peut y avoir de changement que dans la continuité avec les anciennes structures. Pour le faire savoir, Eyadéma fit suspendre le 26 août 1991, les travaux de la CN qui se sont poursuivis malgré le chef de l’Etat, alors que l’armée, puis le gouvernement, avaient annoncé leur retrait. Des opérations parfois meurtrières, seront montées

---

<sup>990</sup> Jean DEGLI., *Op.cit*, p. 101

<sup>991</sup> *Ibidem.*, p. 102



pour dissuader les Togolais qui revendiquaient le changement politique. Sur ce plan, le pouvoir Eyadema est resté dans une cohérence totale avec lui-même qui, au septième conseil national du RPT, organisé en mai 1990, annonçait le “ *non ferme et unanime (des Togolais) au multipartisme* ”<sup>992</sup>. Au lendemain de la CN, sa ligne de conduite ne changera pas, malgré les apparences d’un jeu démocratique.

Aussi, les moments dramatiques et douloureux du processus démocratique (massacre de la lagune de Bè, le 11 avril 1991, tentative de putsch contre le Premier Ministre de la transition, prise en otage des députés de la transition, commando punitif contre la population civile, attentat de Soudou contre Gilchrist Olympio), et même les élections, loin de permettre le regroupement de l’opposition serviront plutôt à approfondir ses divisions. A cela s’ajoute la politique suicidaire de marginalisation systématique au sein du COD, des partis comme le CAR ou l’UFC. Il faut dire que le CAR, qui revendiquait implicitement le leadership de l’opposition, porte aussi une responsabilité dans cette marginalisation, à cause de sa passivité face aux autres partis moins représentatifs mais plus bruyants. Si le COD a été un échec, c’est sans doute parce que le CAR n’a pas pu s’y imposer en organisant l’union autour de lui et en pesant de tout son poids sur la stratégie collective. Dans tous les cas, Eyadéma a su habilement tirer profit des divisions de l’opposition en les accentuant encore plus.

Cette situation de désunion totale et de mésintelligence absolue devant un pouvoir qui n’avait pas encore dit son dernier mot était due pour une grande part au fait que d’une manière très hâtive, se fondant sur la faiblesse manifestée par le Général après la Conférence Nationale, les togolais avaient cru que le pouvoir était déjà “dans la rue” et qu’il fallait seulement le ramasser. Chacun se précipitait alors pour le faire. Une autre raison de la division de l’opposition était le caractère hétéroclite même de celle-ci aussi bien dans sa composition que dans ses objectifs. Alors que certains étaient arrivés à ce stade parce qu’animés d’une réelle conviction de changement, d’instauration d’une démocratie franche et sincère, d’autres ne cherchaient qu’à mieux se positionner pour tirer le maximum de profit matériel de cette situation.

L’opposition togolaise qui avait misé sur son représentant en la personne Joseph Koffigoh, se trouvait donc totalement dépourvue face aux diverses stratégies du Général. Ses responsables mêmes avaient beaucoup de difficultés pour rencontrer un Premier Ministre qui,

---

<sup>992</sup> *La Nouvelle Marche*, 28 mai 1990.

issu de l'opposition, se considérait désormais comme une troisième force et qui, depuis les manifestations de mai 1992, classait ses amis politiques d'hier au rang des empêcheurs de tourner en rond<sup>993</sup>. Ainsi, les forces démocratiques évolueront en rangs dispersés jusqu'en août 1992, à quelques jours de la fin de la période de transition fixée de manière rigide par la Conférence Nationale au 28 août<sup>994</sup>.

Parmi les causes de l'échec de la transition au Togolaise, le déroulement de la Conférence nationale tient une place importante, la mauvaise digestion d'un passé politique par une opposition minée par des divisions internes sans stratégies de conquête du pouvoir. Les hésitations et l'incapacité de Koffigoh, les déchirements de l'opposition et son incapacité à dépasser ses clivages, l'impossibilité pour un peuple aux mains nues de faire plus que ce qu'il avait pu faire jusque-là pour l'aboutissement d'un processus démocratique auquel il croyait dans sa grande majorité, permettaient à Eyadema, totalement remis de ses désespoirs, de poursuivre inexorablement l'exécution de son plan.

Par ailleurs, en 1993, lorsqu'il s'agissait de choisir un candidat unique du Collectif de l'Opposition Démocratique (CODII), pour affronter Eyadéma à la présidentielle, l'opposition n'a pas su surmonter totalement à ses divisions pour construire une forte alliance. Jusqu'alors, l'opposition togolaise n'avait aucune stratégie électorale. Chacun de ses leaders pensaient être le mieux indiqué pour devenir le prochain chef d'Etat et restait sur la position qu'il ne fallait pas laisser Koffigoh briguer ce premier mandat démocratique. En fait si l'opposition togolaise avait été assez soudée, elle aurait même pu laisser Koffigoh se présenter aux élections avec tout ce que cela comportait comme danger pour le Chef de Gouvernement. Car, en réalité, Koffigoh se faisait des illusions. Les réactions des citoyens face à toute idée de violation par le chef de Gouvernement de son serment prêté devant leurs yeux étaient telles que Koffigoh n'aurait récolté qu'un faible score aux élections.

Une opposition bien organisée aurait donc pu, en désespoir de cause, et pour amener le Premier Ministre à prendre de la transition les soins indispensables au lieu de la saboter, permettre à ce dernier de se présenter aux élections en n'oubliant pas de rappeler au peuple que cette décision a dû être prise sous la menace de tout perdre et contre le serment fait par le Premier Ministre. Mais les forces démocratiques divisées, redoutaient déjà l'affrontement avec

---

<sup>993</sup> Jean DEGLI., *op. cit.*, p. 157

<sup>994</sup> Art. 66 de l'Acte n° 7 de la Conférence nationale.

le Général Eyadéma. La peur de se faire écrier par Eyadema, si elle se présentait en rangs dispersés, amènera l'opposition à demeurer ferme sur l'exclusion du Premier Ministre de la course au fauteuil présidentiel. La réponse de Koffigoh à cette fermeté était claire : *“ce sera lui ou le chaos”*<sup>995</sup>.

L'opposition devait avoir une stratégie unitaire. Mais le danger ici, c'était que tous les présidentiables de l'opposition étaient d'accord pour la stratégie unitaire, pour chacun d'entre eux, c'était à la condition qu'il faut lui-même désigné pour représenter l'opposition. A défaut, il préférerait que tous les candidats se présentassent au premier tour. En réalité, l'état d'esprit qui prévalait auprès des masses populaires togolaises était tel que, même face à une opposition dispersée, le Général Eyadéma n'avait, sauf fraude massive et trop flagrante, pas grande chance de se retrouver au second tour. Et c'était sûr que le gagnant de pareille élection aurait été Gilchrist Olympio. Cette branche de l'alternative, la France n'en voulait pas. Olympio dont l'opposition du père à la France avait coûté la vie à ce dernier le 13 janvier 1963, était présenté comme un anti-français et un anglophile convaincu. C'était donc pour la France, la pire des solutions : *“Tout sauf le fils de Sylvanus Olympio”*<sup>996</sup>.

Après la trahison de Koffigoh et l'intimidation des membres du HCR par les attaques militaires, le régime de la transition n'a plus fonctionné. Dans cette situation d'impasse politique, les partis de l'opposition ont recomposé le COD afin de ne pas laisser leurs rêves leur échapper. Mais ce nouveau COD ( COD2) n'était plus comme l'ancien. Les politiciens ne s'y consacraient plus qu'à des jeux de pouvoir. En réaction à l'échauffement de la concurrence entre les partis politiques, Edem Kodjo en a réuni 12 partis au cours d'un meeting unitaire. Il a proposé la présentation d'un candidat unique pour les élections présidentielles<sup>997</sup>. Mais le CAR et l'UFC n'ont pas adhéré à cette proposition. Le CAR a accusé cette union de l'opposition de nouveau monolithisme et insiste sur la mise en œuvre de la démocratie dans le pluralisme<sup>998</sup>. Les leaders des petites formations ont tenté leur chance dans une union de l'opposition afin d'obtenir plus de votes et assurer sa ressource financière.

Gilchrist Olympio n'a pas marqué une volonté de collaborer avec le COD2 parce qu'il n'a été désigné en tant que candidat unique pour les élections présidentielles anticipées de 1993.

---

<sup>995</sup> *Ibidem.* , p. 163

<sup>996</sup> *Idem*

<sup>997</sup> *Togo Presse* n° 3607, le 8 février 1992, p. 5.

<sup>998</sup> *Togo presse* n° 3608, le 10 février 1992, p. 4.

Son comportement a entravé la création d'un consensus. Gilchrist a ouvertement exprimé son hostilité envers Edem Kodjo. Si c'est Kodjo qui doit être le prochain président du Togo, je préfère qu'Eyadéma le demeure encore pour les cinq ans à venir pour que je me batte avec lui.<sup>999</sup> Tété Tété écrit : “ *Le COD II fait part de son intention de désigner comme candidat unique, Edem Kodjo, (...) Gilchrist est contre la candidature d'Edem « si Kodjo se présente, j'irai aussi » (...)*”<sup>1000</sup>.

Le 20 juillet, la commission d'investiture de COD II approuve la candidature de M. Edem Kodjo. Le 23 juillet, l'UFC désigne son candidat M ; Gilchrist Olympio. Léopold Gnininvi revient à Lomé très déçu du comportement de G. Olympio. Le leader du COD II sera doublement déçu car sur place Maître Agboyibo piaffait. Yaovi Agboyibo ne comprend pas pourquoi, il n'est pas le candidat du COD II.

Il est probable que Maître Agboyibo savait que le candidat pressenti du COD II était Kodjo. Raison pour laquelle il avait refusé de signer “Le Manifeste de Ouragadougou” qui est une sorte de gentlemen's agreement, visant à sceller la place des leaders du COD II en vue d'une éventuelle candidature unique. Agboyibo a été aussi mécontent du choix de Kodjo comme candidat unique du COD2. Il était conscient d'être plus populaire que Kodjo. De plus, il tirait une certaine fierté du fait qu'il ne s'était enfui du Togo au cours de sa lutte pour la démocratisation et la promotion des droits de l'homme.

Après l'Accord de Ouagadougou en juillet 1993, le COD 2 a désigné Kodjo en tant que candidat unique de l'opposition pour l'élection présidentielle, malgré des frictions avec G. Olympio et Agboyibo. Tous les leaders ont montré d'ambition pour le pouvoir. Finalement, les deux leaders mécontents ont lancé un appel au boycott des présidentielles. Le retrait de la course de Maître Agboyibo par solidarité à G. Olympio masque : “ *la rumeur des éventuelles fraudes préparées par le gouvernement de Joseph Kokou Koffigoh et la mouvance présidentielle*”<sup>1001</sup>.

Cela montre que ce n'est pas une solidarité idéologique qu'exprimait Agboyibo et depuis lors, le décor de divisions va émailler toutes les autres courses à la présidence de la République au cours desquelles comme en 1998 et 2003 les opposants sont toujours en rang dispersé. En 2005, la coalition s'est soldée par un échec à cause de la crise de confiance qui a

---

<sup>999</sup> J. DEGLI. , *op.cit*, p. 199.

<sup>1000</sup> Tété TETE. , *Op.cit*, p. 149.

<sup>1001</sup> *Ibidem*. , p. 151.

submergé les négociations entre partis d'opposition. Du reste, si autour d'Eyadéma se sont structurés un front et une stratégie de pouvoirs fermes et cohérents, il en va autrement avec le camp d'en face. Ce que nous appelons l'opposition ne présente ni un front uni ni une stratégie politique unitaire ou cohérente.

Si ses composantes sont moins nombreuses que dans le camp Eyadéma, en revanche la recherche de leadership va se poser avec une telle acuité qu'elle conduira à la division, voire à l'éclatement de l'opposition réunie sous le sigle COD. Plutôt que d'élaborer une stratégie de conquête du pouvoir à partir de ces données d'analyse objective, les leaders de l'opposition ont préféré naviguer à vue, ou précisément ont préféré développer une stratégie relevant du pur électoralisme : se regrouper pour être plus forts contre leurs partenaires et non contre l'ennemi commun, et en vue de toucher des prébendes auprès du vainqueur, qu'elles soient les conditions dans lesquelles a été obtenue la victoire. Seul Eyadéma a retiré un bénéfice de ces affrontements au sein de l'opposition. La face sombre des forces démocratiques est que leurs élites, comme cela arrive souvent, manquent de générosité et d'idéal national.

### **C. De l'élection présidentielle frauduleuse du 25 août 1993 à l'échec de la fin de la transition togolaise**

Dans l'absence de l'UFC et du CAR, Edem Kodjo avait-il la chance de remporter la victoire ? D'entrée de jeu, il faut noter que l'erreur politique de l'opposition était la négociation de la date des élections. En se repliant sur le Bénin voisin pendant la longue grève générale, les représentants de l'opposition ont laissé le terrain politique libre au Général Eyadéma. Bien entendu, en politique, ce genre de faute ne pardonne pas.

On n'abandonne pas un terrain politique à un adversaire. Surtout que le chef de l'Etat et son Premier Ministre étaient demeurés seuls à apporter les derniers soins à la préparation des élections avec tout ce que cela comporterait de dangereux. L'opposition se devait donc de négocier un délai suffisant pour se préparer et surtout vérifier que ce qui avait été fait en son absence l'avait été sans fraude. Elle se laissera piéger une nouvelle fois. Alors que les Accords étaient signés le 11 Juillet, les élections présidentielles avaient été fixées pour le 25 août : '*Or, l'opposition n'ignorait pas les imperfections des listes électorales refaites en son absence et l'établissement de quelques cartes d'électeurs supplémentaires, surtout au nom des Togolais*

décédés à qui le chef de l'Etat et ses collaborateurs avaient décidés, d'accorder le droit de vote''<sup>1002</sup>.

Aucune des revendications sur la base desquelles avait été lancée la grève générale ne fut réellement satisfaite. En outre, l'opposition n'avait pratiquement pris aucun garde-fou dans ces Accords. Aucune disposition ne lui permettrait de se prémunir contre les diverses éventualités. Face au refus du Général Eyadema de reporter le scrutin de plusieurs jours, les observateurs américains, allemands et canadiens décident alors d'interrompre leur mission d'observateurs, jugeant que '' l'on ne doit pas poursuivre une mission d'observation, si les préparatifs du scrutin ne laissent pas espérer des élections réellement démocratiques''<sup>1003</sup>.

Trois jours avant le scrutin d'août 1993, le COD (Collectif de l'Opposition Démocratique) annonce le retrait de son candidat, dénonçant les conditions de préparation de l'élection. **Elle se caractérisa ainsi par une sérieuse brouille qui s'installa au sein de l'opposition togolaise, et qui empêcha une candidature unique face au président Gnassingbé Eyadéma.** Une telle situation déboucha, *de facto*, sur un boycott de cette élection par l'opposition qui laissa le boulevard tout à fait libre au président sortant. Dans cette situation pour le moins confuse, le candidat Eyadema est confronté à deux candidats, pour la forme : Adani Ifè et Jacques Amouzou.

Selon la CENA (Commission Electorale Nationale) le président Gnassingbé Eyadéma aurait obtenu 96,50% des suffrages et un taux de participation officiel de 36, 16%, violant au passage la nouvelle Constitution qu'il a lui-même promulguée après son adoption à 99, 09% au référendum de septembre 1992<sup>1004</sup>. Le titre de l'article de Trutz von Trotha, « C'est la pagaille », est significatif des conditions dans lesquelles les élections présidentielles du 25 août 1993 se sont déroulées<sup>1005</sup>. Il y a lieu de croire que le ridicule ne tue vraiment pas, car à ce moment précis, c'est-à-dire en août 1993, le président Gnassingbé se trouvait au plus profond de sa descente politique aux enfers.

---

<sup>1002</sup> Jean DEGLI., *Op.cit*, p. 196.

<sup>1003</sup> Trutz von TROTH A., « 'C'est la pagaille'. Quelques remarques sur l'élection présidentielle et son observation internationale au Togo, 1993 » in *Politique africaine*, n° 52, décembre 1993, p. 157.

<sup>1004</sup> La Constitution de la IV<sup>e</sup> République ( Cf. *Togo-presse*, 25 Juillet 1992) rend incompatible la carrière militaire avec des postes politiques électifs.

<sup>1005</sup> T. von TROTHA, « C'est la pagaille ». Quelques remarques sur l'élection présidentielle et son observation internationale au Togo, 1993 », in *op.cit*, (pp. 152-159).

Si bien que cette remontée factice à la surface n'est rien d'autre que la conséquence de la douloureuse et sempiternelle incapacité de l'« opposition » togolaise à faire véritablement front contre le régime RPT et le boycott de fait de la présidentielle du 25 août 1993<sup>1006</sup>. Même Gilles de Robien, Vice-Président de l'Assemblée nationale, chef de la mission d'observation du Parlement français et président du groupe d'amitié France-Togo qu'on peut difficilement soupçonner de complaisance pour l'opposition, dit en substance : ‘ ‘ *Cette élection n'a pas de sens* ’ ’<sup>1007</sup>. Il reprend ainsi l'expression de l'ancien président américain Jimmy Carter qui, la veille se retira avec sa délégation de l'observation, suivi par l'Allemagne.

Resteront sur place pour poursuivre leur mission ‘ ‘ *sans état d'âme* ’ ’<sup>1008</sup>, les observateurs mandatés par le ministère de la Coopération et eux mandatés par l'ACCT (Agence de coopération culturelle et technique) dont les rapports ne sont pas rendus publics. Si, au Quai d'Orsay, on reconnaît que ‘ ‘ *les conditions matérielles d'un scrutin régulier et démocratique ne sont pas réunies et que la révision des listes électorales et la distribution, des cartes électorales ont pris des retards préoccupants* ’ ’<sup>1009</sup> et si, Michel Roussin considère comme son échec personnel ‘ ‘ *la réélection du général Eyadema* ’ ’ et les conditions dans lesquelles elle s'est déroulée<sup>1010</sup>, il n'empêche que le ministre de la Coopération en prendra acte, apportant son soutien à la mascarade électorale boycottée par l'opposition.

Plutôt que de permettre le désamorçage de la crise togolaise, cette présidentielle, parce que frauduleuse, va la rendre paroxysmique, au sens médical du terme ; entraînant d'une part la marginalisation croissante des forces potentielles capables de jouer un rôle non négligeable dans la recomposition du paysage politique (on pense à la nébuleuse UFC de Gilchrist Olympio, à la CDPA de Léopold Gnininvi et au CAR de Maître Yaovi Agboyibo. Mais quels enseignements peut-on tirer de cette élection ?

---

<sup>1006</sup> [Cf. Tété GODWIN. , *Histoire du Togo – La longue nuit de terreur (1963-2003)*. Editions A.J. Presse, Paris 2006, Volume1, pp.422- 427]

<sup>1007</sup> Lire son, interview dans *Le Figaro*, 28-29 août 1993.

<sup>1008</sup> Cf. *Le Monde*, 25 août 1993.

<sup>1009</sup> Cf. *Le Monde*, 2-3 janvier 1994. Cette déclaration confirme les articles de M.-P. Subtil. , « Dangereuse parodie d'élection au Togo », *Le Monde*, 26 août 1993, ou « De nombreux bureaux de votes sont restés déserts », *Le Monde*, 27 août 1993 : H. Verdet. , « Le triomphe sanglant d'Eyadéma », et une bonne partie de la presse privée togolaise.

<sup>1010</sup> *Le Monde*, 1<sup>er</sup> février 1994.

Au Bénin, le Président Mathieu Kérékou s'est comporté durant toute la période transitoire, " *comme un chef d'État soucieux avant tout de contenir les réformes entreprises par le gouvernement Soglo* " <sup>1011</sup>. Lorsqu'à la fin du processus électoral et au terme d'une longue et déterminante réflexion, il décide le 23 février 1991 de se présenter aux élections présidentielles de mars, la vie politique de la transition atteint une fois encore son pic de tension et d'incertitude. La nouvelle tension qui s'empara soudain de la classe politique et même du béninois ordinaire, est d'autant plus fondée que, quelques semaines plus tard, le secret des urnes délivre l'implacable et très prévisible vérité qui installe le pays dans la situation critique que Théophile Vitin qualifie de " *tourmente de la transition* " <sup>1012</sup>.

Mathieu Kérékou est battu à la régulière. Mais dans un message diffusé à travers les médias, le grand perdant du processus, prend acte des résultats des présidentielles et promet de se soumettre " sans regret et sans amertume " au verdict du scrutin de ses compatriotes : " Au nom de la réconciliation de tous les fils de notre pays " il en appelle au calme et à la sérénité " en condamnant " tous les actes de provocation, de violence et de vandalisme " qui se sont produits dans les provinces septentrionales du pays. C'est ainsi que prit fin la transition politique et que fut enfin ouvert, avec la prestation de serment le 4 avril 1991, la nouvelle ère politique dite du Renouveau démocratique. L'alternance du 24 mars 1991 au Bénin est le point d'achèvement d'une transition politique finalement sans faute.

**Mais tel ne sera pas le cas au Togo.** La fin de la transition togolaise fut un échec total dont les acteurs politiques partagent l'entière responsabilité. De l'analyse du déroulement de l'observation internationale de l'élection togolaise, plusieurs enseignements ou pistes de réflexion peuvent être tirés. Tout d'abord, à l'échelle nationale, tous ces problèmes relatifs aux observateurs ne font que refléter le niveau du rapport de force politique de l'époque entre le pouvoir dictatorial et l'opposition démocratique, ainsi que le degré d'implication de la communauté internationale dans la résolution de la crise politique nationale, reflétant lui-même les rapports de force ou arrangements politiques au sein de cette communauté internationale.

Encore une fois, on ne peut que s'étonner de l'importance du rôle politique accordé à la France, mais aussi au Burkina Faso, dont le président Compaoré affiche plutôt une sympathie

---

<sup>1011</sup> Francis KPATINDE., le marxisme sauvé des eaux par l'Occident. Mathieu Kérékou le suivant », in *Jeune Afrique* n°. 1572 du 13 au 19 février 1991, p. 22.

<sup>1012</sup> Théophile VITTIN. , « Bénin : du "système Kérékou" au " Renouveau démocratique " », in Jean-François MEDARD (Dir). *Etas d'Afrique noire. Formations, mécanismes et crises*. Ed. Karthala, Paris, 1991, p. 110.



pour le Général Eyadema. Ces deux pays furent les médiateurs essentiels de l'Accord de Ouagadougou et exercèrent le "leadership" du CIS ; eux seuls ont envoyé des observateurs militaires. La préface datée du 31 août 1993 du document regroupant les correspondances du CODII adressées au CIS commence par ces deux phrases : "La solution préconisée par certains démocrates occidentaux à la crise togolaise a été « le verdict des urnes » dans la prise en considération de la gravité des tensions militaro-socio-politique. Cette solution a été imposée par les médiateurs des Accords dits de Ouagadougou". Lourds de sens et de conséquences, ces propos posent le problème des conditions dans lesquelles ont été négociés et conclus ces Accords et la stratégie adoptée par l'opposition (et par chacun de ses leaders). Impuissance ? Résignation ? Naïveté ? Calculs politiques ?

L'analyse politique de cette période reste à faire pour comprendre une « transition togolaise » qui n'est pas manifestement toujours pas sortie de l'impasse, jusqu'en, 1994, en raison ou en dépit de la nomination comme nouveau Premier Ministre, de Edem Kodjo, ex-candidat de l'opposition à l'élection présidentielle ; scénario qui était, paraît-il, celui de la France. S'il était "écrit" que Eyadema devait rester Président, quel est alors le sens d'une observation internationale de l'élection, si ce n'est de servir de caution ?

Certains des observateurs l'ont bien compris, d'autres ont joué le jeu. Au bout de compte, c'est la crédibilité politique de l'observation qui se trouve mise en cause, notamment celle des observateurs français qui se sont si peu souciés de respect du formalisme juridique. N'est-on pas plutôt dans la logique d'une perversion du discours de La Baule, avec une conditionnalité démocratique de l'accès à l'aide qui se suffit de processus en trompe l'œil ?

## **CHAPITRE II**

# **LA PERVERSION DE LA CONCURRENCE ELECTORALE COMME FONDEMENT DE LA LEGITIMITE DE DEVOLUTION DU POUVOIR POLITIQUE**

# INTRODUCTION

Les transformations institutionnelles et politiques du début des années 1990 en Afrique francophone ont fait de la légitimité électorale le socle de la démocratie pluraliste<sup>1013</sup>. Luc SINDJOUN, s'inscrivant dans cette dynamique, note que : ‘ ‘ *Le régime de l'élection présidentielle concurrentielle inscrit l'alternance dans l'agenda politique*’ ’<sup>1014</sup>. Le chef de l'Etat désormais ne devrait plus être un monarque. Sa légitimité dorénavant s'éloigne de la légitimité historique et charismatique et épouse pour ainsi dire des contours électoraux. Ces derniers, expression souveraine du peuple, parfois, peuvent s'inscrire dans une dynamique de changement susceptible de provoquer une alternance au pouvoir.

En faisant alors de la concurrence électorale le fondement de la légitimité et la forme de dévolution de tout pouvoir en régime démocratique, le constituant togolais a imposé la démocratie électorale comme le seul système politique légitimant les gouvernants. Ce qui suppose que l'encadrement juridique du pouvoir qui établit un lien avec l'idéal démocratique permet d'institutionnaliser le phénomène de l'alternance démocratique. Au demeurant, l'ouverture du champ politique à la concurrence politique et électorale<sup>1015</sup> crée une exigence de compétition pour l'accession au pouvoir.

---

<sup>1013</sup> Pascal JAN., « Les oppositions », in *Pouvoirs*, n°108, 2004, p. 24.

<sup>1014</sup> Luc SINDJOUN., « Le président de la république du Cameroun à l'épreuve de l'alternance néo-patrimoniale et de la « transition démocratique », in Momar COUMBA DIOP et Mamadou DIOUF (sous la direction de), *Les figures du politique en Afrique. Des pouvoirs hérités aux pouvoirs élus*. Ed. Karthala, Paris, 1999, p. 96. Déjà Jean Du Bois De GAUDUSSON faisait remarquer que la remise en cause de la conception unilatérale et autoritaire de l'exercice du pouvoir en Afrique créait les conditions de la participation des citoyens dans le jeu politique, Jean Du Bois de GAUDUSSON., « Synthèse et conclusion », in Henri ROUSSILLON, (sous la direction de), *Les nouvelles constitutions : la transition démocratique, op.cit*, p. 197. Cf aussi Michel GAUD et Laurence PORGES., « Les présidents de l'alternance », *Afrique contemporaine*, n°167, 1993, P.29. Ces deux auteurs affirment que le vent de démocratisation qui a soufflé sur le continent africain au Sud du Sahara vers la fin des années 1980 a favorisé l'adoption de nouvelles Constitutions et conduit à un processus de transition démocratique introduisant la concurrence politique par la voie électorale qui, dans certains pays, a provoqué l'alternance et amené des chefs d'État à s'incliner devant le verdict des urnes. Ce sont le Bénin, le Cap-Vert, le Mali, le Niger, Sao Tomé et Principe, Zambie.

<sup>1015</sup> El Hadj Omar DIOP parle lui de résurgence des élections compétitives dans le processus d'évolution du pouvoir en Afrique noire francophone dans la mesure où non concurrentielles qui ont constitué la deuxième phase

Elle fait du pluralisme politique, désormais réaffirmé et inscrit au cœur des dispositifs institutionnels togolais, la condition préalable à l'effectivité d'une élection concurrentielle (Section I). En tant que critère essentiel, l'élection concurrentielle ne saurait provoquer un changement de majorité non sans le nécessaire respect des normes institutionnelles ayant fait l'objet d'un consensus politique, garantie juridique de l'alternance démocratique (Section II).

Un regard sur la crise socio-politique qui agite l'Afrique ne peut échapper à un détour par le passé colonial qui permet de comprendre le présent et d'éclairer l'avenir. L'enracinement de la démocratie est difficile en Afrique à cause d'un certain nombre de facteurs liés à la culture, à la diversité culturelle et ethnique, à l'analphabétisme et à la conception même du pouvoir. Certains partis politiques sont hégémoniques et contrôlent l'appareil de l'État. Ils forment les '' bras politique d'une tribu, d'un groupe d'une région''<sup>1016</sup>.

Le politique togolais a brillé par ce manque de pédagogie car il n'était pas tant préoccupé par la formation à la culture démocratique que par les moyens fussent-ils illégaux de conquérir le pouvoir ou de le conserver. Tous les régimes successifs comportaient, en degré divers des germes de tribalisme que le professeur Danoué Tamassé qualifie de '' mal togolais''. La question du Nord-Sud a constitué le fonds des crises sous des différents régimes, même le nationalisme portait des germes du tribalisme. Le processus de présidentialisation contre la logique politique du parlementarisme et contre l'ordre constitutionnel établi, s'appuiera sur l'instrumentalisation du fait ethnique qui, sera constamment sollicité et manipulé par le Président Gnassingbé Eyadéma. La vocation de l'ethno-clientélisme<sup>1017</sup> est d'assurer l'exercice du pouvoir d'Etat sur des bases confiantes.

---

de ce processus sont venues après que le multipartisme des indépendances ait été marqué par des élections âprement disputées qui furent qualifiées « d'âge d'or » des élections en Afrique noire. Justement c'est l'instauration du monopartisme qui évidemment excluait la complétion électorale qui a brusquement interrompu cette expérience d'élections concurrentielles susceptibles de permettre l'alternance démocratique. Cf. El Hadj Omar DIOP. , *Partis politiques et processus de transition démocratique en Afrique noire*. Ed. Publibook, Paris, 2006, p. 546.

<sup>1016</sup> Tamassé DANOUE., *Formation sociale, enjeux politiques et exercice du pouvoir dans les Etats africains : le mal togolais*. Thèse de Doctorat en Science Politique. Université de Toulouse, 1994, p. 144.

<sup>1017</sup> Le clientélisme est le fait de chercher à construire un système, à solidifier et perpétuer une influence au moyen d'attribution systématique de privilèges. Dans la vie politique et notamment dans les systèmes politiques africains, le clientélisme qui est lui-même consubstantiel à la personnalisation et à la patrimonialisation du pouvoir, donc à un défaut ou à une faible institutionnalisation de l'Etat, se traduit très simplement par un achat de conscience des

De par l'ampleur des oppositions qu'elle a suscitées, la réalité ethnique s'est particulièrement exprimée lors des différentes consultations électorales qui se sont déroulées depuis l'avènement de la démocratie pluralistes. Le défaut d'effectivité des nouvelles règles pluralistes de dévolution du pouvoir est essentiellement dû à trois facteurs : l'espace ethnique comme fondement de formation des partis politiques, la régionalisation, la clanisation ou l'ethnisation du vote et le contrôle de la vérité des urnes par le RPT, c'est-à-dire, les fraudes électorales. Les dérives ethnistes et régionales''<sup>1018</sup>, mettent en lumière une adhésion démocratique fortement influencée par le fait ethnique (Section I). L'asthénie démocratique née des convulsions politiques sur fond de l'ethnicité remet en cause le processus (Section II).

## **Section I. Démocratie et instrumentalisation ethnique comme stratégie politique**

Les dérives autoritaires feront des mécontents qui n'hésiteront pas à se saisir de l'opportunité du libéralisme pour envahir les rues et revendiquer le libéralisme. Une fois encore, les rivalités tentent de condamner l'Afrique au déterminisme identitaire. L'euphorie démocratique déclenchée dès le 05 octobre 1990 sera contrariée avec par la persistance de fait ethnique dont l'acmé se situe en période électorale. Mais à quoi correspond la réalité ethnique dans le contexte politique togolais de la période démocratique ?

---

acteurs politiques qui s'y prêtent. Il se manifeste par une prédation rampante des ressources de l'Etat par le président de la République qui s'en sert pour fidéliser la classe politique transformée en une clientèle, en une cour de courtisans, de prébendiers et désormais soumise aux aises et frasques du chef de l'Etat. C'est ce que traduit l'expression fort éloquente : « politique du ventre », de professeur Jean-François Bayart. D'autres formules aussi pertinentes les unes que les autres, tenteront de ressortir toutes les pratiques clientélistes qui ont dans nombre de pays africains, la clé explicative de la vie politique africaine.

Quant à l'ethnoclientélisme, il est une variante du clientélisme. Parce qu'il intègre le fait ethnique dans la fidélisation, la clientélisation et la prébendalisation de la classe politique, l'ethnoclientélisme apparaît comme la variante la plus appropriée à l'Afrique noire francophone sans être forcément la plus courante. Nous définirions l'ethnoclientélisme comme une pratique consistant à octroyer des privilèges de toute nature, des promotions de tout genre, prioritairement et éventuellement par dérogation aux règles et aux peuples établis, aux membres d'un groupe ethnique, généralement celui du chef de l'Etat ou ceux proches de lui.

<sup>1018</sup> Albert BOURGI., *Ombre et lumières des processus de démocratisation en Afrique sub-saharienne*. Cité par F. F.H.S KAKAI., *Le vote ethnique : fondements, genèse et dynamiques sociopolitiques au Bénin*. Thèse de Doctorat en Science Politique, Université d'Abomey Calavi, 2010, p. 161.

## **Paragraphe I. Exacerbation des référents identitaires sous le renouveau démocratique**

Au Togo, l'ethnie et la région constituent les principaux points d'ancrage autour desquels se créent et se structurent les partis politiques. Ce faisant, ces idiomes communautaires se sont progressivement transformés en des partis politiques qui éprouvent naturellement des difficultés à s'entendre du fait des querelles historiques qui opposent une ethnie ou une région à l'autre. Du coup, il est clair que la conscience ethnique et régionaliste comme fondements des partis politiques empêche toute entente entre eux et porte un coup d'arrêt au bon fonctionnement de la démocratie.

A titre illustratif, le fait ethnique fait que chaque parti de l'opposition présente son candidat aux différentes élections présidentielles. Ces candidatures multiples expriment l'incapacité de l'opposition à s'unir pour définir une stratégie commune de conquête de pouvoir. Cette situation rend extrêmement difficile l'alternance qui ne peut se produire que dans un régime pluraliste pouvant se prêter facilement à une bipolarisation.

### **A. La Conférence nationale souveraine : une instance sans ethnicité**

Comme nous l'avions abondamment montré, la Conférence nationale regroupait les représentants de toutes les forces vives de la Nation : " Les résultats issus de cette conférence nationale seront exploités pour l'élaboration d'une nouvelle constitution dans laquelle seront garantis : la séparation du parti et de l'Etat ; la création d'un poste de Premier ministre, chef de gouvernement ; la responsabilisation du gouvernement devant l'Assemblée sur la base d'un programme ; la prise en compte des principes du libéralisme économique, etc.

C'est donc par le biais de la Conférence nationale que sont opérées les mutations politiques engendrant la démocratie au Togo : " *La Conférence nationale est devenue la première revendication des peuples en mal de démocratie, le cadre privilégié de régulation de la crise de l'Etat. La Conférence nationale marque ainsi une réappropriation de la scène*

*politique par les gouvernés ou plus précisément ambitionne d'établir de nouveaux rapports gouvernants-gouvernés et de définir un nouveau mode d'exercice du pouvoir*''<sup>1019</sup>.

Ainsi, pour Maurice Kamto, les Conférences nationales sont des moyens de rechercher et de dégager un consensus sur l'idée même d'Etat en Afrique, la possibilité pour le peuple de se déterminer sur le problème du vouloir vivre collectif et la mise en place d'un Etat de droit.

Nicolas Tiangaye la décrit en ces termes : '' (...) la Conférence nationale est le fait des peuples eux-mêmes. C'est une séance d'exorcisme collectif très salutaire (...) Toute transition démocratique s'appuie sur un débat intellectuel en profondeur qu'on désigne Conférence Nationale, Grand colloque, Forum, Etats généraux, etc''<sup>1020</sup>.

Daniel Bourmaud et Patrick Quantin perçoivent la conférence nationale comme une assemblée constitutive réunie aux fins de provoquer des solutions à une crise politique provoquée par le blocage des régimes autoritaires à parti unique. Elle est devenue un outil de gestion des crises politiques affectant des systèmes à parti unique, par la reconnaissance officielle des libertés publiques et la consécration de l'Etat de droit<sup>1021</sup>. De ces approches de définition, l'évidence qui se dégage est que la conférence nationale est un cadre approprié de discussion pour se rallier aux règles du libéralisme politique imposé par les partenaires au développement<sup>1022</sup>.

Pour le professeur Gérard Conac, la conférence nationale est une version africaine et moderne des Etats généraux français du 1789, un processus où la société civile se réapproprie le pouvoir politique<sup>1023</sup>. Dans une perspective socio-anthropologique, la conférence nationale peut s'apparenter à l'arbre à palabre africain où l'assemblée populaire se penche sur les

---

<sup>1019</sup> J. J. RAYNAL. , « Conférence nationale, Etat de droit et démocratie. Quelques réflexions à propos d'une occasion manquée », in D. DARBON et Jean du BOIS DE GAUDUSSON, (Dir). , *La création du droit en Afrique*. Ed. Karthala, Paris, 1997, pp. 157-158.

<sup>1020</sup> Nicolas TIANGAYE. , « Crise de légitimité du pouvoir de l'Etat et conférence nationale en Afrique » in *R.A.D.I.C.*, n° 3, Tome 4, octobre 1992, pp. 603-629.

<sup>1021</sup> Daniel BOURMAUD et Patrick QUANTIN. , « Le modèle et ses doubles : les conférences nationales en Afrique noire (1990-1991), in Yves Mény, (Dir). , *Les politiques du mimétisme institutionnel*. Ed. L'Harmattan, Paris, 1993, p. 166.

<sup>1022</sup><sup>1022</sup> J. ADELOUI., *Transitions démocratiques et coopération au développement : approche comparative Bénin, Mali, Niger et Togo*. Thèse de doctorat de Droit public, Chaire UNESCO / FADESP, Tome 1, 2006, 264 pages.

<sup>1023</sup> Gérard CONAC. , « Etats généraux de droit et de démocratie », in Gérard Conac ( Dir). , *L'Afrique en transition vers le pluralisme*. Economica, Paris, 1993, p. 491.

problèmes de la communauté. Jean-François Bayart dira que des hommes politiques ont eu recours à la tradition pour mettre en œuvre des processus de démentiellement des pouvoirs autoritaires et de passage à la démocratie. Par exemple en organisant des conférences nationales en 1990 sur le mode de la “*palabre*”<sup>1024</sup>.

En fait, si on note la représentation de toutes les forces associatives et politiques du pays à la Conférence des forces vives de la nation de juillet 1991, on ne peut désigner cela sous le vocable d’un régionalisme puisqu’il s’agit d’un enjeu national. Aussi la conférence tire-t-elle sa légitimité<sup>1025</sup> du fait de sa composition. De même, les débats d’idées l’ont emporté sur les querelles ethniques<sup>1026</sup>. Cela est d’autant plus évident que ni le présidium de la Conférence Nationale, ni l’élection de Joseph Koffigoh, ancien Bâtonnier de l’ordre des avocats du Togo, au poste de Premier Ministre ne se sont heurtés à des clivages ethniques ou ethnorégionalistes. Autrement dit, bien que le président Gnassingbé Eyadéma soit originaire du Nord, cette élection de Koffigoh, originaire du sud, n’est pas perçue comme une victoire des sudistes sur les nordistes. De plus, malgré l’existence de disparités géographiques entre le Nord et le Sud (potentiellement à l’avantage du Sud dans les années 1990) en termes d’urbanisation et de développement socio-économique et que les cadres du Sud soient les plus nombreux dans l’arène politique, les décisions de la Conférence Nationale ne sont pas non plus interprétées comme une défaite des sudistes. La Conférence a été une instance sans ethnicité permettant de redonner un espoir grâce au renouveau démocratique. Sur ce point, le Togo a suivi le Bénin.

L’expérience béninoise, en raison de son succès, deviendra le modèle explicite et l’instrument privilégié des scénarios de transition du début 1990 à la fin 1991, que la plupart des Etats africains au sud du Sahara cherchera à imiter ou à reproduire. Mais cette imitation n’est pas faite sans ethnicité partout en Afrique. C’est le cas du Congo<sup>1027</sup> où l’élection de

---

<sup>1024</sup> Jean-François BAYART. , « La démocratie à l’épreuve de la transition en Afrique subsaharienne ». *Pouvoirs*. Février 2009, n° 129, pp. 27-144.

<sup>1025</sup> Selon Max WEBER, la légitimité correspond aux valeurs admises par un groupe humain et sur lesquelles se fonde le pouvoir conçu comme capacité d’agir sur les autres, au nom de ces valeurs ( sur les types d’autorité, cf. Max Weber. , *Le savant et le politique*. Ed. Plan, 1971, T.1., première partie). Le pouvoir légitime s’appelle l’autorité. Il distingue trois types de légitimité : la légitimité de type traditionnel, la légitimité de type légal-rationnel ou bureaucratique, et la légitimité charismatique.

<sup>1026</sup> Jean ZIEGLER. , *Démocratie et nouvelles formes de légitimité en Afrique : les conférences nationales du Bénin et du Togo. Itinéraires*, Genève, l’IUD, octobre 1997, p. 32.

<sup>1027</sup> Cf. Xavier KITSIMBOU. , *La démocratie et les réalités ethniques au Congo*. Thèse de doctorat en Science politique soutenue à l’Université de Nancy II, 2001,



André Milongo de l'ethnie Kongo par la Conférence nationale et le dépouillement des prérogatives de Sassou N'guesso de l'ethnie M'bochi étaient considérés comme la victoire du Sud sur le Nord. Avec André Milongo, le Sud revenait au pouvoir après plus d'une vingtaine d'années de marginalisation<sup>1028</sup>.

En conséquence, les ressortissants du Nord devaient en subir la logique de l'exclusion. Aussi la géopolitique nationale qui se dessine à la veille de l'ouverture démocratique se présente-t-elle de la manière suivante. D'abord, pour les originaires de la grande vallée du Niari, la période démocratique qui s'ouvre est une occasion enfin pour accéder aux commandes des responsabilités nationales.

Depuis l'accession du Congo à l'indépendance, aucun ressortissant de cette entité géographique n'avait accédé à la magistrature suprême. Il fallait donc réunir tous les moyens nécessaires pour attendre cet idéal. Ensuite, pour les originaires de la région du Pool, le discours était simple. Il fallait à tout prix conserver le pouvoir et faciliter l'élection d'un ressortissant de cette région à la magistrature suprême aux termes des élections présidentielles prévues pour août 1992. Cette réalité est très significative de l'attitude du nouveau premier Ministre qui a affiché dès les premières heures de son mandat, sa préférence régionale dans ses différentes nominations. Il est à noter que la région du Pool affichait deux personnalités dans l'optique des présidentielles : André Milongo, Premier Ministre de transition et Bernard Kolélas, président du Mouvement Congolais pour le développement et la Démocratie Intégrale (M.C.D.D.I).

En outre, les originaires du Nord, proches de Sassou N'guesso, président dont la personnalité et les treize années de règne, constituaient l'essentiel des débats de la Conférence Nationale Souveraine, il était question d'adopter un profil bas et de s'organiser pour la reconquête du pouvoir dans les meilleurs délais. En conséquence, cette nouvelle donne qui parfois s'exprimait par des frictions entre partisans de tel ou tel groupe, la période transitoire va poser les bases d'une réelle différenciation ethnorégionale. Le fait ethnique apparaît avec une certaine acuité avec l'ouverture politique de 1990 au point que les événements qui suivent le renouvellement démocratique du personnel politique, ne pouvait étonner tout observateur de

---

<sup>1028</sup> Il est à noter que depuis 1960, date de l'indépendance du Congo jusqu'à nos jours, sept chefs d'Etat se sont succédés :

L'Abbé Fulbert Youlou d'ethnie Lari ressortissant de la région du Pool au sud du Congo (1960-1963)

Massamba Débat d'ethnie Kongo ressortissant de la région du Pool au sud du Congo (1963-1968)

Marien N'Gouabi d'ethnie Kouyou, ressortissant de la région du Cuvette au nord (1969-1977).

la vie politique congolaise. Dans une analyse de la situation du Congo en cette période démocratique, M. Coquet écrivait :

*“ La situation actuelle est dans la continuité de l’ancienne, mais le rapport de force est inversé. Les gens du Sud étant revenus au pouvoir (...) le Premier Ministre André Milongo, est accusé par l’opposition de mener une politique tribaliste en s’appuyant uniquement sur les partis de sa région, celle de Brazzaville ; c’est ce que le congolais appelle la « revanche du Pool sur la Cuvette » ”*<sup>1029</sup>.

En Afrique, la transition démocratique ne s’ouvre donc pas toujours sans la prise en compte de la dimension ethnique dans l’arène politique. Et lorsqu’elle devient un indicateur, l’environnement politique semble être vicié, ce qui peut hypothétiquer les innovations démocratiques attendues des conférences nationales. Si au Togo, l’identité ethnique était non remarquable non seulement lors de la Conférence nationale et au cours du déroulement du vote par le référendum de la Constitution, il faut remarquer qu’au lendemain de ces grands événements, les élections démocratiques (nationales) qui se sont déroulées depuis les années 1990, ont pris corps et sens, à partir des solidarités ethniques. Quelles sont les logiques qui sous-tendent alors le référendum comme un vote sans ethnicité ?

## **B. Le référendum constituant de septembre 1992 : un vote non ethnique et d’enjeu national**

Du point de vue étymologique, le mot “ référendum ” vient du latin, “ referre ” qui signifie, faire un rapport, soumettre à une assemblée. Le référendum est : “ *Un vote de l’assemblée des citoyens pour approuver ou rejeter une mesure proposée par les pouvoirs publics ou pour exprimer leurs avis sur celle-ci* ”<sup>1030</sup>. Un référendum est donc un vote direct des électeurs d’un Etat ou d’une collectivité locale.

Le recours au référendum présente des avantages incontestés en ce qu’il constitue un instrument de mesure direct et collectif de l’assentiment des citoyens à l’accord constitutionnel. Le recours à la majorité référendaire permet d’impliquer les citoyens dans le projet constitutionnel. Autrement dit, la constitution n’est qu’un travail d’experts constitutionnalistes.

---

<sup>1029</sup> M. COQUET., Congo, in G. HENNEBELLE ( Dir ). , *Le tribalisme planétaire. Tour du monde des situations ethniques dans 160 pays*. Coll. Panoramique, 1992, Paris, p. 243.

<sup>1030</sup> Charles DEBBASCH et al. , *Lexique de politique*. Ed. Dalloz (7ème édition), 2001, p. 354.

Au Togo, les choix possibles étant “ oui ” ou “ non ”, le projet constitutionnel soumis au vote est soit “ accepté ”, soit “ rejeté ”. Le référendum permet d’obtenir l’aval du peuple sur les grandes questions de la société et institutionnelles. La Constitution togolaise a été adoptée par référendum constituant du 27 septembre 1992 à 97%. Ces résultats concernent le vote organisé sur toute l’étendue du territoire. Nous nous posons alors la question de savoir pourquoi la pratique référendaire de septembre 1992 est exempte de considérations ethniques ou ethnorégionales ?

Les valeurs défendues par la première Constitution du renouveau démocratique au Togo sont celles des droits humains, des libertés publiques et individuelles et d’instauration d’un Etat de droit. En ce sens, les logiques ethniques ou régionalistes n’avaient pas prévalu et ce, au profit d’un enjeu national : la démocratie.

Le déclin de l’autoritarisme, modèle dominant en Afrique jusqu’en 1989 a renforcé l’idée d’une constitutionnalisation des droits et libertés dans les nouvelles constitutions africaines des années 1990. A cela, nous pouvons ajouter deux autres indicateurs : crise politique, contestation populaire du régime autocratique du Général Eyadéma et le fait que le vote par référendum est un vote d’intérêt général et n’induit pas une échelle de valeurs comme c’est le cas pour les élections nationales : “ *En théorie juridique, la Constitution est considérée avant tout comme la traduction d’un équilibre politique obtenu à un moment donné et qui est traversé par une idée de droit* ”<sup>1031</sup> .

On peut alors se poser la question de savoir comment dans un régime démocratique où la doctrine politique souligne que le pouvoir d’Etat est exercé par le peuple souverain, le vote ethnique peut constituer également un pilier de sociologie électorale ?

La démocratie présuppose deux exigences fondamentales. En premier lieu, un principe d’égalité de droit des individus où aucun individu n’est considéré comme jouissant, de manière intrinsèque, d’une dignité supérieure à celle des autres. En second lieu, la démocratie présuppose que les normes qui sont destinées à régir la collectivité doivent trouver leur source, directement et indirectement, dans la volonté des membres de cette collectivité.

---

<sup>1031</sup> Adama KPODAR. , décision de la Cour Constitutionnelle du Bénin, DCC 09-002 du 8 janvier 2009 « Une bonne année à la démocratie pluraliste », <http://www.la-constitution-en-Afrique.org/categorie-10195442.html> (consulté le 17 septembre 2013).

Dans le contexte démocratique togolais, la clientèle politique tire-t-elle sa source et ressource du fait ethnique ? Le droit électoral est l'ensemble des règles qui définissent le pouvoir de suffrage et en aménagent l'exercice<sup>1032</sup>. Il fixe le cadre dans lequel s'exercent les opérations de désignation des responsables élus des institutions de la République<sup>1033</sup>. Le Doyen Jean-Claude MASCLET définit le droit électoral politique comme celui qui régit les élections par lesquelles le citoyen désigne ses représentants. Il est intrinsèquement lié à la démocratie politique dont il exprime les valeurs et qu'il contribue à organiser<sup>1034</sup>.

C'est alors le corpus des règles constitutionnelles, législatives, réglementaires, administratives et jurisprudentielles applicables en matière d'élections, auquel les instruments internationaux sont susceptibles de s'agréger<sup>1035</sup>. Le droit des élections démocratiques est donc l'ensemble des dispositions juridiques, légales et constitutionnelles ayant trait à l'effectivité des élections garantissant les droits civils et politiques des citoyens.

Le droit de vote n'est garanti que s'il est constitutionnalisé et que les dispositions pratiques en la matière participent de l'enracinement d'un Etat de droit démocratique. Autrement dit, les choix optionnels de systèmes électoraux faits par le Constituant togolais ainsi que les règles générales de formation de partis politiques sont, a priori, favorables à l'organisation d'élections démocratiques. Toutefois, l'acte de vote étant un fait comportemental, d'autres mécanismes non intentionnels entrent en ligne de compte et peuvent biaiser ou ne pas militer en faveur d'une élection démocratique.

Il s'agit ici de l'ethnicité et du régionalisme qui tendent à infléchir certaines dispositions légales et institutionnelles liées aussi bien aux modes de désignation des gouvernants qu'à la manière dont les partis politiques sont formés et occupent l'arène politique.

Étant donné que tout système électoral doit tenir compte de l'électeur et des partis politiques, est-il possible pour ces derniers d'instrumentaliser ces modes de scrutins à des fins ethniques ou régionalistes ? Il est difficile aux acteurs des partis politiques et aux électeurs de

---

<sup>1032</sup> J-Y VINCENT, M. DE VILLIERS. , *Code électoral, commenté*. Lexis Nexis litec, 8<sup>ème</sup> édition 2007, p. IX.

<sup>1033</sup> J-C BASTION, N. CHABANIER. , *Le droit des élections locales*. LGDJ, Paris, 2004, coll « Systèmes », p. 19.

<sup>1034</sup> J-C MASCLET. , *Droit électoral*. P.U.F, Paris, coll. « Droit fondamental », 1989, p. 11.

<sup>1035</sup> B. MALIGNER. , *Droit électoral*. Ed. Ellipses, 2007, Paris, pp. 11-12.

se démarquer de ces considérations ethnorégionalistes pour animer la vie politique nationale dans la mesure où ils y prennent sources et ressources.

### **C. Les violences ethniques comme stratégies politiciennes**

La crise politique qui a marqué la transition démocratique peut être analysée en termes de remise en cause de la légitimité de l'autorité centrale dirigée par les Nordistes au Togo. Ainsi si pour Julien Freud, il n'y a pas de politique que là où : *“ il y a un ennemi, et le sens de politique se reconnaît à la capacité d'envisager le pire ”*<sup>1036</sup>. L'avènement du multipartisme, considéré comme une opportunité d'instaurer une démocratie, n'en sera pas pour autant car, cela se traduit par l'ampleur des violences orchestrées dans le Sud du pays. En effet, bien avant l'instauration du multipartisme les villes du Sud dont les populations étaient ethniquement homogènes (Ewé ou Mina) vivaient avec les Nordistes dans une harmonie sans ambiguïté. Mais depuis 1990, avec l'avènement du multipartisme, la vie politique est bipolarisée entre les opposants considérés (à tort ou à raison) appartenant au Sud du pays et les gens du Nord, qualifiés d'hommes appartenant au pouvoir.

Cette bipolarisation de l'espace a mis les villes du Sud en éclats d'autant puisque la violence ethnique a envahi toutes les sphères socio-politiques. Les affrontements entre les milices politiques d'opposition qualifiées d'Ekpomog et des militants du RPT ou les *“ gens de sécurité ”* surtout à Lomé ont entraîné un exode massif des populations majoritairement Ewé vers le Ghana et le Bénin. Les souffrances et la peur des Loméens ont été telles que, le mois d'avril 1992 a encouragé ce mouvement d'exode hors de la capitale.

De la même façon, l'ensemble des groupes ethniques de Lomé semble avoir pris part au phénomène. Les Loméens originaires du Sud du pays sont les plus nombreux à partir car, ils avaient des liens très forts non seulement ethniques mais tout simplement familiaux entre Ewé du Ghana et Ewé du Togo. De la même façon, la proximité de la frontière a facilité leur départ au Togo. Le même raisonnement peut être tenu en ce qui concerne le Sud du Bénin. Il existe traditionnellement une forte tradition de va-et-vient de populations entre les deux pays. Ainsi, vu les affrontements politiques entre les Nordistes et les Sudistes depuis l'ouverture démocratique, on peut constater que depuis les années 1980, les représentations de l'espace urbain des *“ Nordistes ”* et des *“ Sudistes ”* se sont donc dissociés.

---

<sup>1036</sup> Julien FREUND, , *L'essence du politique*. Ed. Dalloz-Sirey, 2003, Paris, p. 832.

**Dans ce cas, on peut parler d'une ethnicisation des représentants de l'espace, ce qui** signifie en même temps une politisation<sup>1037</sup>. Dans cette logique, on parlera de quartiers réputés dangereux et favorables à l'opposition comme Bè. Ce secteur de la vielle a acquis une signification très particulière pour les Loméens, devenant un véritable pôle des représentations socio-politiques. Les Bè sont les Ewé autochtones, propriétaires de terrains. Cette communauté joue un rôle important et est la plus hostile à la domination des militaires et des "Nordistes" sur la ville de Lomé. Ce quartier Bè a été longtemps le théâtre des affrontements entre les militaires et les jeunes radicaux hostiles au pouvoir RPT lors des élections de 1993 et surtout en 2005 causant plusieurs morts et départs hors de la capitale.

En 1991, c'est au large de la lagune que des groupes voire des milices proches de l'opposition abordaient les passants et agressaient les gens du Nord. Ainsi, la lagune de Bè partage les quartiers acquis à l'opposition et les quartiers soutenant le régime, situés au nord de la lagune. Cette politisation de l'espace ethnique sera à l'origine de plusieurs affrontements, pillage entre Nordistes et Sudistes dans d'autres villes du Sud du Togo. Ces stratégies savamment développées par les intellectuels opposants au régime RPT lors de la Conférence nationale fera tache d'huile dans la plupart des grandes villes du Sud telles que Atakpamé, Agou, Kpalimé (jadis berceau du RPT).

Les populations allogènes venues du Nord pour travailler comme métayer dans les villes du Sud ont connu des scènes de massacres, pillages et destructions de leurs biens. Le nouveau discours véhiculé par les politiciens investisseurs<sup>1038</sup> sudistes va susciter la méfiance viscérale entre les groupes ethniques Kabyê/ Ewé jadis en harmonie. Les propriétaires spoliés de leurs terres profitent des avatars du multipartisme pour régler des comptes aux "usurpateurs" Kabyê venus du Nord. Ces violences ethniques que le Togo a connues à partir des années 1990 vont servir de tremplin aux entrepreneurs identitaires à construire un nouveau discours politique savamment entretenu lors des campagnes électorales. Cela va pénaliser l'opposition lors des échéances électorales dans le Nord et voire dans le Sud où vivent les minorités ethniques venues de la région septentrionale du pays.

---

<sup>1037</sup> P. Gervais LAMBONY. , « Lomé : troubles politiques et images de la ville », in *L'Afrique Politique*, n°1994, (1999), pp. 119-130.

<sup>1038</sup> Jean-Patrice LACAM. , « Le politicien investisseur. Un modèle d'interprétation des ressources politiques », in *Revue Française de Science Politique*, n°1988, pp. 23-47.

Or, si les massacres effectués dans les plantations du Sud avaient pour but de faire plier le pouvoir nordiste, il est à remarquer que cette stratégie de l'ingénieur identitaire togolais ne favorisera pas l'avènement d'une démocratie au Togo. Cela entraînera la résurgence du vote sentimental ou identitaire dans le champ politique malgré la nouvelle configuration des enjeux électoraux à travers les programmes politiques<sup>1039</sup>.

## **Paragraphe II : Le déterminisme ethno-régional du vote**

### **A. Le déterminisme ethno-régional du vote**

Étudier le comportement électoral des votants revient à s'interroger sur le moule socioculturel dans lequel l'électeur évolue. Il apparaît une corrélation entre l'appartenance ethno-régionale des candidats et le poids des représentations symboliques d'une part, et l'influence des partis politiques dans le jeu de l'instrumentalisation de cet imaginaire collectif qu'est l'ethnicité d'autre part. Quel écart peut-on noter entre ce qui est juridiquement constitué et ce qui est empiriquement observable (sociologique) sur le terrain politique ? Cette interrogation qui mérite d'être posée trouve aussi son essence dans la territorialité des formations politiques (A).

Il urge d'explorer le champ théorique des concepts de clientélisme et d'ethnoclientélisme afin d'établir les différences et les invariants puisque nous soutenons que dans le cadre d'un vote ethnique, les acteurs font essentiellement recours à l'ethnoclientélisme (B). Une fois ce travail d'exploration fait, nous aborderons l'ethnoclientélisme comme pratique capable de remettre en cause les modes de scrutin (C).

### **B. Les formations politiques et l'endiguement du fait ethnique**

Le concept de parti politique est bien connu des africains depuis la période coloniale. Les élections dans les colonies françaises pour mettre en place l'Assemblée Constituante Française avaient permis l'introduction du régime des partis. Après les indépendances, le processus d'élection avait été interrompu par les coups d'États et les partis uniques ou partis-État. Le début des années 1990 a vu de nouveau le retour à la démocratie pluraliste. Ceci a été facilité par la chute du mur de Berlin, la fin de la Guerre froide en 1989 et le « Discours de La

---

<sup>1039</sup> J.P. CHRETIEN, , « Les racines de la violence contemporaine en Afrique », in *Politique Africaine*, n°42, 1991, pp. 15-27.

Baule » qui ont eu une certaine influence sur l'accélération du processus démocratique en Afrique francophone.

Dans certains États comme le Togo, la Conférence Nationale a été un moment crucial dans l'avènement des partis politiques, en un mot du multipartisme intégral. Le renouveau démocratique au Togo avec son corollaire qu'est le pluralisme politique a permis l'émergence de plusieurs partis politiques.

Un parti politique, selon la doctrine, est une force politique constituée d'une association de personnes ayant en commun un projet de société, une vision de l'avenir du pays, partageant la même idéologie et la même volonté d'accéder au pouvoir par les voies légales pour réaliser leur modèle de société. Selon Quermonne, les partis politiques se définissent comme des forces organisées qui groupent des citoyens de même tendance politique en vue de mobiliser l'opinion sur un certain nombre d'objectifs et de participer au pouvoir ou d'infléchir son existence pour les réaliser<sup>1040</sup>.

Pour Burdeau, le parti politique est tout groupement d'individu qui, professant les mêmes vues politiques, s'efforcent de les faire prévaloir, à la fois la ralliant le plus grand nombre possible de citoyens et en cherchant à conquérir le pouvoir ou, du moins, à influencer ses décisions. La Palombara et Weiner définissent le parti politique comme une organisation durable, c'est-à-dire une organisation dont l'espérance de vie politique est supérieure à celle de ses dirigeants en place.

Au Togo, les partis politiques sont des regroupements de citoyens, formés en vue de promouvoir et de défendre des projets de société et des programmes politiques dans le cadre de la Constitution de 1992 et des lois subséquentes. Dans leur vocation de conquérir le pouvoir d'État ou à participer à la représentation du peuple au niveau local et national, ils concourent à la formation de la volonté politique et à l'expression du suffrage universel par des moyens démocratiques et pacifiques, entre autres en : stimulant et en approfondissant l'éducation civique, encourageant la participation active des citoyens à la vie publique, formant des citoyens capables d'assumer des responsabilités publiques, participant aux élections locales et nationales par la présentation de candidats, contribuant à l'animation politique au parlement, au

---

<sup>1040</sup> J.-L. QUERMONNE. , *L'alternance au pouvoir*. P.U.F. Paris, 1998, 127pages.



gouvernement et dans la vie politique, veillant à une liaison entre le peuple et les organes de l'État<sup>1041</sup>.

Les formations politiques ne peuvent dans les conditions prévues par la loi, instrumentaliser l'ethnie à des fins politiques. Les partis politiques concourent à l'expression du suffrage. Ils se forment et exercent librement leurs activités dans les conditions déterminées par la Charte des partis politiques. Ils doivent respecter les principes de la souveraineté nationale, de la démocratie.

Mais malgré ces prescriptions constitutionnelles le fait ethnique a fait son irruption sur le champ politique notamment dans la création des partis politiques. Les partis politiques comme nous l'avions mentionné plus haut, sont des éléments de participation à la vie politique. Ils sont une des conditions de la démocratie. Au Togo, ils sont régis par une charte adoptée le 12 avril 1991 sous la loi N°91-04. Leur création nécessite le respect de plusieurs règles. Les fondateurs d'un parti politique doivent remplir des conditions relatives à la nationalité, à l'âge, à la jouissance des droits civils et politiques et au domicile.

D'abord, ils doivent avoir la nationalité togolaise d'origine ou acquise depuis au moins dix ans et âgé de 25 ans au moins<sup>1042</sup>. L'article 11 dans ses alinéas 1 et 2 dispose que "les fondateurs d'un parti politique doivent être au minimum au nombre de 30 provenant des 2/3 au moins des préfectures. Est considéré comme provenant d'une préfecture, le citoyen qui en est originaire ou qui y réside depuis plus de cinq (5) ans". Nous pouvons dire que cette disposition a favorisé la prolifération des partis politiques, car de par la trajectoire sociale des individus, occupant des fonctions administratives ou privées, nombre de personnes sont mobiles sur le territoire.

Par ailleurs, au Togo, "les fondateurs d'un parti politique doivent jouir de leurs droits civils et politiques et domiciliés au Togo"<sup>1043</sup> et avoir en ce qui concerne les dirigeants, leur domicile ou leur résidence sur le territoire national. Ces conditions ne concernent que les fondateurs<sup>1044</sup> et non les membres du parti politique. En dehors de ces conditions, une autre concerne le nombre des membres fondateurs du parti politique. Au Togo, le nombre minimum

---

<sup>1041</sup> Article 2 de la Loi n° 2001-21 de la République béninoise, portant Charte des partis politiques.

<sup>1042</sup> Cf. Art. 10 e la Loi n° 91-04 du 12 Avril 1991 portant Charte des partis politiques du Togo, p ; 16.

<sup>1043</sup> Cf ? Art. 10 de la Loi n°91-04 du 12 avril 1991 portant Charte des partis politiques au Togo, p ;16

<sup>1044</sup> Cf. Art. 10 de la Loi n°91-04 du 12 avril 1991 portant Charte des partis politiques au Togo, p. 16.

des membres fondateurs est de “ 30 provenant des 2/3 au moins des préfectures”<sup>1045</sup>. Ces dispositions légales revêtent un caractère particulier qu’il importe de souligner, puisqu’elles permettent d’éviter que les citoyens d’un même département ou provenant uniquement d’une préfecture au Togo ne constituent à eux seuls les membres d’un parti politique en général et d’un parti d’opposition en particulier.

C’est d’ailleurs pourquoi le législateur togolais, de façon moins extensive, prévoit qu : “ aucun parti politique ne peut s’identifier à une région, à une ethnie, à une religion, ou à une corporation ”<sup>1046</sup>. Autrement dit, au Togo, l’identification d’un parti politique, en l’occurrence de l’opposition, à l’un des éléments ou à l’une des bases ci-dessus énoncés ne saurait être admise.

D’autre part, quelques dispositions ont été prises pour éviter la catégorisation des partis politiques de part l’appartenance ethnique et autres. L’article 3 dans son alinéa 3 dispose que les partis politiques pour sauvegarder un ordre démocratique doivent dans leurs objectifs, programmes, déclarations et activités “proscrire toutes formes de tribalisme, d’ethnocentrisme, de régionalisme, de racisme, de xénophobie et d’intolérance religieuse”. Ils ne peuvent en aucun cas “s’identifier à une région, à une ethnie, à une religion ou à une corporation” stipule l’article 6. Plus loin dans le Titre IV concernant des sanctions applicables aux partis, l’article 26 nous dit ceci : “ Sera puni conformément aux lois en vigueur, tout dirigeant de parti politique qui, par ses déclarations publiques, écrits ou démarches, incite à la violence, au tribalisme, au régionalisme, au racisme, à la xénophobie ou à l’intolérance religieuse. A défaut de dispositions pénales réprimant de tels faits, le dirigeant sera puni des peines prévues à l’article 25 de la présente Charte”.

Toutes les dispositions nécessaires existent pour empêcher les partis politiques d’aller vers la dérive d’un phénomène ethnique, qui n’est autre qu’une forme de ségrégation, d’exclusion, de marginalisation et de division sociales au sein d’une société. On peut faire cette

---

<sup>1045</sup> Cf. Art. 11 al. 1<sup>e</sup> de la Loi n°91-04 du 12 avril 1991 portant Charte des partis politiques du Togo, p. 16. Au Togo, il existe six régions à savoir la Région maritime, la Région du plateau, la Région centrale, la Région de la Kara, la Région des savanes et la Commune de Lomé. Ces régions regroupent trente préfectures que sont : Agou, Amou, Assoli, Avé, Bassar, Binah, Blitta, Dankpen, Danyi, Doufelgou, Est-Mono, Golfe, Haho, Keran, Klotto, Kozah, Kpendajal, Lacs, Moyen-Mono, Ogou, Oti, Sotouboua, Tandjouaré, Tchamaba, Tchouadjo, Tône, Vo, Wawa, Yoto et Zio.

<sup>1046</sup> Cf. Art. 6 de la Loi n°91-04 du 12 avril 1991 portant Charte des partis politiques de l’opposition au Togo, p. 16.

même lecture dans d'autres constitutions. Le législateur béninois ayant pris conscience de la gravité de ce problème a initié et adopté une nouvelle loi : il s'agit de la Loi n° 2001-21 du 21 février 2003 portant Charte des partis politiques. Elle abroge en son article 57 la loi n°-90-023 du 13 août 1990 portant charte des partis politiques. Elle abroge en son article 57 la loi n°-90-023 du 13 août 1990 portant charte des partis politiques. Ainsi, l'obligation est faite aux partis politiques de se conformer à cette loi. L'article 5 de la nouvelle Charte dispose que : "Les partis politiques doivent, dans leurs programmes et dans leurs activités, proscrire l'intolérance, le régionalisme, l'ethnocentrisme, le fanatisme, le racisme, la xénophobie, l'incitation et / ou le recours à la violence sous toutes ses formes.

Aucun parti politique ne peut fonder sa création et son action sur une base et/ ou sur des objectifs comportant : le sectarisme et le népotisme, l'appartenance exclusive à une confession, à une philosophie, à un groupe linguistique ou à une région ; l'appartenance à un même sexe, à une ethnie ou à un statut professionnel déterminé, l'appartenance à une association de développement ou à une organisation non gouvernementale". L'article 4 de la Constitution sénégalaise du 22 janvier 2001<sup>1047</sup> dispose que les partis politiques et coalitions départis politiques concourent à l'expression du suffrage. Ils sont tenus de respecter la Constitution ainsi que les principes de la souveraineté nationale et de la démocratie. Il leur est interdit de s'identifier à une race, à une ethnie, à un sexe, à une religion, à une secte, à une langue ou à une région.

Celle du Niger souligne en son article 5 que : " (...) dans l'exercice du pouvoir d'État, le pouvoir personnel, le régionalisme, l'ethnocentrisme, l'esprit du clan, le népotisme, l'esprit féodal, l'enrichissement illicite, le favoritisme, la corruption et le trafic d'influence sont bannis, sous peine de poursuites judiciaires"<sup>1048</sup>. De plus, " (...) les partis à caractère ethnique, régionaliste ou religieux sont interdits. Aucun parti ne saurait être créé dans le but de promouvoir une ethnie, une région ou une religion, sous peine de poursuites judiciaires" (Article 9). Il s'agit beaucoup plus d'une mise en garde puisque les sphères publique et privée

---

<sup>1047</sup> Cette disposition n'a pas été modifiée par la révision constitutionnelle de 2008.

<sup>1048</sup> Il s'agit de la Constitution adoptée avant la pagaille constitutionnelle de 2009 organisée par le Président Mamadou Tandja. Dans le projet de Constitution soumis par le Général de Corps d'Armée Djibo Salou, il s'agit de l'alinéa 2 de l'article 4 : « Dans l'exercice du pouvoir d'Etat, le pouvoir personnel, le régionalisme, l'ethnocentrisme, la discrimination, le népotisme, le sexisme, l'esprit de clan, l'esprit féodal, l'esclavage sous toutes ses formes, l'enrichissement illicite, le favoritisme, la corruption, la concussion et le trafic d'influence sont punis par la loi ».

de ce pays ne sont pas fragmentées par des logiques ethniques. Dans la Constitution du Cameroun<sup>1049</sup>, le fait identitaire est proscrit. Mais en dépit de l'interdiction formelle par la Constitution camerounaise d'une reconnaissance des structures ethniques dans la vie politique nationale, l'inverse a souvent été le cas<sup>1050</sup>.

De ce fait, le pouvoir constituant a pris la mesure du poids de l'ethnie dans le champ politique et tente de ne pas l'institutionnaliser en règle de conduite démocratique, ceci n'est qu'un principe ou un énoncé des Constitutions africaines. En marge de ce principe, d'autres constitutions comme celle du Mali<sup>1051</sup> restent muettes sur une mise en garde de l'ethnicité dans le jeu politique par le biais des partis politiques. Même l'article 28<sup>1052</sup> de cette Constitution n'est pas explicite sur la question.

Ainsi, pour une véritable démocratie en Afrique et au Togo en particulier, les partis politiques, au-delà des considérations juridiques doivent dépasser le cadre formalisé d'influence de la sphère locale, ethnique voire religieuse pour s'ériger en parti national et entretenant des relations internationales avec d'autres partis ayant la même philosophie qu'eux. C'est ainsi qu'ils peuvent devenir : *“ Une organisation durable, c'est-à-dire une organisation dont l'espérance de vie est supérieure à celle de ses dirigeants en place ; une organisation légale et bien établie entretenant des rapports réguliers et variés avec l'échelon national. La volonté délibérée des dirigeants nationaux et locaux de l'organisation de prendre et d'exercer le pouvoir, seul et avec d'autres et non pas simplement de l'influencer, le souci enfin de rechercher un soutien populaire à travers les élections ou de toute autre manière ”*<sup>1053</sup>.

Dans la plupart des États africains comme le Togo, ceci reste un but à atteindre dans la mesure où, les partis politiques se forment sur une base logique de terroir et d'ethnicité : *“ L'ethnie étant en Afrique la référence dans la création et l'évolution des partis politiques, elle*

---

<sup>1049</sup> Les articles 3 de la Constitution du 2 juin 1972 et de la loi n° 96/06 du 18 janvier 1996 portant révision de la Constitution du 2 juin 1972 ; la loi n° 90/056 du 19 décembre relative aux partis politiques ( article 1).

<sup>1050</sup> P. Burnham. , « L'ethnie, la religion et l'Etat : le rôle des Peuls dans la vie politique et sociale du Nord-Cameroun », in *Journal des africanistes*, Tome 61, 1991, p. 76.

<sup>1051</sup> Décret n° 92-0731 P-CTSP portant promulgation de la Constitution 1992.

<sup>1052</sup> Les partis concourent à l'expression du suffrage. Ils se forment et exercent librement leurs activités dans les conditions déterminées par la loi. Ils doivent respecter les principes de la souveraineté nationale, de la démocratie, de l'intégrité du territoire, de l'unité nationale et la laïcité de l'Etat.

<sup>1053</sup> LA PALOMBARA et WEINER. , in D. CHAGNOLLAUD. ; *Science politique*, 4<sup>e</sup> édition, Dalloz, Paris, 2002, pp. 197-198.

*bloque le développement d'une culture démocratique. Du coup, la culture politique est restée dominée par la conscience ethnique, au détriment des valeurs démocratiques. Cette conscience ne favorise pas le changement de la majorité au pouvoir''*<sup>1054</sup>.

Le fait ethnorégionaliste est le socle et une force centripète à toutes actions politiques et électorales en Afrique et au Togo particulier. Pour les analystes politiques, l'influence du facteur ethnique sur les partis politiques est un obstacle encore plus drastique à l'évolution démocratique au Togo. Le terroir comme cadre empirique des formations politiques. La territorialité suppose le contrôle d'un espace géographique. Dire que les partis politiques se forment sur base de logique de terroir, c'est reconnaître qu'ils exercent une influence politique sur les terroirs définissant un cadre géographique et une culture donnée (ethnie, langue, religion, mode de vie, etc). Nous préférons alors la terminologie de '' territorialité'' pour englober celles de '' terroir'', ''religion'' et '' ethnies''.

Aussi si ce phénomène peut avoir un impact à court terme sur la vie politique à raison de l'usage ethnocentrique que certains leaders politiques peuvent faire de leurs partis politiques, il reste que les ethnies sont une composante intégrante et intégrée de la population Togolaise et qu'à ce titre l'ethnisation sera à coup sûr perceptible quels que soient les cas de figure qui peuvent être envisagés dans un avenir très proche. Ceci explique aussi le fait que les partis politiques tiennent de plus en plus compte des origines ethniques dans la désignation de leurs candidats aux différents postes fonctionnels et aux différentes consultations politiques. Analysant ce phénomène, P. F. Gonidec estime que : '' Dans tous les cas, le problème ethnique revêt une importance capitale dans les États où le polyethnisme continue de caractériser les structures sociales, car même dans les grands centres urbains, les solidarités ethniques demeurent solides et informent la participation à la vie sociale''<sup>1055</sup>.

Cela remet en cause la question de la démocratie interne et du fonctionnement efficace des partis politiques, un problème majeur commun aux partis politiques dans les pays d'Afrique, dont le Togo n'est pas du reste. Dans d'autres États africains, on peut noter les mêmes tendances de construction des formations politiques. De fait, la base électorale est la logique du terroir avec pour principe cardinal l'affirmation de son appartenance au groupe ethnique ou à la région. La référence identitaire représente une ressource politique, un moyen de maximiser le vote de

---

<sup>1054</sup> A. M. MALLAM-IDI. , *Réflexion sur l'alternance démocratique en Afrique*. Mémoire de DEA en Droits de l'Homme et Démocratie. Chaire UNESCO/UAC, 2005-2006, p. 96.

<sup>1055</sup> Pierre- François GONIDEC. , *Op. cit* : p. 173

l'électorat, l'accession au pouvoir et sa conservation. Pouvons-nous croire que voter pour le leader de son ethnie ou de sa région d'origine, c'est faire un vote utile ou démocratique ?

### **C. La construction ethno-régionale du vote**

Saisir le comportement électoral des groupes ethno-régionaux revient à identifier les différentes approches qui ont acquis une certaine notoriété depuis l'avènement de la " science du vote" comme discipline autonome à partir du XIX<sup>e</sup> siècle. Ainsi, la croyance selon laquelle le vote porte des messages nés des désirs ou des volontés partagées est solidement ancrée dans les démocraties électorales. A cet effet, trois approches ont rythmé les principaux moments de la " science électorale". Il s'agit de l'approche sociologique, celle-ci considère des élections comme l'expression des attitudes des groupes d'appartenance des individus. Elle est représentée dans la tradition française par des travaux d'André Siegfried " qui vote quoi ? Quels partis sont soutenus par quels groupes ?".

Pour André Siegfried, son projet repose sur un postulat énoncé dès l'ouverture du tableau politique : " le suffrage universel, quelque imparfaite que soit son expression, fournit périodiquement à l'électeur, c'est à chacun, l'occasion de déclarer son, avis ou d'indiquer ses tendances". Le vote obéit dans ce cas à deux règles fondamentales, une stabilité géographique mesurée à travers une longue durée et un primat explicatif des caractéristiques sociales.

Une autre approche qualifiée de psycho-sociologique lie les comportements politiques aux processus de socialisation. Les électeurs expérimentent le vote comme l'affirmation d'une appartenance. Celle-ci héritée et inconsciente, manifeste une loyauté transmise essentiellement par le biais de la famille. Un attachement psychologique qui peut correspondre à ce que les chercheurs de l'École de Michigan ont appelé " l'identification partisane" ; c'est-à-dire une fidélité au parti, à la fois personnelle, durable et distingue des enjeux à court terme de l'élection. Il faut reconnaître que si le milieu familial y apparaît comme le lieu de transmission privilégié des attitudes politiques, on peut constater que cette socialisation précoce contribue à cristalliser les identités et à maintenir l'équilibre du système, c'est ce que Paul Félix Lazarsfeld appelle : " L'homogénéisation des groupes sociaux".

Enfin, une troisième approche est qualifiée d'économique. Les questions articulées par l'électeur prennent dans ce cas de figure, le comportement d'un homo economicus : " Quelles sont les promesses des partis politiques qui rejoignent mon idéal ?" Le vote dans ce cas

d'analyse est un choix fondé sur le calcul d'utilité. Sa variable principale est la perception qu'ont les votants des enjeux de l'action gouvernementale.

Ainsi, suivant l'analyse d'Adonis Downs, on peut qualifier cette approche de '' théorie spatiale du vote''. Les prises de position des partis sont projetées sur un axe pouvoir/opposition et chaque votant se détermine pour celui dont il se sent le plus proche sur le continuum. Il apparaît que l'électeur est soumis à des sollicitations à court et moyen terme. Ce qui pousse Kramer à considérer que le vote fluctue avec les changements qui affectent les conditions de vie des personnes. Les tenants de cette approche établissent le lien entre conjonction économique et orientation du vote qui passe par un ensemble complexe de médiations. Il dépend de l'assise du parti au pouvoir comme de la manière dont tel ou tel groupe social est exposé aux conséquences d'une situation économique donnée.

Après avoir exposé d'une façon succincte les différentes approches qui permettent d'appréhender le comportement électoral, il faut noter que dans le cadre de notre étude sur l'identification partisane du vote, nous avons emprunté l'approche psycho-sociologique pour mieux cerner l'homogénéisation des différents groupes ethno-régionaux suivant des clivages Nord/Sud quoiqu'il est vrai, qu'il existe une interconnexion entre ces trois approches.

Ainsi, depuis l'organisation d'élection présidentielle du 25 août 1993, les partis politiques au Togo reproduisent en grande partie les clivages ethniques au prix d'un travail de construction de l'identification et de représentation des aires sociolinguistiques, même si le nombre de formations politiques ne correspond pas au nombre d'ethnies. Or, malgré les tentatives de la communauté internationale à trouver un *modus vivendi* entre la mouvance présidentielle et l'opposition pouvant conduire aux élections apaisées de 1993, les violences ethniques opposant les nordistes et les sudistes dans les plantations du pays continuent de cimenter le tribalisme politique. L'ethnie en tant que catégorie socioculturelle est caractérisée par une communauté de manière d'être, de faire, de valeurs et apparaît être une fabrication en quête de naturalisation dont l'effet est de produire la distinction et d'exalter l'altérité.

L'ethnicité est appréhendée dans ce cas, comme la négation de l'Etat-nation, donc contraire à la consolidation de la paix. Dans les régions, du Sud, le mot '' Ablodé'' s'adresse à un groupe spécifique, les Ewé, puisqu'il signifie indépendance ou la liberté. Si cette expression est bien actuelle dans le Sud, au Nord par contre, les populations sont indifférentes par rapport à l'appel des opposants au régime, puisque ce mot n'est pas le patrimoine commun de toutes les ethnies partageant la même aire sociolinguistique.

Cela a une signification dans l'imaginaire collectif des militants de l'opposition. Ces contraintes ethniques se manifestent par le refus des opposants sudistes de reconnaître la légitimité du pouvoir nordiste. Ceci s'observe à travers le faible taux de participation de 36, 5% lors des présidentielles du 25 août 1993 au cours de laquelle l'opposition dite radicale avait décidé de boycotter le scrutin. Si dans les villes du Nord les populations avaient décidé de voter, puisque le taux de participation s'élevait à 87% au Nord, par contre, la majeure partie de la population du Sud va choisir délibérément de ne pas voter. Elle respecte les mots d'ordre de l'opposition traditionnelle de boycotter le scrutin présidentiel de 1993 en raison du rejet de la candidature de Gilchrist Olympio par la Cour suprême.

Au-delà de la mise en œuvre des stratégies pour la non participation de la majeure partie de l'électorat Adja-Ewé mobilisée par l'opposition pour l'élection présidentielle de 1993, les législatives de 1999 et de 2002, cette stratégie s'apparente à une conduite de défection motivée par un sentiment d'impuissance qui se traduit par l'incapacité de changer les règles du jeu. Cette logique ethniciste de boycotter les élections est une manière de voter contre le régime nordiste.

#### **D. Le clientélisme et l'ethnoclientélisme électoraux**

Le clientélisme est une alliance dyadique entre deux personnes de statut, de pouvoir, de ressources inégaux<sup>1056</sup>. Il est une attitude (d'un parti ou d'un homme politique) qui cherche à augmenter son influence en se créant une clientèle par les procédés démagogiques (péjoratifs) : *'' La relation clientélaire comporte une dimension coercitive, mais elle est fondamentalement volontaire et fondée sur des intérêts particuliers et réciproques''*<sup>1057</sup>. Dans le champ relationnel interpersonnel, il y a la clientèle *'' horizontale''*<sup>1058</sup> et celle *''verticale''*. Si le clientélisme *'' définit un système de rapports sociaux fondés sur l'échange de biens entre agents disposant de status différents, le clientélisme politique définit un mode de fonctionnement des systèmes politiques''*<sup>1059</sup>.

---

<sup>1056</sup> J. LECA ; SCHEMEIL, cités par M. Grawitz. , *Lexique des sciences sociales*. Ed. Dalloz ( 7ème édition), Paris, 2000, p. 67.

<sup>1057</sup> M. CACIAGLIA, I. KAWATA., « Heurs et malheurs du clientélisme », in *Revue Française de Science Politique*. Vol 51, n° 4, Presse de la Fondation nationale de sciences politiques, août 2001, pp. 569-589.

<sup>1058</sup> Ce sont les partis, les syndicats ou la bureaucratie étatique qui, pouvant contrôler et distribuer les ressources publiques en grande quantité, jouent le rôle des patrons. Cf. M. CACIAGLI., « Clientélisme » in P. PERRINEAUD ; et D. REYNIE , ( sous la dir.), , *Dictionnaire du vote*. P.U.F, Paris, 2001, p. 198.

<sup>1059</sup> M. CACIAGLI., in *op.cit*, p. 198.



Quand les clients découvrent l'importance du vote comme bien à échanger, le clientélisme devient une modalité de production de voix<sup>1060</sup>. L'échange clientélaire devient un vrai facteur de mobilisation électorale<sup>1061</sup>. Autrement dit, il s'agit d'obtenir un suffrage en échange de faveurs, de services et de biens publics divisibles<sup>1062</sup>. En fait, le vote clientéliste comprend deux types d'idéaux, le " vote vendu" où le suffrage est une valeur qui s'échange contre un bénéfice économique, et le " vote grégaire" où une masse est transportée sur le lieu du vote, nourrie et divertie afin de voter dans le sens que son chef ou son propriétaire lui indique. On voit pourquoi le vote clientéliste est lié à la situation autoritaire puisque, dans un cas comme dans l'autre, il exclut l'idée de participation politique. Le clientélisme politique, distribution de faveurs contre soutien politique, se profile alors comme une manière de gérer le pouvoir.

S'intéressant au cas du Sénégal, le politologue Christian Coulon critique l'analyse du clientélisme comme culture politique de transition et suggère de réinsérer ce dernier " *dans la structure des classes sociales d'une société*"<sup>1063</sup>, c'est-à-dire que le clientélisme repose sur un socle culturel où plus précisément sous un fond d'ethnicité et de régionalisme. Il n'est pas évident de noter la présence d'un homme politique du Nord mettre en place un réseau de clientèle au Sud s'assurer d'une mobilisation électorale et vice versa.

De ce corpus théorique et des constats empiriques, il urge dans une perspective ethnométhodologique<sup>1064</sup> de conceptualiser ce fait sociologique sous l'angle de l'ethnoclientélisme qui ne vient que mieux rendre compte des usages clientélares socialement consacrés plutôt de s'y opposer. Joël Aïvo parle de l'ethnoclientélisme comme : " *une pratique consistant à octroyer des privilèges de toute nature, des promotions de tout genre, prioritairement et éventuellement par dérogation aux règles et principes établis, aux membres d'un groupe ethnique, généralement celui du chef de l'Etat ou ceux proches de lui*"<sup>1065</sup>.

---

<sup>1060</sup> *Idem.*

<sup>1061</sup> *Idem.*

<sup>1062</sup> *Idem.*

<sup>1063</sup> Christian COULON., *Aux urnes l'Afrique. Elections et pouvoirs en Afrique noire*. Centre d'Etude d'Afrique Noire. Fédération nationale des sciences politiques. Ed. A. Pedone, Paris, 1978, p. 179.

<sup>1064</sup> L'ethnométhodologie se propose de placer les faits sociaux dans leur contexte social initial. ( Cf. à ce propos Erving Goffman).

<sup>1065</sup> Joël Frédéric AÏVO. , *op.cit*, p. 196.

Cette dernière approche de définition quoique évidente réduit le champ d'intervention de l'ethnoclientélisme puisqu'elle met essentiellement l'accent sur des stratégies postélectorales. Or, ceci n'est qu'une partie visible de l'iceberg.

Nous conceptualisons donc l'ethnoclientélisme comme une ressource clientèle à la charge de l'ethnicité. Cette nouvelle perspective est holiste dans la mesure où *“ l'engagement politique dépend intimement de la position sociale”*<sup>1066</sup> de l'acteur et *“l'incompétence politique”* déclarée est structurée socialement. Elle est particulièrement forte chez les citoyens ayant une position sociale faible et moins importante chez les citoyens ayant une forte position sociale<sup>1067</sup>. De ce fait, le réseau de clientèle politique dans un contexte d'ethnicité est régit par des pratiques ethnoclientélistes qui formatent le jeu politique et tentent à remettre en cause le mode de scrutin.

Du reste, les pratiques ethnoclientélistes font partie intégrante de la compétition électorale et interpellent l'ingénierie électorale<sup>1068</sup>, voire constitutionnelle. Certes, elles ne sont pas explicites dans les lois électorales mais étant donné que les modes de scrutin influencent les systèmes politiques, les pratiques sociologiques électorales répercutent en termes de rétroaction sur les dispositions prévues par le pouvoir constituant et le législateur : *“ C'est seulement à partir du moment où les électeurs se sont mis à voter plus pour les partis que pour les personnes que s'est développée l'idée de totaliser au niveau national les suffrages obtenus par des candidats différents soutenus par le même parti ou représentant de la même tendance politique”*<sup>1069</sup>.

Si ceci est vérifié dans les démocraties européennes, dans les démocraties nouvelles d'Afrique et de l'Europe de l'Est, voire occidentale (cas du vote préférentiel en Italie, en Irlande, etc) où les modes de scrutin sont adoptés par héritage constitutionnel, les formations politiques sont moins déterminantes dans la mobilisation électorale que l'individu. Qu'il s'agisse de l'élection présidentielle (élection d'une seule personne, en l'occurrence le chef de l'Etat), de l'élection législative que de l'élection locale :

---

<sup>1066</sup> Pierre BOURDIEU., *La distinction. Critique sociale du jugement*. Ed. de Minuit, Paris, 1979, p. 180.

<sup>1067</sup> N. MAYERN, P. PERRINEAU. , *Les comportements politiques*. Ed. Armand Colin, Paris, 1992, p. 25.

<sup>1068</sup> C. EMERI, « Ingénierie électorale », in PERRINEAU P, D. REYNIE, (Sous la dir)., *Dictionnaire du vote*. PUF, Paris, 2001, pp. 522-524.

<sup>1069</sup> P. MARTIN, « Modes de scrutin » in, PERRINEAU P., REYNIE D., (Sous la direction), *Dictionnaire du vote*, PUF, Paris, 2001, p. 655.

“ Les modes de scrutin centrés sur la personne des candidats, en stimulant la compétition personnalisée, peuvent favoriser le vote d’échange”<sup>1070</sup> où les pratiques ethnoclientélistes sont prédominantes et fortement distributives de faveurs. Parlant de l’ethnisation et de clanisation du suffrage universel, le juriste-politologue béninois, Aïvo souligne que : “ L’expression du suffrage a l’identité ethnique (...). Dans un tel environnement sociologique, le principe majoritaire qui fonde l’élection pluraliste au suffrage universel direct est complètement perverti et prend une autre connotation”<sup>1071</sup>.

Le candidat aux élections étant rattaché à une sphère politique géographiquement polarisée par des déterminants sociaux. De plus, le vote communautaire tenu en haleine par le fait identitaire, l’appartenance, la transaction aboutit à des mobilisations ethniques incitant des pratiques clientélistes, les services rendus et les promesses de bénéfices. Si le but du législateur et du constituant est la participation de tous à l’action politique, son revers est ici l’ethnoclientélisme qui nourrit d’autres champs tels que la corruption électorale.

## **Section II : Enjeux électoraux de la réalité ethnique au Togo**

Au Togo, malgré les dispositions constitutionnelles et institutionnelles mises en place pour promouvoir la culture démocratique et permettre l’organisation des joutes électorales, force est de constater l’influence de la politique identitaire dans le jeu politique. L’identification des partis politiques aux leaders du terroir, l’influence du phénomène de fils du terroir dans la dynamique électorale, l’impact du parler local et du parler national dans l’orientation des choix électoraux et surtout l’instrumentalisation de l’ethnicité, le poids du “ don électoral” constituent sans doute l’iceberg le plus visible dans notre démarche qui consiste à donner une certaine historicité à la sociologie électorale du Togo depuis l’avènement du multipartisme.

Dans l’explication économique du vote, le clientélisme électoral est un déterminant non négligeable permettant de mieux explorer le terrain politique et de comprendre les comportements des électeurs et des acteurs politiques. Il n’en est pas moins du vote ethnique qui fait non seulement référence au clientélisme mais surtout à l’ethnoclientélisme.

---

<sup>1070</sup> M. CACIAGLI, *Op.cit*, p. 199.

<sup>1071</sup> J. F. AÏVO, *Op. cit*, p. 514.

L'ethnoclientélisme interpelle donc l'une des fixations des systèmes démocratiques, les modes de scrutin (Paragraphe I) et renvoie à des phénomènes courants et empiriquement fondés : le don et la corruption, notamment la corruption électorale (Paragraphe II).

## **Paragraphe I. Ethnoclientélisme et corruption électorale**

Corruption, clientélisme et ethnoclientélisme sont des faits empiriques qui s'imbriquent et sont intimement liés aux élections démocratiques au Togo et partout en ailleurs en Afrique. Qu'il s'agisse d'élections présidentielle, législative et communale, l'ethnoclientélisme enchaîne tout le processus. Echange, don et monétarisation des rapports sociaux notamment électoraux sont de véritables pratiques ethnoclientélistes ( A) tandis que la corruption électorale est l'un des manifestes économiques de l'acte de vote ( B).

### **A. Les pratiques ethnoclientélistes : échange, don et rapports électoraux**

D'après l'Encyclopédie Encarta<sup>1072</sup>, l'échange est la transmission réciproque de quelque chose, le transfert réciproque. Selon le dictionnaire, Le Petit Larousse illustré (2009)<sup>1073</sup>, l'échange suppose une contrepartie, une compensation. C'est une convention par laquelle deux propriétaires se cèdent respectivement un bien contre un autre. C'est la faculté que donne un bien d'en acquérir d'autres. En droit civil, l'échange est un contrat par lequel une personne cède un bien à une autre contre la remise, par celle-ci, d'un autre bien. L'échange est voisin de la vente qui a pour contrepartie, non un bien déterminé, mais une somme d'argent dont la fongibilité est absolue<sup>1074</sup>. Grawitz M. dira que c'est la cession d'un service ou d'une chose en contrepartie d'une autre. Il peut s'appliquer aux échanges commerciaux, culturels, à la communication avec autrui (échange social), à la libre circulation des marchandises (libre échange)<sup>1075</sup> :

*“Dans l'approche sociologique, le don est un construit social. Il est un mécanisme social fondamental de création et de régulation de liens sociaux. Il peut construire et renforcer l'amitié ou apaiser une tension. Dans nombre de sociétés analysées par les anthropologues*

---

<sup>1072</sup> MICROSOFT, Encyclopédie Encarta, CD Rom, 2006.

<sup>1073</sup> LAROUSSE, Dictionnaire. Le Petit Larousse illustré. Paris, Larousse, 2008, p. 344.

<sup>1074</sup> R. GUILLIEN et J. VINCENT, *Lexique des termes juridiques*. Ed. Dalloz, Paris, 2001, p. 236.

<sup>1075</sup> M. GRAWITZ. , *Lexique des sciences sociales*. Ed. Dalloz, Paris, 7<sup>ème</sup> édition, 2000, p. 138.

*(Mauss, Malinowsky, etc), les échanges et les contrats se font sous forme de cadeaux, volontaire en théorie, mais obligatoire dans la réalité. Le don n'est pas une simple expression des sentiments de l'individu, c'est un acte public, social qui affecte la position de chacun dans la société. Ainsi, dans certaines sociétés, on devient chef en donnant tous ces biens (sociétés indiennes observées par Mauss). Le don est donc un phénomène social total car présentant des dimensions économiques, politiques et religieuses. Il lie les individus aux groupes entre eux''*<sup>1076</sup>.

Le sociologue Henri Mendras<sup>1077</sup> distingue deux types d'échanges : l'échange comme lien social élémentaire et l'échange économique et social. En fait, toute la vie sociale est faite d'échanges : échange de politesses, de biens, de femmes, de pouvoirs. L'exigence de réciprocité dans les actes sociaux est vivement ressentie par les individus dans toutes les sociétés toutes les civilisations, et une grande part des règles et des institutions ont pour but de codifier et d'organiser les échanges. En tant qu'acte économique, il faut noter qu'à mesure où notre société '' se mobilise'', se spécifie, se spécialise, l'activité économique a tendance à prendre son autonomie par rapport aux autres aspects de la vie sociale.

Mais il reste encore nombre d'occasions où il y a mélange étroit de l'échange économique, de l'échange social et selon nous, de l'échange politique. Si toute l'activité sociale est sous-tendue par l'échange, on peut comprendre pourquoi le vote et de surcroît le vote ethnique fait également appel à la réciprocité, malgré la persistance du fait identitaire ancré dans la mentalité des acteurs sociaux. Le vote ethnique, qui est acte communautaire, demeure aussi un acte économique. Il est alors évident que l'acteur politique qui tente de ''capturer'' les suffrages des populations puisse l'échanger contre quelque chose pour qu'il y ait réciprocité. Est-ce à dire qu'il y a un abus de langage lorsque nous disons que l'homme politique a fait un don à telle personne, à telle équipe de football ou à une communauté ethnique donnée ? Le don est donc une pratique anthropologique ou sociologique pouvant faciliter l'intégration sociale des acteurs sociaux au sein d'une communauté donnée.

---

<sup>1076</sup> O. KOLOGO. , *Les dons, phénomène anthropologique au cœur des élections au Burkina Faso : une analyse des comportements électoraux dans la ville de Ouagadougou*. Mémoire de DEA en Science Politique. Université de Ouagadougou. [Htt://www.memoireonline.com/06/08/1156/dons-phénomène-anthropologique-élections-burkina-faso.html](http://www.memoireonline.com/06/08/1156/dons-phénomène-anthropologique-élections-burkina-faso.html), consulté le 23 août 2013.

<sup>1077</sup> Henri Mendras. , *Eléments de sociologie*. Ed. Armand Colin, Paris, nouvelle édition refondue, 2001, p. 187.

Ainsi, le don s'insère dans un : '' système social total'' impliquant des facteurs religieux, économiques, politiques, familiaux et juridiques et c'est justement cette connotation du don qui est mise en exergue dans le jeu politique où l'on donne tout en espérant le vote de l'électeur pour soi. La logique qui prévaut est '' le suffrage de l'électeur contre le don''. Nous soutenons que le vote ethnique a essentiellement une valeur d'échange-don qu'une valeur d'usage puisque : *''Ces dons ne sont pas libres, ils ne sont pas réellement désintéressés. Ce sont déjà des contre-prestations pour la plupart, et faites mêmes en vue non seulement de payer des services et des choses, mais aussi de maintenir une alliance profitable et qui ne peut même pas être refusée''*<sup>1078</sup>. Les rapports électoraux qui lient électeur et homme politique sont ici de type monétaire et induisent un vote d'échange qui peut être ethnique ou territorialisé. Parlant du Cameroun, Socpa A. écrit que le don électoral est aujourd'hui : *'' Une réalité massive des développements politiques. Il gouverne désormais les rapports entre marchands politiques et clientèle électorale voire ethnique''*<sup>1079</sup>.

De ce fait, *'' les hommes politiques à travers leurs entreprises politiques distribuent et l'électorat reçoit ; les dons contribuent ainsi à la corruption d'un lien social spécial et impose nécessairement un contre don puisque le donateur attend de l'électorat ses voix''*<sup>1080</sup>. Les dons s'incrustent donc dans les imaginaires comme une responsabilité politique de l'élu devant les citoyens.

En définitive, solidaire de la pensée de Frédéric Sawicki et de J.-Louis Briquet<sup>1081</sup>, nous dirons que l'ethnoclientélisme ou '' le clientélisme n'est donc pas l'envers de la modernité'' démocratique. Pour Jean-François Médard, la *'' stratégie clientéliste, c'est essentiellement une stratégie de l'échange dans laquelle don, l'aide, la faveur, le service rendu, deviennent un moyen de se faire des obligés, des créanciers''*<sup>1082</sup>. Cette apparente '' marchandisation'' permet

---

<sup>1078</sup> Marcel MAUSS. , « Essai sur le don. Forme et raison de l'échange dans les sociétés primitives ? », in Article originalement publié dans *Année Sociologique, seconde série*, 1923-1924, mis en ligne sur [http://www.uqac.quebec.ca/zone30/classiques\\_des\\_sciences\\_sociales/index.html](http://www.uqac.quebec.ca/zone30/classiques_des_sciences_sociales/index.html).

<sup>1079</sup> A. SOCPA. , « Les dons dans le jeu électoral au Cameroun », in *Cahiers d'Études Africaines*, n°157, 2000, pp. 1-14 ( 2).

<sup>1080</sup> O. KOLOGO. , *Op.cit.*

<sup>1081</sup> F. SAWICK, J.L. BRIQUET, (Sous la dir), *Le clientélisme politique dans les sociétés contemporaines*. PUF, Paris, 1998, p. 4.

<sup>1082</sup> J-F. MEDARD. , « Le rapport de clientèle. Du phénomène social à l'analyse politique », in *Revue Française de Science Politique*, n°1, 1976, (pp. 103-131), p. 122.

notamment, aux notables, en particulier politiques de forger une honorabilité. Cependant, nous tenons à insister que cette pratique n'est pas la condition favorable pour gagner une élection.

Par rapport à l'intérêt individuel, chacun veut profiter des élections pour avoir sa part de " gâteau", car on suppose que c'est pendant des élections que l'argent détourné dans l'administration sert à acheter les consciences. Ainsi, dans un État gangrené par la corruption, les citoyens se rendent compte de la possibilité de " bouffer" eux-aussi. Là, nous parlerons de la "démocratisation de la bouffe". Ainsi, la ruse du profit n'est pas condamnable au contraire " magnifié". Les courtiers politiques sont malins et rusés avec les candidats car ils ne s'attachent pas à un candidat ou à un parti politique. C'est la seule opportunité pour les populations de prendre leur part. Ainsi, elle " démocratise la bouffe".

## **B. Enjeux ethniques ou territoriaux de la corruption électorale**

La corruption n'est pas pour autant un objet d'étude à part entière pour les sciences sociales, notamment la sociologie, l'anthropologie ou les sciences politiques, même si les travaux de recherche y sont consacrés. La critique des systèmes politiques africains, voire d'ailleurs fait appel à la prise en compte de la corruption comme un fait de société gangrenant le corps social et politique d'où elle présente des intérêts en science politique, mais elle n'échappe pas à des perspectives moralisatrices. Autrement dit, les mécanismes sociaux de la corruption en général et de la corruption électorale en particulier, restent encore à être élucidés et laissent souvent place à un jugement éthique et à la normativité.

Abordant la problématique de la corruption, la présente étude la considère comme un phénomène social total et s'en tient à décrire les formes, les processus du point de vue des acteurs. Il y a plusieurs définitions de la corruption<sup>1083</sup>. L'une d'elles, (notamment utilisée par Transparency International), est la suivante : la corruption est l'abus du pouvoir public ou privé pour satisfaire des intérêts particuliers. Il est ici surtout question de corruption active ou passive entre un fonctionnaire et un particulier.

Mais la corruption concerne aussi des transactions entre particulier, comme le montre la définition de la Direction et de la Coopération (DDC) : " Est corrompu le comportement de

---

<sup>1083</sup> STÜCKELBERGER C., *Lutte contre la corruption : une tâche urgente pour les œuvres d'entraîdes, les missions et les Eglises*, <http://www.pp.ch/cms/MG/LutteContreLaCorruption> 1-00pdf. Consulté le 15 septembre 2013.

personnes investies de tâches publiques ou privées qui manquent à leurs devoirs dans le but d'en tirer des avantages injustifiés de nature quelconque''.

En droit pénal français, la corruption est un comportement pénalement incriminé par lequel sont sollicités, agréés ou reçus des offres, promesses, dons, ou présents, à des fins d'accomplissement ou d'abstention d'un acte, d'obtention de faveurs ou d'avantages particuliers. La corruption est dite passive lorsqu'elle est le fait du corrompu, elle est dite active lorsqu'elle est le fait du corrupteur<sup>1084</sup>. Malgré cela, le droit pénal reste limité en matière de définition et de pratiques de corruption du fait de l'ambivalence entre les statuts du corrupteur et du corrompu : *'' L'offre de corruption ne vient plus du '' corrupteur'' supposé, mais de celui que les codes considèrent comme l'acteur passif, le corrompu, c'est-à-dire l'homme politique ou le fonctionnaire. De plus en plus, c'est l'agent public qui est en situation de corrupteur''*<sup>1085</sup>.

En sociologie ou encore en science politique, elle est l'utilisation pour son profit personnel (avancement, argent, prestige), pour celui de son parti ou de son groupe, des facilités ou du pouvoir conférés par le statut politique ou le poste occupés dans la fonction publique<sup>1086</sup>. D'après le Dictionnaire de vote, la corruption est un phénomène qui transcende sociétés, régimes et systèmes et qui se manifestent à travers toute l'histoire de l'humanité<sup>1087</sup>. Pour les anthropologues, la corruption est dépendante du contexte social, religieux et plus généralement culturel. La question devient pertinente lorsqu'on s'intéresse à la corruption politique, surtout si on prend une distance avec la définition juridique du concept '' corruption''.

En science politique, les définitions peuvent être regroupées en trois approches : l'une par rapport à l'État, au service public, la fonction publique ; la deuxième par rapport au marché ; la troisième se situe par rapport à la notion d'intérêt général.

La corruption n'est pas que délit : c'est aussi la négation de principes tels que la transparence, l'égalité des citoyens devant la loi, ou l'impôt, etc. De fait, la corruption électorale consiste pour les acteurs politiques à remettre à des électeurs qui promettent de leur accorder leur suffrage, des billets de banque ou autre objet matériel dans le cadre d'une campagne

---

<sup>1084</sup> Code pénal art. 432-1 et 433-1 et 433-2. CF. R. GUILLIEN et J. VINCENT. , *Lexique des termes juridiques*. Ed. Dalloz, Paris, 2001, p. 171.

<sup>1085</sup> Yves MENY. , « Corruption », in R. PERRINEAU, D. REYNIE, (Sous la dir). , *Dictionnaire du vote*. PUF, Paris, 2001, p. 267.

<sup>1086</sup> M. GRAWITZ. , *Lexique des sciences sociales*. Ed. dalloz ( 7<sup>ème</sup> édition), 2000, p. 98.

<sup>1087</sup> Yves MENY. , *Op.cit*, p. 267.



électorale. Pratique qui favorise les partis riches, elle s'installe et s'amplifie à la faveur de l'extrême pauvreté dans laquelle vivent les populations. Pour des juristes du droit public, elle peut se définir au sens large comme des manipulations illégitimes des préférences des électeurs par des partis politiques et les candidats, et au sens étroit, comme l'achat (corruption active) et ou la vente des voix des électeurs (corruption passive)<sup>1088</sup>.

Si la corruption électorale peut être pensée comme un phénomène courant, nous soutenons l'idée qu'elle est aussi rattachée à l'ethnie, au terroir, etc. Il n'y a pas d'achat de conscience, de cartes d'électeur, de distribution d'argent sans la référence à la territorialisation. Ce postulat théorique est aussi empiriquement vérifié et fondé au Togo. Le vote est un phénomène complexe. C'est un acte personnel, mais qui s'inscrit dans des démarches collectives, des cultures et des traditions. La sociologie électorale en Afrique noire ne saurait se faire sans considération des études en cas par cas. Dans une démarche explicative, Théodore Bakary (1985 : 64) tente de prouver pourquoi l'ethnicité serait source des attitudes électorales.

Il démontre que, plus que les programmes, ce qui importe en compétition électorale, c'est l'identification des électeurs à un candidat considéré comme un "natif du terroir". A ce propos, les programmes électoraux importent peu en définitive dans les pays africains, puisque les choix se portent d'abord sur les candidats et non sur les idées. Bakary part du postulat que dans les sociétés africaines, les appartenances ethniques déterminent très souvent les comportements politiques même si cela n'est pas systématique. Pour lui, le choix électoral effectué par les votants lors des scrutins organisés dans les systèmes politiques d'Afrique subsaharienne est largement présenté comme le point de chute des sentiments de solidarité, de loyauté et d'allégeance témoignés par les électeurs à leur groupe ethnique d'appartenance et non comme une volonté d'obtenir des avantages personnels.

Il va loin en disant que l'unité de base en politique ne serait pas l'individu, mais le groupe défini comme une somme d'individus liés par une origine tribale, une langue, des croyances ésotériques ou encore une cause commune chapeautée par des intérêts similaires dans une unité ethnique articulée. Conscients de l'influence qu'exerce l'ethnie sur les attitudes électorales, les gourous politiques s'en servent intelligemment pour étancher leur soif du pouvoir politique. A

---

<sup>1088</sup> A. M.-G LOADA ; L.M. IBBRIGA. , *Droit constitutionnel et institutions politiques*. Collection Précis de droit burkinabè. Université de Ouagadougou. PADEG, 2007, pp. 464-465.

ce propos, J.-P. Chrétien dit de ne pas négliger le rôle controversé de l'Occident dans les manipulations ethniques pendant les élections en Afrique.

Cette récurrence de vote ethnique en Afrique amène Chrétien à dénoncer les circuits occultes par lesquels s'opèrent les soutiens des colonisateurs au tribalisme africain qui n'ont pour visée essentielle que de nourrir des manœuvres de la géopolitique internationale. (*Les ethnies ont une histoire*, 1989). Il faut noter aussi que, les démocraties avancées ne sont pas non plus épargnées de l'ethnisation des votes. En France, à la différence de ce qui se passait dans les pays anglo-saxons ou même en Belgique, les campagnes électorales ont longtemps ignoré le facteur ethnique. Ce n'est plus le cas aujourd'hui. La logique de la diversité a conduit à une ethnisation des listes et des candidatures aux élections municipales. Le déterminant ethnique est très important donc dans le vote comme forme de participation. Les acteurs politiques en ont bien conscience et jouent sur cet aspect.

Il faut là reconnaître comme P. F. Gonidec que *“malgré les attaques dirigées par les hommes politiques africains contre le tribalisme, il n'est pas douteux que ce phénomène joue un rôle important en matière électorale dans tous les États où les ethnies demeurent bien vivantes”*<sup>1089</sup>. Ce qu'il faut alors décrier, c'est la récupération politique du phénomène ethnique pour exclure d'autres ethnies dans la gestion du pouvoir d'Etat. Le problème est plus profond que ce que l'on suppose, car au Togo l'immaturité politique des électeurs d'une part, et l'analphabétisme d'autre part se posent avec acuité. Aussi longtemps que l'analphabétisme sévira dans ces sociétés, le phénomène restera réel.

Incontestablement, le défaut d'effectivité des nouvelles règles pluralistes de dévolution du pouvoir est essentiellement dû à deux facteurs : la régionalisation, la clanisation ou l'ethnisation du vote et le contrôle de la vérité des urnes par les pouvoirs en place. Au Togo, l'ethnie devient de plus en plus, un instrument politique. L'activité politique en général et les élections en particulier apparaissent comme *“une valeur intrinsèque de l'ethnie”* laquelle imprime sa marque aux stratégies de conquête et de conservation du pouvoir”.

Dans le cadre de certaines élections, certaines campagnes électorales se déroulent dans la violence donnant à voir des rivalités ethniques entre les militants du parti au pouvoir ou proche du pouvoir et ceux des partis d'opposition ou des candidats soutenus par l'opposition

---

<sup>1089</sup> Pierre-François GONIDEC., *Op.cit*, p 255

qui s'accusent mutuellement, alors même que, ni les campagnes électorales, ni les élections ne constituent et en doivent constituer des moments de tensions, mais de concorde et de paix.

Quoiqu'il en soit, la violence ethnique est une réalité au Togo et elle ne favorise guère l'opposition, car ce n'est pas dans un contexte de rivalités ethniques qu'elle va conquérir le pouvoir politique. En dehors de la violence ethnique, son action est tout aussi affectée par l'esprit régionaliste. La répartition des populations par ethnie se présente comme suit : tout le Sud est peuplé par un groupe d'ethnies sœurs qui se comprennent pratiquement toutes, et tout le Nord par une multitude d'ethnies, dont les dialectes différents. Dans le Sud, les Mina, les Ewé et les Ouatchi forment un groupe d'ethnies qui représente plus de 40% de la population togolaise. Dans le Nord, il existe de nombreuses ethnies qui cohabitent mais n'ont pas toujours les mêmes coutumes.

Paradoxalement, on rencontre dans la Nord des ethnies qui ont plus de sympathie pour les ethnies du Sud, plutôt que pour les voisines de région. Dans toute cette partie du pays, l'ethnie Kabyè qui compte plus de membres, représente près de 15% de la population togolaise. Les grandes ethnies du Sud, les Ewé, les Mina et les Ouatchi, en sus des Ana d'Atakpamé, forment déjà plus de 50% de la population. Si on leur agrège les Tchokossi de Mango et les Moba de Dapaong qui constituent les ethnies sympathisantes du grand Nord. Les peuples du Sud tirent dans tous les cas leur épingle du jeu. Selon ce tableau panoramique, qui ébauche une réalité existante, il est clair que des élections au suffrage universel organisé au Togo, où les électeurs votent pour les candidats de leur ethnie, seront toujours remportées par le Sud.

Au Togo, les élections sont fortement marquées par l'esprit régionaliste, lequel devient la revanche des populations d'une région donnée sur l'interdiction, faite par la loi portant charte des partis politiques, de la création de partis s'identifiant à une région, à une ethnie.

Pendant les élections, la fidélité à un candidat par solidarité régionale ou ethnique, est une réalité constante au Togo. En raison de cette solidarité régionale, le choix des gouvernants ne prend plus tellement en compte les projets de société des candidats qui viennent solliciter les suffrages des citoyens, mais s'appuie sur la logique du " fils du terroir ". En effet, durant les élections législatives des 06 et 20 février en 1994, Kodjo Koffi relève qu'« au premier tour, seules ont voté pour le RPT les régions dominées par les ethnies fidèles à Eyadéma »<sup>1090</sup>, tandis que dans le Sud, ses scores ont été plutôt faibles avec 3, 4% des inscrits dans le Moyen-Mono,

---

<sup>1090</sup> Koffi KODJO., « Les élections au Togo : cinquante ans de passions politiques » in *op .cit*, p. 50.

3, 1% dans le Vo, 3, 5% dans les Lacs et 4, 1% dans la Région maritime<sup>1091</sup>. Des candidats présentés par la Coalition des Forces Nouvelles ( CFN) de Joseph Kokou Koffigoh, seul ce dernier a été élu “ *chez lui, dans le nord du Kloto*”<sup>1092</sup>.

Le CAR de Maître Yaovi Agboyibo a été laminé dans le Nord, mais a réalisé de bons scores dans sa région natale de Tabligbo, en pays Ouatchi et aussi dans le Sud-Ouest et dans les plaines du Sud<sup>1093</sup> de même que l’UTD d’Edem Kodjo qui a obtenu des élus au Sud, sauf dans les bastions du CAR<sup>1094</sup>. L’influence de l’esprit régionaliste sur les élections est aussi perçu au grand jour à l’élection présidentielle du 21 juin 1998 au Togo où : “ *Olympio le présumé vainqueur du scrutin, qui a fait le plein des voix ans le Sud, n’a pas réussi à battre Agboyibo qui l’a emporté dans toute la région Ouatchi d’où il est issu. Ayéva, candidat ressortissant du milieu Tem, a fait un raz-de-marée dans le peuple Kotokoli en dépit du fait qu’il n’est pas un leader très populaire. Et vraisemblablement, le Général Eyadéma l’a emporté dans son, fief de Kara où réside le grand nombre de Kabyè*”<sup>1095</sup>.

L’élite politique et intellectuelle togolaise se doit de s’engager dans des réflexions sur ce problème qui demeure un non-dit de la problématique de l’alternance au pouvoir. Au Togo, l’esprit régionaliste est une réalité. Il influence les élections et leur confère un caractère particulier au point où le professeur Pierre-François Gonidec conclut que : “ *Les dirigeants issus des élections organisées dans les nouvelles démocraties continuent d’être, non pas tant les représentants du peuple dans son ensemble que ceux d’une ethnie ou d’une région*”<sup>1096</sup>. Certes, tout le peuple ne pourra unanimement voter pour un candidat, l’abstention électorale étant admise et les élections concurrentielles. Mais, l’influence de la “logique du terroir” est qu’elle “ *l’emporte par la logique de l’unité « nationale », cependant proclamée par les constitutions récentes, qui condamnent le tribalisme, l’ethnocentrisme et le régionalisme...*”<sup>1097</sup>.

---

<sup>1091</sup> *Ibidem.*, p. 50.

<sup>1092</sup> *Idem.*

<sup>1093</sup> *Idem.*

<sup>1094</sup> *Ibidem.*, p. 51.

<sup>1095</sup> Fulbert ATTISSO., *op.cit*, p. 92.

<sup>1096</sup> Pierre-François GONIDEC., *op. cit*, p. 63.

<sup>1097</sup> *Ibidem*, pp. 83-84.

Couplé au poids de l'argent dans la politique, l'esprit régionaliste fait et fera que le candidat de l'opposition, *« malgré la qualité de son projet de société, a peu de chance d'être élu »*<sup>1098</sup>, car il a beau proposer des orientations nouvelles, alléchantes, convaincantes et susceptibles d'être remises en œuvre pour le bien commun, parce qu'il n'est pas *« notre frère »* ou *« notre fils »* ; il sera écarté au profit du *« fils du terroir »*. Ce faisant, les chances de l'opposition de conquérir le pouvoir politique sont réduites et son action, voire, son combat pour la démocratie est mis en difficulté.

L'ethnisation du vote est le premier virus qui a infecté la démocratie dès l'ouverture du procès électoral dans beaucoup de pays d'Afrique francophone dont le Togo particulièrement. Les démocraties africaines nouvelles ou établies se construisent donc au rythme d'élections présidentielles et législatives. Au moyen d'un système méthodique, transparent, pacifique et régulier, celles-ci devraient permettre aux citoyens d'élire leurs représentants à divers niveaux de responsabilité, et de leur conférer la légitimité de gouverner pour une période déterminée, jusqu'à ce qu'ils soient soumis au verdict du peuple par le biais de nouvelles consultations.

Même si l'on s'accorde de plus en plus sur l'insuffisance de l'élection à asseoir à elle seule une vraie démocratie, il ne demeure pas moins vrai que l'expression du suffrage des peuples reste la principale pierre de fondation de la construction d'un Etat de droit. Seulement, après plus d'une décennie de pratique du vote dans les démocraties africaines, le bilan plutôt mitigé pour ne pas dire décevant, se caractérise par une clanisation, une ethnisation et une régionalisation du vote. Dans de nombreux pays, et en particulier au Togo, objet de la présente étude, l'expression du suffrage a été rapidement pris en otage par l'appartenance au groupe et surtout l'identité ethnique. Les élections ont très tôt été perçues par les populations comme une compétition entre les ethnies.

Cette perception populaire de la concurrentialisation des règles de dévolution du pouvoir est encore aggravée par la démographie hétéroclite et très éclatée de pays africains. Lorsque dans un pays, cohabitent de nombreux groupes ethniques ou encore deux ou trois ensemble ethno-régionaux, l'élection présidentielle est d'abord interprétée comme un concours que remporte l'ethnie arithmétiquement majoritaire. Dans un tel environnement sociologique, le

---

<sup>1098</sup> Théodore HOLO., « Démocratie revitalisée ou démocratie émasculée ? Les constitutions du renouveau démocratique dans les Etats de l'espace francophone africain : régimes juridiques et systèmes politiques », in *op.cit*, p.39.

principe majoritaire qui fonde l'élection présidentielle au suffrage universel direct est complètement perverti et prend une autre connotation. Les élections quittent le monde des idées, des visions et des projets politiques pour n'obéir qu'à la seule logique du nombre. Ainsi pratiquées, les élections, mêmes les plus transparentes, les plus sincères et le plus régulières, ne sont forcément plus le reflet d'un choix rationnel ou d'une option politique. Elles sont dans bien des cas, en Afrique noire francophone et au Togo particulièrement, la loi d'un ou de plusieurs groupes ethniques imposée à un ou plusieurs autres.

Au Togo, la sociologie du vote y ressort un antagonisme basé sur l'ethnie. L'expression du suffrage universel, déjà prisonnière de l'opposition Nord Sud, est exacerbée par la guerre familiale larvée que se livrent les Gnassingbé et les Olympio. L'achat de conscience a été opéré par des acteurs politiques dans leur territorialité. Pour Jean-François Médard : *« Le clientélisme et le patronage constituent en Afrique la modalité première de la redistribution et de l'accumulation politique »*<sup>1099</sup>.

D'une manière générale, Jean-Louis Briquet définit le clientélisme comme : *« des pratiques entre des individus appartenant à des groupes sociaux disposant de ressources matérielles et symboliques de valeur très inégale, reposant sur des échanges durables de biens et de services, généralement conçus comme des obligations morales définissant « un patron » et les « clients » qui en dépendent »*<sup>1100</sup>. Le clientélisme apparaît comme *« un système de dons et de contre-dons caractérisant un système politique où il est possible d'échanger des faveurs, des services, des recommandations et l'emploi contre le soutien politique, la protection, l'allégeance, la loyauté »*<sup>1101</sup>. Il est ainsi une relation habituelle entre une élite politique, c'est-à-dire, la minorité détentrice du pouvoir politique et des ressources et sa clientèle ou cheptel politique.

Il est aussi fondé sur une politique de prébendes et se matérialise à travers le double processus de l'accumulation<sup>1102</sup> des ressources publiques et leurs distributions particularistes

---

<sup>1099</sup> Jean-François MEDARD. , « L'Afrique et la science politique », in Christian COULON et Denis-Constant MARTIN, *Les Afriques Politiques*. Ed. La Découverte, Paris, 1991, p. 283.

<sup>1100</sup> Jean-Louis BRIQUET., « La politique clientélaire ; clientélisme et processus politique », in Jean-Louis Briquet et Frédéric SAWAKI ( dir). , *Le clientélisme politique dans les sociétés contemporaines*, p. 7

<sup>1101</sup> *Idem*.

<sup>1102</sup> Les pratiques clientélistes ont été soulignées par le Professeur Jean-François Bayart sous le terme de « La politique du ventre », laquelle renvoie aux phénomènes de corruption, de clientélisme, de népotisme et de monétarisation de la politique comme à un ensemble de représentations qui constituent un imaginaire politique et

contre des soutiens politiques. Dès lors, par habitudes clientélistes et prébendiers, il faut comprendre l'ensemble des relations d'accumulation, d'échange et de distribution qui existent dans la sphère politique et susceptibles de bloquer l'action de l'opposition. Elles comprennent, d'une part, la corruption et la gabegie d'autre part, les alliances de circonstance et de transhumance politique. Tout d'abord, la corruption et la gabegie.

Avec la *“perte d'influence”*<sup>1103</sup> des idéologies et l'absence d'une véritable culture démocratique, la sélection des gouvernants s'effectue de plus en plus en Afrique noire francophone en général, et au Togo en particulier : *“selon, non pas la crédibilité et la qualité du projet de société des candidats en lice mais plutôt l'état de leur fortune et leur générosité à l'égard des électeurs”*<sup>1104</sup>. Autrement dit, au lieu que les candidats aux diverses élections politiques soient élus sur la base de leur programme politique, ils le sont en raison de leurs richesses matérielles et foncières qu'ils n'hésitent pas à mettre à la disposition des électeurs qui, comme on peut s'en douter, en profitent.

De nombreux électeurs n'hésitent donc pas à recevoir des candidats durant des campagnes électorales ; *“leur part du « gâteau »”*<sup>1105</sup> et certains électeurs, sans être dupes, profitent des largesses desdits candidats, car *“ils sont convaincus qu'une fois élus les gouvernants les oublieront très vite pour ne pas se rappeler à leur souvenir qu'au moment du prochain scrutin”*<sup>1106</sup> et *“persuadés que l'exercice du pouvoir enrichit les hommes politiques”*<sup>1107</sup>.

---

définissent en Afrique subsaharienne les principes de la légitimité politique. Cf. Notamment : Jean-François Bayart, *L'Etat en Afrique : la politique du ventre*. Ed. Fayard, Paris, 1996, 436 P. Cf. également Jean-François Bayart, « Clientélisme politique et corruption », in *Revue Tiers-Monde*, n° 161, janvier-mars 2000, pp. 75-87. ; « Le rapport de clientèle : du phénomène social à l'analyse politique » in *Revue française de Science politique*, 26 (1), février 1976, pp. 103-131.

<sup>1103</sup> Théodore HOLO. , « Démocratie revitalisée ou démocratie émasculée ? Les constitutions du renouveau démocratique dans les Etats de l'espace francophone africain : régimes juridiques et systèmes politiques », in art.cit, p. 36.

<sup>1104</sup> *Idem.*

<sup>1105</sup> *Ibidem.* , p. 37.

<sup>1106</sup> *Idem.*

<sup>1107</sup> *Idem.*

Ainsi, les candidats sont préoccupés par la nature des cadeaux qu'ils doivent donner aux électeurs et ceux-ci intéressés par les cadeaux qu'ils vont recevoir des candidats pour leur apporter leur soutien politique. Il s'agit de la corruption électorale, voire " l'achat des consciences". Pervertie et instrumentalisée, l'élection " *perd alors sa fonction de légitimation des gouvernants et de pacification de la vie politique*"<sup>1108</sup>. Couplées, la perversion et l'instrumentalisation de l'élection mettent en difficulté les chances de réussite de l'opposition qui, dès lors s'amenuisent. De la corruption électorale, on peut évoquer la fraude électorale qu'on pourrait également circonscrire dans les enjeux territoriaux.

## **ParagrapheII. Le calibrage de la compétition électorale**

En vue de reproduire sa domination et dominer les compétitions électorales, le parti au pouvoir recourt à de nombreuses pratiques informelles.

### **A. Les contestations électorales et des règles du jeu électoral comme hypothèque politique**

D'autre part, à côté, des fraudes électorales, le choix de certains modes de scrutin et certains découpages des circonscriptions électorales peuvent encore défavoriser l'opposition, vu leur influence sur les résultats des élections. Les modes de scrutin<sup>1109</sup> qui s'analysent comme des modalités selon lesquelles est ménagé l'exercice du vote , et particulièrement modalités de calcul des résultats électoraux ou encore comme des " *règles techniques destinées à départager les candidats à une élection*"<sup>1110</sup>, comprennent, selon le nombre d'élus, le scrutin uninominal et le scrutin de liste et, selon le nombre de voix nécessaires, le scrutin majoritaire et la représentation proportionnelle qui peuvent connaître un mixage ( scrutin mixte). Le scrutin

---

<sup>1108</sup> Cf. Adama KPODAR., « Réflexions sur la justice constitutionnelle à travers le contrôle de constitutionnalité de la loi dans le nouveau constitutionnalisme : le cas du Bénin, du Mali, du Sénégal et du Togo », in *op.cit.*, p. 141-142.

<sup>1109</sup> Cf. Pierre MARTIN., *Les systèmes électoraux et les modes de scrutin*. Ed. Montchrestien, Paris, 1997, p. 160.

<sup>1110</sup> Jean GICQUEL et Jean-Eric GICQUEL., *Droit constitutionnel et institutions politiques*, p. 54.



uninominal est celui dans lequel ‘‘ chaque électeur ne vote que pour un seul candidat et, par suite, ne porte qu’un seul nom sur son bulletin’’<sup>1111</sup> .

Il est à distinguer du scrutin plurinominal dans lequel : ‘‘ l’électeur est appelé à voter, dans chaque circonscription, pour plusieurs candidats’’<sup>1112</sup>. Le scrutin de liste est celui dans lequel ‘‘ chaque électeur doit voter pour plusieurs candidats et, par suite, son bulletin de vote porte une liste de noms’’<sup>1113</sup> lesquels sont regroupés par affinités politiques’’<sup>1114</sup> . Axé sur un vote pour plusieurs candidats : ‘‘ le vote de liste est nécessairement plurinominal’’<sup>1115</sup>, mais ce dernier ‘‘ n’est pas à proprement parler un scrutin de liste dans le cas où les candidats se présentant isolément, les électeurs composent eux-mêmes leurs bulletins comme ils l’entendent’’<sup>1116</sup>. Le scrutin majoritaire est celui dans lequel ‘‘ sont élus le ou les candidats qui ont le plus de voix’’<sup>1117</sup>. Le scrutin uninominal comme le scrutin plurinominal est donc le scrutin majoritaire qui peut être à un tour ou à deux tours.

Lorsque le scrutin majoritaire est à un tour, ‘‘ le ou les sièges à pourvoir sont immédiatement attribués au (ou aux) candidat ( s) qui recueille le plus grand nombre de voix’’<sup>1118</sup> et est élu, le ( ou les) candidat ( s), immédiatement arrivé en tête. C’est un tel mode de scrutin qui existe actuellement au Togo pour l’élection présidentielle, puisque : ‘‘ l’élection du Président de la République a lieu au scrutin uninominal majoritaire à un (01) tour. Le président de la République est élu à la majorité des suffrages exprimés’’<sup>1119</sup>.

---

<sup>1111</sup> Georges VEDEL. , *Manuel élémentaire de Droit Constitutionnel*, p. 146. Cf. également Jean GICQUEL et Eric-GICQUEL. , *Droit Constitutionnel et institutions politiques*, p. 155. Eugène PIERRE. , *Traité de Droit politique électoral et parlementaire*, p. 231.

<sup>1112</sup> Serge GUINCHARD et Gabriel MONTAGNIER ( Dir). *Lexique des termes juridiques*, p. 655. Voir également Jean GICQUEL et Jean-Eric GICQUEL., *op.cit*, p. 155. Paul BACOT., *Dictionnaire du vote. Élections et délibérations*, p. 133.

<sup>1113</sup> Georges VEDEL., *Manuel élémentaire de Droit Constitutionnel*, p. 146. Cf. également Pierre PACET., *Institutions politiques. Droit Constitutionnel*, p. 154.

<sup>1114</sup> Gilles CHAMPAGNE., *L’essentiel du Droit Constitutionnel. I – Théories générale du Droit Constitutionnel*, *op.cit*, p. 74

<sup>1115</sup> Serge GUINCHARD et Gabriel MONTAGNIER (dir). , *Op. cit*, p. 478.

<sup>1116</sup> *Idem*.

<sup>1117</sup> *Idem*.

<sup>1118</sup> Jean GICQUEL et Jean-Eric GICQUEL. , *op.cit*, p. 155.

<sup>1119</sup> Cf. art. 60 de la Constitution de la République du Togo du 14 octobre 1992, révisée, p. 12.

Et le législateur togolais ajoute que : “ *le candidat ayant obtenu le plus grand nombre de voix est déclaré élu* ”<sup>1120</sup>. A notre avis, le choix d’un tel mode de scrutin ne favorise pas l’opposition togolaise. Ceci explique son combat pour le rétablissement du scrutin uninominal majoritaire à deux tours, notamment lors des discussions qui ont lieu dans le cadre du dialogue inter togolais sous la médiation du Président du Faso, Monsieur Blaise Compaoré. Car du point de vue de son assise nationale ou territoriale, le RPT, parti au pouvoir est assuré de sa victoire dès le seul tour du scrutin, alors que dans sa version originelle du 14 octobre 1992, la Constitution togolaise avait prévu un scrutin uninominal majoritaire à deux tours<sup>1121</sup>. Lorsque le scrutin majoritaire est à deux tours, il est d’abord organisé un premier tour où “ *est élu le candidat (ou la liste) qui a obtenu la majorité absolue* ”<sup>1122</sup>, c’est-à-dire, “ *la moitié plus un des suffrages exprimés* ”<sup>1123</sup>.

A ce premier tour, les candidats non élus sont dits “ *en ballottage* ”<sup>1124</sup>. Au second tour, “ *la majorité relative* ”<sup>1125</sup> suffit pour être élu. Autrement dit, au second tour, est élu “ *celui qui a le plus grand nombre de voix(...) que qu’en soit le chiffre* ”<sup>1126</sup>. Pour ce qui est du découpage des circonscriptions électorales, il revêt aussi une importance capitale pour l’opposition et constitue l’un des éléments clés de l’honnêteté du vote, mais une atteinte à l’égalité du vote. Au Togo, l’on assiste à un découpage inéquitable des circonscriptions<sup>1127</sup> pour permettre au parti au pouvoir de conserver la majorité au Parlement. En effet, à l’exception de l’élection présidentielle où l’ensemble du territoire national est considéré comme

---

<sup>1120</sup> CF. art. 176 al. 2 du Code électoral du Togo de 2009, p. 70.

<sup>1121</sup> Art. 60 al. 1<sup>er</sup> de la *Constitution de la IVème République togolaise*, adoptée par référendum le 27 septembre 1992 et promulguée le 14 octobre 1992.

<sup>1122</sup> Serge GUINCHARD et Gabriel MONTAGNIER (Dir)., *Lexique des termes juridiques*. Ed. Dalloz, Paris, 17<sup>ème</sup> éd, 2009, p. 655.

<sup>1123</sup> Pierre PACET. , *op.cit*, p. 99.

<sup>1124</sup> Jean-GICQUEL et Jean-Eric GICQUEL. , *op.cit* 156.

<sup>1125</sup> Eugene PIERRE. , *op. cit*, p. 234.

<sup>1126</sup> Jean GICQUEL et Jean-Eric GICQUEL. , *op.cit*, p. 156.

<sup>1127</sup> Cf. O. OBOU. , *Requiem pour un code électoral*, PUCI, Abidjan, 2000, qui analyse, s’agissant de la Côte-d’Ivoire, les inégalités et discriminations contenues dans le décret n°95-569 du 26 juillet 1995 portant définition de la circonscription électorale et fixation du nombre et l’étendue du ressort territorial des circonscriptions électorales.

circonscription électorale<sup>1128</sup>, les élections législatives et locales supposent la détermination d'une circonscription électorale qui peut correspondre à une circonscription administrative existante ou être spécialement créée pour les élections.

La détermination ou la création des circonscriptions électorales ne cache-t-elle pas souvent des manœuvres politiciennes ? En réalité, il existe d'éventuelles inégalités de représentation des électeurs dans les circonscriptions électorales créées et elles sont particulièrement gênantes dans la cadre du scrutin majoritaire où la priorité est donnée à la victoire par circonscription électorale. D'une manière générale, il existe deux possibilités de manipulation du découpage électoral.

La première consiste en un découpage électoral ne respectant pas la continuité géographique avec pour but d'avantager le ou les candidats du parti ou de la coalition au pouvoir. La seconde consiste à ne pas tenir compte des mouvements et des réalités démographiques d'un Etat donné pour opérer le découpage électoral : *“ La région du pays où le parti au pouvoir est fort sera très divisé en plusieurs circonscriptions, la population de ces dernières étant parfois très limitée. A l'inverse, les régions du pays où l'opposition est forte, ne compteront que quelques circonscriptions (voire une seule), même si elles sont très peuplées ”*<sup>1129</sup>.

Ce qui conduit à avoir des circonscriptions électorales inégales du point de vue du ratio *“ nombre d'élus- nombre d'électeurs ”*. C'est d'ailleurs cette seconde méthode de manipulation du découpage électoral favorable à l'opposition qui a été utilisée lors des élections législatives de février 1994 au Togo.

Les contestations électorales au Togo peuvent être expliquées par la nature des textes qui déterminent l'issue des élections. En effet, un des problèmes dont souffrent les élections au Togo est d'une part la modification répétitive des textes électoraux et d'autre part, le moment de la modification de ces textes. Ces modifications donnent l'impression de favoriser un parti ou un candidat ou un candidat aux élections. La modification de l'article 59 de la Constitution en est une illustration. En 1992 cet article disposait que : *“ Le Président de la République est élu pour un mandat de cinq ans au suffrage direct et secret renouvelable une seule fois ”*. En

---

<sup>1128</sup> Cf. par exemple, art. 14 de la Loi n° 2000-19 du 03 janvier 2001 définissant les règles particulières sur l'élection du président de la République, p. 155.

<sup>1129</sup> Tetfason MEDHANIE. , « Les modèles de transition démographique », in art.cit, p. 68.

2002, cet article a été modifié supprimant la limitation du nombre de mandats. Ainsi, en lieu et place de ‘‘ renouvelable une fois’’ on lit ‘‘ il est rééligible’’ (article 59 de la loi n° 2002-029 de la Constitution).

Cette modification ne peut ne pas être source de contestation, parce que perçue par certains comme un moyen de favoriser le maintien au pouvoir du général Eyadéma et d’empêcher l’alternance politique. A la limitation de mandat s’ajoute la domiciliation des candidats où par exemple tout candidat à l’élection présidentielle doit justifier d’une domiciliation effective au Togo d’une année au moins (article 168 alinéa 4 de la loi n° 2007-009 du 07 février portant code électoral et article 62 alinéa 5 de la loi n° 2002 – 029 de la constitution de la IVème République). Cette modification est loin de faire l’unanimité parce que perçue comme un moyen d’exclusion de certains candidats aux élections notamment le leader de l’opposition radicale, Gilchrhist Olympio. Par ailleurs, il faudrait faire une place aux diverses irrégularités qui entachent les opérations électorales depuis l’inscription sur les listes électorales jusqu’au scrutin lui-même. A ce propos, Chambergeat cité par le professeur Gonidec, écrit : ‘‘ *Il ne faut pas sous-estimer la possibilité d’arbitraire qu’ouvre l’utilisation de la liste où l’on peut omettre de rayer les morts et d’inscrire les nouveaux électeurs dont le comportement serait douteux*’’<sup>1130</sup>.

Les contestations électorales en Afrique et au Togo en particulier, partent parfois des contestations des opérations de révision des listes électorales qui sont toujours ponctuées de soupçon. En 1992, le recensement électoral a été ponctué de graves violences en raison des soupçons. Ainsi, Monsieur Amédegnato en s’élevant contre les irrégularités du recensement électoral affirmait : ‘‘ *Certaines populations se sont vues en effet refusées le droit d’être recensées, parce que n’ayant pas la carte de membre du parti majoritaire dans la localité*’’<sup>1131</sup>. Le 09 août, un groupe d’une cinquantaine d’hommes armés saccage les locaux du Centre National d’Etude et de Traitement Informatique (CENET). Les fichiers du recensement électoral sont détruits<sup>1132</sup>.

Ainsi, il y a irrégularités dans le déroulement des opérations de révision des listes électorales. Ces irrégularités portent essentiellement sur le gonflement des listes électorales et la suppression ou la radiation de certains électeurs encore en vie. En 1998, par exemple, après

---

<sup>1130</sup> Pierre-François GONIDEC. , *Les systèmes politiques africains*, p. 26.

<sup>1131</sup> *Le Démocrate* n° 26 du 18 avril 1992, p. 4.

<sup>1132</sup> Tété TETE., *op.cit*, p. 189.

la révision des listes électorales la coalition CAR-PDR s'est montrée inquiète et dans son point de presse du vendredi 27 février elle déclare : *“ Les chiffres transmis montrent que les nouvelles listes électorales ont été dans bien des cas démesurément gonflés. Parmi les cas significatifs poursuit l'Union, figure celui de la préfecture de Haho. Le nombre des électeurs inscrits dans cette préfecture s'élevait à 63.638 à la suite de la révision de 1997 ; on a du mal à comprendre comment ce chiffre a pu en l'espace d'un an s'accroître de 17281 nouveaux électeurs soit 27, 15% ”*<sup>1133</sup> .

En 2003, ce fut le tour de la CDPA de dénoncer des irrégularités qui ont entaché les opérations de révision des révisions des listes électorales. De même en 2005, la coalition des partis politiques de l'opposition à l'élection présidentielle indique que la révision des listes électorales a été scandaleuse qu'on ne peut pas parler de transparence d'élections<sup>1134</sup>.

Le soupçon des opérations de révision des listes électorales est un signe clinique du malaise du processus électoral. Il est révélateur d'un manque de consensus, d'un état d'insatisfaction qui conduit inévitablement aux agitations. C'est ainsi que les élections présidentielles de 1998, 2003, et 2005 n'ont pas pu échapper à la contestation. Or la fiabilité du fichier électoral et sa validation par toutes les parties prenantes à l'élection constituent des conditions sine qua non de la transparence et de la crédibilité d'un processus électoral. La biométrie devrait conduire à un fichier électoral fiable avec une identification unique de chaque électeur qui lorsqu'elle est effective, permet d'établir la confiance entre tous les partenaires du processus électoral.

## **B. De la question Nord/Sud au vote ethnique comme donnée caractéristique de la politique togolaise**

La théorie contemporaine du gouvernement représentatif organise le pouvoir politique autour de l'élection comme source de légitimité. En fait, une démocratie représentative repose sur deux piliers : la représentation et la participation, c'est-à-dire le rapport entre l' élu, le citoyen et la gestion du pouvoir. Elle est fondée sur deux modalités : soit les citoyens élisent les parlementaires qui à leur tour désignent les membres de l'organe exécutif comme en Grande-Bretagne soit, comme le cas en France, ils élisent à la fois le chef de l'État et les parlementaires ;

---

<sup>1133</sup> *Le Regard*, n° 75 du 03 au 08 mars 1998, p. 3.

<sup>1134</sup> Cf. *Le regard*, n° 434 du 05 avril 2005.

dans la plupart des démocraties libérales, le pouvoir est exercé par les représentants du peuple aux moyens de la technique du vote au suffrage universel.

Cette technique est définie comme : *“ l’instrument de désignation des gouvernants et apparaît comme un substitut au tirage au sort, au hasard, ou aux prédictions des oracles, à l’hérédité ou à la cooptation, une alternative viable à l’autodésignation et un outil de participation des citoyens à la gestion de la chose publique ”*<sup>1135</sup>. Il est donc incontestable que le fondement de la légitimité des gouvernants c’est le peuple, titulaire de la souveraineté. Mais le problème des élections en Afrique est lié à la convocation de l’ethnie ou la région dans le jeu électoral. Si dans certaines sociétés homogènes et matures, l’élection est considérée comme un fait ordinaire, en Afrique, c’est l’occasion, c’est un rendez-vous de tous les dangers.

Le primat de la logique ethniciste et régionaliste pourrait s’expliquer par l’importance accordée au pouvoir en Afrique ; un lieu de captation sinon d’accumulation de richesses. En Afrique le vote n’est pas seulement ethnique mais régionale, ethnies et territoire sont confondus. Aussi : *“ Le régionalisme est assez proche de l’ethnocentrisme sur lequel il prend appui. Il favorise les gens d’une même région à l’exclusion quasi systématique de ceux des autres régions. Il peut se manifester au niveau de l’administration comme dans l’armée, ou dans l’octroi des marchés. Il est latent dans les affrontements politiques du Congo, en Ouganda, au Kenya, au Togo, en Côte-d’Ivoire. Le phénomène provoque des sentiments de frustration et de réflexe de revanche contenus qui attendent des moments opportuns pour exploser ”*<sup>1136</sup>. Les moments de vote sont justement ceux de l’explosion du duel démocratie-ethnie. L’influence du fait ethnique est prégnante aussi bien dans le processus qu’au niveau des résultats.

Les crises électorales au Togo fournissent des éléments pertinents d’analyse de la difficile réception de la démocratie. Chaque période électorale correspond généralement à l’ouverture d’une nouvelle crise sur fond de rivalité ethno-régionale. Il convient de démontrer l’ethnisation du jeu durant la période post 1990. De la leçon que nous enseigne le professeur Lissouba qu’en Afrique : *“ On n’organise pas les élections pour les perdre ”*<sup>1137</sup>, l’on retiendra que la mobilisation identitaire est une stratégie qui est marche. Plus de deux décennies après,

---

<sup>1135</sup> Dodji KOKOROKO. , « Les élections disputées : réussite et échec », in *op.cit.*, p. 115.

<sup>1136</sup> Alphonse QUENUM. , « La problématique de la question de discrimination sous toutes ses formes en Afrique noire », in *La discrimination raciale*. Ed. Flamboyant, Cotonou, 1999, pp. 55-56.

<sup>1137</sup> Cité par Dodji KOKOROKO. , « Les élections disputées : réussite et échec » in *op.cit.*, p. 105.

les élections organisées pour le développement démocratique : ‘‘ sont portées par un élan ambigu’’<sup>1138</sup> dans la plupart des Etats d’Afrique noire francophone.

L’actualité récente de l’histoire des élections nous enseigne que même les pays jadis considérés comme vitrines de la démocratie comme le Bénin et le Ghana peinent à organiser des élections transparentes, honnêtes et crédibles et ont parfois recours aux référents ethnistes ; comme le souligne le professeur Kokoroko : ‘‘ Les élections constituent pour les sociétés contemporaines l’instrument à l’aide duquel la communauté internationale classe ou déclasse, évalue ou dévalue les systèmes politiques, notamment dans les pays du tiers monde. Dans cette optique, les élections n’ont pas toujours répondu aux attentes démocratiques, car elles donnent constamment à critique par une rhétorique forgée autour des notions, tel le tripatouillage, le hold-up, l’instrumentalisation de la loi électorale révélant des difficultés à changer les habitudes par des normes ou des mécanismes tout aussi primitifs que sophistiqués’’<sup>1139</sup>.

Pour le professeur Sindjoun, elles sont : ‘‘ une donnée capitale d’identification et de distinction des sociétés en négociation de démocratisation ou en espoir de libéralisation politique’’<sup>1140</sup>. Or, au Togo, ces élections s’analysent en occasion de revanche d’une ethnie ou d’une région sur l’autre ; car l’introduction de la variable concurrentielle dans la technique de dévolution du pouvoir favorise le recours aux relents ethno-régionaux. Les contestations des élections témoignent de la véracité des faits.

A l’exception des élections législatives de 1993 et 2007 et présidentielle de 2010 où la participation de l’opposition a contribué à détendre l’atmosphère, les autres élections qu’elles soient législatives ou présidentielles ont toujours été émaillées de violences à caractère tribal ; le choix des électeurs n’est pas tant guidé par les programmes de société du candidat que par la logique du terroir. Cette inquiétude est partagée par la mission d’observation des élections de l’Union européenne, à l’issue des élections législatives d’octobre 2007 au Togo qui constate que : ‘‘ Ces élections législatives ne se sont pas jouées sur les programmes politiques des partis

---

<sup>1138</sup> Ibidem. , p. 1

<sup>1139</sup> Ibidem. , p. 105.

<sup>1140</sup> Luc SINDJOUN (Sous la dir). , *La révolution passive au Cameroun : Etat, société et changement*. CODESRIA, Dakar, Karthala, 1999, pp. 269-330.

*mais plutôt sur la rivalité des partis et de leurs leaders, sur leur positionnement dans le contexte politique togolais, sur la question ethnique et sur la division nord/sud du pays’’<sup>1141</sup>.*

Les acteurs politiques développent des stéréotypes et véhiculent des messages tribaux. L’élection présidentielle de 2005 confirme l’influence de la question nord/sud sur le jeu électoral ; ce processus né du décès du Président Eyadéma, était perçu par une partie de l’opposition comme la phase ultime de l’alternance régionale. Pour cette majorité de la coalition de l’opposition, après 38 ans de pouvoir du RPT, dirigé par les hommes du Nord rien ne pouvait faire obstacle à l’alternance qui se traduirait par la dévolution au pouvoir d’un homme du Sud. Pour les nordistes, une opposition sudiste au pouvoir signifierait la réédition des violences de 1958.

Jusqu’en avril 2015, au total, six élections présidentielles et cinq élections législatives ont été organisées depuis le début du pluralisme politique. Au cours de cette période aucune consultation, pour les municipales ne s’est déroulée ; la dernière datant de 1987<sup>1142</sup>, les collectivités locales fonctionnent sous le régime de délégations spéciales de pouvoir. S’agissant des élections présidentielles si elles ont les mêmes caractéristiques en termes du dosage ethnique du jeu électoral, celle de 2010 traduisent une avancée démocratique ; pour la première fois dans l’histoire électorale du Togo, l’élection présidentielle pluraliste du 04 mars 2010 s’est déroulée non seulement dans des conditions satisfaisantes mais atténue l’effet ethnicisant. Elle a été remportée par le candidat Faure GNASSINGBE du RPT avec 60, 88% des suffrages exprimés contre 33, 93% au candidat de l’opposition Jean-Pierre FABRE du FRAC<sup>1143</sup>.

Si on note dans certaines préfectures une réduction de l’écart classique qui place d’un côté le Nord favorable au candidat du RPT, cette tendance est maintenue dans d’autres préfectures. D’une manière générale, bien que réduite la différence de voix montre que la région septentrionale reste fidèle au RPT et le Sud à l’opposition. Cette réduction peut s’expliquer par plusieurs facteurs, notamment le jeu d’alliance électorale, la forte implantation des populations du Nord dans la région des plateaux, le parti ADDI de Aimé GOGUE et le SURSAUT de Koffi

---

<sup>1141</sup> Rapport de la MOE, 2007.

<sup>1142</sup> Depuis 2001 les mairies sont gérées par les présidents de délégation spéciale.

<sup>1143</sup> On observe une différence se situant dans la même fourchette depuis les premières élections concurrentielles organisées au Togo. En dehors de l’élection présidentielle du 25 août 1993 boycottée par l’UFC, le score du candidat RPT oscille entre 52, 19% ( 1998) et 60, 88% ( 2010). Le candidat de l’opposition enregistre un score oscillant entre 33, 7% (2003) et 34,2 % ( 1998).



YAMGNANE se sont ralliés au FRAC, tandis qu'au Sud, le candidat a bénéficié des soutiens de plusieurs associations. En outre, la percée du candidat Faure GNASSINGBE peut se justifier par l'émiettement<sup>1144</sup> de l'opposition et la forte mobilisation des populations du Nord dans la région des plateaux. En 2010, pour un scrutin uninominal majoritaire à un seul tour, fallait-il autant de candidats<sup>1145</sup> de l'opposition pour remporter la victoire face à un candidat du pouvoir disposant des ressources matérielles, financières et politiques suffisantes ?

Il est de tradition qu'à chaque élection l'opposition se divise. Cette division n'est pas sans influence sur les résultats des élections. Déjà en 1993, Bruno Délaye, alors ambassadeur de France au Togo marquait sa déception par rapport à l'opposition en la jugeant d'irresponsables, peu crédible, trop divisée et sans stratégie et qui veut faire la révolution sans en avoir les moyens<sup>1146</sup>. Les tergiversations sont plus visibles dans la décision d'aller ou non aux élections. Pour marquer l'impréparation et leur division, les candidats de l'opposition n'hésitent à donner de l'ultimatum au gouvernement en se prédisposant à descendre dans la rue s'ils ne gagnaient pas. Joignant l'acte à la parole, Jean-Pierre Fabre se proclame vainqueur en dépits des voies légales prévues par le code électoral. Alors que la région maritime et Lomé ont péché par leur faible taux de participation allant seulement de 57, 2% (maritime) à 62, 48% (plateaux, le Nord brille par le fort taux de participation dépassant la moyenne de 74%.

Le même constat a été fait en 2005 où l'opposition n'est entrée en campagne qu'une semaine après le démarrage. La forte mobilisation des populations du Nord en faveur du candidat RPT et la perte de la voix au Sud au détriment de l'opposition (FRAC), invitent à ne pas exagérer le caractère ethnique du vote. Aussi l'analyse sociologique du vote ethnique nous amène-t-elle à nous poser la question de savoir si l'électeur qui fait un vote ethnique n'inscrit-il pas son acte électoral dans un idéal rationnel ? Le chercheur en sciences sociales et politiques en particulier, peut-il parler d'une instabilité du comportement électoral dans un contexte

---

<sup>1144</sup> Sur un total de 7 candidatures validées à l'élection présidentielle de 2010, cinq candidats sont du Sud dont trois dans la seule préfecture de Yoto. Comme résultat, bien que ce soit dans son fief électoral, le candidat AGBOYIBO a été battu par le candidat Faure.

<sup>1145</sup> D'un côté, il s'était constitué à cette fin le Front républicain pour l'Alternance ( FRAC) qui regroupait les partis tels que l'UFC, l'ADDI le Sursaut-Togo, le PSR et de l'autre les autres formations politiques CAR, le CDPA, l'OBUTS et la PDP regroupé en CODEP qui ont décidé présenter leur candidature.

<sup>1146</sup> J-R HEILBRUM et Comi TOULABOR., « Une si petite démocratisation pour le Togo », in *Politique Africaine*, mars 1993.

d'ethnicité politique ? Et dans quelle mesure, la socialisation politique peut-elle induire un vote politique ?

### **C. Le vote ethnique : un sociologisme politique de l'ethnicité ou choix rationnel ?**

Nous voulons à présent expliquer les fondements du vote ethnique, de rechercher la légitimation de l'offre électorale qu'elle soit déterministe ou interactionniste par rapport au fait ethnique. Mais, il ne s'agit pas d'un sociologisme politique de l'ethnicité, c'est-à-dire qu'il n'a pas pour finalité de conclure que le comportement électoral du citoyen togolais est typiquement ethnique ou ethnorégionaliste puisque l'électeur observe une marge de manœuvre. Face à la dynamique même du comportement électoral, tout observateur du champ électoral ne peut avoir d'autres positions que de mettre également l'accent sur la volatilité électorale en rapport avec le vote ethnique. La théorie de l'identification partisane est soit remise en cause, soit nuancée. La question de “ *rationalité* ”<sup>1147</sup> a toujours fait l'objet de débats entre les spécialistes des sciences sociales tels que les sociologues et les politologues autour des faits sociaux.

Elle vient pour nuancer les logiques déterministes qui soutiennent que des systèmes de valeurs déterminent l'action individuelle. La société n'est donc pas une totalité ou un ensemble structuré. Il n'existe pas non plus de système unifié de valeurs. La société est donc produite par les actions des individus (la perspective sociologique actionniste) et ces actions sociales réciproques sont en interactions (la perspective interactionniste). La perspective actionniste ou interactionniste place donc l'individu au centre de l'analyse sociologique pour comprendre les logiques stratégiques ou cognitives des acteurs.

Elles ont pour préoccupation commune de relativiser le poids des structures sociales dans la conduite des individus et de souligner avec force les marges de manœuvre dont ils disposent, les stratégies et les calculs qu'ils élaborent lorsqu'ils entrent en relation avec leurs semblables. Les politologues parlent spécifiquement de la théorie de l'électeur rationnel. Dans le cas de l'étude sur le vote, l'analyse théorique reste identique qu'il s'agisse de la perspective interactionniste ou de la théorie de l'électeur rationnel. Il urge de comprendre si le vote ethnique

---

<sup>1147</sup> Nous parlons ici de rationalité individuelle qui peut être de type social, économique, etc.

n'est-il pas aussi un vote rationnel basé sur des calculs individuels ? De quelle marge de liberté dispose l'électeur pour agir de la sorte ?

La théorie de l'électeur rationnel ne vient pas contredire celle de l'électeur déterministe même s'il est prédominant dans l'analyse électorale. Cette théorie permet de lire les préférences électorales non pas en termes de choix collectifs mais plutôt en rationalité individuelle. Le vote ethnique peut donc être interprété comme une rationalité démocratique. De ce fait, nous mettons en exergue le modèle de l'électeur rationnel à partir du choix rationnel de l'acte de vote et de l'électeur non conformiste vis-à-vis du comportement électoral ethnique. Dans le paradigme de la sociologie actionniste et interactionniste, plusieurs théories permettent de saisir la rationalité de l'individu. En effet, le sociologue français, Raymond Boudon élabore la théorie de "l'individualisme méthodologique". On ne peut expliquer les phénomènes sociaux qu'à condition de partir des individus, de leurs motivations et de leurs actions ; l'action d'un individu est rationnelle, nous dit-il, si celui-ci "a de bonnes raisons d'agir", étant orientée par intérêt, une valeur ou même la tradition. Il considère que les individus adoptent des stratégies en fonction de l'environnement économique, institutionnel, historique etc. Mais en aucun cas, cet environnement ne peut déterminer une action qui reste la conséquence d'un choix individuel.

L'analyse stratégique qui désigne aujourd'hui dans la sociologie française, un courant de pensée qui met l'accent sur les calculs, les prises de décisions concrètes des acteurs au sein de l'environnement dans lequel ils évoluent, s'est développée à partir des années 1960 avec les travaux de Michel Crozier et de Erhard Friedberg (sociologue autrichien) et en particulier de leur ouvrage : *L'acteur social*<sup>1148</sup>. A la question : "L'individu est-il libre ou contraint ?", les acteurs se situent prudemment du côté de l'acteur et de ses raisons. Ils considèrent que la "marge de liberté" doit être mesurée concrètement en situation :

*"Au lieu d'exagérer la liberté et la rationalité de l'acteur pour ensuite la restreindre arbitrairement, ne serait-il pas plus efficace et aussi plus réaliste de renverser la démarche pour essayer de reconstruire la liberté et la rationalité, toujours limitées et contingentes de l'acteur, en reliant sa conduite au contexte dans lequel on l'observe, et pour proposer à partir de là une interprétation des mécanismes concrets de réduction eux aussi toujours contingents, qui maintiennent l'organisation comme un ensemble intégré ?"*<sup>1149</sup>.

---

<sup>1148</sup> Ce courant a donné naissance à la sociologie des organisations

<sup>1149</sup> M. CROZIER, F. FRIEDBERG., *L'acteur et le système*. Ed. Seuil, Paris, 1977, p. 54.

Pour ces auteurs, l'individu 'rationnel' est inséré dans les relations de 'pouvoir'. Il met en œuvre des 'stratégies', même si sa rationalité est limitée par l'imperfection des informations dont il dispose. Il cherche à accroître sa 'marge de manœuvre' et à limiter celle des autres en leur imposant des règles qui rendent leurs comportements plus prévisibles. Une autre approche est celle de la Sociologie de l'expérience. Disciple de Alain Touraine, François Dubet soutient que l'action sociale s'avère dans la société contemporaine moins prédéterminée que dans les sociétés traditionnelles puisque les instances de socialisation (famille, école, travail, religion...) apparaissent moins à même d'imposer à l'acteur l'endossement d'un rôle social. L'acteur social traverse tout au long de son existence une multitude d'expériences qui l'obligent à opérer une sorte de distanciation vis-à-vis de lui-même. L'expérience sociale signifie '*des conduites individuelles et collectives des individus qui doivent construire le sens de leurs pratiques au sein de cette même hétérogénéité*'<sup>1150</sup>.

De ces théories sociologiques, l'invariant est que l'individu fonde le jeu des acteurs soit parce qu'il a des raisons d'agir, soit parce qu'il met en œuvre des stratégies où il capitalise des expériences qui lui permettent d'agir en société. En ce sens, un électeur rationnel peut-il faire un vote ethnique ? En science politique, la théorie de l'électeur rationnel élaborée par des politologues américains et anglais<sup>1151</sup> permet de relativiser le vote déterministe. Les identités partisans sont en crise. L'électeur peut alors faire une critique des actions politiques et se décider à voter pour tel ou tel candidat : '*Il se fonde sur l'hypothèse d'un électeur « rationnel » ou du moins doté d'une forte propension à se déplacer dans l'espace politique au gré des consultations électorales (...). A chaque élection une frange croissante d'électeurs ferait son choix non plus en fonction de ses appartenances sociales et/ou politiques mais selon l'offre politique du moment et la conjoncture, un peu comme un consommateur sélectionne, parmi les produits concurrents, celui qui satisfait le plus complètement ses exigences. Le profil de ce « nouvel électeur » correspondrait à celui de groupes sociaux cultivés et intéressés par la politique, dotés, par conséquent, d'une compétence politique propre à faire apprécier au cas par cas les « raisons » de choisir tel ou tel candidat*'<sup>1152</sup>.

---

<sup>1150</sup> F. DUBET., *Sociologie de l'expérience*. Ed. Seui, Paris, 1994, p. 15.

<sup>1151</sup> N. NIE, S. VERBAS, J. PETROCIK., *The changing American voter*. Cambridge. Mass. Havard University Press, 1976.

<sup>1152</sup> N. MEYER, et D. BOY., *Les «variables lourdes» en sociologie électorale. Enquête, Débats et controverses*, 1977. ( En ligne). [Http://enquete.revues.org/document1133.html](http://enquete.revues.org/document1133.html). Consulté le 25 juin 2013.

La mobilité électorale<sup>1153</sup> du citoyen entre diverses consultations électorales permet donc de dire que cet électeur est rationnel : ‘ ‘ *L’électeur flottant semble faire preuve d’une certaine apathie politique qui, plus que la déception éventuelle à l’égard du parti dont il est le plus proche, est à l’origine de cette déviance qu’est son instabilité électorale* ’ ’<sup>1154</sup>.

Une autre mouture de cette théorie est abordée par M. Montoussé et Gilles Renouard. L’hypothèse de base est que l’électeur est rationnel et qu’il cherche à maximiser son utilité en votant pour le candidat dont l’action lui sera le plus bénéfique. Son choix dépend de l’enjeu des élections, des programmes des candidats et, bien de leur crédibilité. La volatilité électorale est alors expliquée par l’existence de ce type d’électeurs qui ne se sentent pas prisonniers d’un parti mais choisissent leur candidat en fonction des avantages qu’il peut procurer<sup>1155</sup>.

De fait, ‘ ‘ il est clair que les électeurs qui ont le sentiment que la situation économique du pays s’est détériorée au cours de l’année qui vient de s’écouler, sont nettement plus enclins à voter contre le président ou son parti. Ce qui se dégage de ces résultats est une conception rétributive du vote économique. Si les électeurs voient que l’économie se porte bien, ils tiendront à favoriser les sortants. Sinon ils voteront contre eux. Cette décision peut être considérée comme ‘ ‘ rationnelle ’ ’, dans la mesure où elle implique un certain calcul mental.

Selon le Dictionnaire du vote : ‘ ‘ *l’électeur rationnel peut être défini comme celui qui fonde son comportement de vote sur son utilité, c’est-à-dire sur la satisfaction qu’il tire de celui-ci. Cela implique 1) qu’il vote pour le parti ou le candidat qui lui procure l’utilité la plus*

---

<sup>1153</sup> Nous sommes du même avis que les politologues qui doutent du fait que la simple mobilité électorale entre deux élections explique le vote rationnel. Toutefois, nous pensons qu’une rationalité peut amener un électeur à effectuer une mobilité. Lire également les critiques de :

R. BALMER, , « Electeur rationnel », in P. PERRINEAU ; D. REYNIE, , (sous la dir), in *op.cit*, pp. 340-348. J. JAFFRE ; J. CHICHE., , « Mobilité, volatilité, perplexité », in D. BOY, N. MEYER (sous la dir), *L’électeur et ses raisons*. Presses de la Fondation nationale des Sciences Politiques, 1997, pp. 285-325. Il conclut que : « l’électeur rationnel répond fort peu à cet idéal-type de l’électeur rationnel. Avant tout, il conteste le système politique et social et se montre tenté par le vote extrémiste, ce qui constitue l’une des manques du comportement électoral en France au milieu des années quatre-vingt-dix » ( p. 293). G. GRUNBERG.

<sup>1154</sup> « L’instabilité du comportement électoral », in D. GAXIE (sous la dir). *Explication du vote. Un bilan des études électorales en France*. Presses de la Fondation nationale de Sciences Politiques, 2<sup>ème</sup> édition, 1989, p. 423.

<sup>1155</sup> M. MONTOUSSE, G. RENOUEAU, , *100 fiches pour comprendre la sociologie*. Ed. Bréal, 1997, p. 226. dans le contexte togolais où des candidats ayant réalisés des performances économiques échouent aux élections ( cas de Gilchrist Olympio)

importante ; 2) qu'il vote si son comportement peut affecter l'issue de l'élection et 3) qu'il vote si l'utilité de son vote excède le coût de celui-ci''<sup>1156</sup>.

A la lumière de cette exploration théorique et en dépit des critiques apportées par des politologues au choix rationnel, on peut soutenir que l'idée selon laquelle le vote ethnique est un vote rationnel. Un électeur peut bien faire des calculs individuels, définir des stratégies propres à lui pour voter pour le candidat de son ethnie. La rationalité induit indubitablement des données individuelles, stratégiques, des calculs et d'intérêts personnels. On peut voter pour un candidat de son ethnie parce qu'on y attend une promotion politique.

De plus, un électeur peut voter pour le candidat de son ethnie sans pour autant faire un vote ethnique. Il convient donc de relativiser, voire rejeter cette thèse du publiciste togolais, Atta Mensah Ajavon Zeus<sup>1157</sup> : le vote ethnique est '' un vote irrationnel, or la démocratie c'est rationnel. On réfléchit, on raisonne en démocratie pour améliorer et envisager le développement ; mais quand je vote pour quelqu'un uniquement parce qu'il est mon frère, cela n'a aucun sens''. Le vote ethnique ne relève pas d'une certaine irrationalité en dépit des critères de choix de l'électeur. Cependant, le problème d'un modèle « d'électeur rationnel » n'est pas pour autant réglé ; il garde sa pertinence :

*''La mise en valeur de déterminations « lourdes », notamment l'appartenance à une classe ou à un groupe social soudés par un ensemble d'intérêts cohérents, a conduit à relativiser à l'extrême la part des choix personnels dans l'acte de vote, à la limite, des auteurs ont pu avancer que l'orientation d'un vote était généralement le produit direct de ces déterminations, tout se passant en pratique comme si la classe ou le groupe – et non l'individu lui-même- décidait de cette orientation''*<sup>1158</sup>. L'analyse du choix rationnel du vote ethnique obéit à une telle théorisation. Cette même rationalité permet de s'intéresser aux électeurs qui font un choix autre qu'ethnique au sein de leur entité territoriale.

---

<sup>1156</sup> R. BALMER. , *Op.cit*, p. 341 .

<sup>1157</sup> Mr. Atta mensah Ajavon, est un enseignant de droit public à l'Université de Lomé et ancien député à l'Assemblée nationale. Cf. Republicoftogo.com : « le vote ethnique est irrationnel ». Forum Togolais de la société civile pour le développement, journée de réflexion sur le thème « Les votes ethniques et claniques en Afrique. Quelles conséquences sur la démocratie ? Le cas du Togo », <http://www.republicoftog.com>. Consulté le 10 mai 2013

<sup>1158</sup> J. LAGROVE, B. FRANCOIS, F. SAWICKI. , *Sociologie politique*, 4<sup>ème</sup> édition, Presses de Sciences Politiques et Dalloz, Paris, 2002, p. 357.

En outre, en sciences sociales, le conformisme 'est l'attitude d'acceptation plus ou moins consciente et spontanée des normes et modèles dominants dans la société<sup>1159</sup>. En ce sens, d'un point de vue de la finalité, le vote ethnique qu'il soit déterministe, économique ou rationnel est un comportement électoral conformiste. Littéralement, l'électeur qui ne fait pas un vote ethnique adopte donc un comportement non conformiste. Mais Gilles Rocher apporte une clarification : adopter des valeurs et des conduites variantes ou déviantes ne signifie pas, pour tous ceux qui le font, une égale rupture avec les valeurs dominantes ou les modèles préférentiels<sup>1160</sup>. De ce fait, le comportement électoral non conformiste n'est pas un comportement déviant par rapport aux systèmes de valeurs dominantes (logique déterministe). Nous conceptualisons l'électeur non conformiste comme un électeur rationnel puisque pour une raison ou pour une autre, il prend distance par rapport au fait communautaire pour opérer un vote non ethnique. C'est aussi un électeur dynamique, car entre-deux-élections, il peut effectuer une mobilité électorale, c'est-à-dire qu'il peut faire un vote ethnique et plus tard, un vote non ethnique et vice versa. L'électeur non conformiste est celui qui, malgré le poids de la société, fait un dépassement de l'ethnicité.

La problématique de la rationalité comportementale des individus a donné lieu à une abondante littérature avec des approches différentes. L'exposition d'une manière exhaustive de toute la théorie de rationalité nous semble aborder le cadre de cette étude. Toutefois pour comprendre le comportement de certains électeurs, il nous a paru nécessaire de s'inspirer des travaux des chercheurs qui, même s'ils abordent cette problématique sous des angles différents, permettent de saisir la portée du fait ethnique dans les élections en Afrique et au Togo en particulier. Les modèles empiriques de la théorie du choix rationnel utilisés en politique comparée postulent que pour la réalisation de leurs objectifs, les acteurs élaborent des stratégies en tenant compte de celles des autres. Les décisions qu'ils prendront dépendent des contraintes telles que les ressources, la capacité à avoir des informations au temps voulu et surtout la capacité à mobiliser les ressources. Or, les élections sont souvent organisées dans des conditions d'inégalité, ne permettant pas à tous les individus ou à tous les candidats d'avoir l'information pertinente.

De même, lorsque les partis font face au manque de ressources pour se déplacer pendant les campagnes, comme c'est le cas au Togo, alors que le parti au pouvoir en dispose, il est

---

<sup>1159</sup> M. GRAWITZ., *Lexique des sciences sociales*, Dalloz, Paris, 2000, p. 85.

<sup>1160</sup> G. ROCHER., *Introduction à la sociologie générale : l'action sociale*. Ed. HMH, Paris, p. 167.

évident que l'électeur est tenté de porter sa voix davantage sur celui qui a plus de moyens. La notion de rationalité est indissociable de celle d'efficacité optimale. Le comportement d'un individu est rationnel s'il atteint des résultats optimaux, cela suppose un choix éclairé. Dans ces conditions, les choix des électeurs seront limités et le vote n'est pas rationnel.

Dès lors que les moyens ne sont pas adaptés aux buts poursuivis, les résultats ne sont non plus escomptés. L'on assiste souvent à des contestations non pas parce que les résultats sont systématiquement tronqués mais par ignorance du fait de l'inadaptation des moyens utilisés, parce que ne tenant pas compte des contraintes dont la maîtrise est difficile. La prise en compte des variables est capitale pour l'optimisation des résultats d'une élection<sup>1161</sup>.

Ensuite, l'approche culturelle permet aussi d'expliquer pourquoi les votes ne sont "*pas comme les autres*"<sup>1162</sup>. Le paradigme culturel permet d'expliquer le comportement irrationnel des électeurs en Afrique, en comparaison avec les élections dans les démocraties consolidées.

Enfin, l'approche de l'École de Michigan<sup>1163</sup> peut permettre d'expliquer le comportement de certains électeurs qui votent d'une manière irrationnelle car portés par l'élan identitaire. En France, la percée de l'extrême droite à l'élection présidentielle de 2002 est motivée essentiellement par son projet d'immigration, sujet sur lequel une majorité des français s'accordent à attribuer la source de leurs problèmes de chômage, de logements, de prestation sociale et qui constituent le thème central de la campagne. Le vote sanction du parti socialiste jugé trop attentiste à "l'envahissement de la France" par les étrangers, est l'illustration de la perception des Français sur la problématique de l'immigration en 2007.

---

<sup>1161</sup> Cette théorie a connu des critiques de la part des auteurs comme Michel Crozier et Erhard Friedberg qui, empruntant la voie tracée par James March et Herbert Simon, optent pour la rationalité limitée car la liberté et l'information de l'être humain limitent ses actions.

<sup>1162</sup> Cf. Guy HERMET. Si pour les organisations, elles ont un sens, elles sont loin de répondre aux aspirations des peuples pourtant souverains. Voir aussi Patrick QUANTIN. , Voter en Afrique : comparaisons et différenciations. Ed. L'Harmattan, paris, 2004, p. 16.

<sup>1163</sup> Contrairement aux défenseurs du modèle déterministes de Colombie, les partisans de l'Ecole de Michigan se fondent sur l'identification partisane pour expliquer les éléments subjectifs qui influent sur le vote des individus qui dans une certaine mesure ne disposent de toutes les informations nécessaires sur l'enjeu de l'élection. L'Ecole de Colombie utilise la technique de panel pour identifier les facteurs explicatifs des comportements électoraux (famille, amis, leaders, campagnes, médias, etc..). L'Ecole de Michigan se fonde quant à elle sur les éléments psychologiques. Les électeurs adhèrent aux partis auxquels ils s'identifient puis les attitudes des autres influent sur leurs prises de décisions. Le suffrage manque d'objectivité, de rationalité puisqu'il n'est pas éclairé.



Les électeurs adhèrent au parti ou votent pour les partis dont ils se sentent proches non pas par rapport au programme mais par identification partisane parce que ne disposant pas de toutes les informations et de toutes les ressources leur permettant d'effectuer un choix rationnel. C'est ainsi que les suffrages des électeurs peuvent facilement être achetés. Fustigeant les comportements des électeurs motivés par des réflexes identitaires en Afrique, S. Major affirme qu' « *Une compétition électorale dans laquelle les individus font leur choix sur la base de la motivation affective ( la raison tribale, religieuse, la raison de confrérie ou de caste) n'est pas une compétition démocratique : c'est tout simplement de la manipulation de masse* »<sup>1164</sup>.

Le problème fondamental que posent les élections disputées en Afrique, c'est l'inculture politique ; l'Afrique traîne toujours avec elle, le poids de l'adage selon lequel il n'y a pas de place pour deux têtes sous le même bonnet. En dehors du fait ethnique, d'autres facteurs affectent le parcours démocratique.

---

<sup>1164</sup> S. M. DOUMBIA. , *Le manifeste pour l'Afrique : pourquoi le continent noir souffre-t-il ?* Ed. L'Harmattan, Paris, 2009, p. 137.

## **TITRE II :**

# **RESURGENCE DU PRESIDENTIALISME ET MARCHE HYPOTHETIQUE DES INSTITUTIONS DE L'ETAT DE DROIT DEMOCRATIQUE**

# INTRODUCTION

Le début des années 1990 avait suscité beaucoup d'espoir au peuple togolais. Dans ce chapitre, nous nous proposons de retracer le processus de restauration de l'autoritarisme togolais jusqu'en 2005. Premièrement, cette approche tient fondamentalement compte de deux facteurs majeurs. Il s'agit d'abord de l'indispensable prépondérance du président de la République dont l'éventuelle neutralisation nous paraît périlleuse, inapproprié et incompatible à la conception même de la fonction en terre africaine ou togolaise.

L'échec de la démocratisation du Togo n'est pas entièrement imputable au retour triomphant du seul présidentielisme. D'ailleurs, on peut même avancer l'idée selon laquelle que ce dernier n'a fait qu'occuper et exploiter à merveille un champ laissé libre. Le caractère libre de ce champ politique togolais se justifie d'une part par un échec des partis d'opposition au Togo pour la mise en place d'un projet politique alternatif par rapport aux pratiques du RPT au pouvoir.

La réorganisation ou la rationalisation des pouvoirs et le coma dans lequel le président de la République pendant la période transitoire, sont à la base de la résurgence du présidentielisme. Le présidentielisme togolais pourtant paré de tous les attributs démocratiques, a également supposé l'approvisionnement préalable des principaux contre-pouvoirs. L'Assemblée nationale, le pouvoir judiciaire et la Cour et Conseil constitutionnels ont d'abord et principalement fait l'objet d'un contrôle présidentiel.

# **CHAPITRE I**

## **LA MISE EN ECHEC DE LA MACHINE DE LA RATIONALISATION DU POUVOIR PRESIDENTIEL**

# INTRODUCTION

Pour analyser le jeu politique et apprécier l'état d'ancrage de la démocratie dans un pays, l'on ne peut ignorer la justice constitutionnelle<sup>1165</sup>. En effet, le juge constitutionnel a une mission fondamentale dans la consolidation des acquis démocratiques consacrés par le nouveau constitutionnalisme. C'est lui en effet qui définit et légitime les principes démocratiques de la République. Pour ce faire, il doit faire preuve d'une grande indépendance pour imprimer une certaine qualité à ces décisions. Au Togo, on note que l'indépendance du juge constitutionnel est compromise, ce que traduisent ses décisions pour la plupart orientées .

En outre, la Constitution de 1992 avait ses lacunes liées essentiellement au régime semi-présidentiel. Elle n'en demeurait pas moins une constitution démocratique. Lorsque les collaborateurs du président Eyadéma, tripatouilleront cette loi fondamentale en décembre 2002 pour accommoder le Général Eyadéma à qui on affirmait alors qu'on avait fait un cadeau de fin d'année, cette Constitution perdra tout d'un texte démocratique et consacrera ce que le régime a toujours été : une dictature. La seule différence est que cette dictature s'est drapée d'une robe démocratique. La Constitution togolaise version 2002 a non seulement aggravé les problèmes de répartition du pouvoir entre les deux têtes de l'Exécutif mais plus encore, elle a intégré dans la loi fondamentale, des éléments qui ont définitivement entamé les maigres espoirs du peuple Togolais d'accéder un jour à un système véritablement démocratique.

Au Togo, le constituant de 1992 a fait le choix d'une Constitution rigide<sup>1166</sup> pour limiter au maximum les risques de révision qui seraient de nature à reverser dans une confiscation du

---

<sup>1165</sup> D. ROUSSEAU. , *Droit du contentieux constitutionnel*. 3<sup>ème</sup> édition, Montchrestien, Paris, 1993, p. 22. Notons que la justice constitutionnelle recouvre deux significations. « Au sens organique, c'est l'institution chargée de la suprématie juridique de la Constitution. Du point du critère matériel, c'est l'activité de contrôle de la conformité à la constitution des actes qui lui sont subordonnés ». Cf. G. DRAGO. , « Justice constitutionnelle », in D. ALLAN et S. RIALS. , *op.cit*, pp. 906-907. Autrefois considérée comme l'apanage des vieilles traditions démocratiques, la justice constitutionnelle est aujourd'hui répandue dans le monde. Partie des Etats-Unis, elle a pris toute sa force et porté tous ses fruits lorsqu'elle fut repensée et acceptée par les juristes et constituants européens sous l'influence de Hans Kelsen. A leur tour, les Etats africains sen sont dotés. Cf. J. Du Bois de GAUDUSSON, G. CONAC et Ch. DESOUCHES. , « Les Constitutions africaines ». La documentation française. Ed. Bruyant, Paris Tome I, 1997.Tome II, 1998 ; Y. MENY. , *Les politiques du mimétisme institutionnel, la greffe et le rejet*. Ed. L'harmattan, 1993, p. 159.

<sup>1166</sup>Aux Constitutions rigides, on oppose les Constitutions souples dont la révision n'est soumise à aucune procédure particulière et qui peuvent donc être modifiées selon les modalités prévues par les lois antérieures.

pouvoir par un seul parti. C'est ce que justifie en réalité les dispositions de l'article 59 qui limite à deux le nombre de mandats présidentiels. Cet article apparaît comme l'élément substantiel du caractère démocratique de cette Constitution.

Par conséquent, toute révision constitutionnelle qui tendrait à sauter le verrou de cette limitation est une remise en cause manifeste de la démocratie que rien ne pourrait justifier. Les révisions constitutionnelles ou modifications anticonstitutionnelles du 31 décembre 2002 et celles de février 2005, dénotent vraisemblablement de la volonté du régime en place d'empêcher toute alternance démocratique politique.

Il convient donc d'analyser les éléments qui corrompent le régime constitutionnel choisi, le problème de la limitation de mandats présidentiels avant de discuter enfin des lacunes au mode de scrutin adopté pour les élections présidentielles.

## **Section I.**

### **De la restauration autoritaire à la dénaturation du régime démocratique togolais**

Le premier signe de la réapparition du présidentielisme sur un théâtre politique pourtant remodelé, fut la reconcentration progressive des pouvoirs exécutifs aux mains du chef de l'Etat. Alors que la plupart des régimes issus des réformes libérales sont d'essence parlementaire<sup>1167</sup> et plaident en faveur d'une division horizontale des tâches de l'Exécutif, on assistera à une '' persistance de comportements autoritaires''<sup>1168</sup>.

---

<sup>1167</sup> Exception fait du régime instauré par la constitution béninoise du 11 décembre 1990. Seul le Bénin aménage un régime présidentiel de type américain.

<sup>1168</sup> Keutcha TCHAPNGA. , « Droit constitutionnel et conflits politiques dans les Etats francophones d'Afrique noire », in *art.cit*, pp. 473-476.

## Paragraphe I. Retour du président dans l'espace politique togolais

### A. Reprise du contrôle de l'appareil d'Etat par le RPT

L'effondrement des dictatures et la mise en place progressive du pluralisme politique n'ont pas durablement éclipsé la présence du président de la République dans les institutions politiques togolaises. L'omniprésence présidentielle, malgré la volonté de rationalisation du constituant togolais, est toujours perceptible aussi bien dans l'organisation des pouvoirs que dans le fonctionnement de la vie politique.

En dehors du Bénin qui a clairement fait le choix de la présidentialisation de son système, le Togo entretient dans ses institutionnels, ce que le professeur Joël Aivo appelle un *'' sombre clair politique ''*<sup>1169</sup>. Le *'' clair sombre politique ''* du régime togolais se traduit par l'étirement de son régime entre présidentialisme et parlementarisme : *'' Ce sont en quelque sorte des régimes alternatifs ''*<sup>1170</sup> selon le professeur CONAC. De toute façon et quelle que soit la qualification qu'on leur donne, le nouveau régime pluraliste togolais met en exergue la réorganisation de l'activité politique autour du chef de l'Etat. Cette réorganisation ou plus précisément ce recentrage de l'institutionnel sur le présidentiel de la République est textuelle dans certains cas et virtuelle mais réelle dans d'autres. Elle marque notamment l'accroissement des prérogatives présidentielles malgré la présence d'un premier ministre, chef de gouvernement.

Contrairement à l'implacable et irréversible logique politique du parlementarisme dont le Togo s'est approprié, le chef de l'Etat se donne la présence dans l'Exécutif. D'un point de vue juridique, l'on se serait attendu à ce que le contexte idéologique de transition démocratique et la vague de rationalisation de l'autorité présidentielle libèrent de l'espace au chef du gouvernement. Mais l'élection pluraliste au suffrage universel direct du chef de l'Etat, renforçant sa légitimité, et la clientélisation de la classe politique<sup>1171</sup> favorisèrent très

---

<sup>1169</sup> Joël Frédéric AIVO. , *op.cit*, p. 520.

<sup>1170</sup> Gérard CONAC. , « Réflexion sur le nouveau constitutionnalisme africain », in *Les institutions de la démocratie et de l'Etat de droit. Actes de la deuxième réunion préparatoire au Symposium de Bamako*. Mars 2000, p. 14.

<sup>1171</sup> Sur le rôle et la responsabilité dans la dénaturation des processus démocratiques et la résurgence des présidentialismes négro-africains. Cf. l'article instructif d Patrick Quantin. , « Les élites politiques face aux transitions démocratiques », in *Le meilleur, le pire et l'incertain*, pp. 277-285.

rapidement après les premières élections de consolidation du régime, l'ascendant politique de celui-ci sur le premier ministre.

Après le coma politique que lui imposait le scénario de transition au Togo ; la renaissance de la fonction présidentielle, a d'abord et surtout nécessité la captation des énergies et de l'autonomie du parlement. Le rétablissement du président de la République dans sa toute puissance et dans ses aises omniscientes et omnipotentes a donc, au Togo, fondamentalement consisté en l'inversion de la logique institutionnelle. C'est donc cette stabilisation constante des rapports de forces en faveur du chef de l'Etat qui consolidera davantage la présidentialisation de régimes à la base parlementaire ou tout au moins semi-présidentiels.

La présidentialisation du système politique au Togo après la reprise en main<sup>1172</sup>, durant le deuxième semestre de l'année 1992 du processus démocratique par le président Eyadéma, consacre le retour à l'engouement de la fonction : *'' C'est le présidentialisme majoritaire''*<sup>1173</sup>. Le chef de l'Etat réapparaît comme le détenteur le plus crédible du pouvoir exécutif. Au mépris de la division du travail imposée par la nature parlementaire<sup>1174</sup> ou semi-présidentielle<sup>1175</sup> des régimes, son rôle dans la détermination de la politique gouvernementale s'est accru. Il s'est étendu à toutes les matières relevant de l'autorité de l'Exécutif. Ainsi, comme sous l'autoritarisme prétorien des années 1970-1980, la fonction présidentielle se réinstalle dans ses aises présidentielles.

D'institution tampon et arbitre, voulue rationalisée, le titulaire de la charge se mue en un acteur clé du système politique, en un prédateur s'accaparant de l'essentiel des pouvoirs de décision et soumettant, même contre les prescriptions constitutionnelles, le gouvernement et son chef à sa logique propre. Par le truchement d'une majoritarisation fixe rendant impossible tout renouvellement du rapport parlementaire du gouvernement, le président Eyadéma a réussi à s'approprier depuis 1992 l'effectivité de la direction des affaires publiques. Ce redéploiement de la toute-puissance présidentielle dans le système politique togolais apparaît justement comme un phénomène pathologique ou encore comme une anomie<sup>1176</sup>, facteur de

---

<sup>1172</sup> Cf. Jean du Bois de GAUDUSSON ; Gérard CONAC, Ch. DESOUCHES. , *Les Constitutions africaines. Tome 2*, pp. 372-374.

<sup>1173</sup> Gérard CONAC. , « Quelques réflexions sur le nouveau constitutionnalisme africain », in *op.cit.*, p. 14.

<sup>1174</sup> Le cas du Togo

<sup>1175</sup> Les cas Gabonais et camerounais

<sup>1176</sup> Au sens où Emile DURKHEIM le conçoit et le développe dans son ouvrage : *Les règles de la méthode sociologique*, p. 47.



disfonctionnement du régime conçu en principe pour évoluer autrement. Contrairement au Togo, le Bénin présente un cadre juridique et politique préformaté sur le vedettariat présidentiel.

## **B. La réapparition du RPT sur la scène politique togolaise**

La reconstruction de l'ancien parti unique, pourtant malmené par les contestations sociopolitiques et totalement décrédibilisé par le bilan du régime sortant, constitue l'une des clés de lecture et d'analyse du nouveau pouvoir présidentiel togolais. C'est ce retour au-devant de la scène et au cœur du pouvoir politique du RPT au Togo, qui offre le mieux l'explication de la dénaturation du régime adopté au lendemain des réformes pluralistes. Et pourtant, nombreux étaient des analystes qui pariaient sur la disparition de ces outils de pouvoir qui ont jadis soutenu le régime autoritaire sous toutes les formes. Le Bénin échappe à cette catégorie de régimes africains qui ne doivent leur "présidentialisme" qu'à la seule hégémonie du parti présidentiel au parlement.

Depuis 1990 au Bénin, le Président de la République et le gouvernement ont toujours été privés d'une majorité parlementaire solide, homogène et stable. Ce défaut de majorisation du système politique béninois n'a cependant pas vidé la charge présidentielle de son essence. Même privé par la voie des urnes d'appui parlementaire indispensable à la mise en œuvre de son programme, le chef de l'Etat, chef du gouvernement est constamment demeuré le foyer le plus important de la vie politique béninoise.

Contrairement au Bénin, la fixité de la majoritarisation du parti présidentiel est très vivace au Togo. En effet, à l'ouverture des processus électoraux de consolidation, elle n'était donc pas majoritaire, cette doctrine africaniste qui pariait sur la recomposition des classes politiques africaines autour des anciens partis uniques. Avec le temps, plusieurs décennies de pratique exclusive du pouvoir pour la plupart, ces instruments politiques avaient fini par tisser une véritable toile d'intérêts, un réseau ethno- clientéliste rationnellement insaisissable.

L'échec de l'institution parlementaire pluraliste qui est selon Patrick Quantin : " *le symptôme le plus patent des difficultés de transformation des régimes autoritaires*"<sup>1177</sup>, plonge ses racines dans la revitalisation des anciens partis uniques. C'est donc l'émergence du RPT désormais comme force politique majeure et surtout leur légitimation par la voie des urnes qui obstruèrent les possibilités d'alternance garanties dans les textes.

---

<sup>1177</sup> Patrick QUANTIN., « Les élites politiques face aux transitions démocratiques », in *op.cit.*, p. 283.

Le repositionnement de l'ancien unique au cœur des institutions démocratiques donna au chef de l'Etat le principal argument de son aise présidentieliste. Le président togolais s'appuiera sur la représentativité majoritaire de sa formation au parlement pour étendre son autorité sur l'ensemble du pouvoir politique. Au Togo, la nouvelle domination présidentielle fait sauter toutes les digues érigées par le nouveau constitutionnalisme. Elle est d'abord passée par l'assise parlementaire du gouvernement.

Largement et constamment acquise aux partis présidentiel, la majorité parlementaire qui doit soutenir l'action du gouvernement, se transforme en une machine plus au service de son chef qu'est resté le président de la République que du Premier Ministre. C'est donc cette fixité de la majorité parlementaire qui ne change guère, car s'identifiant et s'incarnant parfaitement dans la majorité présidentielle qui explique la mise sous tutelle du gouvernement et de son chef. C'est toujours elle qui donne l'issue d'accès aux raisons du règne du chef de l'Etat, pourtant juridiquement limité, sur le régime et sa classe politique.

La prolongation de la "présidence impériale" au-delà de la dictature au Togo, fut ainsi facilitée par la survivance du RPT, aux vagues d'alternance. Malgré l'avènement du pluralisme avec la Constitution 1992, l'influence de ce parti dans la politique au Togo reste remarquable. Tout est mis en œuvre par le pouvoir afin de lui assurer une victoire aux différentes élections qu'elles soient législatives ou présidentielles.

C'est ainsi que le RPT s'est toujours retrouvé majoritaire à l'Assemblée nationale, ce qui lui permet d'être une chambre d'enregistrement de la volonté du Président de la République. Dans ce schéma, à l'exception du gouvernement de la transition, tous les gouvernements que le Togo a connu jusqu'à ce jour ont été un gouvernement formé essentiellement des personnes dont les actions pour asseoir la domination du parti ne fait aucun doute.

De même, tous les chefs des services centraux de l'administration togolaise sont à quelques rares exceptions des militants dont le zèle au sein du parti au pouvoir, est unanimement partagé. Pour marquer sa domination et se maintenir au pouvoir, le RPT ne manque de stratégies. C'est ainsi qu'il réussit à phagocyter les petits partis et à pratiquer une politique d'achat de conscience<sup>1178</sup>.

---

<sup>1178</sup> Ismaël Madior FALL., *Le pouvoir exécutif dans le constitutionnalisme des Etats d'Afrique*. Ed. L'harmattan, Paris, 2008, p. 110.

Ce faisant, il anéantit les petits partis en les rendant inoffensifs. En conséquence, ceux-ci n'exercent plus un contrepoids ni une alternative politique capable de bouleverser l'ordre établi. C'est ainsi que le RPT arrive à maîtriser tous les rouages de la vie politique. Cette domination politique aboutit sans doute à un blocage de l'alternance au pouvoir étant donné qu'elle rétrécit considérablement la marge de manœuvre des partis de l'opposition. Ce faisant, on assiste à une gestion cavalière voire patrimoniale du pouvoir.

Du reste, le maintien du RPT dans le jeu politique et son retour en force au parlement, officiellement au moyen de nouvelles règles de sélection, constituent le premier acte de résurgence du présidentielisme togolais. C'est sur ce fondement et par ce truchement que s'organisent d'une part, la dénaturation du régime parlementaire et semi présidentiel togolais et d'autre part, par le glissement vers l'autoritarisme d'essence pluraliste.

L'on pourrait alors remarquer que le support de cette dérationnalisation de la fonction se trouve moins dans l'organisation constitutionnelle des pouvoirs publics que dans le positionnement du parti présidentiel. De ce fait, la perpétuation de la dénaturation qui induit forcément et systématiquement une super présidentialisation pathologique du régime concerné est conditionnée par une en situation majoritaire permanente du parti présidentiel. Elle suppose aussi que l'opposition soit constamment minoritaire et soit condamnée pour sa survie au sabotage. L'opposition dans la plupart des cas se désintègre.

Dans bien des pays africains, notamment au Togo, l'opposition condamnée par tous les moyens à la minorité, dégrossit, s'essouffle au mieux, ou vole en éclats au pire des cas, laissant le champ totalement libre à la fois au parti présidentiel et à la déformation du régime. La résurgence du présidentielisme togolais et la restauration autoritaire qui l'a suivi se sont essentiellement construites sur ce levier partisan.

Car c'est dans la recherche constante de la majorité parlementaire exclusivement au sein du parti présidentiel togolais ou accessoirement avec le concours d'autres forces politiques, mais jamais en dehors et certainement pas sans ce dernier, que réside autant l'effectivité de la puissance présidentielle que l'opérationnalité de formation d'opposition.

## C. Neutralisation du pouvoir législatif ou domination du Parlement

En dehors du Bénin où la donne politique a complètement changé, le pluralisme n'a pas réussi à modifier durablement les rapports de forces dans l'enceinte parlementaire au Togo. Tout de même lors des législatives de février 1994, les électeurs togolais, ont pour la première fois depuis 1967, mis en minorité le président Eyadéma et son parti. Mais le Bénin fait l'exception. La libéralisation du système marxiste au Bénin, a complètement porté et fondé l'émancipation de l'institution parlementaire. En effet, le renouveau démocratique a libéré les parlementaires béninois.

Depuis 1990, ceux-ci, non seulement ont retrouvé la verve et la rhétorique de l'élus du peuple, mais ils ont également et surtout acquis et consolidé leur indépendance à l'égard de l'Exécutif et de son chef. C'est ainsi que l'Assemblée nationale béninoise s'est illustrée depuis l'avènement du pluralisme politique, dans une " insoumission " caractéristique et une " indocilité " constante à l'égard de tous les chefs d'Etat qui se sont succédé. Le président Nicéphore Soglo (1991-1996), plus que Mathieu Kérékou ( 1996-2006), " a pu faire l'expérience " de ces " *rapports tumultueux* " <sup>1179</sup>, précisément entre 1994 et 1996. Plusieurs observateurs qui scrutent depuis 1990 les moindres figures politiques et institutionnelles du modèle démocratique béninois, n'ont pas manqué de le souligner.

Désignant les conflits institutionnels et les tensions politiques qui ont rythmé la vie politique post-conférence nationale, Albert Bourgi parle de " *guérilla parlementaire* " <sup>1180</sup>. Depuis lors, l'observation du régime présidentiel béninois, régime conçu à la base pour supporter la suprématie d'un chef d'Etat capable de régner seul, autorise à soutenir sa probable amorce conjoncturelle parlementarisation.

Il est arrivé trop souvent que privé de majorité stable et homogène au parlement, le président de la république et son gouvernement soient contraints de subir les orientations politiques de leur opposition, sans aucun recours possible. C'est donc cette parlementarisation conjoncturelle du régime présidentiel béninois qui explique l'indépendance et la vitalité de

---

<sup>1179</sup> Jean du Bois de GAUDUSSON. , « Quel statut constitutionnel pour le Chef d'Etat en Afrique », in *op.cit*, p. 333.

<sup>1180</sup> Albert BOURGI. , « L'évolution du constitutionnalisme en Afrique : du formalisme à l'effectivité », in *art.cit*, p. 745.

l'Assemblée nationale. C'est toujours elle qui offre l'explication de l'affaiblissement politique possible du chef de l'Etat malgré la nature présidentielle du régime.

Mais au Togo, l'indépendance du parlement à l'égard du président de la République fait défaut. La majorité parlementaire n'a numériquement changé de camp politique qu'une seule fois depuis l'ouverture du système ; en février 1994. Ce changement de majorité numériquement favorable à l'opposition ne fut matérialisé ni par une quelconque indépendance de la législature ni par un affaiblissement du président de la république.

Par des manœuvres clientélistes et de débauchage de parlementaires d'opposition, ou plus précisément du fait de l'infidélité de certains leaders à leur ligne politique, le parti présidentiel réussit dans les deux cas, à conserver, comme par le passé, le contrôle de la majorité parlementaire et celui des rapports verticaux entre le chef de l'Etat et le parlement.

Les victoires électorales du RPT officiellement jamais défait dans les urnes a ainsi, plongé à travers le temps et au-delà du système, la mise sous tutelle présidentielle dont le pouvoir législatif fut jadis victime. Cette neutralisation du parlement togolais dans un contexte désormais pluraliste, s'explique essentiellement par la concordance des majorités présidentielle et parlementaire. Se retrouvant alors redéployés dans les principaux organes de l'Etat, les acteurs d'un même parti politique. Ceux-ci obéissent, comme sous le monopartisme, à la seule logique et aux seules orientations politiques du parti dominant, lui-même au service exclusif du chef de l'Etat. C'est ainsi que nous pouvons expliquer la neutralisation du parlement togolais, complètement dompté et rendu moins nocif, moins réactif à l'exercice arbitraire et autoritaire du pouvoir politique.

Au total, malgré la rationalisation du pouvoir et surtout l'introduction des règles concurrentielles dans la désignation des parlementaires, l'organe législatif ne s'est fondamentalement pas épanoui. Malgré le parlement élu, le parti présidentiel continue de converger dans l'Assemblée nationale un effectif impressionnant de députés, lui assurant généralement une majorité confortable mais surtout taillable et corvéable. C'est celle-ci, dont le président de la République est objectivement le chef, qui se rend à elle-même complice de sa propre émasculatation ; la remontée du processus de captation des énergies originelles du parlement par le chef de l'Etat fait apparaître systématiquement le lien et l'outil partisans.

Dans tous les cas évoqués, le parti sert de support au dépouillement des attributs du législateur. C'est à travers le lien partisan qui unit le parlement au chef de l'Etat que s'organise

la maîtrise de son œuvre et le contrôle de ses velléités contestataires. La neutralisation continue du parlement malgré la libéralisation du système, l'absence d'aération démocratique des institutionnels post-totalitaires et enfin, le défaut de rotation et de circulation du pouvoir au Togo, pose à notre entendement, la pertinence des choix politiques opérés au début des années 1990.

## **Paragraphe II. De la primauté présidentielle pathologique à l'échec de la semi-présidentialisation du régime**

### **A. De l'affaiblissement organique du chef de l'Etat à un Premier Ministre fort selon les termes de la Constitution de 1992**

Le dédoublement de la charge présidentielle n'est pas une nouveauté politique en Afrique noire francophone et au Togo en particulier. Par le passé, il fut utilisé à maintes reprises par les constituants africains. Une première fois<sup>1181</sup> par mimétisme institutionnel, lorsqu'en accédant aux indépendances, les anciennes colonies françaises arboraient systématiquement les appareils du parlementarisme métropolitain. Il ne dura pas bien longtemps, car la parenthèse parlementaire ou semi-présidentielle fut très rapidement refermée au profit d'un présidentielisme qui fixa exclusivement la réalité du pouvoir à la présidence de la République et nulle part ailleurs.

Le constituant togolais recourut une deuxième fois<sup>1182</sup> au procédé du dédoublement pour désengorger une fonction présidentielle asphyxiée par une concentration des pouvoirs particulièrement forte. Une troisième fois, à partir de la fin des années 1980, pour réellement diviser le pouvoir exécutif et répartir constitutionnellement la direction du pays entre deux acteurs différents et parfois opposés. La deuxième technique qui relève plus d'une déconcentration technique que d'une véritable division du pouvoir exécutif, ne déposséda pas le chef de l'Etat de sa prépondérance.

Ni dans l'esprit et l'inconscient de ses concitoyens, ni dans la vie politique, encore moins dans l'animation des institutions de la République. A la différence, le troisième mode auquel nous avons assisté après l'effondrement du système de parti unique, fonde l'affaiblissement

---

<sup>1181</sup> De 1958 à la moitié des années 1960.

<sup>1182</sup> Du début des années 1970 jusqu'à la fin des années 1980.

organique du chef de l'Etat. Il organise explicitement l'émergence d'un nouveau pôle politique potentiellement concurrent. Le cas du Togo particulièrement, nous permet de nuancer aussi bien l'effectivité que l'efficacité de l'exercice. La création du poste de premier ministre ne rationalise pas la volonté de puissance et l'omniprésence du chef de l'Etat. Elle ne rationalise pas non plus la tendance présidentielle à la concentration des pouvoirs, source de la congestion que nous stigmatisions plus haut.

Mais au Togo, on peut dire que le régime semi-présidentiel n'a pratiquement pas été appliqué au Togo puisque le Général Eyadema n'a jamais mis la Constitution de 1992 en application jusqu'à la modification de celle-ci en Décembre 2002. Lorsque les togolais pensent à un Premier Ministre sous le régime de la Constitution de 1992, ils le perçoivent sous l'angle du rôle que la Conférence Nationale avait confié à Koffigoh, même si le cas du Premier Ministre issu de la Conférence Nationale Souveraine est complètement différent.

En effet, la primature de Koffigoh est une situation particulière due au fait que le chef du Gouvernement de la période de transition avait bénéficié d'immenses pouvoirs qui vont bien au-delà des prérogatives accordées plus tard au premier Ministre par la Constitution originale de 1992. La Constitution de la transition adoptée par la Conférence Nationale Souveraine avait fait du premier Ministre de transition le véritable Chef de l'exécutif.

En outre, cette approche ou vision qui fait du premier ministre un chef de gouvernement fort et bien indépendant du chef de l'Etat ne semble pas tenir compte du cas dans lequel le Président de la république et le premier ministre sont issus du même parti ou de la même majorité parlementaire. Dans cette dernière situation, le chef du gouvernement est essentiellement un collaborateur du chef de l'Etat qui détermine, en sa qualité du chef de la majorité, la politique de celle-ci.

Dans ce cas de figure, le premier ministre ne peut pas jouir entièrement de ces prérogatives d'indépendance vis-à-vis du chef de l'Etat dont on ne peut se prévaloir uniquement un chef de Gouvernement issu d'une majorité différente ou opposée au groupe politique du président de la République. Mis en rapport avec les prérogatives constitutionnelles du chef de Gouvernement dans ce régime semi-présidentiel, la situation ressemble un peu à celle d'un premier ministre au rabais.

Pour résumer, il faut dire que la situation de premier Ministre fort, indépendant et autonome du régime semi-présidentiel ne se présente réellement que quand le chef de gouvernement est issu d'une majorité opposée au chef de l'État. En réalité, Koffigoh, au niveau du Togo, aura été le seul véritable premier ministre du Togo qui ait eu tous les pouvoirs pour gérer le quotidien des togolais. En fait, il aura pratiquement été un véritable chef d'État avec tous les pouvoirs et même celui de disposer officiellement des forces armées et de la sécurité, même s'il n'avait jamais pu en user.

Avec les pouvoirs que la Conférence Nationale lui avait confiés, Koffigoh avait relégué Eyadéma au second rang et était l'homme d'Etat clé de la période de transition. Les premiers ministres successifs qui viendront après lui ne bénéficieront jamais ni des mêmes pouvoirs (ce qui est normal), ni même prérogatives que leur confère la Constitution de 1992.

Edem Kodjo aura également et officiellement des prérogatives de premier ministre fort contenues dans la Constitution adoptée à une écrasante majorité par le peuple togolais en 1992<sup>1183</sup> mais ne pourra guère en jouir. En effet, n'ayant pas la majorité à l'Assemblée mais juste une portion congrue (il avait 6 députés sur les 81 de l'Assemblée contre 33 pour le CAR de Yaovi Agboyibo et le reste pour le RPT et ses affiliés dont la Coordination des Forces Nouvelles de Koffigoh qui en avait un.

Les scrutins de trois circonscriptions gagnées par le CAR et l'UTD avaient été annulées pour fraudes et passeront plus tard au RPT lors de nouveaux votes) qu'il a rajoutée au RPT pour donner la majorité au Chef de l'État togolais, Kodjo n'avait aucune marge de manœuvre face à Eyadéma. Si l'opposition avait pu s'entendre à l'époque pour faire nommer Agboyibo premier ministre, les choses se seraient certainement passées autrement. Mais, Eyadéma le savait et fera tout pour l'éviter.

## **B. Le Premier comme un simple faire-valoir manipulable à l'envie par le Président Eyadéma**

Ne désirant pas un premier Ministre capable de lui résister en faisant usage de ses prérogatives constitutionnelles, il avait joué un jeu très subtil dans lequel il avait appâté Kodjo

---

<sup>1183</sup> Constitution de la IV<sup>e</sup> République préparée sous le gouvernement de transition de Koffigoh et votée le 27 Septembre 1992 et qui sera promulguée le 14 octobre de la même année. Cette Constitution a été adoptée à 97, 09% par 75% d'électeurs inscrits.



et l'avait entraîné dans son guet-apens. En fait, en faisant les yeux doux à Edem Kodjo qu'il avait demandé aux Français de convaincre d'accepter le poste de premier ministre, ce n'était pas un véritable premier ministre que souhaitait le président Eyadéma, ni Kodjo qu'il voulait vraiment. Mais c'était d'un valet qu'il avait besoin, un homme qu'il pouvait dépouiller facilement de toutes ses prérogatives et qu'il transformerait ainsi en marionnette entre ses mains, tant ce chef de gouvernement aura besoin de lui et des élus du RPT au Parlement pour agir. Et puisque le RPT ne pouvait répondre aux initiatives du premier ministre que sur demande du président Eyadéma, Edem Kodjo se retrouvait ainsi n'être qu'un politicien manipulable à l'envie par le Président Eyadéma qui ne peut supporter un autre chef à ses côtés voulait se servir d'un premier ministre pour reprendre la totalité de son pouvoir et priver l'opposition de son succès aux élections législatives<sup>1184</sup>.

Comme l'a si bien dit Jacques Foccard, Kodjo *“ a dû s'allier avec le parti d'Eyadéma, qui est cinq fois plus fort que le sien. Ainsi, le président de la République a retrouvé l'essentiel de ses pouvoirs ”*<sup>1185</sup>. Edem Kodjo sera remplacé par Kwasi KLUTSE dès que Eyadéma aura regagné la majorité à l'Assemblée. S'étant rendu compte que Kodjo souhaitait véritablement jouer un rôle de premier ministre **selon les termes de la Constitution** et n'était pas désireux d'être simple faire-valoir pour lui, Eyadéma avait décidé de le remplacer par un des cadres de l'administration nationale, membre du RPT, Kwasi Klutsé. Celui-ci jouera mieux le jeu de collaborateur du chef de l'Etat puisque c'est Eyadéma qui gouvernait le pays au jour le jour à travers lui.

A partir de cet instant où le président Eyadéma avait des membres de son propre parti comme premier ministre, le système fonctionnait de nouveau exactement comme si c'était un régime présidentiel avec un seul véritable maître à bord, le Président de la République. ADOBOLI qui a succédé à Klutsé ne pourra rien car il n'avait aucun pouvoir non plus. En plus, il ne connaissait pas véritablement ce pays qu'il avait quitté depuis des années pour des institutions internationales où il a travaillé. La manière dont il a été pris par le président Eyadéma à Genève en Suisse où il fut fonctionnaire international au BIT (Bureau International du Travail) pour être nommé premier ministre et le fait qu'il soit face à une assemblée monocolor ne pourront lui permettre de rien faire sans le contrôle et l'aval du président.

---

<sup>1184</sup> La crise suscitée par cette situation fera qu'Eyadéma mettra deux mois après le deuxième tour des élections tenues le 2à février 1994 pour désigner Kodjo au poste de premier ministre le 22 avril 1994.

<sup>1185</sup> Philippe Gaillard. , « Foccard parle 2 », Fayard / Jeune Afrique, Paris, 1997, p. 404.

Il sera donc soumis au Général Eyadéma et sera mis très vite sur la touche puisque contrairement aux membres du RPT, il n'avait aucun soutien et était coincé de toutes parts par tous ceux qui n'ont pas apprécié que le Général Président leur parachute cet oiseau venu de nulle part alors qu'eux-mêmes lorgnaient le poste de premier ministre.

La succession d'Adoboli sera assurée par Messan Agbéyomé Kodjo. Son cas fut particulier. En effet, les événements le font ressortir comme la seule personne qui, apparemment, aurait véritablement voulu jouir de ses prérogatives constitutionnelles de premier ministre face à Eyadéma et à l'appareil du Rassemblement du peuple Togolais. Membre du parti au pouvoir dont il avait occupé divers postes de responsabilité, Agbéyomé Kodjo n'en était pas moins opposé aux méthodes du chef de l'Etat togolais dont les actes lui ont paru contraires à l'intérêt du pays.

Il refusera courageusement de se soumettre aux désidérata et caprices de gestion du président Eyadéma. Agbéyomé Kodjo, membre du RPT<sup>1186</sup> préférera prendre des risques pour sa vie et sa sécurité plutôt que de laisser son pays être mis en coupes réglées par ceux qui veulent continuer de le piller de façon éhontée. C'est ce qui ressort, dans tous les cas, de ses propres écrits et notamment des reproches qu'il faisait au Président de la République dans la lettre qu'il a rendue publique à l'occasion de sa démission<sup>1187</sup>.

---

<sup>1186</sup> Gabriel Agbéyomé KODJO et Dahuku PERE sont les deux courageux militants du RPT qui ont osé parler de rénover ledit parti et le rendre plus démocratique et plus utile au Togo. Malheureusement, leur œuvre de rénovateurs se heurtera aux refus et à l'archaïsme des vautours qui entourent Eyadéma et qui sont prêts à tout pour sauvegarder des intérêts personnels.

<sup>1187</sup> Dans sa déclaration datée du 27 juin 2002, le Premier ministre sortant qui a été plusieurs fois ministre, et fut Président de l'Assemblée Nationale et Membre du Bureau Politique du RPT affirmait ceci : « D'autres dysfonctionnements non moins pernicieux affectant l'efficacité de l'action publique notamment la forte allégeance requise des membres du gouvernement tout comme des directeurs des sociétés d'Etat envers la personne du Président de la République, ce qui les oblige à ne rendre compte de leurs actes qu'au chef de l'Etat, faisant ainsi de la fonction du Premier Ministre un ersatz administratif au mépris des dispositions de la loi fondamentale de notre pays notamment dans ses articles 76 à 78. Ces articles donnent au premier Ministre le pouvoir de déterminer et de conduire la politique de la nation de diriger l'action du gouvernement et de coordonner les fonctions de ses membres.

Or, le Président de la République agit comme si nous étions dans un régime d'exception, assurant le contrôle des trois pouvoirs exécutifs, législatif et judiciaire ».

Avant cette précision, la même déclaration dénonçait d'autres abus du pouvoir de la part du chef de l'Etat en ces termes : « Bien qu'étant ordonnateur du budget, il m'a été pratiquement impossible de donner des instructions

Malheureusement, là aussi Eyadéma a bien montré qu'il n'a pas besoin d'un premier Ministre ayant une personnalité pouvant s'affirmer devant la sienne. Il a besoin d'un premier ministre aux ordres. Agbéyomè Kodjo ayant décidé de ne pas être ce chef de gouvernement postiche, il n'a pas eu d'autres solutions que de quitter son pays et de partir en exil après avoir rendu son tablier. C'est dire combien le Président Eyadéma était attaché à son pouvoir et s'opposait à son partage avec qui que ce soit.

La succession de Kodjo Agbéyomè a été assurée par Koffi SAMA, un homme du sérail du RPT qui n'a aucune possibilité de s'opposer au Général et qui, de façon docile, servira celui-ci jusqu'à son décès le 5 février 2005. Il fut apparemment le vrai collaborateur dont le Président Eyadéma avait besoin. Ce sont certainement les tentatives de Agbéyomè Kodjo de vouloir jouir de prérogatives constitutionnelles de chef de gouvernement qui amèneront le président qui, jusque-là, continuait de gouverner en marge des dispositions de la Constitution de 1992 et dans leur ignorance absolue à vouloir définitivement les modifier en ce qui concerne la répartition des pouvoirs entre le chef de l'Etat et le premier ministre. Cette analyse est soutenue par le fait qu'Agbéyomè a effectivement quitté la primature en Juin 2002 et la Constitution sera modifiée en décembre de la même année :

*“Aussi, après les expériences malheureuses avec le premier ministre Edem Kodjo, mais surtout avec un premier ministre comme Kodjo Gabriel Agbéyomè qui, tout en étant issu de la même formation politique le RPT et malgré ses bonnes relations avec la famille Gnassingbé, avait voulu prendre les ailes et jouir effectivement des attributs constitutionnels propres au premier ministre, Eyadéma avait voulu que la Constitution reflète sa vision du rôle de président*

---

pour le paiement de la moindre dette publique, d'ordonner le paiement des salaires sans le contreseing du Président de la République. Les ressources de l'Etat sont gérées de façon opaque, ce qui crée au passage un système dans lequel le Premier Ministre et le ministre de l'Économie, des finances et des Privatisations sont dépourvus de tout pouvoir d'initiative, le premier, privé de la maîtrise du processus de décision, le second devenu un chef comptable tandis que le Directeur de l'Agence nationale de la BCEAO devenait trésorier-payeur de l'Etat togolais.

Ainsi, les recettes fiscales et douanières de l'Etat sont versées dans un compte unique à la BCEAO placé sous le contrôle du Président de la République qui autorise toutes les dépenses sans consultation du Premier Ministre. En l'absence de tout contrôle, ces systèmes laissent la porte ouverte à tous les abus depuis les prélèvements sans justification à la source dans les régies financières de l'Etat avant le versement des recettes fiscales et douanières sur le compte ouvert dans les écritures de la BCEAO ».

*de la République. Une Constitution sur mesure est donc née qui est faite essentiellement pour calmer son appétit de gestion très personnelle et autoritariste de l'Etat*”<sup>1188</sup>.

Au Togo, la primauté politique et institutionnelle du président de la République est restée l'invariant le plus faible et l'une des données les plus constantes. Cette primauté présidentielle pathologique a mis en échec toutes les tentatives de parlementarisation du régime. L'institutionnalisation présidentielle se révèle indomptable et par le constituant et par les acteurs politiques. Elle finit alors systématiquement et de facto, par transformer le système politique, quelle que soit sa nature, en un présidentialisme plus au service du chef que de l'Etat. Les expériences passées de la pratique du pouvoir au Togo établissent nettement une prépondérance systématique du président de la République.

Cette prépondérance est d'autant systématique qu'elle méprise les logiques institutionnelles propres au régime, détruit tous les mécanismes d'endiguement du prince et contourne les barrières de protection des autres acteurs politiques. En conséquence, il semble peu réaliste d'envisager une rationalisation du pouvoir politique au Togo par un quelconque affaiblissement du président de la République ou son effacement au profit du premier ministre. Le cas d'échec de rationalisation qui a tenté de mettre le chef de l'Etat en situation de “veille institutionnelle” est inefficace. La rationalisation que constitutionnalise le constituant togolais à la faveur de l'ouverture pluraliste, ne se traduit point dans la pratique politique de ce régime.

En 1994, alors que les conditions de son effacement politique étaient réunies, le président Eyadéma recourt à un “débauchage” de subsistance” pour mettre en échec sa mise en minorité au parlement. Depuis lors au Togo, le président Eyadéma jusqu'à son décès en 2005, n'eût plus jamais été en situation de partage de pouvoir, ni avec l'opposition, ni avec un quelconque parti charnière ou pivot. Selon la définition qu'en donne le professeur Jean-Claude Colliard. Un parti-charnière ou parti-pivot, écrit-il, est un “*petit parti qui peut entrer en coalition avec sa droite ou sa gauche et par là même fournir l'appareil indispensable, ou simplement utile, à une majorité*”<sup>1189</sup>.

Malgré les différentes élections et l'existence d'un premier ministre par ailleurs chef de gouvernement, il a retrouvé tous les appuis d'une primauté quasi présidentielle. C'est en

---

<sup>1188</sup> Yaovi Degli., *Togo : A quand l'alternance politique ?* P. 400.

<sup>1189</sup> Jean-Claude COLLIARD., « Parti-charnière, Parti-pivot », in Olivier DUHAMEL, Yves MENY ( Dir). , *Dictionnaire constitutionnel*. PUF, Paris, 1992 p. 705.

fonction de cette donnée réfractaire à tout amenuisement du pouvoir présidentiel, à la limitation de son exclusivité et à la contestation du vedettariat qui lui est inhérent, que nous plaignons pour une réforme constitutionnelle. Le phénomène qu'observait le professeur Kamto dans le fonctionnement des pouvoirs autoritaires post-coloniaux, s'est régénéré dans le système pluraliste : '' Le refus du pouvoir partagé'' doublé de celui '' *du pouvoir contrôlé* ''<sup>1190</sup> a survécu au monolithisme, et s'est finalement adapté à son nouvel environnement politique.

C'est donc fort logiquement que les études sur la structuration et le fonctionnement des démocraties nouvelles ou établies indiquent cette tendance à l'unipolarisation des compétences politiques de l'Etat. L'échec du parlementarisme destiné à discipliner la fonction présidentielle devient évident au Togo. Cet échec plonge ses racines dans la genèse même du commandement togolais et reste associé à l'histoire politique et constitutionnelle du Togo.

## **Section II : L'échec de l'opposition politique comme alternative à l'autoritarisme**

L'opposition occupe une place fondamentale dans une démocratie. Mais au Togo, elle ne constitue pas moins un problème à l'alternance. Sa mauvaise organisation et son manque de crédibilité ou absence de programme politique alternatif justifient sans doute, cette situation.

Une opposition a en principe pour vocation à s'opposer au pouvoir en exerçant une fonction de contrôle de l'action gouvernementale en informant l'opinion nationale et internationale des défaillances dans la gestion du pouvoir. Ce faisant, elle doit se montrer crédible de par ses actions et ses décisions. Cet idéal reste pour le moins un rêve au Togo à cause des trahisons internes de l'opposition et la transhumance politique. La conséquence, c'est l'échec de la rationalisation du pouvoir présidentiel.

---

<sup>1190</sup> Maurice KAMTO., *Pouvoir et droit en Afrique noire. Essai sur les fondements du constitutionnalisme dans les Etats d'Afrique noire*. LGDJ, Paris, 1987 pp. 244-249.

## **Paragraphe I. La responsabilité de l'opposition politique dans la restauration autoritaire**

### **A. De la stratégie de la chaise ‘vide’ ou le boycott comme politique suicidaire de l'opposition**

Assurément, à la vue de l'évolution politique du Togo depuis les réformes libérales, il n'est pas faux de soutenir l'inopérationalité de tous les projets présentés comme l'alternative à l'épidémie autoritariste des années 1970-1980. Le défaut de transformation de l'essai démocratique qui se solde par le maintien, sur les mêmes outils de pouvoirs, en est un des indicateurs crédibles. Soulignant le manque de profondeur de la vague de libération des régimes africains, Patrick Quantin distingue les *“transitions sans alternance”* des *“alternance sans rotation des élites politiques”*<sup>1191</sup>.

L'observation des transitions démocratiques au sud du Sahara écrit-il : *“confirme le caractère limité des changements intervenus du point de vue des élites au pouvoir”*<sup>1192</sup>. Cette lecture froide et lucide solidifie le constat déjà fait en 1995 par Jean-François Bayart selon lequel : *“Le processus de démocratisation a tourné à l'avantage des équipes en place”*<sup>1193</sup>.

Elle met également en évidence autant la mauvaise foi des « conservateurs » qui ont politiquement plombé toute possibilité d'alternance que le manque de stratégie dans certains cas, des réformateurs. Dans bien des cas, ceux-ci se sont seulement contentés des prébendes dont ils furent jadis privés mais auxquelles l'élargissement de la participation politique leur donne droit. La responsabilité des élites et surtout de la classe politique d'opposition dans la restauration autoritaire et dans la résurgence du présidentielisme est ainsi avérée. L'interroger permet de comprendre pourquoi la transformation des règles du jeu politique, la concurrentialisation de l'air de jeu et la rationalisation du pouvoir lui-même, n'ont pas eu d'incidences majeures sur la configuration de la classe dirigeante et la composition de l'élite politique. La pertinence de l'argument d'un enrayement délibéré de la machine démocratique par l'ancienne classe dirigeante restée en guet et sur la défensive dans le jeu politique ne réussira

---

<sup>1191</sup> Patrick QUANTIN. , « Les élites politiques face aux transition démocratique », *art.cit*, p. 281.

<sup>1192</sup> *Idem*.

<sup>1193</sup> Jean-François BAYART. , « Une mutation politique en cours », in *Marchés tropicaux et Méditerranées*, numéro hors série, Spécial 50, décembre 1995, p. 190.

pas à occulter la maladresse de l'opposition togolaise. Elle ne réussira pas à forcer au changement et à l'alternance.

Le Bénin a fait partie de ces rares cas où la libéralisation du système politique a conduit à une alternance suivie d'une rotation des élites politiques. ? Autrement, partout ailleurs, et en particulier au Togo, objet de notre présente étude, la résurgence du présidentielisme prétorien a consacré la victoire des " démocrates par simple convenance" sur "*les démocrates par conviction*"<sup>1194</sup> ou supposés comme tels.

C'est plutôt sur l'échec continu des partis d'opposition, divisés, piégés et instrumentalisés par le pouvoir, que se construit la victoire du parti résidentiel et des coalitions soutenant le chef de l'Etat. En, conséquence, la première poutre soutenant le redéploiement de la puissance présidentielle est d'abord, l'incapacité de l'opposition togolaise à s'organiser autour des projets véritablement alternatifs. Cette capacité se traduit par une faiblesse des renouvellements au sommet de l'Etat et surtout par la réalisation du paradoxe vécu en Espagne en 1970 et qui se reproduit dans les scénarios africains de sortie de dictature. Il s'agit de : "*celui qui rappelle que les démocrates de simple convenance, les convertis de fraîche date peuvent l'emporter dans certaines circonstances sur les démocrates convaincus, ceux de l'opposition digne de ce nom au palmarès des démocratisations réussies*"<sup>1195</sup>.

Ce scénario de sortie de crise, éprouvant pour les idéalistes selon Guy Hermet, est d'autant pertinent qu'il résume en réalité le sort du renouvellement des élites africaines au lendemain des réformes politiques en Afrique ; le scénario paradoxal consacrant l'habileté des démocrates par convenance a dominé les transitions africaines. Il s'incarne nettement dans les résultats des élections de consolidation au Togo. Au Bénin même où, le processus fut sanctionné par une alternance de qualité, il est difficile de voir en Nicéphore Soglo, tombeur en mars 1991 du dictateur Mathieu Kérékou, un quelconque symbole de la résistance à la dictature ou encore un farouche défenseur de la liberté, déclaré comme tel aux heures de gloire de la dictature militaire. Au Togo, l'alternance dans la continuité avec une relative rotation de l'élite écarta " les démocrates de conviction" au profit "des démocrates de simple convenance".

---

<sup>1194</sup> G. HERMET., *Les désenchantements de la liberté. La sortie des dictatures dans le monde*. Ed. Fayard, paris, 1993, p. 138.

<sup>1195</sup> Guy HERMET. , *Les désenchantements de la liberté. La sortie des dictatures dans le monde*. Ed. Fayart, 1993, pp. 137-138.

C'est surtout au Togo que le paradoxe de Guy Hermet prend tout sens, puisque le développement de la transition et la mise en œuvre de nouvelles règles ne remirent en scène que l'ancienne classe dirigeante opportunément reconverties aux valeurs démocratiques.

La politique au Togo offre l'une des figures les plus représentatives de l'échec des projets de construction démocratique en Afrique au sud du Sahara. Pour sa part, depuis l'ouverture du processus, le Togo réunit la plate-forme des scénarios d'une opposition majoritaire dans l'opinion, mais réduite à l'impuissance. Comment expliquer, quel que soit le scrutin, que le sort des urnes soit constamment officiellement favorable au Rassemblement du Peuple Togolais, pourtant acteur actif du désastre politique ayant nécessité les réformes libérales ? Comment soutenir également la représentativité exclusive et la position dominante du parti présidentiel dans les nouvelles institutions depuis 1992 à nos jours ?

Sans doute, que le déploiement des capacités de captation de l'élite intellectuelle, politique et traditionnelle acquise par le RPT/UNIR y est pour beaucoup. Mais les différentes rivalités et divisions constituent fondamentalement un obstacle majeur à la construction d'une opposition crédible, capable de renverser le pouvoir en place. Lorsqu'il existe une opposition composite qui ne s'entend pas sur une stratégie uniforme à l'égard du pouvoir, l'alternance devient quasi impossible.

Nous pouvons remonter ces rivalités au sein de l'opposition durant et à la fin de la période transitoire comme précédemment démontré. En effet, les résultats officiels de l'élection du 25 août 1993 une fois avalés comme une couleuvre, une intense polémique jaillit au sein du COD II (Collectif des Organisations Démocratiques- version II) quant à sa participation aux prochaines législatives de 1994.

Alors, deux camps finirent par se former : d'un côté, les tenants du « oui » (au départ plutôt majoritaires), de l'autre, les protagonistes du « non ». Ceux-là avançaient que les législatives, par définition, diffèrent de la présidentielle ; que le pouvoir ne se trouve pas seulement à Lomé II, mais aussi au Parlement ; que « *La politique de la chaise vide* » serait préjudiciable à l'opposition. Ceux-ci rétorquaient que prendre part à ces législatives reviendrait tout bonnement à cautionner l'illégitimité du retour frauduleux de Gnassingbé Eyadéma ; que, ce qui convenait en l'occurrence, c'était de contraindre le dictateur à reprendre la présidentielle.

Finalement, seuls deux partis du COD II maintiennent leur décision de participer aux législatives du 6 février 1994 : le CAR de Me Yawovi Agboyibo, et l'UTD de M. Edem Kodjo.



M. Jean-Lucien Savi de Tové se présentera, mais à titre personnel et pas au nom de son PDU (Parti Des Démocrates pour l'Unité). Il nous faut reconnaître que ce boycott aura permis à Gnassingbé Eyadéma de remonter la pente politique dans notre pays. Car le monde étranger, lui, ne traite qu'avec le pouvoir d'État en place, quel qu'il soit. En effet, avec sa participation, l'opposition aurait pu, peut-être, limiter les dégâts, eu égard au rapport de forces final que créèrent ces fumeuses législatives du 06 février 1994.

Dès avril 1996, l'opposition enregistre des défections et des exclusions à l'Assemblée Nationale, surtout au sein du groupe CAR. Si bien que le 28 juin, le RPT devient, *de facto*, majoritaire à l'Assemblée. De plus, suite aux législatives partielles de juillet-août 1996, le RPT remporte 2 sièges dès le premier tour.

Dans son processus démocratique, le Togo semblait inexorablement au fond d'un abysse politique économique, social et culturel. L'UFC et son chef, M. Gilchrist S.Olympio, n'avaient cessé de clamer la nécessité d'une *table-ronde* pour un dialogue inter-togolais. Mais aucune table au monde ne pouvait s'arrondir pour une telle concertation sans une modification du rapport des forces au moins minimale en faveur de l'opposition togolaise, c'est-à-dire en faveur du Peuple togolais. C'est donc dans ces circonstances délétères, survoltées, qu'allait, de fil en aiguille, se dérouler la présidentielle ici en considération. Cette fois-ci avec la participation de l'opposition togolaise incarnée essentiellement par l'UFC (Union des Forces de Changement).

D'autre part, boycottées par l'opposition togolaise toutes tendances confondues, les élections législatives du 21 mars 1999 se seront déroulées dans l'indifférence méprisante d'une énorme proportion du peuple. Elles auront, naturellement, accouché d'une Assemblée *monocolore* RPT, illégitime, non représentative dudit peuple. D'une caisse de résonance inutile<sup>1196</sup>.

Par ailleurs, le manque de crédibilité de l'opposition politique togolaise passe par la politique de boycott ou de la chaise vide. En effet, à l'occasion des élections législatives du 06 février 1994, hormis le CAR et l'UTD, le reste du COD II adopta le boycott. Ainsi, l'opposition a commencé à marcher tout droit vers la désintégration de ce rassemblement d'organisations politiques. Cependant, lors de la présidentielle du 21 juin 1998, le 28 janvier, sept partis

---

<sup>1196</sup> *Ibidem*, pp.442-445.

politiques ( ADDI, CDPA, PAD, PDU, UDS, UFC, UTD) publient un communiqué conjoint de presse, appelant la population à s'activer massivement dans les opérations de révision des listes électorales et à demeurer extrêmement vigilante afin de débusquer toute tentative de fraude, de magouille, de manipulation de la part du pouvoir. En outre, à la suite de la proclamation de résultats officiels, notoirement frauduleux du 21 juin 1998, trois jours après, c'est-à-dire le 24, l'UFC, le CAR, la CDPA et le PDR, diffusèrent un communiqué conjoint dénonçant un " énième complot " contre le peuple togolais.

Quant aux législatives des 21 mars 1999 et 27 octobre 2002, elles furent purement et simplement boycottées par l'opposition togolaise toutes tendances confondues. En décembre 2002, nous assistons à la formation d'une Coalition des Forces Démocratiques ( CFD), avec pour objectif fondamental, le départ de Gnassingbé Eyadéma au plus tard 2003. Ainsi, à la présidentielle du 1<sup>er</sup> juin 2003, l'ADDI, l'UDS-TOGO et la CDPA soutenaient le candidat de PFC/UFC : Emmanuel Bob-Akitani. L'élection présidentielle du 24 avril 2005 verra naître une Coalition de six formations politiques (ADDI, CAR, CDPA, PSR, UDS- TOGO, UFC), baptisée "Coalition du 24 février 2005", dotée d'un "plate-forme de crise"<sup>1197</sup>. Mais cette coalition volera en éclats avant même la fin du processus électoral. Ainsi, va l'opposition togolaise.

Par ailleurs, " *l'amitié politique sur fond de rivalité* " <sup>1198</sup> des leaders de l'opposition parlementaire précisément au lendemain des législatives de février 1994<sup>1199</sup>, la politique de la

---

<sup>1197</sup> Godwin TETE. , *Histoire du Togo. De la tragi-comédie à la comi-tragédie*. Ed. Afridic, Paris, 2007, p. 180.

<sup>1198</sup> Yaovi AGBOYIBO. , *Combat pour un Togo. Une méthode politique*, p. 99.

<sup>1199</sup> Les élections législatives de février 1994 offrirent à l'opposition togolaise sa première et seule véritable occasion d'accession à la réalité du pouvoir. Au cours de ce scrutin, elle réussit dans sa diversité à décrocher la majorité absolue des sièges pourvus et eut juridiquement droit à proposer à la nomination du chef de l'État dont le parti fut mis en minorité le nom du futur chef du gouvernement. Le Comité d'Action pour le Renouveau de Maître Agboyibo sorti en tête avec 36 sièges contre 35 au Rassemblement du Peuple Togolais du président Eyadéma, 7 pour l'Union Togolaise de la Démocratie d'Edem Kodjo, 2 pour l'Union pour la Justice et la Démocratie et enfin 1 pour la Convention des Forces Nouvelles du premier Ministre Koffigoh. La configuration de ces résultats ne laisse guère de place aux supputations ni aux manipulations politiques. Mais les rivalités entre les leaders de ces deux composantes vendangèrent cette première chance de la limitation de la domination du RPT, car l'alliance conclue quelques jours entre Edem Kodjo et le président Eyadéma fit basculer la majorité parlementaire au profit du chef de l'Etat. Eem Kodjo avec ses 7 députés se fit nommer Premier Ministre avec plusieurs ministères stratégiques et même l'effectivité du pouvoir concédés à l'ancien parti unique et à son chef.

chaise vide et du boycott systématique pratiquée à profusion par les autres oppositions togolaises<sup>1200</sup> ont également contribué à laisser du champ libre à l'ancien parti unique. Celui-ci profitera de cette marge de manœuvre que lui confère la désertion du débat politique par l'opposition, de mars 1999 jusqu'en 2005 pour mieux aménager son assise.

En témoignent les nombreuses modifications constitutionnelles<sup>1201</sup> qui facilitent et consacrent la domination du RPT sur la scène politique et dans les institutions. Ces différentes insuffisances constituent donc un obstacle majeur à la construction d'une opposition crédible, capable de renverser le pouvoir en place. Lorsqu'il existe une opposition composite qui ne s'entend pas sur une stratégie uniforme à l'égard du pouvoir, l'alternance devient quasi impossible.

---

<sup>1200</sup> Il sied plutôt de parler d'opposition togolaise au pluriel. Les plus grandes tendances sont incarnées par l'Union Togolaise pour la Démocratie (UTD) de Edem Kodjo, le Comité d'Action pour le Renouveau (CAR) de Yaovi Agboyibo, de l'Union des Forces du Changement (UFC) de Gilchrist Olympio et dans une moindre mesure la Convention Démocratique des peuples Africains (CDPA) de Léopold Gnininvi. Après les législatives de février 1994 qui donnèrent mathématiquement la victoire à l'opposition au président Eyadéma, la frange minoritaire, mais charnière de cette majorité, incarnée par Edem Kodjo s'est reliée à l'ex-parti unique avec qui elle gouverna pendant plus de deux ans. Ce faisant, elle priva l'opposition d'une possibilité d'émission de la famille présidentielle et de la formation du nouveau gouvernement. Pendant ce temps, le CAR de Maître Yaovi Agboyibo mis en minorité, après avoir obtenu le plus grand nombre de parlementaires, même devant le parti présidentiel, a choisi de boycotter le parlement. Il rejoint alors l'UFC de M. Olympio rentré depuis dans une contestation radicale extra-parlementaire.

<sup>1201</sup> Depuis l'adoption de la constitution d'octobre 1992, le Togo a procédé à trois modifications de ses règles ; elles touchent toutes, sans exception, le statut du président de la République. La première modification constitutionnelle remonte au 31 décembre 2002. Elle agit sur l'article 59 de la constitution, supprime la limitation à deux, le mandat présidentiel et autorise de fait le président Eyadéma à solliciter pour une troisième fois le suffrage de ses compatriotes. La deuxième et la troisième qui sont d'ailleurs les lourdes, remettent en cause la notion et le caractère supra-constitutionnel des dispositions touchées. Ces nouvelles retouches du texte constitutionnel affectent sérieusement son esprit. En agissant simultanément sur les articles 65 et 144 de la constitution et sur l'article 203 du code électoral, les modifications opérées changent plusieurs règles aussi essentielles que sensibles. La révision de l'article 65 organisant la vacance présidentielle, supprime à la fois l'exercice provisoire du pouvoir par le président de l'Assemblée nationale et l'organisation d'élections présidentielles avant le terme du mandat hérité. La nouvelle version issue des modifications du 6 et du 21 février 2005, autorise la révision, normalement interdite de la Loi fondamentale en période d'intérim ou de vacance ; Enfin, la retouche du code électoral permet à la majorité RPT d'un parlement monocolor d'achever les manœuvres facilitant d'accès à la magistrature suprême de Faure Gnassingbé ; la réécriture de l'article 203 du code électoral permet désormais à un ancien député devenu Ministre de récupérer en temps voulu son mandat, sans y avoir besoin d'une nouvelle élection.

Au Togo, cette situation n'est pas sans explication. En effet, l'ethnie et la région constituent les principaux points d'ancrage autour desquels se créent et se structurent les partis politiques. Ce faisant, ces idiomes communautaires se sont progressivement transformés en des partis politiques qui éprouvent naturellement des difficultés à s'entendre du fait des querelles historiques qui opposent une ethnie ou une région à l'autre. Du coup, il est clair que la conscience ethnique et régionaliste comme fondements des partis politiques empêche toute entente entre eux et porte un coup d'arrêt au bon fonctionnement de la démocratie.

A titre illustratif, le fait ethnique fait que chaque parti de l'opposition présente son candidat aux différentes élections présidentielles. Ces candidatures multiples expriment l'incapacité de l'opposition à s'unir pour définir une stratégie commune de conquête de pouvoir. Cette situation rend extrêmement difficile l'alternance qui ne peut se produire que dans un régime pluraliste pouvant se prêter facilement à une bipolarisation.

L'opposition togolaise semble ne pas être consciente de son rôle étant donné qu'elle ne présente pas de programme de société convainquant et attend toujours la veille des élections pour se lancer dans des campagnes timides de sensibilisation des populations. A ce titre, Patrick Quantin écrit : *“ il est difficile de trouver un parti ou une coalition de partis installé dans un rôle d'opposition parlementaire, critiquant l'activité du gouvernement et préparant la prochaine campagne électorale ”*<sup>1202</sup>.

Certaines stratégies adoptées par elle se révèlent inappropriées et ne sont pas du tout de nature à produire l'alternance. Ainsi, en est-il par exemple du boycott régulier des élections<sup>1203</sup>, des refus catégoriques de participer aux dialogues politiques<sup>1204</sup> et aux gouvernements d'union<sup>1205</sup>.

---

<sup>1202</sup> Patrick QUANTIN. , « La difficile consolidation des transitions démocratiques africaines des années 1990 », in *Démocratie d'ailleurs, démocratie hors de l'Occident*, sous la direction de Christophe Jaffrelot. Ed. Karthala, Paris, 2000, p. 493.

<sup>1203</sup> Le boycott le plus illustratif est celui des législatifs de 2002 qui a permis d'avoir une Assemblée monocolore RPT qui a opéré la révision de la Constitution le 31 décembre 2002.

<sup>1204</sup> Les partis de l'opposition radicale refusent toujours de prendre part à la plupart des dialogues politiques aux motifs que les conditions nécessaires ne sont pas réunies.

<sup>1205</sup> L'ANC et le CAR ont opposé un refus catégorique de prendre part au gouvernement issu des élections de 2010.

## **B. La stratégie de cooptation et d'intégration de l'élite politique et de l'opposition dans les gouvernements d'union nationale**

La récupération de l'opposition prend d'abord la forme d'une cooptation de certains de ses membres dans les gouvernements de majorité présidentielle. Inaugurée au Sénégal et en Afrique du Sud, ce système de gouvernement est contestable et écarte la perspective de l'alternance. Qualifié d'«entrisme»<sup>1206</sup> ou de "Gouvernement de majorité présidentielle élargie"<sup>1207</sup> ou de "Gouvernement d'union nationale"<sup>1208</sup>, cette méthode de gouvernement consiste à associer l'opposition à la gestion du pouvoir sur la base du programme politique du parti ayant remporté les élections.

Le gouvernement de majorité présidentielle élargie se justifie dès lors que la majorité présidentielle issue du processus électoral éprouve du mal sous les contraintes de l'environnement politique aussi bien à constituer seul le gouvernement qu'à gouverner seule. En Afrique francophone, ces méthodes consensuelles de gestion du pouvoir se généralisent de plus en plus. Au Sénégal, l'opposition accède au pouvoir en 1991 et en 1996 par l'élargissement de la majorité présidentielle afin d'aboutir à une cogestion du pouvoir entre majorité et opposition. La formule du gouvernement d'union nationale a permis l'entrée des leaders de partis d'opposition au gouvernement pour n'occuper que souvent des postes non stratégiques. C'est le cas d'Abdoulaye Wade et d'Abdoulaye Bathily qui ont répondu à l'appel du président Diouf.

Au Cameroun, après les premières élections législatives pluralistes de 1992, des leaders de l'opposition parlementaire sont nommés au gouvernement. Il s'agit de M. Ahmadou Moustapha et Issa Tchiroma respectivement vice-président et secrétaire général de l'U.N.D.P. (Union Nationale pour la Démocratie et le Progrès) et Augustin Koddock, secrétaire général de l'U.P.C (Union des Populations du Cameroun). Cette franche de l'opposition a participé aux gouvernements de 1992 à 1997.

En effet comme dans 'autres pays africains, cette cooptation de l'opposition dans les gouvernements de majorité présidentielle élargie s'observe également au Togo. La situation

---

<sup>1206</sup> El Hadji Omar DIOP. , *Partis politiques et processus de transition démocratique en Afrique noire*. Ed. Publibook, Paris, 2006, p. 311.

<sup>1207</sup> *Idem*

<sup>1208</sup> *Idem.*

camerounaise est proche de celle du Togo où les responsables de l'opposition sont récupérés par le pouvoir à travers la nomination à des postes ministériels. Les querelles de personnes, de leadership et d'intérêts égoïstes sont les principaux facteurs qui expliquent la persistance des trahisons internes dans les rangs de l'opposition togolaise. Pour s'en convaincre, l'on ne peut pas ne pas se référer entre autres, aux élections législatives de 1994. En effet, suite à ces élections, le RPT a obtenu 38 sièges sur les 81 que compte le Parlement. Le CAR, le parti de Maître Agboyibo a recueilli 36, l'UTD d'Edem Kodjo 6, l'autre siège ayant échoué au CFN<sup>1209</sup>.

L'opposition togolaise est donc sortie vainqueur des législatives des 6 et 20 février 1994 avec 39 sièges sur un total de 81 sièges. Avec cette configuration de la représentation parlementaire, il était difficile de déterminer la réalité de la majorité parlementaire. Tout dépendait donc de la position du parti d'Edem Kodjo qui apparaît ici comme un parti balancier, seul en mesure de déterminer le camp de la majorité parlementaire.

Contre toute attente, Edem Kodjo, chef de l'Union Togolaise pour la Démocratie, disposant 7 sièges à l'Assemblée nationale apporte son soutien au Parti au pouvoir : le RPT, ce qui a permis d'avoir une majorité parlementaire RPT-UTD, alors qu'il se réclame de l'opposition. Il est ainsi nommé Premier Ministre en violation d'un accord signé avec Maître Agboyibo (Président du CAR). Son choix était sans doute orgueilleux et fondé sur des intérêts égoïstes puisqu'il a été nommé premier Ministre du gouvernement issu de ces élections. La conséquence est l'approfondissement des divisions de l'opposition que le président Eyadéma n'a pas manqué d'exploiter pour reconquérir le pouvoir.

Ces formes de gouvernement, indépendamment de leur efficacité relative, sont en rupture avec les principes classiques du droit constitutionnel occidental. Ils ne sont en effet fondés ni sur l'application d'un programme commun, ni à partir d'un dosage ni à partir de la représentativité des différentes forces politiques. Ces gouvernements correspondent plus beaucoup à une logique de neutralisation et de réduction de la capacité de nuisance de certaines familles ou leaders politiques d'opposition. L'État togolais retrouve ainsi, sous d'autres formes, sa fonction clientéliste.

De même, la formation de gouvernement d'union nationale introduit un élément majeur de discorde au sein de l'opposition tout en jetant la confusion entre la majorité et l'opposition à l'heure du bilan de l'action gouvernementale. Les élites au pouvoir : *''utilisent cette*

---

<sup>1209</sup> Convention des Forces Nouvelles, un parti politique de l'époque.

*imposition démocratique pour renforcer leur pouvoir, mais aussi dans un certain nombre de cas pour constituer des modèles de gouvernements spécifiques ou en tout cas en décalage par rapport au modèle importé*»,<sup>1210</sup>.

Cette ruse des autorités au pouvoir visant à composer avec des responsables de l'opposition ne donne à ces opposants aucune chance de les remplacer et les décrédibilise. Elle n'en favorise pas l'alternance. En principe, le gouvernement doit être celui de la majorité choisie par les électeurs. Dans ces cas, la souveraineté du peuple n'est pas respectée et de surcroît l'alternance n'est pas favorisée.

Ce trait donne à la démocratie sa légitimité et sa force. La majorité au pouvoir est conduite à considérer que sa primauté est loin d'être provisoire et qu'elle peut tout se permettre, car ce qu'elle a fait avec les opposants, aucune majorité ne pourra le défaire. De plus, l'une des faiblesses essentielles de cette formule réside dans l'absence de responsabilité. Les deux camps se jettent mutuellement la responsabilité en cas d'échec des politiques. C'est un système qui ignore la notion de responsabilité politique, il est donc dangereux pour la démocratie qui est un système où l'opposition doit exister et son rôle d'alternative pour accéder un jour au pouvoir afin de mettre en œuvre son programme.

Cependant, la multiplication de cette stratégie de cooptation et d'intégration des opposants dans les gouvernements d'union nationale montre que l'opposition n'est pas exempte de toute critique. En Afrique, l'opposition focalise toute son énergie sur la lutte pour le pouvoir. L'essentiel de la compétition politique tourne autour des questions liées à la dévolution du pouvoir : limitation du mandat, modes de scrutin, commissions électorales nationales, etc. La course aux prébendes constitue également une donnée incontournable des motivations des partis d'opposition.

Tout compte fait, les gouvernements d'union nationale ont pour objectif à long terme de retarder l'alternance au pouvoir. L'opposition en participant au gouvernement de majorité présidentielle élargie se discrédite et porte atteinte à la démocratie. En effet, toute démocratie suppose l'existence d'une opposition qui exerce sa fonction de contrôle de l'activité gouvernementale et de critique.

---

<sup>1210</sup> Dominique DARBON. , « La démocratisation en Afrique sub-saharienne », in *Revue Internationale de Politique Comparée*, Vol. 1, n°3, 1994, p. 494.

En intégrant le gouvernement, elle perd cette prérogative dans la mesure où on ne peut pas être à côté et en face du pouvoir. L'opposition devient ainsi le principal soutien du parti au pouvoir. Comme le constate Roger Danioué, en Afrique, on est rarement opposant par conviction politique, quelques fois, parce que l'on veut la tête d'un homme et plus souvent parce que l'on cherche à améliorer son statut social personnel : '' L'opposition se réclame du peuple, mais elle ne s'intéresse qu'à l'or du peuple''. Comment expliquer qu'un homme conduise la politique de l'État à la tête d'un gouvernement (exemple d'Edem Kodjo au Togo) et qu'il se réclame en même temps de l'opposition ?

Ces trahisons s'observent aussi dans la tenue des élections présidentielles. En effet, lors des élections présidentielles de 2010, alors que tout paraît bien pour une candidature unique de l'opposition, le CAR a fait savoir à la dernière minute qu'il se retire de cette coalition pour présenter son candidat Maître Agboyibo ? Ce fut à n'en pas douter un coup dur à l'opposition et au peuple togolais qui espérait voir pour la première fois un candidat unique dégagé d'un commun accord pour affronter le candidat du pouvoir en vue d'une alternance.

Enfin, l'on ne peut perdre de vue l'entrée au gouvernement de l'UFC en 2010 après les élections contestées qui ont donné vainqueur le candidat du RPT. Il s'est agi d'une entrée négociée de Monsieur Gilchrist Olympio qui a fait le choix de s'allier au RPT dans un but de récupérer son capital investi dans la lutte pour la conquête d'un pouvoir qu'il n'aura jamais<sup>1211</sup>. Ce fut une grande déception pour ses compagnons qui ont retrouvé leur force dans la création d'un nouveau parti (ANC)<sup>1212</sup> pour poursuivre le combat. Ce comportement malheureux souvent observé dans les partis politiques sans grande représentativité venait donc d'affaiblir l'opposition togolaise.

Dans ces conditions, l'activité politique est perçue comme un raccourci qui permet d'arriver au sommet de la réussite sociale et d'obtenir des privilèges. Cela s'explique par le manque de formation sur le rôle des leaders d'opposition et de leurs partisans. Certaines stratégies adoptées par elle se révèlent inappropriées et ne sont pas du tout de nature à produire

---

<sup>1211</sup> Cf. Le quotidien *Le Correcteur* n°2314 du 19 août 2010, p. 3.

<sup>1212</sup> Alliance Nationale pour le Changement dont le président est Monsieur Jean-Pierre Fabre, ancien secrétaire général de l'UFC de G. Olympio.



l'alternance. Ainsi, en est-il par exemple du boycott régulier des élections<sup>1213</sup>, des refus catégoriques de participer aux dialogues politiques<sup>1214</sup> et aux gouvernements d'union<sup>1215</sup>.

En somme, la résurgence du présidentielisme togolais est donc passée par une captation de l'élite politique et des partis politiques d'opposition manquant de "consistance",<sup>1216</sup> selon l'observation de Célestin Monga. Ces oppositions, incapables de "transformer le désespoir collectif en vecteur de changement",<sup>1217</sup> sont d'abord réduites à la paralysie, ensuite façonnées à la mesure du chef de l'État togolais, et finalement réduites à la célébration des vertus de l'ordre ancien<sup>1218</sup>.

### C. La transhumance politique comme

Ce phénomène s'explique par des vas et viens qu'effectuent certains acteurs politiques entre les partis politiques ; les partis au pouvoir sont souvent les pôles d'attraction. Encore qualifiée de "nomadisme politique", la transhumance politique (floor-crossing) apparaît comme la résultante de la fluidité du champ politique en général et des alliances politiques en particulier. Dans les pays anglophones ou anglo-saxons, cette pratique existe et est connue sous l'appellation de "The carpet crossing", pour signifier l'attitude de ces parlementaires qui jugeaient parfois mieux de rejoindre le camp adverse, afin d'atteindre leurs buts.

Autrement dit, elle traduit l'allégorie de "la biche à la rivière",<sup>1219</sup> et désigne, d'une manière générale, le mouvement rythmique de militants, de responsables et surtout des députés d'un parti politique vers un autre. Il s'agit d'un phénomène surtout observable au niveau des

---

<sup>1213</sup> Le boycott le plus illustratif est celui des législatifs de 2002 qui a permis d'avoir une Assemblée monocolore RPT qui a opéré la révision de la Constitution le 31 décembre 2002.

<sup>1214</sup> Les partis de l'opposition radicale refusent toujours de prendre part à la plupart des dialogues politiques aux motifs que les conditions nécessaires ne sont pas réunies.

<sup>1215</sup> L'ANC et le CAR ont opposé un refus catégorique de prendre part au gouvernement issu des élections de 2010.

<sup>1216</sup> Célestin. MONGA., « L'indice de démocratisation : comment déchiffrer le nouvel aide mémoire de l'autoritarisme », in *op. cit.*, p. 64.

<sup>1217</sup> Idem.

<sup>1218</sup> Théodore HOLO., « La présidence impériale : du Potomac au sahaël », in *op.cit.*, p. 5.

<sup>1219</sup> Richard BANEGAS., *La démocratie à pas de caméléon. Transitions et imaginaires politiques au Bénin*, p. 250.

députés ‘‘ qui en cours de législature quittent leurs partis en faveur d’une autre formation politique (le plus souvent le parti au pouvoir) qui voit son audience accroître’’<sup>1220</sup>.

En effet, ‘‘ persuadés qu’il n’y a ni vie ni salut en dehors du pouvoir exécutif, certains hommes politiques sont prêts à toutes les compromissions pour demeurer au pouvoir ou dans sa périphérie, pouvoir censé leur procurer gloire, honneurs et promotion vitale’’<sup>1221</sup>. Les députés et même des militants changent d’étiquettes en cours de législature et ne démissionnent pas. Ces changements de casquettes au gré des circonstances montrent que ce sont les intérêts immédiats qui déterminent les comportements politiques plutôt que les idéologies. Dans ces conditions, les partis d’opposition faiblement représentés à l’échelon national ou au Parlement s’affaiblissent davantage, se disloquent ou se fondent dans le parti au pouvoir. Ces changements d’étiquette à coup de compromissions ou au gré des circonstances montrent que : ‘‘ ce sont les intérêts immédiats qui déterminèrent les comportements politiques plutôt que les idéologies ou les programmes politiques’’<sup>1222</sup>.

Car ceux qui pratiquent la transhumance politique restent attachés aux programmes politiques de leur parti, avec des propositions alternatives orientées vers l’alternance démocratique, ils seraient moins tentés de rejoindre le parti au pouvoir ou un parti proche du pouvoir. A ces causes qui tiennent au système partisan, nous pouvons ajouter la perte d’influence des idéologies, le goût effréné du pouvoir et des avantages qu’il procure. Ainsi, en favorisant ces partis, la transhumance politique, non seulement remet en cause ‘‘ la cohésion interne des partis politiques’’<sup>1223</sup>, mais aussi affaiblit, voire disloque les partis d’opposition qui enregistrent eux aussi des transhumants ayant quitté des partis, sinon au pouvoir, du moins proches du pouvoir.

La transhumance politique pourrait se comprendre aussi comme le passage d’une situation politique à une autre ; en général des partis de l’opposition vers le parti au pouvoir, et s’explique sous deux aspects. Le premier aspect concerne le parlement. Lorsqu’au sein d’un

---

<sup>1220</sup> El hadji Omar DIOP. , « Le statut de l’opposition dans les démocraties africaines », in *op.cit*, p. 28.

<sup>1221</sup> Théodore HOLO. , « Démocratie revitalisée ou démocratie émasculée ? Les constitutions de renouveau démocratique dans les Etats de l’espace francophone africain : régime juridiques et systèmes politiques », art.cit, p. 22.

<sup>1222</sup> El Hadji Omar DIOP. , « Le statut de l’opposition dans les démocraties africaines », *op.cit*, p. 28.

<sup>1223</sup> *Idem*

parlement, un député se trouve confronté à une situation, se voit arrangé en votant contre la loi électorale de son groupe, pour ensuite glisser dans le groupe parlementaire adverse.

Nous avons connu ce cas au Togo après les législatives de 1994 avec Tchenyo (du CAR au RPT), M. Allagbé (de l'UTD au RPT), feu M. Agouda Moumouni ( de l'UTD au RPT). Le 05 mars 1996 : “ après la démission de M. Séidou Chamoko, M. Youssouf Ouattara démissionne des instances dirigeantes de l'UTD d'Edem Kodjo ”<sup>1224</sup>. De même, le CAR a aussi enregistré des démissions<sup>1225</sup> et ce sont, entre autres, les défections de députés dans les rangs de l'UTD et du CAR qui permirent au RPT et à ses alliés de devenir majoritaires au parlement togolais à partir de 1996.

Le second aspect se trouve au niveau des partis politiques ; c'est-à-dire quand au sein d'un parti politique, l'acteur politique se décide de retourner sa veste, pour ensuite rentrer dans un autre parti et ceci à la suite de nombreuses propositions de postes pouvant l'attirer vers ce dernier. Ce cas est très fréquent au Togo. On peut citer entre autres : Amah Gnassingbé, Gabriel Dosseh-Anyro, Edem Kodjo. Ce dernier brisa en 1994 la coalition avec ses frères de l'opposition et fut nommé premier ministre.

On quitte un parti pour rallier à un autre plus avantageux dans le but de satisfaire ses intérêts personnels. Le cas par exemple de Maître Djovi Gally, qui pendant longtemps fut un membre influent de l'ancien parti UTD (d'Edem Kodjo) dont il fut même candidat aux élections législatives de 1994. Ce dernier a proclamé lors d'une conférence de presses en mars 2008, son adhésion à l'UFC.

Certains responsables et acteurs politiques pensent que la principale raison de ce phénomène est la rupture entre les convictions du militant et celles du parti politique. Autrement dit, le réel problème est l'inadéquation d'opinion ; quand la conviction du parti n'est plus conforme à la conception du militant qui est celle de l'intérêt général, il peut le quitter pour un autre plus adéquat.

C'est quand il y a divorce entre la ligne du parti et celle de l'intéressé, il y a crise de conscience donc contradiction ou incompatibilité qui conduit directement à la désertion du militant. Il importe alors de s'interroger sur ce qui peut réellement être à la base de la rupture ou de l'incompatibilité de la conception du militant et celle de son parti. Ainsi, pour quelques

---

<sup>1224</sup> Tété G. TETE. , *op.cit*, p. 202.

<sup>1225</sup> *Ibidem.* , p. 203.

acteurs politiques, en Afrique, particulièrement au Togo, les partis politiques souffrent d'un mal celui de l'idéologie.

Cette idéologie qui devrait être la chose la mieux prônée, vient malheureusement en semi-dernière position. Pour eux, ce qui motive la transhumance politique des militants ou des politiques est la quête d'intérêts : intérêts de toutes sortes : économiques, matériels, sociaux, qui sont des facteurs déterminants des transactions politiques.

En ce qui concerne les facteurs idéologiques, la non association ou participation aux instances de prise de décisions, crée parfois des crises et des rivalités au sein des partis. Car ces partis regorgent en leur sein de nombreux problèmes : problème de leadership, de rivalités internes et surtout celui lié à l'impossibilité des membres de participer aux instances de prises de décisions. Nombreux sont ceux qui abandonnent leur parti soit parce que cette dernière ne leur donne pas l'occasion de s'affirmer, soit parce qu'ils remarquent que le parti déroute de leurs orientations politiques.

Ces attitudes et comportements de certains leaders politiques de vouloir toujours décider de l'avenir des partis et de ne jamais donner l'opportunité aux militants de participer par le biais de leurs idées à la réussite du parti, ont fait naître en certains militants compétents des sentiments de frustration qui parfois ont poussé nombre d'entre eux à désertir leur parti pour un autre ou pour créer le leur.

Faute d'idéologies ou de convictions convaincantes, certains acteurs politiques transhument pour satisfaire leurs intérêts économiques et matériels. Il importe de reconnaître que la transhumance politique, au sein des partis ou au sein du parlement, tire ses sources de plusieurs facteurs. Il est choquant que des députés élus sur la liste d'un parti politique puissent démissionner de ce parti en cours de législature et continuer à conserver leur mandat parlementaire.

Le Togo semble ne pas sanctionner une telle pratique, alors que le Sénégal, à travers le constituant, a prévu que : *“ tout député qui démissionne de son parti en cours de législature est automatiquement déchu de son mandat ”*<sup>1226</sup>.

---

<sup>1226</sup> Cf. art. 60 al. 4 de la Loi n° 2001-03 du 22 janvier 2001 portant Constitution de la République du Sénégal, modifiée par la loi n° 2003-15 du 19 juin 2003. Cf. également El Hadji Omar Diop. , « Le statut de l'opposition dans les démocraties africaines », in *op.cit.*, p. 28.

Aussi parle-t-on du phénomène du débauchage politique au Togo. Il s'agit d'un comportement adopté par les politiques gouvernants dans le sens d'affaiblir leurs adversaires politiques (de l'opposition surtout) : c'est une arme de guerre. Ceux qui se laissent débaucher en réalité sont des gens sans conviction, des opportunistes, qui sont guidés par la recherche de leurs intérêts personnels, le débauchage et la transhumance politique se recoupent dans les deux cas, ce sont les intérêts qui déterminent le comportement du transhumant et du débauché.

Le Togo a connu le débauchage politique dans le gouvernement Agboyibo avec Amah Gnassingbé du parti UFC devenu ministre d'État sans portefeuille, avec Anyro- Dosseh de l'UFC qui aussi était rentré au gouvernement. Il y a le cas de Gilbert Atsou, qui n'est pas très loin de la transhumance ou du débauchage politique. Il est le leader des jeunes de l'opposition avant d'effectuer son entrée au gouvernement. Le cas de Lorette Acouété, cette femme était bâtonnier de l'ordre des avocats du Togo, qui a eu à diriger une marche contre le pouvoir RPT en 2005 (avant la présidentielle), a accepté un strapontin dans les deux premiers gouvernements de Faure Gnassingbé du RPT.

Ainsi, pour un acteur politique, le débauchage politique n'est qu'une manière des politiciens intéressés de se faire une place sous le soleil et ceci dans le but de préparer leur "retraite politique". Car ne pouvant plus rien espérer de la politique et voyant également l'âge qui rattrape, certains politiques se trouvent obligés d'abandonner la lutte et de participer au gouvernement du parti qu'ils ont depuis longtemps combattu en vain.

Par exemple, Gnininvi et Aduayom de la CDPA. Ces leaders politiques de l'opposition sont des retraités de la fonction publique. En plus Gnininvi fut pendant longtemps un fils spirituel de Gilchrist Olympio. Il a dirigé le COD I et le CODII. C'est lui qui a signé l'accord du 12 Juin 1991 au nom de l'opposition. Mais qu'en est-il à présent de ce parti de l'opposition qui a joué un rôle prépondérant dans l'amorce démocratique au Togo ? Surtout quand les deux leaders de ce parti se laissent débaucher ?

En tout état de cause, le problème est là et continue puisque aucun homme politique ne voudra finir sa carrière politique, sans pouvoir en profiter. Ainsi, nous pouvons dire que par débauchage politique, il y a des acteurs politiques qui trahissent leurs ambitions, leurs impatiences ou leurs inquiétudes, et puis ceux qui trahissent par principe ou par calcul. Le débauchage politique, tel qu'il se présente au Togo, ne peut en aucune manière permettre l'évolution de la démocratie.

Tant qu'il y aura des intéressés, des marchands de dupe qui pensent défendre des convictions, alors qu'en réalité, ils ne pensent qu'à eux-mêmes, le jeu démocratique restera toujours fauché au profit du marchandage politique. La question du débauchage politique a pour principale raison la recherche et la satisfaction de son intérêt personnel, bref on tient que coûte que coûte à réaliser ses ambitions ; et un ambitieux est fatalement obligé de trahir. Quoiqu'il en soit, la transhumance politique constitue un obstacle à l'action de l'opposition et elle n'est guère de nature à en favoriser l'efficacité surtout lorsque c'est l'opposition qui enregistre le départ des transhumants, les démissions, voire les conclusions.

Ce comportement, considéré par la doctrine comme l'attitude de l'homme politique qui migre d'un parti politique auquel il appartient au moment de son élection vers un autre parti pour des intérêts personnels, à l'instar de la migration périodique des troupeaux à la recherche d'espace plus favorable à leur alimentation et épanouissement apparaît comme une pathologie de la démocratie dans la mesure où elle fragilise l'opposition et empêche l'alternance.

Par ailleurs, c'est bien justement pour combattre un tel phénomène et prémunir les partis de l'opposition contre les défections et les débauchages qui contribuent à leur déstabilisation que l'interdiction de changer de parti politique ou d'affiliation en cours de législature dans certains États africains, vient assainir les mœurs politiques dans le sens d'un renforcement du jeu démocratique. Innovatrice et relevant de la dynamique évolutive du néo-constitutionnalisme africain, la prohibition du nomadisme politique permet de précisément de consolider la démocratie pluraliste. Elle garantit la participation des forces politiques à l'éclosion d'un système politique plus démocratique et concurrentiel.

Dès lors, cette interdiction s'impose comme une exigence de la démocratie. D'un autre point de vue, elle renforce la nature de contrepoids politique et développe la culture de l'expression plurielle, fondement essentiel du jeu démocratique permettant à l'opposition politique d'œuvrer dans le sens de l'accession au pouvoir par les urnes en se constituant en alternative.

Cependant, à y regarder de près, une telle interdiction introduit une imposition du mandat impératif. En effet, dans la mesure où elle contrarie la liberté des élus, elle oblige ces derniers à être étroitement lié à leur parti<sup>1227</sup>. On peut dire qu'elle contredit ainsi la nature du

---

<sup>1227</sup> Benjamin BOUMAKANI, , « La prohibition de la "transhumance politique" des parlementaires. Étude de cas africain ». in *op.cit.*, pp. 502-503.

parlementaire, élu de la nation. On pourrait rejeter cette argumentation en arguant du fait qu'une telle interdiction participe de l'évolution institutionnelle et démocratique. Elle permet d'imposer une certaine discipline quant aux intérêts politiques partisans et idéologiques à défendre. En effet, dans une représentation démocratique, le débat contradictoire apparaît comme le ciment de tout système politique qui se réclame de la démocratie pluraliste.

Dès lors, la nécessité d'une certaine discipline s'impose en vue de contrer les arguments de la majorité, d'autant que l'objectif est de se constituer en une véritable alternative pour l'accession au pouvoir. Il va donc de soi que les acteurs politiques se réclamant de l'opposant dans un espace politique en transition, soient encadrés et organisés autour d'un idéal de société défendu par un ou plusieurs partis de l'opposition. En tout état de cause, la prohibition de la transhumance politique n'a pas amoindri l'ingénierie de certains gouvernants quant à leur volonté reconstruire un pouvoir personnel.

La survivance et la persistance des réflexes hérités du parti unique anéantissent l'effort de construction d'un État véritablement démocratique, du fait de la discrimination des droits de l'opposition. Au sein d'un système démocratique, le pluralisme politique constitue une garantie pour la liberté d'expression. Il consacre l'existence d'une opposition comme acteur essentiel prenant part au jeu politique démocratique<sup>1228</sup>.

En effet, en donnant une assise constitutionnelle à l'existence des partis politiques, les constituants de l'espace francophone africain de la troisième vague ont manifestement voulu associer les membres de la collectivité à la gestion de la chose publique. A travers la consécration du pluralisme, c'est la consécration du principe de la liberté comme valeur fondamentale qui assure, en démocratie, l'équilibre de l'expression. Cependant, il ne saurait exister un système démocratique sans délimitation d'un cadre institutionnel faisant du principe de la liberté une garantie pour chaque citoyen d'exprimer ouvertement ses opinions. La liberté d'expression, dans un système pluraliste, reste ce mythe fondateur de la démocratie, elle permet d'assurer l'égalité entre les citoyens d'une même nation<sup>1229</sup>.

---

<sup>1228</sup> Luc SINDJOUN, , « Le Président de la République du Cameroun à l'épreuve de l'alternance néo-patrimoniale et de "transition démocratique" », in Momar-Coumba DIOP et mamadou DIOUF (Dir). , *Les figures du politiques en Afrique. Des pouvoirs hérités aux pouvoirs élus*. CODESRIA-Karthala, Paris, 1999, (pp. 63-102), p. 88.

<sup>1229</sup> Jean-Marie DONEGANI et Marc SADOUD. , *La démocratie imparfaite. Essai sur le parti politique*. Ed. Fayard, Paris, 1994, pp. 1-12.

C'est précisément dans cette dynamique qu'après la chute du Président Moussa TRAORE en 1991, l'acte fondamental n° 1/CTSP du 31 mars 1991 du Comité de transition pour le salut des peuples du Mali, a institué dans la période la transition, une charte pour les partis en vue de garantir la participation de tous les acteurs politiques et de favoriser l'équilibre du jeu politique<sup>1230</sup>. Subséquemment, la consécration d'un tel principe implique une conséquence, celle d'imposer aux partis politiques se réclamant de l'opposition l'obligation de privilégier le dialogue et la concertation au détriment de la violence comme mode d'expression et d'accession au pouvoir.

De ce qui précède, on aurait pu affirmer que la consécration du pluralisme politique, en tant que fondement du jeu politique démocratique, devrait en principe permettre à l'opposition politique d'user de la liberté d'expression comme instrument de critique l'autorisant à donner libre cours à ses idées. Cette exigence de la démocratie en effet, s'inscrirait dans la perspective de la reconnaissance d'un droit à la sensibilisation et à la réplique, reconnu à l'opposition. Ainsi, expression d'une société démocratique, elle autoriserait l'opposition à intervenir de façon équitable dans les médias d'État au même titre que le parti au pouvoir.

Au demeurant, on aurait pu admettre que la garantie d'une certaine égalité entre les tendances opposées obligerait, d'une certaine manière, les médias d'État, surtout en période électorale, à faire preuve d'impartialité.

C'est dans cette dynamique formelle que s'était inscrite la Constitution malgache du 18 septembre 1992 et, au-delà, la majorité des Constitutions d'Afrique francophone. L'article 46 de cette Constitution de 1992 faisait obligation au président de la République de démissionner de sa fonction à la veille de l'ouverture de la campagne électorale pour préserver l'égalité entre les acteurs politiques.

L'observateur de la scène politique africaine francophone révèle malheureusement, un décalage entre les exigences normatives et la réalité politique<sup>1231</sup>. En effet, la réalité d'un processus électoral suppose l'organisation d'un acte normatif qui met tous les candidats dans les mêmes conditions de compétition. Mais très, fréquemment, la logique de conservation du

---

<sup>1230</sup> Cheikh Oumar DIARRAH. , *Le défi démocratique au Mali*. Ed. L'Harmattan, Paris, 1996.

<sup>1231</sup> Patrick QUANTIN., « La difficile consolidation des transitions démocratiques africaines des années 1990 », in Christophe JAFFRELOT (sous la direction de), *Démocraties d'ailleurs*. Ed. Karthala, Paris, 2000, pp. 479-507. CF. aussi Mamadou GAZIBO., *La problématique de la consolidation de la démocratie : les trajectoires comparées du Bénin et du Niger*. Thèse de Doctorat en Science Politique, Université Montesquieu-Bordeaux IV, 1998.



pouvoir en Afrique entretient malheureusement une sorte de discrimination des droits de l'opposition. Vraisemblablement, cette réalité remet en cause l'égalité même des acteurs du jeu politique. Les vertus d'un constitutionnalisme appelé à la rescousse contre l'autoritarisme n'ont pu résister à la persistante volonté de patrimonialisation du pouvoir d'État.

La volonté de conservation du pouvoir a été pour le parti au pouvoir le prétexte pour un contrôle systématique de l'espace politique. Tout en renforçant le rôle central du chef de l'État, elle lui permet de contrôler à travers le mépris affiché à l'encontre de l'opposition, tout le système politique et électoral<sup>1232</sup>. Ce qui à l'évidence était de nature à fausser le jeu démocratique et notamment à anéantir toute possibilité d'alternance démocratique<sup>1233</sup>.

Dès lors que ce détournement de l'entreprise de démocratisation visait à pérenniser un homme, voire un système politique, il ne pouvait que nier tout droit d'existence à l'opposition dans la mesure où il s'établissait comme une sorte d'hégémonie du parti au pouvoir sur tout le système politique.

Du reste, ce détournement relevant d'un refus de l'altérité, introduisait un véritable déséquilibre au profit du parti au pouvoir. Tout en favorisant la personnalisation du pouvoir, il s'est imposé comme une violation des règles élémentaires de la démocratie libérale qui, manifestement contribuait à remettre en cause le principe même du pluralisme politique comme fondement d'un système politique démocratique. C'est dire que le mépris affiché à l'égard de l'opposition laissait présager une volonté de résurrection du monolithisme. Bien plus, dans bien de pays africains, et au Togo particulier, la lettre des Constitutions ne reflétait pas entièrement la réalité des équilibres politiques.

A l'évidence, le fait politique consistant à concevoir le pouvoir comme une propriété, un patrimoine que l'on doit transmettre en héritage tient en échec le droit. Ce fait politique a accentué la logique de patrimonialisation du pouvoir de sorte que la compétition électorale ne

---

<sup>1232</sup> Cf. André CABANIS et Michel Louis MARTIN., « La pérennisation du chef de l'État : l'enjeu actuel pour les constitutions d'Afrique francophone », in Mélanges en l'honneur de Slobodan MILACIC., *Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation*. Ed. Bruyant Bruxelles, 2007, p. 350 ; Pierre AVRIL., « Enchantement et désenchantement constitutionnel sous la V<sup>e</sup> République », in *Pouvoirs*, n°126, pp. 5-16.

<sup>1233</sup> Jean Du Bois De GAUDUSSON., « Défense et illustration du constitutionnalisme en Afrique après quinze ans de pratique du pouvoir », in Mélanges en l'honneur de Louis FAVOREU, *Renouveau du Droit constitutionnel*. Ed. Dalloz, Paris, 2007, p. 624.

pouvait se dérouler dans les conditions d'égalité. Dans un souci de conservation du pouvoir, on assiste à une violation permanente des règles du jeu, à une remise en question de l'effectivité même du pluralisme politique comme reconnaissance d'une opposition légale.

Cette négation des droits de l'opposition s'entend également de la volonté du chef de l'État togolais de monopoliser le pouvoir dans des conditions proches du parti unique ou ultra dominant. On peut dire avec Vincent FOUCHER qu'en Afrique *“ tant qu'un chef d'État est décidé à rester au pouvoir, son monopole sur l'État semble souvent lui permettre de tenir le jeu politique et d'assurer sa réélection ”*<sup>1234</sup>.

Les exemples d'emprisonnement et d'exil forcé des opposants à la veille des consultations électorales au Togo avec Gilchrist OLYMPIO illustrent bien l'état d'esprit du dirigeant togolais. Ainsi la logique de conservation du pouvoir a accru les tentatives à l'éclosion d'un espace beaucoup plus démocratique favorable à la compétition politique.

Au Burkina Faso, le président Blaise COMPAORE, craignant de perdre le pouvoir lors des premières élections pluralistes de 1991, a pris soin de verrouiller le système politique, empêchant par conséquent la lutte politique.

Ce qui vraisemblablement a contraint l'opposition à boycotter le processus démocratique et électoral dans un cadre formellement démocratique<sup>1235</sup>. Cet exemple peut s'étendre à certains États notamment le Togo en 1993 et en 1998.

Il apparaît dès lors constant que dans un État à la culture constitutionnelle encore balbutiante, le constitutionnalisme libéral affiché sert bien souvent de paravent à des usages pervers du droit, dans le dessein de verrouiller l'accès au pouvoir. Ce constitutionnalisme s'est très vite heurté à la volonté du dirigeant togolais, reconverti sous la pression populaire à la démocratie, de revêtir son habit de l'époque du parti unique.

On pourrait, à la suite de Théodore HOLO, reprenant les propos de Pierre-François GONIDEC, affirmer que : *“ Les dirigeants africains ont tendance à croire que ceux qui sont dans l'opposition sont séparés d'eux par des différences fondamentales et irréconciliables. Ils*

---

<sup>1234</sup> Vincent FOUCHER. , « Difficiles successions en Afrique subsaharienne : persistance et reconstruction du pouvoir personnel », in *Pouvoirs*, n°129, 2009, p. 135.

<sup>1235</sup> Ismaël Madior FALL. , *Op.cit.*, pp. 64- 67.

ont le sentiment qu'ils sont l'État et la Nation”<sup>1236</sup>. C'est dire à quel point l'acceptation d'une opposition politique représente une forme de contestation du droit absolu à “ régner”.

A la vérité, il s'agit en fait pour le parti au pouvoir, à partir du moment où le risque d'une alternance à la suite d'un changement de majorité devient plausible au travers de l'élection, de ne point exposer le pouvoir aux vicissitudes du pluralisme et de la libre compétition<sup>1237</sup>. Dès lors, il fallait mobiliser l'ingénierie constitutionnelle pour dissimuler la crainte de perdre le pouvoir. La volonté de supprimer l'opposition ne pouvant résister à ce nouveau conteste libéral, la capacité à la réduire à l'impuissance, caractéristique des régimes autoritaires, s'est traduite par des ajustements des règles constitutionnelles dans la perspective de conservation ou de confiscation du pouvoir. C'est ce que le professeur Francis WODIE qualifie de “ *vestiges de la candidature unique*”<sup>1238</sup>, permettant de combiner les formes de la démocratie libérale et des traits autoritaires.

Elle se manifeste à travers des techniques de détournement de procédures, bien que couvert du sceau de la légalité, permettant de restreindre la liberté de candidature, résultante naturelle du pluralisme politique<sup>1239</sup>. Dans cet ordre d'idées, l'opposition en tant que force politique censée équilibrer le système politique et espérer l'alternance comme principe de consolidation d'un processus démocratique se voit incapable de bouleverser l'ordre établi.

L'instrumentalisation permanente des règles du jeu politique, particulièrement des règles de l'élection, entraîne la ruine des principes moteurs de la démocratie pluraliste. En déniaient le droit aux autres d'accéder aux pouvoirs, sachant bien qu'en régime démocratique, l'existence d'une opposition est la condition indispensable pour l'éclosion d'un système politique démocratique, l'élection perd de sa fonction de légitimation et celle de pacification de la vie politique. En tout état des causes, la corruption du pluralisme politique, même quand elle tend à remettre en question le processus démocratique, ne saurait empêcher la pratique des élections concurrentielles qui, d'ailleurs dans certains pays africains, a été la source d'une alternance au pouvoir.

---

<sup>1236</sup> Théodore HOLO. , « Regard rétrospectif sur le statut de l'opposition dans les États africains d'expression française », art.cit, p. 351.

<sup>1237</sup> Mathieu HILGER et Jacinthe MAZZOUCCHETTI., « L'après-Zongo : entre ouverture politique et fermeture des possibles », in *Afrique politique*, n°101, mars-avril 2006, p. 11.

<sup>1238</sup> Francis WODIE. , *Institutions politiques et Droit constitutionnel en Côte d'Ivoire*, p. 318.

<sup>1239</sup> Ismael Madior FALL. , *Op.cit*, p. 59.

## **Paragraphe II. La crise politique de 2005 et le défaut d'une stratégie de conquête de pouvoir chez les forces politiques de l'opposition**

Le défaut d'une stratégie comme de conquête de pouvoir ( A) et les divisions internes constituent la marque tangible de la mauvaise organisation de l'opposition au Togo (B). Enfin, l'existence de l'opposition politique comme alternative à l'autoritarisme est un échec au Togo (C).

### **A. La crise politique de 2005 et l'introuvable stratégie de conquête du pouvoir**

L'élection présidentielle du 24 avril 2005 verra naître une Coalition de six formations politiques (ADDI, CAR, CDPA, PSR, UDS- TOGO, UFC), baptisée "Coalition du 24 février 2005", dotée d'un "plate-forme de crise"<sup>1240</sup>. Mais cette coalition volera en éclats avant même la fin du processus électoral. Ainsi, va l'opposition togolaise. On pouvait donc s'imaginer qu'une opposition qui attendu la mort de l'adversaire politique pour accéder au pouvoir et voir triompher la démocratie, a essayé d'avoir une stratégie en ce sens. Il semble qu'à ce niveau, les leaders de l'opposition avaient plutôt pensé qu'à la mort d'Eyadéma, le terrain politique serait tellement dégagé pour eux qu'ils n'auront pas besoin d'union de candidat unique de l'opposition. Chacun pourrait ainsi se présenter aux élections dans un scrutin où le meilleur l'emporterait.

Cette conviction avait été renforcée par le fait que le Général n'avait pas mis son fils à la tête du Parlement avant sa mort. Tout le monde pensait à une transition gérée par Natchaba Fambaré, le président en exercice de l'Assemblée Nationale et à la possibilité de jouer dans la transparence. C'était un rêve. On pourrait également penser à juste titre que pendant que Faure Gnassingbé résistait à la démission et où l'opposition se battait pour l'organisation d'une transition respectant l'ordre constitutionnel, les responsables de la Coalition ont eu l'occasion de mettre en place une stratégie pour les élections qu'ils appelaient de tous leurs vœux. Tel ne sera pas non plus le cas.

---

<sup>1240</sup>Godwin TETE. , *Histoire du Togo. De la tragi-comédie à la comi-tragédie*. Ed. Afridic, Paris, 2007, p. 180.

L'opposition togolaise qui manque cruellement de penseurs, de "brain trust", va une fois encore, faire de l'à peu près. Elle n'a pas de laboratoires d'idées et elle évolue au jour le jour. De plus, chacun d'entre ses leaders pensait, comme cela a été toujours le cas, que c'est lui qui devrait représenter la coalition. La question faisait donc peur et on se hâtera lentement pour l'aborder. Le retard dans ce domaine est également dû au fait que juste que là, l'UFC et son président Gilchrist Olympio continuaient de mener un autre combat : la modification de l'article 62 de la Constitution pour permettre au fils du père de l'indépendance de se présenter aux élections. Ce texte exige une présence de 12 mois sur le territoire avant le dépôt de la candidature, condition que le "leader charismatique" de l'opposition ne pouvait réunir.

En effet, dès le départ, l'opposition avait, dans une large majorité, réclamé le retour à l'ordre constitutionnel en même temps que des aménagements devant permettre d'avoir des élections présidentielles "sans exclusion". On note ainsi, dans "l'appel de l'opposition togolaise aux chefs d'Etat et de gouvernement de la CEDEAO" que l'opposition réclamait l'organisation d'élections "*démocratiques et transparentes sans exclusion*"<sup>1241</sup>.

Le vendredi 25 février, lors d'une conférence de presse de l'opposition, Emmanuel BoB Akitani de l'UFC avait indiqué que la classe politique demandait des "*accords politiques avant les élections présidentielles ouvertes à tout le monde*", tandis que le leader du CAR, Yaovi Agboyibo affirmait quant à lui que "*nous demandons des élections libres, transparentes et sans exclusion*"<sup>1242</sup>.

Bien sûr en dehors de l'UFC, aucun parti politique ne croyait vraiment en l'aboutissement de ces demandes. Ils ne le souhaitaient d'ailleurs vraiment pas. En effet, le calcul politique permet aux autres responsables de l'opposition de savoir qu'il vaut mieux ne pas avoir le chef de l'UFC dans la course. Tous les autres leaders de l'opposition savent que si jamais Gilchrist Olympio devait représenter à ces élections, cela réduirait leur chance d'être élu à néant. Ils ne souhaitent donc pas vraiment voir le premier d'entre eux en matière de popularité se présenter aux élections.

---

<sup>1241</sup> Appel signé au nom des quatre partis politiques ADDI, CAR, CDPA et UFC par le Professeur Aimé Tchabouré Gugué.

<sup>1242</sup> Dépêche de l'AFP en date du 25 février 2005 intitulé : « l'opposition réclame des "accords politiques" avant les élections », cité par Jean DEGLI, *Togo : A quand l'alternance politique ?* L'Harmattan, Paris, 2007, p. 155.

Il vaut mieux qu'il végète encore un peu dans ce "purgatoire" où l'a relégué la Constitution vers 2002. Quitte à lui offrir les portes des élections plus tard, dès qu'un leader de l'opposition aura pris le pouvoir, il était préférable que Olympio ne soit pas candidat cette fois-ci. Conscient de cette donne, le président de l'Union des Forces du Changement va mettre le pied dans le plat pendant que les étaient en train de discuter de la candidature unique de l'opposition.

Il faut préciser ici que Gilchrist Olympio avait surtout réagi à ce qui semblait être une tentative de positionnement de Yaovi Agboyibo et de Léopold Gnininvi pour être représentant de la Coalition aux dites élections. C'est pour les court-circuiter et s'imposer une fois de plus contre vents et marées que le 2 mars 2005, le président de l'UFC se déclare, depuis son "exil" parisien, candidat aux élections.

Il savait cependant que l'article 62 de la Constitution ne le lui permettait pas. C'est d'ailleurs la même exigence de 12 mois de présence préalable au Togo qui frappe et exclu également l'ancien secrétaire d'Etat à l'intégration de François Mitterrand, le franco-togolais Koffi Yamgnane dont la candidature annoncée à la même époque que celle de Gilchrist Olympio ne résonnera d'ailleurs pas plus fort qu'un coup d'épée dans l'eau.

Mais peu importe les exigences constitutionnelles, le président de l'UFC veut ainsi mettre brutalement fin à la tentative de le laisser à l'écart puisque dans le camp UFC, on pensait que l'opposition n'a pas vraiment beaucoup insisté sur la nécessité de revoir les dispositions constitutionnelles qui empêchent le fils de Sylvanus Olympio d'être candidat. En ne forçant pas les choses sur ce point, la Coalition avait donné l'impression à son leader historique de vouloir trop vite l'écarter. L'UFC sollicitait donc le renversement de la situation.

Et pourtant, Gilchrist Olympio et son parti n'ignorent pas que conformément à l'article 144 de la Constitution "aucune procédure de révision" de la Constitution : "*ne peut être envisagée en période d'intérim ou de vacances ou lorsqu'il est portée atteinte à l'intégrité territoriale*"<sup>1243</sup>. Et ils savent sans nul doute qu'en revendiquant la modification de la Constitution pendant une telle période pour solliciter l'admission de la candidature de l'UFC, ils ne demandent ni plus ni moins qu'une violation de la Constitution et qu'à ce titre, ils s'inscrivent à la même enseigne que ceux qui ont perpétré le coup de force du 5 février.

---

<sup>1243</sup> Article 144, aliné 4 de la Constitution qui n'avait pas été modifié.

L'UFC voulait donc sans nul doute la modification de la Constitution en faveur de son leader. C'est de cette façon d'ailleurs qu'avaient déjà été perçus les propos du Secrétaire Général du parti, Jean-Pierre Fabre, lorsque, à la suite de la nouvelle modification de la Constitution le 21 février par l'Assemblée afin de revenir aux délais de 60 jours pour organiser les élections, il avait affirmé aux journalistes que la crise devait '' se régler en deux étapes. D'abord le rétablissement de la légalité constitutionnelle, et ensuite l'organisation d'une élection présidentielle libre, démocratique et sans exclusive aucune''. Pour lui, '' il '' *faut régler le problème des exclusions discriminatoires*''<sup>1244</sup>.

Mais comment opérer cette magie qui consiste à permettre à Gilchrist Olympio de se présenter aux élections présidentielles sans amender l'article 62 de la Loi fondamentale et par conséquent sans entrer en violation de l'article 144 précité de ladite Constitution ?

Doit-on penser que la violation de la Constitution est une mauvaise chose selon la tête du client et que quand le RPT le fait on peut le dénoncer mais que l'opposition elle peut volontairement et tranquillement l'exiger ? La question de règlement des exclusions de l'article 62 de la Constitution ne devait pas avoir sa place ici pour le moment ?

Peu importe. Le ''premier '' des opposants s'est senti oublié des autres leaders de l'opposition. Il va se rappeler à leurs vieux bons souvenirs à sa façon. Sa déclaration de candidature va donc les rappeler tous à l'ordre mais elle a en même temps donné le ton de ce que va être la suite des événements, c'est-à-dire le fait que c'est la décision de Gilchrist qui va triompher en fin de compte. En dehors de cette tentative de la modification de l'article 62 de la Constitution, il y avait d'autres obstacles.

En désignant Gilchrist Olympio comme candidat unique de l'opposition, la Coalition savait que la Cour Constitutionnelle rejettera sa candidature. Ceci réduirait à néant toutes les chances de l'opposition à ces élections et éventuellement les espoirs de l'emporter, au moins dans les urnes, contre Faure Gnassingbé<sup>1245</sup>. En commettant cette nouvelle ''erreur'', le chef de l'UFC a brisé la dynamique qu'avaient créée dès le départ les discussions et concertations entre les divers membres de l'opposition à ces élections en vue de se mettre d'accord sur un candidat unique.

---

<sup>1244</sup> L'opposition réclame toujours le départ de Faure Gnassingbé, dépêche AFP du 21 février 2005.

<sup>1245</sup> Présidentielle : toujours pas de candidat unique pour l'opposition togolaise, dépêche de l'AFP en date du 07 mars 2005, cité par Jean DEGLI, *op.cit*, p. 157.

En effet, à partir de cette déclaration de candidature qui est en même temps une déclaration de guerre contre les autres responsables de la Coalition, ces derniers avaient compris que les dés étaient désormais pipés. S'ils choisissaient un autre leader de l'opposition pour représenter la Coalition face à Faure Gnassingbé, Gilchrist Olympio maintiendra sa candidature et brisera toute dynamique populaire en appelant, s'il le faut, au boycott comme il l'avait fait en 1992 lorsque le COD II avait voulu présenter Edem Kodjo comme candidat unique. Ou alors, il présentera un autre candidat de son parti contre le candidat de la Coalition et Faure Gnassingbé. Dans des élections à un seul tour où le meilleur est gagnant, une telle stratégie est suicidaire.

Cette volonté de la part de l'UFC est apparue encore plus clairement lorsque son secrétaire Général, Jean-Pierre Fabre, qui faisait pourtant partie des responsables de la Coalition en discussion sur le terrain de cette stratégie de candidature unique, a lui-même pratiquement rompu la concertation en soutenant que son président *'' reste le candidat du parti''*<sup>1246</sup>. Ainsi, au début du mois de mars, la Coalition peinait toujours à sortir de l'imbroglio de la candidature unique. Et devant ce qui semblait être une tergiversation de la classe politique d'opposition, la Convergence Patriotique d'Edem Kodjo, qui pourtant avait rejoint les lignes du RPT depuis longtemps, va lever le ton et appeler l'opposition à *'' prendre ses responsabilités''* en désignant *'' un seul représentant''* au motif qu'elle *'' n'a plus droit à l'erreur''*<sup>1247</sup>. Les discussions vont cependant se prolonger jusqu'au 14 mars, faisant perdre à la coalition un temps fou en ce qui concerne la préparation effective des élections. Ce n'est que ce 14 mars que la Coalition sort enfin la candidature d'Emmanuel BoB Akitani<sup>1248</sup>.

De même, les partis politiques de l'opposition, dans le cadre de l'élection présidentielle du 24 avril 2005 ont présenté un candidat unique : *'' Six partis de l'opposition radicale ont désigné Emmanuel Kitani BOB, 74 ans et numéro deux de l'Union des Forces du Changement ( UFC), comme candidat unique à la présidentielle du 24 avril, face au RPT ( rassemblement*

---

<sup>1246</sup> Monique MASS., Les grandes manœuvres des présidentielles commencent, article publié sur le site Internet de RFI

<sup>1247</sup> L'opposition togolaise en quête d'un candidat unique, dépêche de l'AFP en date du 5 mars 2005, cité par Jean Degli, p. 158

<sup>1248</sup> Un communiqué laconique de la Coalition annonce ceci : « Les six partis politiques, ADDI, CAR, CDPA, PSR, UDS-TOGO et UFC, réunis ce jour au siège du CAR, ont désigné M. Emmanuel BoB Akitani comme leur candidat unique à la prochaine élection présidentielle. Les six partis se sont engagés à coopérer sur la base d'un Accord Politique ».



du peuple Togolais au pouvoir) et à son candidat Faure Gnassingbé, fils du Général Gnassingbé Eyadéma mort en service le 05 février 2005. De leur côté, les « partis modérés » expriment leur mécontentement face aux choix de l'UFC, principal parti de l'opposition<sup>1249</sup>. La Coalition a ainsi perdu dix-sept précieux jours depuis où Faure Gnassingbé avait quitté le pouvoir, pour avoir un candidat. Sur un délai de soixante jours, cela est énorme. En fait de choix de ce candidat unique, il s'agissait d'une imposition du '' premier'' des opposants togolais.

Les idées de Gilchrist Olympio ont été claires dès le départ. S'il ne peut pas aller lui-même aux élections, ce ne peut être qu'un autre membre de son parti. Et à ce titre, son vice-président qui a eu l'honneur de le suppléer pour se présenter aux élections de 2003, sera la même personne la mieux placée pour ce faire<sup>1250</sup>. D'ailleurs, il a affirmé clairement à qui voulait l'entendre que c'est bien lui qui a opéré ce choix et non une quelconque Coalition qui n'a fait que le subir. C'est ainsi que répondant aux journalistes de Radio France Internationale sur le choix du candidat de la Coalition, il affirmait que : '' J'ai choisi Akitani parce qu'il n'avait pas de concurrent sérieux''<sup>1251</sup>.

Au nom de la CDPA, Gnininvi et pour le CAR, Agboyibo, avaient longtemps exprimé des réticences sur le choix du candidat unique de l'opposition au sein de l'UFC même si Agboyibo finira par se laisser convaincre en contrepartie de l'opposition de poste de premier ministre en cas de victoire, comme certaines indiscretions l'avaient laissé entendre. Et en cela, ceux-ci n'ont pas été les seuls car même si les autres leaders de l'opposition ou chefs de partis de la Coalition ne le disaient pas, ils n'en pensaient pas moins.

Mais devant le fait accompli créé une nouvelle fois par le plus populaire d'entre eux tous et une fois la décision prise, les leaders de l'opposition devront se plier à la discipline du groupe. Ce choix n'est donc celui de toute l'opposition comme on aurait voulu. C'est pour cette raison que pour semer un peu de la zizanie, Edem Kodjo va essayer de dire ce qu'aucun des membres de la Coalition n'osait clamer, au risque de se voir '' mis aux bans de la politique togolaise''. L'ancien Secrétaire Général de l'OUA affirmera que le choix de BoB Akitani : ''

---

<sup>1249</sup> CF. [http :www.sonneries.logos.afrik.com](http://www.sonneries.logos.afrik.com), consulté le 13 juin 2013.

<sup>1250</sup> En juin 2003, lorsque le pouvoir avait opposé à Gilchrist Olympio la condition de résidence de l'article 62 de la Constitution pour rejeter sa candidature, il avait dû faire appel à son vice-président Bob Akitani qui s'est classé deuxième derrière Eyadéma dans cette nouvelle élection présidentielle à un seul tour.

<sup>1251</sup> « L'homme qui défie le pouvoir », article publié par Christophe Boibouvier sur le site Internet de RFI le 20 mars 2005.

n'a pas été fait au nom de la famille politique de l'opposition, mais au nom d'une fraction de l'opposition et même en définitive d'un seul parti'', à savoir l'UFC<sup>1252</sup>.

Autrement dit, pour Monsieur Edem Kodjo, qui dirige la CPP et '' qui avait appelé à une candidature unique de l'opposition affirmé que le choix de M. Akitani BOB n'a pas été fait au nom de la famille politique de l'opposition, mais au nom d'une fraction de l'opposition et même, en définitive, d'un seul parti''<sup>1253</sup>. Tandis que Monsieur Harry Olympio, président du RSDD, estime que : '' l'opposition traditionnelle s'est royalement plantée de candidat (...) M. Akitani BOB n'est pas l'homme de la situation. Il ne peut pas représenter l'opposition plurielle et encore moins la jeunesse ''<sup>1254</sup>.

Cette candidature de Bob Akitani va même créer des divisions au sein de l'opposition. En effet, de jeunes Togolais, réunis au sein d'un mouvement appelé Nouvelle Dynamique Populaire ( NDP) ; dont certains pensent qu'il s'agit d'une aile marchante de la CDPA, vont étaler les divergences de l'opposition sur la place publique. Pour eux, c'est Léopold Gnininvi qui serait le seul candidat '' capable de sortir le peuple togolais de la situation '' difficile qu'il traverse. C'est l'homme qui pourra amener le changement, radical qu'attend le peuple<sup>1255</sup>.

Cette situation qui ressemble un peu à celle que l'on a connu pendant la Conférence nationale avec la candidature de Gnininvi face à Koffigoh et dont l'opposition était sortie définitivement divisée pendant la transition, avait fait craindre le pire : que Gnininvi rompe l'unité et se présente lui aussi aux élections. Heureusement, la raison prévaudra sur les ambitions qui, tout en étant légitimes, ne doivent pas faire perdre de vue l'intérêt du plus grand nombre. Mais Gnininvi et ses partisans, plus qu'Agboyibo, prendront grandement ombrage de cette situation frustrante. La candidature de Bob Akitani posait un certain nombre d'autres problèmes. Le premier est celui de son âge. Il avait 74 ans au moment de sa désignation''<sup>1256</sup>, et n'avait plus de force de répondre à toutes les attentes d'un peuple togolais majoritairement jeune.

---

<sup>1252</sup> M. Bob AKITANI : candidat de l'opposition radicale désignée par « consensus », dépêche AFP du 15 mars 2005, cité par Yaovi DEGLI, *Op.cit*, p. 159.

<sup>1253</sup> *Idem*

<sup>1254</sup> *Idem*.

<sup>1255</sup> Didier Samson., L'opposition divisée, article publié sur le site de RFI le 18 mars 2005.

<sup>1256</sup> Yaovi Degli. , *op.cit*, p. 161

En cela, si ce n'est pas que le peuple togolais est dans l'ensemble aligné derrière l'opposition depuis quelques années, Bob Akitani aurait fait le pire des candidats face à Faure Gnassingbé qui n'avait alors que 39 ans<sup>1257</sup>. Les militants de l'opposition n'ont pas manqué de relever eux-mêmes la chose. Les propos de ce jeune militant qui disait aux journalistes le jour où le choix a été opéré que : *“ l'opposition aurait dû choisir un candidat plus jeune, un homme bien solide capable de tenir pendant la campagne électorale ”*<sup>1258</sup> en disent long sur l'état d'esprit et de la déception des partisans de la Coalition. Akitani a dû se défendre sur les questions relatives à son âge qui étaient sur toutes les lèvres à Lomé. Il dira que : *“ Je suis en bien pleine forme. Il y a deux ans, j'avais un problème de prostate, mais j'ai été opéré l'an dernier, et, à présent, tout va bien. D'ailleurs je suis prêt à affronter Faure Gnassingbé dans un duel radiotélévisé ”*<sup>1259</sup>.

Il y aura donc beaucoup de remous au sein même de l'opposition aussi bien sur le caractère judicieux du choix que sur la procédure qui y a conduit. La critique du choix de l'opposition était telle qu'à un moment donné, Agboyibo devra faire publiquement la mise au point suivante : *“ c'est notre candidat et non celui de toute l'opposition. C'est un compromis accepté par les six partis, la population nous a demandé de désigner un candidat peu importe la personne ”*<sup>1260</sup>.

Pour Maître Yaovi Agboyibo, président du CAR, Monsieur Emmanuel Akitani BOB, premier-vice-président de l'UFC a été désigné par *“ consensus par les six partis. Plusieurs critères ont motivé ce choix, notamment les résultats obtenus par les six partis lors des premières élections. Sur la base de ces critères, l'UFC apparaît en tête. C'est notre candidat et non celui de toute l'opposition. C'est un compromis accepté par les six partis, la population nous a demandé de désigner un candidat, peu importe la personne ”*<sup>1261</sup>.

En matière de compromis, il faut dire quand même que la candidature d'Emmanuel Bob Akitani en est une qui ne dérange pas tellement les ambitions politiques des uns et des autres.

---

<sup>1257</sup> *Idem.*

<sup>1258</sup> Présidentielle au Togo, Emmanuel Bob Akitani ( UFC) candidat de l'opposition, dépêche de l'AFP du 14 mars 2005, cité par DEGLI, *op.cit.*, p. 160.

<sup>1259</sup> L'homme qui défie le pouvoir, article publié par Christophe Boibouvier sur le site internet de RFI le 20 mars 2005.

<sup>1260</sup> Cité par Yaovi DEGLI, *Op.cit.*, p. 160.

<sup>1261</sup> *Idem.*

Vu son âge, l'homme ne pourra guère s'éterniser au pouvoir. Il ne peut donc qu'être une transition, qui, si elle permet à Gilchrist Olympio de pouvoir s'en servir le premier comme strapontin, n'éloigne pas trop les autres leaders de l'opposition de leurs propres ambitions présidentielles.

A défaut du mieux qu'ils pensent représenter eux-mêmes, les autres chefs de partis acceptent donc de se contenter de ce " provisoire". Mais la population elle n'est guère convaincue par les arguments de " sagesse" et de capacité à pouvoir arrondir les angles pour éviter la guerre civile au pays dont la Coalition affublait son candidat unique pour couvrir les divisions qu'il y avait derrière cette désignation.

Le deuxième problème est le manque d'enthousiasme qui va, dès lors s'emparer de ceux qui pensent avoir subi une fois encore la loi du plus fort de la part de Gilchrist Olympio et son parti. Leur ardeur durant une campagne électorale qui, parce qu'elle n'a pas pu être préparée et être commencée très tôt, devrait revêtir une certaine qualité de densité pour pallier ses insuffisances, sera des plus timorées. Il ne s'agira guère d'une campagne unitaire dans le sens où on l'aurait souhaité avec une forte implication de toute de toute une opposition mobilisée effectivement autour de son candidat. L'attitude sera globalement de laisser l'UFC faire le maximum puisque c'est elle qui a imposé son candidat.

Le troisième et dernier problème relatif à la candidature de Bob Akitani, et qui est de loin le plus important réside dans le fait que l'opposition perd ainsi au profit de Faure Gnassingbé en crédibilité. En effet, ce dernier avait convaincu ses divers interlocuteurs rencontrés pendant la période de crise et de condamnation de la communauté internationale, que : *"C'est Gilchrist Olympio qui souhaitait prendre le pouvoir pour assouvir une vengeance personnelle, attitude qui allait créer une situation de conflit fratricide dans le pays. C'est cette thèse que le fils Gnassingbé avait utilisée pour expliquer à ses divers interlocuteurs sa prise de pouvoir après le décès de son père"*<sup>1262</sup>.

Il s'agit d'éviter au Togo, la guerre civile. Cet argument a été longtemps vendu par son père comme étant l'élément qui a justifié son apparition sur la scène politique pour sauver le Togo en 1963 et 1967. Malheureusement, il n'est pas arrivé à sortir les Togolais de cette hantise de la guerre fratricide après ses 38 ans au pouvoir. La candidature d'Emmanuel Bob Akitani vient au contraire confirmer tout ce que Faure Gnassingbé a dit et qui n'est pas du tout vrai dans

---

<sup>1262</sup> Jean Yaovi DEGLI. , *Op.cit*, p. 161.

la réalité. Gilchrist Olympio a été toujours présenté comme un épouvantail qui créerait toute sorte de problèmes s'il accédait à la magistrature suprême au Togo. Mais tout le monde ne le croit pas forcément.

Cependant, le mal de la communauté internationale, c'est qu'elle préfère tout ce qui peut amener à une stabilité politique à tout ce qui ressemble à un inconnu, même si cet inconnu assure pouvoir contribuer à créer un avenir meilleur aux citoyens d'un pays. L'inconnu Gilchrist Olympio est donc craint par rapport à un Faure Gnassingbé que les hommes en armes ont eux-mêmes coopté. C'est à ce titre que l'ombre d'Olympio derrière Bob Akitani était négative pour l'opposition togolaise.

En effet, lorsque Bob Akitani est désigné comme candidat unique de l'opposition, Faure Gnassingbé et son camp se sont léchées les babines. Pour eux, ce "sexagénaire fatigué qui n'attend tranquillement que la mort n'est pas autre chose qu'une personne chargée de jouer le rôle de "régent" ou d'intermédiaire pour le compte de Gilchrist Olympio à qui il cédera le pouvoir dès le lendemain de son élection. Il lui suffira d'organiser de nouvelles élections dans les quelques semaines ou mois qui suivent son accession au pouvoir pour consommer cette stratégie.

D'ailleurs, dans la mesure où l'homme ne serait que la marionnette de Gilchrist Olympio, c'est en réalité ce dernier qui gouvernera le pays à travers son "homme de main". Charles Debbasch, conseiller de Faure Gnassingbé, traduit bien cette idée dans son livre lorsqu'il qualifie Akitani d'un "simple garde-place pour le compte de Gilchrist Olympio"<sup>1263</sup>. D'autre part, le RPT raille l'homme sur son âge et sa prétendue soumission à Gilchrist Olympio. Pendant la campagne, on entend donc dire que : "C'est un homme du passé. Entre un vieil homme de 74 ans et un jeune de 39 ans comme Faure Gnassingbé, les Togolais feront vite le choix. Chez nos voisins béninois, on ne peut même pas être candidat à 70 ans", affirme un conseiller de Faure<sup>1264</sup>.

D'autres disent que : "c'est un candidat de procuration. Il est la marionnette de Gilchrist Olympio qui ne peut se présenter faute de certificat de résidence. D'ailleurs, c'est

---

<sup>1263</sup> Charles DEBBASCH., *La succession d'Eyadéma. Le perroquet de Kara*. Ed. L'Harmattan, Paris, 2006, p. 146.

<sup>1264</sup> Cité par Yaovi Dégli., *Op.cit.*, p. 162.

*parce qu'il est mou et obéissant qu'il a été choisi*''<sup>1265</sup>. Les arguments pour montrer que l'homme qui est désigné n'est que 'la chose' de Gilchrist Olympio sont désormais bien affublés.

Avec la désignation de Bob Akitani comme candidat unique de l'opposition, le reste des Chefs d'Etat qui pouvaient être dubitatifs sur les arguments de Faure Gnassingbé, étaient désormais convaincus que c'est Gilchrist Olympio et son parti qui, en réalité, veulent prendre le pouvoir. Et il n'est pas sûr qu'Olympio et les siens puissent sécuriser ou stabiliser le pays. Le lobby français au service de Jacques Chirac a utilisé cette thèse par le passé et va exactement utiliser le même argumentaire une fois encore pour convaincre les derniers réticents et les rallier à une 'indispensable élection' du fils Eyadéma, pour soi-disant sauver le Togo des lendemains difficiles. C'est ce qui fait dire à Jean Yaovi Degli que : '' (...) *la candidature d'Emmanuel Bob Akitani n'a pas servi sur le plan diplomatique les causes de l'alternance politique au Togo pour cette fois-ci*''<sup>1266</sup>.

Ayant perdu beaucoup de temps dans ces diverses procédures, l'opposition se rend compte que le temps qui lui reste imparti pour se préparer à affronter des échéances aussi importantes et pour vérifier ce qui se passe au niveau de l'organisation des élections s'est réduite. La seule solution qui lui reste est donc de solliciter un report des élections à une date ultérieure afin de mieux se préparer et aussi de voir les problèmes d'organisation qui se posaient objectivement être résolus.

En effet, pendant qu'elle avait la tête ailleurs, au ministère de l'intérieur, l'administration RPT préparait activement sa victoire. Ces trahisons s'observent aussi dans la tenue des élections présidentielles. En effet, lors des élections présidentielles de 2010, alors que tout paraît bien pour une candidature unique de l'opposition, le CAR a fait savoir à la dernière minute qu'il se retire de cette coalition pour présenter son candidat Maître Agboyibo ?

Ce fut à n'en pas douter un coup dur à l'opposition et au peuple togolais qui espérait voir pour la première fois un candidat unique dégagé d'un commun accord pour affronter le candidat du pouvoir en vue d'une alternance. Les querelles de personnes, de leadership et

---

<sup>1265</sup> « L'homme qui défie le pouvoir », article publié par Christophe Boibouvier sur le site internet de RFI le 20 mars 2005.

<sup>1266</sup> Jean Yaovi Degli. , *op.cit*, p. 163.

d'intérêts égoïstes sont les principaux facteurs qui expliquent la persistance des trahisons internes dans les rangs de l'opposition togolaise.

## **B. L'élection présidentielle de 2005 : rendez-manqué d'une alternance démocratique**

### **1. La légitimation d'une élection frauduleuse et chaotique**

A l'approche de l'élection présidentielle du 24 avril 2005, la diplomatie préventive africaine qui avait connu un succès retentissant avec la démission de Faure Gnassingbé et le rétablissement de l'ordre constitutionnel, s'est trouvée largement discréditée. Plus grave, l'opposition togolaise réclame son retrait et refuse de participer à une réunion convoquée par l'organisation sous-régionale à Niamey en vue de faire retomber la violence électorale.

Toute la crédibilité que la CEDEAO avait gagnée dans l'exigence et l'obtention de la restauration de l'ordre constitutionnel, elle l'a perdu dans la gestion du processus électoral. Elle n'a pas réussi à imposer des élections libres, régulières et transparentes. En effet, le relâchement de la pression internationale exercée sur les autorités togolaises a été perçu comme un blanc-seing par celles-ci. L'ONU, l'UA et les puissances occidentales se sont déchargées sur la CEDEAO. A l'épreuve des faits, l'organisation sous-régionale s'est montrée incapable de défendre avec fermeté l'application et le respect des principes démocratiques.

L'envoyé spécial de la CEDEAO, M. Manga, s'est montré peu prolixe face aux violations répétées du droit électoral et des droits de l'Homme en général. Plusieurs marches de l'opposition en vue d'obtenir l'organisation d'un scrutin régulier et transparent ont été réprimées. De multiples électeurs des régions réputées être des bastions de l'opposition n'ont pas reçu leurs cartes d'électeurs, la distribution massive de pièces administratives et de cartes électorales à des étrangers dénoncée par l'opposition et la presse n'ont pas été vérifiées par la CEDEAO pourtant saisie par les membres de la coalition des six partis d'opposition<sup>1267</sup>. Devant tous ces faits, l'organisation sous-régionale a fait preuve d'inertie allant même jusqu'à déclarer que :

---

<sup>1267</sup> Déclaration du 13 mars 2005 à l'issue de la rencontre entre une délégation de la coalition de l'opposition conduite par Emmanuel Bob Akitani et l'envoyé spécial et les experts de la CEDEAO, in <http://www.ufc.com>

‘‘ Les opérations de révision des listes et de distribution de cartes auraient été régulières ; la CEDEAO n’a pas été saisie d’aucune contestation émanant de l’opposition, qu’il n’y a pas lieu dans ces conditions, de reporter l’élection présidentielle du 24 avril 2005’’<sup>1268</sup>. Pour la coalition des partis politiques de l’opposition soutenant la candidature de Bob Akitani, les représentants de la CEDEAO ont été impuissants à faire respecter les engagements pris par le Gouvernement et consignés dans l’accord du 28 février 2005.

Précisément, les délégués et observateurs de la coalition de l’opposition ont été interdits de siéger ou mis à l’écart dans la plupart des comités de listes d’électeurs dans les mêmes localités, etc. dans ces conditions, la coalition constate qu’ : ‘‘au fur et à mesure que les irrégularités, anomalies et autres abus ci-dessus décrits ont été constaté, la coalition les a portés à la connaissance de l’envoyé spécial et des 3 experts de la CEDEAO, deux lettres datées des 03 et 15 mars 2005 à propos du refus d’application par le gouvernement de l’accord du 28 février 2005. Mieux, un responsable de la coalition lui a apporté à Niamey, un dossier complet sur les irrégularités et anomalies. Il est donc déplorable que la CEDEAO prétende par le canal de sa porte-parole qu’elle n’a jamais eu connaissance des irrégularités et anomalies en question. La vérité est que toutes les plaintes de la coalition ont été sans suite. L’envoyé spécial de la CEDEAO s’est chaque fois borné à déplorer l’impossibilité d’amener le pouvoir à faire la moindre concession. Face au manque du pouvoir, à l’accumulation des frustrations, la population est de plus en plus exaspérée et craint que la CEDEAO ne soit complice des manœuvres frauduleuses et d’une conspiration visant à assurer la victoire de Faure Gnassingbé au scrutin présidentiel. Et si une telle catastrophe venait à se réaliser, elle serait lourde de conséquences pour la stabilité et le développement du Togo et de la sous-région’’<sup>1269</sup>.

En conséquence, elle conclut : ‘‘ C’est pourquoi la coalition a jugé impératif et urgent d’alerter la communauté internationale avant qu’il ne soit trop tard, en demandant notamment à l’Union africaine, à l’Union européenne, aux nations-Unies et aux États-Unis d’Amérique de tirer les conséquences de l’impuissance de la CEDEAO de façon à s’imposer activement dans le processus électoral en cours afin que le scrutin en perspective n’aggrave la situation déjà

---

<sup>1268</sup> Déclaration de Madame Adrienne Diop porte-parole de la CEDEAO sur les ondes de la RFI. Cf : « Déclaration de la coalition sanctionnant la marche gigantesque du 14 avril 2005. La coalition demande le retrait immédiat de la CEDEAO du processus électoral », reproduit, in [www.ufctogo.com](http://www.ufctogo.com)

<sup>1269</sup> « Déclaration de la coalition sanctionnant la marche gigantesque du 14 avril 2005. La coalition demande le retrait immédiat de la CEDEAO du processus électoral », in <http://www.ufctogo.com>



*dramatique du pays. La coalition demande en conséquence à la CEDEAO de retirer son envoyé spécial et les trois experts du processus électoral''.*

Donc l'élection présidentielle est jouée à l'avance. La légitimation du pouvoir de Faure Gnassingbé n'est plus qu'une question de formalités. Pourtant, l'Union européenne, les États-Unis et d'autres organisations non gouvernementales spécialisées dans l'assistance et l'observation des élections avaient décidé de ne pas apporter leur concours car jugeant le délai trop court et les conditions d'une élection régulière insatisfaites. Ces prises de positions de pays et d'instances crédibles et compétentes dans ce domaine devraient édifier la CEDEAO sur la nécessité de maintenir la pression sur le pouvoir intérimaire.

Mais la *realpolitik* l'a emporté ; la volonté de ménager la susceptibilité des autorités togolaises, la suprématie du RPT, qui dispose de l'administration, de l'armée, des fonds publics et du pouvoir intellectuel de détermination et d'interprétation de la législation électorale, ont considérablement changé la position des chefs d'État les plus hostiles à Faure Gnassingbé. A cela s'ajoutent les intérêts diplomatiques et géostratégiques des États impliqués dans la gestion de la crise. Le risque était grand d'exiger une élection régulière qui pourrait entraîner l'alternance sans avoir l'assurance de l'opposition pour la défense de ses intérêts particuliers. Les dirigeants africains n'ont pas voulu courir le risque et ont préféré cautionner une mascarade voire une parodie d'élection.

Par son refus de dénoncer la répression sanglante des manifestants qui ne demandaient que leurs cartes d'électeurs, la CEDEAO a légitimé un pouvoir autoritaire. Cette position est d'autant plus condamnable que la CEDDEAO est parfaitement consciente que le délai des deux mois était manifestement très court pour la tenue d'élection. Les élections au Togo sont historiquement l'expression de véritables passions politiques<sup>1270</sup>. Bien organisé, le RPT au pouvoir n'entend pas lâcher prise et refuse toute idée de report de l'élection.

L'exigence du respect de la réglementation électorale résultant d'une distribution sélective des cartes électorales dans les zones traditionnellement acquies au RPT, la rétention des cartes pour les régions favorables à l'opposition, l'organisation des circuits parallèles de confection de documents administratifs au profit des étrangers ( Ghanéens ou béninois) pour

---

<sup>1270</sup> Voir Koffi KESSOUGBO., « Les élections au Togo : cinquante ans de passions politiques », in *Afrique Contemporaine*, n° 185, janvier-mars 1998, p. 37.

s'assurer de leur participation aux élections sont parmi tant d'autres des griefs susceptibles de mettre en cause la sincérité du scrutin.

De même la démission du ministre de l'intérieur, François Akila Eso Boko, à deux jours du scrutin, motivé par l'exacerbation de la violence et les risques de guerre civile, n'ont pas infléchi le soutien de la CEDEAO aux autorités transitoires en vue de la tenue de l'élection présidentielle. Il n'est donc pas surprenant que l'autoproclamation du candidat de l'opposition Bob Akitani comme président de la République soit condamné par l'organisation sous-régionale comme étant anticonstitutionnelle.

Manifestement, la CEDEAO et l'Union africaine avaient leur candidat, en l'occurrence Faure Gnassingbé. Toutes les violences, meurtres, fraudes et violations du droit électoral sont légitimées par la diplomatie préventive africaine. C'est donc en toute logique que les 150 observateurs électoraux de la CEDEAO apportent un brevet de satisfecit à une parodie d'élection : *“ Les anomalies enregistrées lors du scrutin présidentiel ne remettent pas en cause la « crédibilité » de cette élection...les insuffisances ainsi que les incidents ne sont pas de nature à remettre en cause la bonne tenue et la crédibilité du scrutin présidentiel du 24 avril 2005 (....). Ce scrutin a globalement répondu aux critères et principes universellement admis en matière électorale ”*<sup>1271</sup>.

Contrairement à cette position, une délégation de l'Union européenne a exposé dans ses notes confidentielles les différentes violations des droits de l'homme et du droit électoral pour désapprouver cette parodie d'élection<sup>1272</sup>.

---

<sup>1271</sup> Communiqué de la CEDEAO du mercredi 27 avril 2005.

<sup>1272</sup>La délégation européenne décrit dans ses notes de nombreuses irrégularités qui conduisent à renforcer « les présomptions de fraude massive » lors de l'élection présidentielle togolaise. En effet, elle constate dans les zones favorables à l'opposition : « 390 000 électeurs inscrits n'ont pas voté ou n'ont pas pu voter ». De plus, concernant les listes électorales, la délégation européenne dénombre 900 000 électeurs présumés fictifs sur un total de trois millions et demi. En revanche, à Lomé et dans les régions réputées favorables au parti, il y aurait 75% d'inscrits en plus.... « Fait troublant », poursuit le texte, « c'est dans ces zones que le taux de participation est exceptionnellement élevé » (plus de 80% de votants), que le score de Faure Gnassingbé est tout aussi « exceptionnellement élevé » (entre 75 et 95% de suffrages). Le jour du scrutin ces observations démontrent « un système semble-t-il généralisé de faux bulletins pré-imprimés en faveur du candidat Faure Gnassingbé ». Au final, la note confidentielle de l'Union européenne fait remarquer : « Les États-Unis comme la Commission européenne, contrairement à la France, estiment que l'élection du 24 avril et la victoire de Faure Gnassingbé s'est tenue dans des conditions contestables fort éloignées du chemin de la réconciliation nationale », in <http://www.ufc.com>.

‘‘Le mythe de l’intangibilité ou de la sacralité de la constitution n’est en définitive qu’un leurre, car la ‘‘ realpolitik’’ l’a emporté sur le respect des principes élémentaires de la démocratie. La CEDEAO et l’UA qui, au début de la crise de succession constitutionnelle togolaise avaient défendu le respect scrupuleux de la constitution dans ses dispositions relatives à la vacance du pouvoir, se sont progressivement ravisées et ont sacrifié les principes fondamentaux en cautionnant une élection antidémocratique. Les espoirs fondés par les Africains sur la nouvelle Union africaine se trouvent largement déçus.

Dès lors, il n’est pas exagéré de s’interroger sur la signification de la démocratie et de l’élection dans les systèmes politiques africains. Lorsque le processus électoral est vicié à la base : manipulation de listes électorales, intimidation et répression des candidats et partis politiques de l’opposition, meurtres, etc., la lutte politique ne revêt plus le caractère qui est le sien dans les sociétés démocratiques. Si les résultats des élections sont connus d’avance, quelle utilité doit revêtir l’élection ? L’incertitude est consubstantielle à tout processus électoral transparent et régulier gage de démocratie dans le processus de désignation des élus. L’élection est un moyen de légitimation du pouvoir des gouvernants. Il n’y a en démocratie, d’autorité que celle issue de l’élection, celle-ci conférant aux gouvernants un titre et une autorité pour agir et commander. L’élection fonde le pouvoir.

En même temps le processus électoral, s’il a réellement permis aux citoyens de s’exprimer, implique de la part de ceux-ci obéissance au pouvoir des gouvernants qui en sont issus<sup>1273</sup>. Selon J. M. Nzouankeu : ‘‘ *L’organisation d’élections libres, régulières à intervalles raisonnables est un des principes fondamentaux du pluralisme démocratique. Il s’agit d’élections au scrutin secret, dont on ne peut connaître les résultats avant le dépouillement des votes ; ces élections doivent mettre en compétition, aussi bien des formules politiques différentes que des individus, candidats indépendants des partis politiques. Lorsque de telles élections existent, aussi bien au niveau national qu’au niveau local, la participation des citoyens à la prise de décisions, trait fondamental de la démocratie, est garantie.*

---

<sup>1273</sup> J.-C MASCLET. , *Le droit des élections politiques*. PUF, 1992, pp. 9-10.

*En outre, dans ces conditions-là, la querelle entre la légitimité et la légalité devient sans objet : le gouvernement légitime est celui qui est régulièrement élu au scrutin universel par la majorité des citoyens du peuple*»,<sup>1274</sup>.

Si l'élection renforce la légitimité des gouvernants dès lors qu'elle s'est déroulée démocratiquement a contrario les autorités issues de scrutins non transparents, frauduleux et irréguliers n'exercent pas un pouvoir légitime. L'élection sert de couverture à l'autoritarisme. Dans ces conditions, la stabilité politique du pays est constamment menacée. Les citoyens ont le sentiment que le pouvoir exercé en leur nom n'incarne pas leur préoccupation et n'est pas légitimement acquis.

Ainsi, il n'est pas à l'abri de tout revirement brutal. Les anticonstitutionnels de gouvernement qui fondent l'intervention de l'Union africaine, pour être crédibles devraient inclure la manière dont les autorités politiques sont élues. La régularité, la transparence et la sincérité du processus électoral devraient être les critères d'appréciation d'une élection démocratique. Dès que ce standard minimum n'est pas satisfait, tout gouvernement issu d'une telle élection devrait être privé de reconnaissance.

La succession constitutionnelle du chef de l'État constitue une période de tension qui, lorsqu'elle n'est pas gérée conformément au droit peut couvrir une crise au sommet de l'État. L'expérience togolaise illustre de façon irréfutable que lorsque la succession constitutionnelle s'opère en violation des règles relatives à la dévolution du pouvoir, c'est la stabilité politique du pays qui est menacée.

La succession constitutionnelle a soulevé de nombreuses controverses résultant de la violation des règles de dévolution du pouvoir par la révision de la Constitution et du Code électoral ainsi que par l'auto-proclamation de Faure Gnassingbé comme président de la République, légalisée par la Cour constitutionnelle. Cependant, la pression nationale et internationale a abouti au rétablissement de l'ordre constitutionnel avec plusieurs actes posés par les autorités de fait du Togo, à l'exception de la destitution de Fambaré Natchaba du perchoir. Les succès relatifs de l'organisation continentale dans les conflits ivoirien, malgache et sa réaction à la suite du renversement d'Ange Félix Patassé le 15 février 2003 en Centrafrique avaient fini par instaurer le doute sur la capacité de l'Union africaine à résoudre les nombreux

---

<sup>1274</sup> J.-M. N'ZOUANKEU. , « L'Afrique devant l'idée démocratique », in *Alternative démocratique dans le Tiers-Monde*, juillet-décembre 1990, n°2, p. 37.

conflits relatifs aux changements anticonstitutionnels de gouvernement qui secouent le continent.

Dans la crise togolaise, d'autres facteurs semblent peser sur les cours des événements : la taille du pays, le refus du peuple de tolérer une " dictature héréditaire", l'affirmation de l'autorité de l'Union africaine à travers des personnalités d'envergure internationale, en l'occurrence Alpha Oumar Konaré, le président de la Commission africaine et Olusegun Obasanjo, président de l'Union africaine qui, par leurs interventions fermes et constantes, en ont fait une cause personnelle. L'exigence du respect de la légalité constitutionnelle érigée en dogme constitue un signe tangible d'une volonté continentale d'instaurer l'État de droit, de respecter les droits de l'Homme et de sauvegarder la démocratie.

Les régimes libéraux pluralistes qui sont caractérisés par l'État de droit, notamment dans son expression qu'est le constitutionnalisme, attachent, en principe, une grande importance et un respect attentif au respect de la constitution, qui est le fondement du pacte social et de l'ordonnement juridique, et à sa stabilité qui est la condition de la sécurité juridique et de l'ordre social. Les modifications répétées de la constitution ou orientées vers la défense d'intérêts particuliers fragilisent la norme suprême de l'État et vide l'État de droit de toute signification. Dès lors, la constitution n'est plus un instrument de protection des libertés mais la consécration de l'abaissement du droit et, au-delà, un outil au service des détenteurs du pouvoir.

Cette crise a révélé une collaboration harmonieuse entre l'Union africaine et la CEDEAO. Cette dernière se trouve ainsi renforcée et crédibilisée dans son action diplomatique et préventive par la disposition d'une force d'intervention rapide, l'ECOMOG.

Toutefois, ce succès est terni par le relâchement de la pression exercée sur les autorités togolaises et par le mutisme observé sur les violations répétées des droits de l'Homme durant la période intérimaire où la CEDEAO disposait d'un représentant permanent chargé de l'informer sur la situation politique. La succession constitutionnelle du chef de l'État togolais devient alors un véritable fiasco pour la CEDEAO et l'UA. La diplomatie préventive africaine a sacrifié le respect des principes démocratiques sur l'autel du réalisme politique.

## **2. Naïveté politique des forces démocratiques**

Malgré les nombreux dérapages de la CEDEAO et son attitude très partisane, la coalition va participer au processus électoral jusqu'à son terme en émettant des protestations très timides.

Ce n'est qu'après les élections que l'opposition sera ferme et dénoncera le comportement partisan de la CEDEAO. Comme le soutient Jean Degli : *“ C'était même l'occasion, à partir du moment où la communauté internationale est impliquée dans l'organisation du scrutin et qu'elle a intérêt à ce que tout le monde y participe, de mettre la barre très haut et s'il le faut de se retirer pour mettre la CEDEAO au pied du mur. Elle n'aurait pas pu organiser des élections avec le seul candidat du RPT et les deux sous fifres sans la participation de la véritable opposition ”*<sup>1275</sup>.

Par ailleurs, autant la stratégie de boycott avec Eyadéma n'avait aucun sens parce que lui s'en foutait autant cette fois-ci, avec la CEDEAO qui avait pris les choses en main, une décision de boycott ou de retrait avait tout son sens, surtout si l'opposition dénonçait les laxismes ou les complaisances de l'organisation sous régionale en appelant le reste de la communauté internationale à témoin et en présentant objectivement les lacunes qu'elle avait relevées. Il y a malheureusement eu de la naïveté dans le fait que l'opposition ait trop cru en la CEDEAO.

On dirait que la fermeté dont avait fait preuve lors du coup de force du 5 février avait hypnotisé les dirigeants de la coalition. La stratégie de retrait de l'opposition avec dénonciation de fraudes et des lacunes sur lesquelles la CEDEAO aurait fermé les yeux auraient été d'autant plus payante que cette fois-ci, la communauté internationale tout entière s'intéressait à la situation du Togo.

Même si elle ne participe pas dans sa globalité à l'organisation des élections ou à leur surveillance et a laissé cette charge à la CEDEAO, le reste de la communauté internationale au sein de laquelle l'Union Européenne, l'USA et l'Union Africaine dont il faut rappeler que le président Alpha Omar Konaré restait entièrement acquis à l'idée des élections justes et transparentes, ne pouvait soutenir la CEDEAO dans une organisation au rabais du scrutin. En ne prenant pas cette stratégie au sérieux et en ne la mettant pas en œuvre, la coalition avait péché par naïveté politique et probablement aussi par excès de confiance.

A la rigueur, elle aurait pu se retirer et subordonner son retour dans l'organisation des élections à la présence dans le processus d'organisation, d'observateurs de l'UE, de l'UA, de l'ONU et des US. Dans cette stratégie, la coalition ferait de l'envoi d'un observateur des Nations Unies, spécialisé dans l'organisation des élections, un impératif absolu. La stratégie

---

<sup>1275</sup>Jean DEGLI. , *Op.cit*, p. 150.

était d'autant plus plausible et porteuse d'espoir que dès la démission de Faure Gnassingbé, les USA avaient indiqué vouloir envoyer des spécialistes pour former le personnel togolais chargé du vote<sup>1276</sup>.

Le reste de la communauté internationale qui avait peur que la situation ne dégénère aurait donc nécessairement fait droit à la demande de la Coalition et se serait penchée sur les griefs qu'elle soulève. Si elle n'envoie pas des délégués de toutes ces organisations, la communauté internationale aurait accepté au moins d'envoyer certaines organisations. Cette stratégie aurait même pu être mise en œuvre au moment où le Colonel François Akila Eso Boko avait décidé de démissionner en dénonçant les massacres en préparation.

L'opposition aurait simplement récupérer cet événement créé par le Colonel Boko qui est quand même important et qui n'aurait pas pu être facilement balayé du dos de la main puisque, c'est le ministre de l'Intérieur chargé de l'organisation des élections lui-même qui dénonçait les manquements dans l'organisation des élections et les dangers qui se profilaient à l'horizon.

A cette occasion, et pour monter les enchères, la coalition aurait pu, non seulement poser les revendications, mais également demander des observateurs militaires pour assurer la sécurité de la population et des candidats pendant et après la proclamation des résultats. En dehors du fait que le processus de retrait et de demande de conditions aurait mis l'opposition dans une meilleure situation quant à la transparence dans l'organisation du scrutin, il aurait eu un autre avantage : donner à la Coalition le temps nécessaire dont elle avait besoin pour s'apprêter.

Malheureusement aucune de ces pistes ne sera explorée et le pire, c'est qu'en ne réagissant pas de façon systématique et vigoureuse, la Coalition s'est laissée mener en bateau. Ce faisant, elle a même contribué à discréditer cette organisation approximative du scrutin de toutes les valeurs positives et donné ainsi l'impression que tout allait bien dans le meilleur des mondes. La Coalition s'est laissé conduire à l'abattoir.

En fait, une fois encore, ce qui a joué contre l'opposition togolaise, c'est la certitude, devenue presque une suffisance, que le peuple étant derrière elle et avec elle, elle gagnerait nécessairement les élections. Or, dans un pays comme le Togo qui est en train de faire

---

<sup>1276</sup> Déclaration du Porte Parole du Département d'État américain, Monsieur Ereli, en date du 28 février 2005

l'apprentissage de la démocratie avec une dictature encore au pouvoir, il y a toujours la victoire des urnes, mais il y a aussi la victoire officielle, c'est-à-dire, celle qui est imposée à tous, qu'on le veuille ou non.

L'opposition togolaise ne semble pas toujours avoir compris depuis 1991 que la victoire des urnes ne devient victoire officielle que si vous avez des moyens de la revendiquer et surtout de l'imposer, à tous, même à ceux qui détiennent la force armée. Dans le cas du Togo, la force n'étant pas du côté du peuple, la seule façon de réussir à traduire les résultats des urnes en résultats officiels était d'utiliser la communauté internationale qui s'était une fois mobilisée fortement pour demander des élections libres et transparentes dans notre pays. Il fallait prendre cette communauté sur son propre terrain et de la façon la plus serrée possible.

L'opposition a plutôt utilisé la stratégie de deux pas en avant un pas en arrière en acceptant chaque fois après avoir dénoncé ? Elle n'a pas été aveugle cette fois-ci comme par le passé. Elle a bien vu venir. Elle a même dénoncé. Mais elle n'a pas pu apprécier la portée de la mascarade dans son ampleur et n'a pas su être vraiment ferme dans ses dénonciations et prises de position par rapport à l'organisation du scrutin et à l'attitude très biaisée de la CEDEAO. Elle a donc douté dans ce domaine et a été tranquillement menée en bateau pour finir par être noyée au milieu fleuve. Le pire, c'est qu'avant même que les résultats des élections soient connus, et alors même qu'elle savait pertinemment que les résultats des urnes ne seraient pas les résultats officiels, puisqu'elle avait eu vent des énormes fraudes organisées par la partie adverse, elle semblait avoir accepté de valider les résultats et de tourner la page.

Après la victoire de Faure Gnassingbé, l'opposition togolaise avait-elle la possibilité de faire autre chose que d'accepter ce qui semble être une solution du pis-aller pour essayer de rester dans le jeu politique ? Il nous semble que vu les différentes analyses possibles relatives à sa défaite, à l'âge de ses meneurs, à la crainte de marginalisation de la part de la communauté internationale et à diverses autres contingences, l'opposition n'avait pas d'autres issues que de se contenter de cette solution qui n'en était pas réellement pas une mais qui semble mieux que rien. C'est sur cette base que le pays a essayé d'avancer tant bien que mal vers des élections législatives qui ont apporté une solution positive dans l'avancée de notre pays vers l'État de droit.



## C. L'armée comme talon d'Achille de la politique togolaise

Parmi, les causes de l'absence de l'alternance démocratique au Togo, figurent le poids de l'armée. L'armée est une institution de l'Etat dont la mission cardinale est la défense de la sécurité extérieure de l'Etat. Mais l'armée, peut se voir confier des missions extramilitaires par lesquelles elle concourt " *au progrès économique, social et culturel par sa participation efficace aux tâches de l'édification nationale*"<sup>1277</sup> dans des conditions fixées par la loi et même de secours aux populations civiles dans les situations d'urgence et de participation aux opérations de maintien de la paix.

En tant qu'institution, l'armée est une force organisée et légitime de l'Etat. Elle se caractérise essentiellement par son " *apolitisme*"<sup>1278</sup> lequel trouve son fondement dans la " *neutralité de l'Armée*"<sup>1279</sup> et grâce auquel l'armée respecte le principe de la suprématie du pouvoir civil. Dans ce sens, le constituant togolais dispose : " *Les Forces Armées Togolaise sont une armée nationale, républicaine et apolitique. Elles sont entièrement soumises à l'autorité politique constitutionnelle régulièrement établie*"<sup>1280</sup>.

Sous ce rapport, l'armée n'est pas une force politique, c'est-à-dire qu'elle n'a pas vocation à participer à la vie politique. Mais malheureusement au Togo, elle est restée présente sur le champ politique, et ce, pour plusieurs raisons. D'abord, à la CNS, l'armée togolaise " *étant majoritairement composée de kabyè s'est trouvée indexée*"<sup>1281</sup>. Ensuite, elle est constamment " *la cible des partis d'opposition qui l'accusent d'être un instrument de répression, une institution budgétivore qui sera dégraissée, une fois que la démocratie sera instaurée*"<sup>1282</sup>.

Dès lors, l'armée togolaise fera des intrusions fréquentes sur la scène politique avec des effets considérables. Les intrusions de l'armée sur la scène politique varient selon qu'il s'agit de la transition démocratique ou des élections. L'ingérence des militaires dans le processus

---

<sup>1277</sup> Léo HAMON., « Société, Pouvoir et Armée dans le Tiers-Monde », in *Revue Juridique et Politique-Indépendance et Coopération*, n° 2, avril-juin 1980, p. 515.

<sup>1278</sup> Yves Alexandre CHOUALA., « Contribution des armées au jeu démocratique en Afrique », art.cit, p. 570.

<sup>1279</sup> *Ibidem.*, p. 561.

<sup>1280</sup> CF. art. 147 de la Constitution de la République du Togo du 14 octobre 1992.

<sup>1281</sup> Mamadou Gazibo., « Les trajectoires africaines de démocratisation », in *op.cit*, p. 378.

<sup>1282</sup> *Ibidem.*, p. 124.

électoral au Togo s'inscrit non pas dans une logique de sécurisation collective du processus, mais dans une dynamique de confiscation du pouvoir au profit du régime en place. Cette ingérence s'apprécie visiblement par l'instauration d'un climat de terreur par l'armée en période électorale et par sa participation active dans le scrutin lui-même. En effet, il est certain que le pouvoir en Afrique s'obtient depuis quelques années par les urnes, notamment au Bénin, au Ghana, au Sénégal, etc.

Mais au Togo, la prise du pouvoir par des moyens extraconstitutionnels se présente a priori comme le procédé de droit commun<sup>1283</sup> où l'armée se rend tristement célèbre. Défendre que l'armée togolaise ne constitue pas un problème à l'alternance au Togo surprendrait beaucoup d'observateurs nationaux et internationaux de la scène politique togolaise. Il faut avoir le courage de renchérir cette position, d'autant que l'armée demeure une question essentielle dans la politique de ce pays. Aujourd'hui, nul ne doute que l'armée togolaise constitue un véritable problème dans la vie politique. Elle représente un soutien fondamental du régime et son instrument de répression dans le but d'empêcher toute alternance. En effet, 90% des militaires togolais sont de l'ethnie du président de la république et 95% des officiers supérieurs sont de son village natal, ce qui justifie leur forte implication en périodes électorales aux fins d'une confiscation du pouvoir au profit du RPT qui leur offre d'énormes privilèges.

Au cours de la plupart des élections politiques nationales organisées au Togo depuis 1993, l'armée intervient pendant et ou après les élections pour porter des atteintes graves, non seulement, à la régularité des élections, mais aussi, à la vie, à l'intégrité, à la sécurité et aux biens des citoyens togolais. Pour ce qui est des atteintes à la régularité des élections, il faut rappeler que ce sont des militaires qui, après avoir confisqué les urnes à l'élection présidentielle du 21 juin 1998, les ont remplies de bulletins du candidat du parti au pouvoir : *‘L'armée togolaise est réputée pour son omniprésence sur la scène politique nationale. Principal pilier du régime dictatorial sur lequel le défunt général Eyadéma fondait sa stratégie de terrorisation*

---

<sup>1283</sup>A. DE RAULIN., « Les leçons du coup d'Etat guinéen des 2 et 3 février 1996 », in *RJPIC*, mai-août 1996, p. 234. Cette sacralisation de l'élection semble gagner même les chefs d'Etat. Le président Paul BIYA déclarait : « (...) Nous nous soumettrons au verdict des urnes. Seules les urnes parleront ». Déclaration faite au *Cameroun Tribune*, n° 4916 du 28 juin 1991. Cité par P. Biyombé LOGO et H. L. MENTHON. , « Crise de légitimité et évidence de la continuité politique », in *Politique Africaine*, n° 62, p. 18.

Dans le même sens, lors de l'élection présidentielle de mars-avril 2000 au Sénégal, le président sortant Abdou DIOUF, avait appelé son adversaire au second tour, Abdoulaye WADE, à faire une déclaration publique par laquelle il s'engageait à se soumettre au verdict des urnes.

*de la population, elle a une fois de plus répondu présent pour imposer Faure Gnassingbé au terme d'un scandale électoral qui laisse dans son sillage de nombreuses victimes''*<sup>1284</sup>.

Au cours de l'élection présidentielle du 24 avril 2005, les militaires ont renversé et détruit des urnes ainsi que d'autres matériels électoraux, notamment les bureaux de vote favorables à l'opposition comme ceux de Lomé<sup>1285</sup> : *''L'image de militaires investissant les bureaux de vote et s'emparant des urnes en courant a circulé dans le monde entier et mis à nu la vraie nature du régime qui régent la vie politique du Togo depuis près de quarante-cinq ans. Ce scénario digne du moyen-âge, a jeté du discrédit sur le scrutin présidentiel du 24 avril 2005, et montré le caractère illégitime du candidat qui a été proclamé élu à travers ce hold-up électoral. Cette image a fait la honte de ce pays et révélé le caractère de déficit démocratique qui y existe. Elle montré également que l'élite intellectuelle et politique a fort à faire pour civiliser les mœurs et les pratiques politiques''*<sup>1286</sup>.

En réalité, c'est le refus de l'alternance du pouvoir en place, qui justifie la participation active de l'armée togolaise dans le scrutin proprement dit. A titre illustratif, l'on se rappelle encore cette image insolite d'un militaire togolais qui s'est engagé dans une course contre la montre avec une urne contenant des bulletins de vote au soir des élections présidentielles de 2005. Cette urne, en effet, avait été volée par le militaire en question en vue de fausser les résultats du vote.

Au regard de toutes ces violations des droits de l'opposition ajoutées aux exactions commises par l'armée pendant la transition démocratique, Yves Alexandre Chouala conclut qu'au Togo : *'' l'armée s'affirme bel et bien comme une force « démocratocide » ''*<sup>1287</sup>. C'est pourquoi, après avoir fait le constat amer des drames que l'armée a fait vivre à la population togolaise en général et à l'opposition en particulier, les parties prenantes au dialogue inter togolais ont, dans l'APG signé à Ouagadougou le 20 août 2006, convenu que, d'une part :

*'' des dispositions nécessaires soient prises en vue de la réaffirmation solennelle et du respect effectif de la vocation apolitique et du caractère national et républicain de l'armée et des forces de sécurité, conformément à la Constitution et aux lois pertinentes du pays ,de la*

---

<sup>1284</sup> Franck EKON. , « Le rôle prépondérant de l'armée togolaise », in *op.cit*, p. 58

<sup>1285</sup> CF. Association Survie., Avril 2004. *Le choix volé des Togolais. Rapport sur un coup d'Etat électoral avec la complicité de la France et de la communauté internationale*, p. 42.

<sup>1286</sup> Fulbert ATTISSO. , *op.cit*, p. 61.

<sup>1287</sup> Yves Alexandre CHOUALA. , « Contribution des armées au jeu démocratique en Afrique », in *op.cit*, p. 559.

*distinction entre les fonctions de l'Armée, d'une part, et celles de la police et de la Gendarmerie, d'autre part, de façon à ce que l'Armée se consacre à sa mission de défense de l'intégrité du territoire national et les forces de police et de la Gendarmerie à leurs missions de maintien de l'ordre et de sécurité publique''*<sup>1288</sup>.

L'armée a pour principe et valeur la neutralité et l'impartialité. Une armée républicaine doit être neutre et imparfaite face au pouvoir politique auquel elle est soumise. Une armée démocratique a pour rôle essentiel la défense du territoire national contre les agressions extérieures et d'assurer la sécurité et le maintien de la paix. L'observation de cette prescription est indispensable à l'alternance et il est temps pour l'armée togolaise de prendre conscience de sa mission républicaine. En violation de la loi électorale qui prévoit un dépouillement dans les bureaux de vote, l'armée, censée être neutre, s'invite soit à l'intérieur des bureaux de vote, soit assez souvent pour déplacer les urnes par la force pour facilement contrôler les résultats<sup>1289</sup>.

Les diverses péripéties de la vie politique ont montré depuis le début de la lutte pour l'État de droit qu'il n'y aura aucun processus démocratique possible sans armée ''tribalisée'', dépolitisée et républicaine et surtout sans que les Forces Armées Togolaises soient complètement réformées dans leur compétition, leur commandement et leurs missions. L'armée devra aussi ; et c'est là le problème fondamental de la politique togolaise, cesser de faire des interventions intempestives dans la vie politique. Eyadéma savait exploiter toutes les failles du système et se servir de tous les propos de l'opposition pour monter la tête de nos soldats dont la plupart n'ont malheureusement pas la capacité intellectuelle idoine pour analyser les événements et propos par eux-mêmes.

En somme, la neutralité de l'armée est indispensable à la réalisation de l'alternance démocratique car le pouvoir ne peut plus être, comme par le passé au bout du fusil et l'arbitre du jeu politique ne peut plus être l'institution militaire, mais le peuple souverain suffisamment responsable pour sélectionner et sanctionner ses gouvernants. La neutralité politique de l'armée implique donc le respect de ces prescriptions qui restent fondamentales à la production de l'alternance. Aussi est-il nécessaire pour l'armée de prêter une assistance sans faille à la sécurisation des élections. Au total, les forces de l'ordre et l'armée devront rester dans leur rôle

---

<sup>1288</sup> Cf. Point 2. 1-1 de l'APG, signé à Ouagadougou le 20 août 2006, p. 5.

<sup>1289</sup> Dodzi KOKOROKO., « Les élections disputées : réussites et échec », in *op.cit*, p. 120.

respectif de maintien de l'ordre, de la sécurité intérieure et de la défense de la sécurité extérieure de l'État.

Le renforcement de la culture civique des militaires en vue de la transformation de l'armée en un corps républicain, ceci par l'initiation des éléments armées aux droits de l'homme, aux principes du droit humanitaire ainsi qu'aux techniques civilisées du maintien de l'ordre et de la sécurité. Cela aura l'avantage d'accorder plus de garantie à la crédibilité et à la transparence des élections. Les réformes nécessaires ne pourront véritablement être mises en œuvre que par un pouvoir sécurisé et n'ayant pas peur de se mettre à dos une soldatesque qui pourra à tout instant manifester des velléités d'intimidation, de déstabilisation et de conquête du pouvoir comme elle eu l'occasion de le démontrer à plusieurs reprises.

Il faudra revoir la composition de l'armée qui devait devenir nationale non seulement dans sa composition mais également dans ces fonctions. En effet, les Forces Armées Togolaises doivent se muer en une force équilibrée sur les plans ethnique et région.

La réforme de l'armée et des forces de sécurité est une réforme en profondeur qui devra prendre le temps et les moyens qu'il faut pour que ces corps puissent devenir plus conformes à l'esprit qui doit présider à leur existence dans une société démocratique. Compte tenu de la complexité de ce problème de l'armée mais également de son urgence et de son importance pour la démocratie, il faudra lui consacrer une place spéciale et une solution exceptionnelle.

## CONCLUSION

Assurément, à la vue de l'évolution politique du Togo depuis les réformes libérales, il n'est pas faux de soutenir l'inopérationalité de tous les projets présentés comme l'alternative à l'épidémie autoritariste des années 1970-1980. Le défaut de transformation de l'essai démocratique qui se solde par le maintien, sur les mêmes outils de pouvoirs, en est un des indicateurs crédibles. Soulignant le manque de profondeur de la vague de libération des régimes africains, Patrick Quantin distingue les *''transitions sans alternance''* des *'' alternance sans rotation des élites politiques''*<sup>1290</sup>.

L'observation des transitions démocratiques au sud du Sahara écrit-il : *'' confirme le caractère limité des changements intervenus du point de vue des élites au pouvoir''*<sup>1291</sup>. Cette lecture froide et lucide solidifie le constat déjà fait en 1995 par Jean-François Bayart selon lequel : *'' Le processus de démocratisation a tourné à l'avantage des équipes en place''*<sup>1292</sup>.

Elle met également en évidence autant la mauvaise foi des « conservateurs » qui ont politiquement plombé toute possibilité d'alternance que le manque de stratégie dans certains cas, des réformateurs. Dans bien des cas, ceux-ci se sont seulement contentés des prébendes dont ils furent jadis privés mais auxquelles l'élargissement e la participation politique leur donne droit. La responsabilité des élites et surtout de la classe politique d'opposition dans la restauration autoritaire et dans la résurgence du présidentielisme est ainsi avérée.

L'interroger permet de comprendre pourquoi la transformation des réglés du jeu politique, la concurrentialisation de l'air de jeu et la rationalisation du pouvoir lui-même, n'ont pas eu d'incidences majeures sur la configuration de la classe dirigeante et la composition de l'élite politique. La pertinence de l'argument d'un enrayement délibéré de la machine démocratique par l'ancienne classe dirigeante restée en guet et sur la défensive dans le jeu politique ne réussira pas à occulter la maladresse de l'opposition togolaise. Elle ne réussira pas à forcer au changement et à l'alternance.

---

<sup>1290</sup> Patrick QUANTIN. , « Les élites politiques face aux transition démocratique », *art.cit*, p. 281.

<sup>1291</sup> *Idem*.

<sup>1292</sup> Jean-François BAYART. , « Une mutation politique en cours », in *Marchés tropicaux et Méditerranées*, numéro hors série, Spécial 50, décembre 1995, p. 190.

Le Bénin a fait partie de ces rares cas où la libéralisation du système politique a conduit à une alternance suivie d'une rotation des élites politiques. ? Autrement, partout ailleurs, et en particulier au Togo, objet de notre présente étude, la résurgence du présidentielisme prétorien a consacré la victoire des " démocrates par simple convenance" sur "les démocrates par conviction"<sup>1293</sup> ou supposés comme tels.

C'est plutôt sur l'échec continu des partis d'opposition, divisés, piégés et instrumentalisés par le pouvoir, que se construit la victoire du parti résidentiel et des coalitions soutenant le chef de l'Etat. En, conséquence, la première poutre soutenant le redéploiement de la puissance présidentielle est d'abord, l'incapacité de l'opposition togolaise à s'organiser autour des projets véritablement alternatifs. La résurgence du présidentielisme togolais est donc passée par une captation de l'élite politique et des partis politiques d'opposition manquant de "consistance"<sup>1294</sup> selon l'observation de Célestin Monga.

Ces oppositions, incapables de " transformer le désespoir collectif en vecteur de changement"<sup>1295</sup>, sont d'abord réduites à la paralysie, ensuite façonnées à la mesure du chef de l'État togolais, et finalement réduites à la célébration des vertus de l'ordre ancien<sup>1296</sup>. Mais la restauration du présidentielisme togolais a aussi nécessité l'apprivoisement de certaines institutions dont leur politisation au Togo fut le préalable et le principal argument de leur mise sous tutelle présidentielle.

En somme, on peut même signaler de ce fait un passage de la République en une monarchie. Cette panne de la démocratisation du Togo dont rendent compte nombre d'acteurs avisés<sup>1297</sup> relance l'éternelle problématique du pouvoir politique dans une aire géoculturelle où s'entremêlent les trois sources wébériennes de l'autorité<sup>1298</sup>.

---

<sup>1293</sup> G. HERMET., *Les désenchantements de la liberté. La sortie des dictatures dans le monde*. Ed. Fayard, paris, 1993, p. 138.

<sup>1294</sup> Célestin. MONGA., « L'indice de démocratisation : comment déchiffrer le nouvel aide mémoire de l'autoritarisme », in *op. cit.*, p. 64.

<sup>1295</sup> Idem.

<sup>1296</sup> Théodore HOLO. , « La présidence impériale : du Potomac au sahaël », in *op.cit.*, p. 5.

<sup>1297</sup> Cf. Achile MBEMBE. , « Diagnostic sur les dérapages de la transition, démocratique en Afrique », in *Afrique 2000, Revue africaine de politique internationale*, n° 12, février 1993, pp. 57- 64.

<sup>1298</sup> WEBER identifie trois facteurs comme fondement du pouvoir. Ce sont la légalité par la domination légale rationnelle, la tradition par la domination traditionnelle et les qualités personnelles, pour la domination charismatique. Ces trois facteurs nourrissent et expliquent les différentes actions rationnelles qui justifient

## **CHAPITRE II**

# **DE LA RESTAURATION AUTORITAIRE ET DE LA PERMANENCE DE L'INSTABILITE CONSTITUTIONNELLE AUX JALONS POUR L'ALTERNANCE**

---

l'obéissance à une autorité et la soumission à sa domination : Il s'agit d'abord de l'action rationnelle en finalité, ensuite l'action rationnelle en valeur, puis l'action rationnelle affective, enfin l'action rationnelle traditionnelle. En Afrique noire ces trois éléments s'entremellent et fondent ensemble sans qu'on puisse les dissocier, la légitimité du pouvoir politique. Cette perception du commandement négro africain assis à la fois sur le légal rationnel (le jurisme contemporain ou l'Etat de droit), le traditionnel (la sacralisation ou la sanctuarisation du chef) et enfin le charismatique héroïsation du chef) confirment bien que les cloisons ne sont pas étanches.



# INTRODUCTION

Tirant des leçons du régime à parti unique caractérisé par le long règne du Général Eyadéma, la nouvelle dynamique institutionnelle, relevant d'un compromis politique, a fait de l'encadrement de l'exercice et de l'accession au pouvoir une exigence démocratique. Le fondement de tout pouvoir résidant dans la Constitution, le respect de celle-ci vise, d'une certaine manière, à garantir l'idéal démocratique et, bien plus, à augmenter les chances d'une alternance au pouvoir.

La Constitution togolaise de 1992 issue de la transition démocratique est fondée sur les principes fonctionnels de la démocratie libérale à savoir la séparation des pouvoirs, la protection juridictionnelle des droits fondamentaux et la compétition électorale entre plusieurs partis politiques. Dans la pratique, ces principes apparaissent comme une arlésienne dans la mesure où ils sont saccagés et foulés au pied. Dans ces conditions, l'alternance demeure un vœu pieux, portant ainsi un coup d'arrêt aux efforts démocratiques.

Dès lors, le réaménagement du cadre juridique national paraît fondamental pour l'alternance et la démocratie au Togo. Ceci suppose deux impératifs. D'abord, il s'agit de la sauvegarde des acquis démocratiques tels que consacrés par la Constitution de 1992. Ensuite, nous esquisserons quelques pistes de réformes de la Constitution de 1992 pour un avenir paisible au Togo. En outre, l'évolution du système politique togolais vers la démocratie libérale<sup>1299</sup> a valorisé l'idée de compétition, notamment de concurrence des idées comme l'expression d'une consécration du pluralisme politique<sup>1300</sup>. A l'évidence, elle constitue un élément fondamental dans la dynamique démocratique d'autant plus qu'elle a fait du droit un facteur déterminant dans la réalisation de l'alternance démocratique. Dès lors, ce cadre institutionnel, en valorisant le droit, a également fait de l'élection concurrentielle un critère

---

<sup>1299</sup> Cf. Gournio LÔ. , « Quelques réflexions sur la démocratie en Afrique », in *Mélanges offerts à Patrice GELARD. , Droit constitutionnel*. Ed. Montchrestien, Paris, 1999, pp. 421-431 ; Jean-François MEDARD, « La spécificité des pouvoirs africains », in *Pouvoirs*, n°25, 1983, pp. 15-21.

<sup>1300</sup> Cf. Théodore HOLO., « Démocratie revitalisée ou démocratie émasculée ? Les constitutions du renouveau démocratique dans les États de l'espace francophone africain : régimes juridiques et systèmes politiques », art.cit, p. 17 ; Koffi AHADZI. , « Les nouvelles tendances du constitutionnalisme africain : le cas des États d'Afrique noire francophone », art.cit, p. 35 et suiv.

essentiel de réalisation de l'alternance. Une telle élection revêtue d'un caractère déterminant ne saurait être garantie que dans le cadre d'un système politique qui a fait de la séparation des pouvoirs un principe fondamental dans la perspective d'une alternance démocratique.

## **Section I : Soumission de la justice constitutionnelle au pouvoir politique**

### **Paragraphe I. Révisions constitutionnelles conjoncturelles**

#### **A. La question des révisions constitutionnelles dans le nouveau constitutionnalisme**

Désormais considérée, à la fois, comme le dernier rempart contre les dérives présidentielistes de naguère et comme fondement du pouvoir, la Constitution doit dès lors bénéficier d'une autorité qui donnera tout leur sens aux principes et à un ordonnancement qui n'auraient pas grand-chose à envier à la Constitution de la Vème république française. A ce titre, la question des révisions constitutionnelles occupe une place centrale au sein du constitutionnalisme africain. Elle en constitue le moteur car elle révèle certaines manifestations du pouvoir sur le continent noir.

En effet, est ici cultivé le paradoxe de la cohabitation entre une rigidité constitutionnelle formelle et une instabilité constitutionnelle réelle. Ce paradoxe du nouveau constitutionnalisme africain mérite que l'on s'interroge sur le droit constitutionnel africain, car les mouvements démocratiques n'auraient aucune force si les risques d'instrumentalisation des constitutions demeuraient réels. D'où la nécessité de s'interroger sur le phénomène des révisions dans le nouveau paysage constitutionnel africain. A la veille du renouveau constitutionnel en Afrique, le professeur Pierre François Gonidec, dressant le bilan de trente années de pratique constitutionnelle sur le continent noir, s'interrogeait déjà sur l'utilité même des Constitutions

africaines<sup>1301</sup>, laissant ainsi poindre son scepticisme sur l'évolution du constitutionnalisme<sup>1302</sup> africain.

Trente années au cours desquelles cohabitent en Afrique les thèses du refus du constitutionnalisme d'une part, du déclin du constitutionnalisme d'autre part. Trente années au cours desquelles l'Afrique cherche sa voie<sup>1303</sup>. Pour autant, on n'assiste pas à la mort de la notion de Constitution<sup>1304</sup> ni en Afrique ni ailleurs. Au contraire, c'est plutôt une véritable résurrection<sup>1305</sup>, un véritable triomphe<sup>1306</sup> de cette notion. En Afrique, une partie de la doctrine observe une évolution constitutionnelle apparemment chaotique, mais permettant de distinguer un mouvement constitutionnel cohérent<sup>1307</sup>. Ce dernier aurait donné naissance dans les années 1990, à l'État de droit<sup>1308</sup> au plan formel, beaucoup moins dans les faits, et à la démocratie pluraliste en Afrique.

---

<sup>1301</sup> Pierre-François GONIDEC., « A quoi servent les constitutions africaines ? Réflexion sur le constitutionnalisme africain », in *RJPIC*, Octobre-décembre, n°4, 849.

<sup>1302</sup> Pierre-François GONIDEC., « A quoi servent les constitutions ? Réflexion sur le constitutionnalisme africain », art.cit, p. 850.

<sup>1303</sup> Maurice AHANHANZO., « La Constitution ou la Loi fondamentale », in *Encyclopédie juridique de l'Afrique*, Abidjan, NEA, 1982, p. 33.

<sup>1304</sup> Gérard CONAC., « Les Constitutions des États d'Afrique et leur effectivité », in G. CONAC ( Dir). , *Dynamiques et finalités des droits africains*. Economica, Paris, 1980, p. 386.

<sup>1305</sup> François-Pierre GONIDEC. , *Les systèmes politiques africains*, LGDJ, Paris, 1974, p. 78.

<sup>1306</sup> Georges BURDEAU. , *Une survivance : la notion de constitution*. Ed. Sirey, 1956, Paris, p. 53.

<sup>1307</sup> Koffi AHADZI. , « Les nouvelles tendances du constitutionnalisme africain : le cas des États de l'Afrique noire francophone », in *Afrique Juridique et Politique*, Juillet-décembre 2002, p. 35. Pour lui, trois périodes caractérisent le mouvement constitutionnel africain. La première va des années 1958-59 à 1964-65, elle correspond grosso modo à l'accélération du mouvement décolonisation et à l'accession à l'indépendance de la plupart des pays africains. La deuxième période de l'évolution constitutionnelle du continent africain début aux alentours de 1964-65 et court jusqu'en 1990 ; elle est essentiellement caractérisée par l'abandon du modèle libéral au profit d'un schéma de gouvernement autoritaire qualifié de présidentialisme négro-africain. La troisième commence dans les années 1990 ; elle correspond à l'adhésion de l'Afrique à l'État de droit, du moins sur le plan formel, et au multipartisme.

<sup>1308</sup> L. DONFACK SOKENG., « L'État de droit en Afrique », in *Afrique juridique et politique*, juillet-décembre 2002, pp. 87-125.

En effet, un peu partout, le désir de changement s'est traduit principalement par une demande de changement de Constitution<sup>1309</sup>. Et de fait, la promulgation d'une Constitution nouvelle constitue une étape essentielle dans le processus de transition démocratique<sup>1310</sup>, car elle est perçue comme le fondement de toute activité étatique<sup>1311</sup>. Mais que faut-il entendre par Constitution ?

Dans son sens matériel, la Constitution est considérée comme un ensemble de règles concernant l'organisation et le fonctionnement des pouvoirs publics. Dans ce sens, elle organise les compétences au sein de l'État<sup>1312</sup>, c'est-à-dire la dévolution et l'exercice du pouvoir<sup>1313</sup>. Pris dans son sens formel, la Constitution désigne un instrument *“ énoncé dans la forme constituante et par l'organe constituant et qui par suite ne peut être modifié que par une opération de puissance et au moyen d'une procédure spéciale de révision ”*<sup>1314</sup>.

Il devient alors impératif d'assurer la stabilité de la constitution même si, par ailleurs, la nation doit préserver son *“ droit imprescriptible de changer sa Constitution ”*<sup>1315</sup>. L'institution d'un écrit traduit à coup sûr une nécessité de stabilité déjà présente dans les écrits d'Adémar Esmein<sup>1316</sup>. On retrouve cette notion lorsque le professeur Maurice Hauriou avance l'idée de l'existence de deux Constitutions, l'une relative à l'organisation et au fonctionnement de l'État, l'autre sociale, exprimant par la reconnaissance des droits et libertés aux citoyens, la

---

<sup>1309</sup> Maurice KAMTO., « Révision constitutionnelle ou écriture d'une nouvelle constitution », *Lex Lata*, Fév-Mars 1996, n°023-024, p. 17.

<sup>1310</sup> M. ONDOA., « La Constitution duale », in *Revue Africaine des Sciences Juridiques*. Vol. 1, 2000, n°2, p. 34.

<sup>1311</sup> Albert BOURGI., « L'évolution du constitutionnalisme en Afrique : du formalisme à l'effectivité », *op.cit.*, p. 726.

<sup>1312</sup> Georges BURDEAU., *Traité de science politique. Le statut du pouvoir dans l'État*. Tome 4, LGDJ, Paris, p. 181.

<sup>1313</sup> P. PACET., *Institutions politiques. Droit constitutionnel*. 22<sup>ème</sup> édition, Armand Colin, 2003, p. 67.

<sup>1314</sup> CARRE DE MALBERG., *Contribution à la théorie générale de l'État*. Ed. Sirey, 1992, Paris, Tome 2, p. 571 et suiv.

<sup>1315</sup> C'est ce qui ressort de l'article 1<sup>er</sup> du titre VII « De la révision des décrets constitutionnels » de la Constitution du 3 septembre 1791. Le principe de la prévisibilité de la Constitution est repris en des termes plus prégnants dans la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de la Constitution montagnarde de 1793 : un peuple a toujours le droit de revoir, de réformer et de changer sa Constitution et une génération ne peut assujettir à ses lois les générations futures.

<sup>1316</sup> Ademar ESMEIN., *Éléments de droit constitutionnel français et comparé*, 4<sup>ème</sup> édition, Sirey, Paris, 1906, p. 471.

philosophie de la société<sup>1317</sup>. Selon l'éminent juriste, la première se présente sous forme d'un écrit institué tandis que la seconde se réalise par l'écrit juridictionnel<sup>1318</sup>. Ce n'est pas un hasard si la quasi-totalité des États dispose maintenant d'une Constitution de type écrit même s'il est vrai que l'importance tient moins à la forme écrite qu'à l'existence d'un organe de révision spécifique se déterminant selon une procédure également spécifique.

Pourtant, pendant les trente premières années d'indépendance, la fièvre constitutionnelle caractérisée par la sacralisation de la Constitution et le fétichisme fonctionnel<sup>1319</sup> cèdent rapidement la place à une instabilité constitutionnelle diversement justifiée. Ces multiples modifications des dispositions constitutionnelles en Afrique produisent la dévalorisation de l'écrit constitutionnel dont parle le professeur Maurice Hauriou, voire du constitutionnalisme en général.

Élément de base du droit constitutionnel, la Constitution de part son existence même, du moins au sens formel s'oppose à l'arbitraire en ce qu'elle définit un État de droit où n'est possible que ce qui est conforme aux règles qu'elle pose<sup>1320</sup>. C'est en ce sens que le constitutionnalisme a historiquement joué un rôle majeur de limitation du pouvoir. En effet, dans sa conception classique, le constitutionnalisme est considéré comme un moyen de limiter le pouvoir des gouvernants. Au cœur de l'État de droit, se trouve aussi fondamentalement cette idée de limitation du pouvoir<sup>1321</sup>. La limitation du pouvoir requiert donc souvent à cet effet deux mécanismes qui consistent en l'élaboration d'une Constitution placée au sommet de l'ordonnancement juridique et en la définition d'un ensemble de droits et de libertés visant à protéger les concitoyens contre l'arbitraire des gouvernants.

Dans leur quête de l'État de droit<sup>1322</sup>, les États africains ont presque tous, souscrits à ces principes. C'est du moins ce qui se dégage des textes des nouvelles constitutions africaines<sup>1323</sup>.

---

<sup>1317</sup> Maurice HAURIUO. , *Droit constitutionnel*. Ed. Sirey, 1929, p. 624.

<sup>1318</sup> *Idem*.

<sup>1319</sup> Pour Gérard CONAC, en Afrique, plus que partout ailleurs, la Constitution est liée à la personne du chef de l'État qui donne vie aux institutions qui sont son outil, les instruments de sa stratégie politique. Portrait du chef de l'État « Les pouvoirs africains », in *Pouvoirs*, 1983, n°25, p. 123.

<sup>1320</sup> P. PACET. , *Institutions politiques. Droit constitutionnel*, 22<sup>ème</sup> édition. Armand colin, Paris, 2003, p. 65.

<sup>1321</sup> Jacques, CHEVALIER. , « L'État de droit », in *RDP*, 1988, n°2, p. 365.

<sup>1322</sup> L. DONFACK SOKENG. , « L'État de droit en Afrique », in op.cit.

<sup>1323</sup> Jean DU BOIS DE GAUDUSSON , Gérard CONAC, Christine DESOUCHES. , *Les constitutions africaines*, 2 tomes. La Documentation Française, Paris, 1998.

Il arrive cependant que des textes constitutionnels, loin de contraindre les gouvernants, viennent étendre leurs pouvoirs par rapport à la situation antérieure. C'est le cas en Afrique avec les dernières révisions constitutionnelles. Il convient cependant de noter que ce phénomène ne constitue pas une spécificité africaine. L'histoire constitutionnelle française nous fournit quelques exemples éloquents avec les Constitutions de 1946 et 1958.

Doit-on alors dans ce cas continuer de parler de constitutionnalisme au sens de moyen de limitation du pouvoir des gouvernants ? Assiste-on à une évolution de cette notion classique vers un sens moins orthodoxe ou doit-on considérer ces mouvements comme des exceptions qui ne suffisent pas à infirmer le sens général de l'évolution<sup>1324</sup>. Coïncidence historique ou ironie de l'histoire, on avait déjà assisté à pareil mouvement dans la deuxième vague du constitutionnalisme africain<sup>1325</sup>, c'est-à-dire les mouvements constitutionnels qui ont institué d'une manière ou d'une autre le parti unique. Au regard de l'ampleur du mouvement actuel, il est difficile de continuer d'user du terme d'exceptions comme le professeur Pierre Pacet, du moins en ce qui concerne l'Afrique noire d'expression française<sup>1326</sup>.

D'ailleurs, pour une partie de la doctrine, la limitation du nombre de mandats présidentiels pouvait à juste titre être considérée comme la pierre angulaire du néo-constitutionnalisme africain d'expression française. D'où la question de savoir quels sont le rôle et le statut réel de la Constitution dans le cadre nouveau du constitutionnalisme africain. Quelle en est la signification si tant il est vrai qu'il n'y a de constitution qu'en fonction d'une option politique ferme ? Comme toutes les disciplines, la science du droit constitutionnel utilise des classifications très nombreuses et très variées quant à leur objet ou quant aux critères sur lesquels elles se fondent.

On classe ainsi les formes de gouvernements, les régimes politiques, les fonctions de l'État, les modes de scrutin etc... Une des classifications les plus représentatives et

---

<sup>1324</sup> P. PACET, , *Institutions politiques. Droit constitutionnel*, , p. 66.

<sup>1325</sup> Koffi AHADZI, « Les nouvelles tendances du constitutionnalisme africain », art.cit, ( Voir Notes 22).

<sup>1326</sup> Ces révisions, nous l'avons vu, ont concerné le Burkina Faso, le Sénégal, la Guinée Conakry, Madagascar, le Gabon, le Togo et le Tchad. Par ailleurs, des débats sont en cours au Bénin et au Congo Brazzaville pour autoriser le pouvoir à faire de même. A cette liste, on pourrait ajouter la Tunisie, la Namibie.

fondamentales en droit constitutionnel réside ainsi dans l'opposition entre les Constitutions écrites et les Constitutions souples<sup>1327</sup>.

D'ailleurs, cette typologie semble depuis toujours relever de l'ordre des évidences. Ainsi, en France et dans les États africains d'expression française, la doctrine distingue les Constitutions dites rigides des Constitutions dites souples selon la difficulté que l'on éprouve à les réviser. Elle est rigide "lorsqu'elle est dotée d'une certaine immutabilité du fait des procédures particulières dont l'observation est remise en cause pour sa modification"<sup>1328</sup>. L'exemple type d'une constitution rigide est fourni par les États-Unis d'Amérique. Elle est au contraire dite souple, lorsque "aucune forme spéciale n'est prévue pour sa révision"<sup>1329</sup> et ceci sans qu'il y ait lieu de s'attacher au fait qu'elle est écrite ou coutumière.

C'est précisément le cas lorsqu'il n'y a pas de Constitution formelle ou bien parce que la Constitution est coutumière, comme en Grande-Bretagne<sup>1330</sup> ou bien parce qu'elle est pour l'essentiel, exprimée dans des lois ordinaires comme en Israël. Il n'est pas excessif de dire que ces catégories structurent l'ensemble du discours constitutionnel contemporain en France et dans les pays d'expression française. Elles paraissent rendre compte d'une Constitution. Il semble, sinon impossible de se risquer à caractériser une constitution quelconque autrement que comme souple ou rigide. Cette classification proprement constitutionnelle porte sur les règles relatives à l'édiction des Constitutions et aux modalités liées à leur révision. Les États africains ont tous, opté pour des Constitutions écrites, est-ce pour autant qu'on puisse qualifier leurs Constitutions rigides eu égard à leur extrême souplesse ?

Autrement dit, la distinction classique entre la Constitution rigide et Constitution souple est-elle toujours opératoire du point en ce qui concerne le droit constitutionnel africain ? N'assiste-t-on pas à l'apparition de Constitutions écrites souples, même très souples, spécificité africaine faisant partie de ce patrimoine constitutionnel<sup>1331</sup> pour emprunter la formule du professeur Dominique Rousseau ?

---

<sup>1327</sup> Cette distinction est celle que l'on trouve notamment dans tous les manuels et autres traités de droit constitutionnel.

<sup>1328</sup> G. BURDEAU., *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 14<sup>ème</sup> éd. LGDL, Paris, 1969, p. 75.

<sup>1329</sup> *Idem*

<sup>1330</sup> O. BEAUD., « Les mutations de la Vème République », in *Pouvoirs*, 2001, n°99, p. 21.

<sup>1331</sup> Dominique ROUSSEAU., « La notion de patrimoine constitutionnel européen », in *Mélanges Philippe ARDENT, Droit et politique à la croisée des cultures*. LGDJ, Paris, 1999, pp. 27-46.

Comme on peut le constater, des incertitudes pèsent sur le climat juridique actuel de la Constitution en Afrique. Ce d'autant plus que si la rigidité constitutionnelle apparaît comme une notion essentiellement juridique, elle ne saurait cependant être prise en considération en dehors de toute référence à la notion voisine de stabilité constitutionnelle qui relève de la science politique. La souplesse dont font montre les Constitutions africaines serait donc due, non pas à l'absence de procédures particulières de révision, mais à l'excessive fréquence de révisions.

Autant d'incertitudes et de questions qui nous permettent de nous interroger sur le sens donné à la Constitution par le nouveau pouvoir africain en général, et togolais en particulier. Si le concept de rigidité est dû à Dicey<sup>1332</sup> et Bryce<sup>1333</sup>, Ademar Esmein<sup>1334</sup> est le premier à théoriser en systématisant les techniques de préservation de la stabilité des constitutions. Depuis lors, il est unanimement admis qu'une constitution souple est celle qui peut être facilement modifiée, c'est-à-dire par une loi ordinaire<sup>1335</sup>. Elle l'est d'autant plus que les mécanismes de rigidité<sup>1336</sup> ne sont guère prévus.

Même si la rigidité de la Constitution apparaît en Afrique dès l'adoption des premières constitutions au moment de l'accession à l'indépendance, c'est véritablement avec les dernières Constitutions adoptées à la faveur des mouvements socio-politiques des années 1990 que l'on assiste à l'émergence de cette rigidification grâce à l'adoption de Constitutions écrites et en vigueur dans tous les États<sup>1337</sup>.

Si l'on examine les critères du principe de la rigidité constitutionnelle selon la doctrine du droit constitutionnel, il semble bien que contrairement aux Constitutions africaines des années qui ont suivi les indépendances, celles adoptées par certaines dispositions paraissent

---

<sup>1332</sup> A. DICEY., *Introduction à l'étude du droit constitutionnel*, éd. Française, 1902, pp. 82-371.

<sup>1333</sup> J. BRYCE., *La République américaine*, éd. Française, Girard et Brière, 1900, tome I, p. 54.

<sup>1334</sup> Ademar ESMEIN., *Éléments du droit constitutionnel*. Librairie de la Société du Recueil Général des Lois et des Arrêts, Paris, 1996, pp. 405 et suiv.

<sup>1335</sup> P. PACET., *Institutions politiques. Droit constitutionnel*. Armand Colin, Paris, 1999, p. 74.

<sup>1336</sup> H. ROUSSILLON., « Rigidité constitutionnelle et justice constitutionnelle : Réflexions sur un paradoxe », in Mélanges Philippe ARDANT., *Droit et politique à la croisée des cultures*. LGDJ, Paris, 1999, p. 253.

<sup>1337</sup> Depuis 1990, l'Afrique n'a plus connu de parenthèse de vide constitutionnel comme cela fut le cas pour de nombreux pays au lendemain des indépendances. Il en a été du Bénin entre le 22 décembre 1965 et le 31 mars 1968 et du 26 octobre 1972 au 26 août 1977. Le Togo n'avait point de Constitution entre le 13 janvier 1967 et le 27 septembre 1992.



frappées d'une rigidité absolue au point d'apparaître supra-constitutionnelles, les nouveaux constituants africains ont unanimement opté pour les modalités de révision plus contraignantes. Rédigée en des termes clairs et suggestifs, la Constitution apparaît comme " un moyen d'éducation morale et politique. C'est en effet, grâce à elle que les individus s'élèvent au rang du citoyen par la connaissance de leurs droits.

Enfin, la Constitution ne peut être modifiée que selon une méthode très précise et solennelle et complexe : les amendements ou les révisions. Les Constitutions africaines semblent aussi répondre à ce critère. L'une des possibilités dont dispose le constituant originaire pour doter une constitution de la rigidité est de faire de la révision une procédure à la fois solennelle et complexe. Cette recherche de la solennité et de la complexité ( 2) dans les modalités de révision se trouve dans la Constitution togolaise.

La solennité dans la production constitutionnelle trouve son origine au 18<sup>ème</sup> siècle. Les hommes de cette époque considéraient volontiers une constitution nouvelle édictée par la souveraineté nationale comme " véritable renouvellement du contrat social"; la solennité de la procédure est d'autant plus marquée que le nombre de ceux qui sont appelés à se prononcer sur la modification constitutionnelle éventuelle est plus grand.

A ce titre, il va de soi que les Constitutions les plus rigides sont celles qui postulent la mise en œuvre d'un référendum considéré comme un recours direct au pouvoir constituant originaire. Pour certaines constitutions africaines, le recours au référendum est nécessaire pour l'adoption définitive d'une révision constitutionnelle. A cet effet, le recours au référendum pour modifier la Constitution est soit obligatoire, soit facultatif. Parmi les États qui ont fait du recours facultatif au référendum, figurent le Bénin dont l'article 155 de la constitution du 11 décembre 1990 prévoit que : " La révision n'est acquise qu'après avoir été approuvé par référendum" sauf si le projet ou la proposition en cause est approuvé à la majorité des quatre cinquièmes des

membres composant l'Assemblée nationale. On retrouve le même cas de figure en ce qui concerne le Burkina Faso<sup>1338</sup>, la Côte d'Ivoire<sup>1339</sup>, le Sénégal<sup>1340</sup>, et le Togo<sup>1341</sup>.

Par ailleurs, la complexité de la production constitutionnelle et la rigidité constitutionnelle consistent dans le nécessaire recours à une procédure exceptionnelle, différente de la procédure législative ordinaire, pour modifier la norme suprême de l'ordre juridique interne<sup>1342</sup>. Une constitution rigide doit donc donner priorité aux lois constitutionnelles sur les lois ordinaires.

A ce titre, les Constitutions africaines paraissent bien répondre à la définition de la Constitution rigide, exception faite du Sénégal<sup>1343</sup>. En effet, pour protéger la Constitution contre les versatilités du Parlement<sup>1344</sup>, le fonctionnement de l'Assemblée compétente pour voter le texte de révision est différent de celui d'une assemblée législative ordinaire. La recherche de la complexité de la procédure de révision exige l'institution d'une majorité qualifiée pour l'adoption de celle-ci par le référendum.

---

<sup>1338</sup> L'article 164 de la Constitution du 11 juin 1991 révisée le 27 janvier 1997 indique que le projet de texte de doit être soumis au référendum sauf s'il est approuvé à la majorité des trois quarts des membres de l'Assemblée nationale.

<sup>1339</sup> Selon l'article 72 de la Constitution du 3 novembre 1960 révisée en 1994, la révision n'est acquise qu'après avoir été approuvée par référendum sauf si le projet ou la proposition en cause a été approuvé à la majorité des quatre cinquièmes des membres composant l'Assemblée nationale

<sup>1340</sup> Selon l'article 89 de la Constitution du 7 mars 1963 révisée le 2 mars 1998, la révision est définitive après avoir été approuvée par référendum ; toutefois, le projet ou la proposition n'est pas présenté au référendum lorsque le président de la République décide de le soumettre au Parlement convoqué en congrès.

<sup>1341</sup> Selon l'article 144 de la Constitution du 14 octobre 1992, le projet ou la proposition de révision, doit pour être adopté, être soumis au référendum sauf s'il a été approuvé à la majorité des deux tiers des députés composant l'Assemblée nationale.

<sup>1342</sup> Henry ROUSSILLON. , Les nouvelles constitutions africaines : la transition démocratique. Institut d'Etudes Politiques de Toulouse, 1995, p. 252.

<sup>1343</sup> En effet, selon l'article 8 alinéa 2, le projet ou la proposition de révision est adopté par les assemblées selon la procédure prévue à l'article 60 qui n'est autre que celle prévue pour la loi ordinaire. Toutefois, la révision n'est définitive qu'après approbation par référendum. Néanmoins le président de la république peut décider d'éviter le recours au référendum en soumettant le projet ou la proposition au Parlement convoqué en congrès. Dans ce cas, une majorité qualifiée de trois cinquièmes des suffrages exprimés est requise pour l'approbation du texte.

<sup>1344</sup> J. BARTHELEMY et P. DUEZ. , *Traité de droit constitutionnel*, 2<sup>ème</sup> éd., 1933, rééd. Economica, 1985, Paris, p. 187.

En effet, le projet ou la proposition de révision doit être examiné par le Parlement réuni en Congrès qui l'adopte à une majorité qualifiée. Ensuite, dans les majorités requises à l'Assemblée constituante pour voter le texte de révision, cet organe se démarque du parlement siégeant ès qualité. La majorité requise est celle de deux tiers ou celle de trois quarts, plus rare est celle de 4/5 des membres composant constituante. Pour nous en tenir aux Constitutions africaines en vigueur, force est de constater qu'aucun pays ayant une Constitution et une représentation parlementaire n'échappe à ce type de procédures.

Ainsi, la majorité requise est celle qualifiée de deux tiers pour le Cameroun, le Congo, le Gabon, le Mali et la Mauritanie. Elle est de trois quart en ce qui concerne le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire. Elle est enfin, de quatre cinquièmes pour le Bénin, le Burundi, le Niger et le Togo. Ce qui contribue à rendre ces Constitutions rigides, selon la classification doctrinale. La nécessité de complexifier des procédures explique à coup sûr que les constituants des années 1990 aient opté pour pour l'instauration du bicamérisme avec des pouvoirs égaux pour les deux chambres en matière de révision constitutionnelle.

Dans un système majoritaire, le bicamérisme constitue avec l'intervention directe du peuple et le vote à une majorité qualifiée une des épreuves les plus éclatantes de la rigidité constitutionnelle<sup>1345</sup>. Les Constitutions africaines, notamment celles des années 1990, semblent bien répondre aux critères liés à la rigidité constitutionnelle, du moins sur le plan du principe. En effet, elles revêtent toutes, la forme écrite et leurs règles de révision sont délibérément différentes de celles des lois ordinaires. De plus, le bicamérisme, critère non négligeable de rigidité constitutionnelle, a fait son apparition dans la quasi-totalité des États d'Afrique francophone. L'option pour la forme écrite, l'institution quasi-généralisée du bicamérisme et des modalités de révision, sinon solennelles, démontrent la confirmation de la rigidité constitutionnelle dans le nouveau constitutionnalisme africain.

A l'instar de la Constitution de la plupart des pays francophones, la constitution togolaise paraît bien affectée d'une certaine rigidité. Mais cette rigidité n'est qu'une apparence car dans ses modalités d'application pratique, force est de conclure à une instabilité certaine de la Constitution togolaise. Dans ces conditions, il peut paraître paradoxal qu'en dépit de cette rigidité procédurale, s'installe une inflation révisionniste.

---

<sup>1345</sup> D. BREILLAT. , « Le bicamérisme dans le monopartisme », in *Mélanges* P. GELARD, Ed. Montchrestien, 1999, Paris, pp. 347-354.

Selon le professeur El Hadji Omar Diop : *‘‘La révision de la constitution se présente comme une réformation juridique de la norme suprême opérée par le pouvoir constituant selon les formes et des conditions particulières en tout cas inusitées dans la production des normes infra-constitutionnelles, afin de tenir compte d’exigences nouvelles tout en s’assurant de la continuité du régime’’*<sup>1346</sup>. La révision : *‘‘ s’inscrit dans le fonctionnement même des sociétés démocratiques qui pour la plupart sont régies par une Constitution’’*<sup>1347</sup>. Si le pouvoir de révision est admis, il est juridiquement encadré pour éviter que la loi fondamentale soit exposée à des révisions permanentes qui la rendraient fragile et plongeraient l’Etat dans une instabilité constitutionnelle aux conséquences imprévisibles.

Cependant, l’évolution des systèmes juridiques africains est marquée par des modifications constantes de la loi fondamentale : *‘‘ Les constitutions africaines sont ainsi atteintes d’inflation révisionniste ; en effet, hormis quelques exemples de stabilité constitutionnelle d’ailleurs apparentes, les Etats en Afrique connaissent une instabilité chronique dans leur vie constitutionnelle : des indépendances aux années 1980, les Etats africains ont entrepris plusieurs changements de constitution y compris des révisions dont le nombre varie entre sept et dix pour certains’’*<sup>1348</sup>.

Le 26 mai 2004, les députés tchadiens adoptent un projet de révision constitutionnelle, visant la suppression<sup>1349</sup> de la limitation du nombre de mandats présidentiels. Bien avant le Tchad, le Togo avait fait procéder le 31 décembre 2002, à une révision constitutionnelle portant sur l’article 59 de la Constitution<sup>1350</sup> du 14 octobre 1992, ayant le même objet.

---

<sup>1346</sup> F.M. DJEDJRO. , « La révision des constitutions dans les Etats africains francophones. Esquisse d’un bilan », in *RDP*, 1992, p. 113.

<sup>1347</sup> El Hadji Omar DIOP. , « Autopsie d’une crise de succession constitutionnelle du chef de l’Etat en Afrique. L’expérience togolaise (5-26 février 2005), in *Politeia, Revue semestriel de Droit constitutionnel comparé*, n° 7, printemps 2005, p. 124.

<sup>1348</sup> *Ibidem*, p. 114.

<sup>1349</sup> L’article 61 de la Constitution du 14 avril 1996 prévoyait que le président de la République est élu pour un mandat de cinq ans renouvelable une seule fois.

<sup>1350</sup> Cet article limitait le nombre de mandats du président de la République à deux.<sup>1350</sup>

D'autres, à l'instar du Burkina Faso<sup>1351</sup>, du Sénégal<sup>1352</sup>, de Madagascar<sup>1353</sup>, de la Namibie<sup>1354</sup>, de la Guinée Conakry<sup>1355</sup>, de la Tunisie<sup>1356</sup> et du Gabon<sup>1357</sup>, les avait précédés sur cette voie. Cette situation, au-delà de la vive émotion<sup>1358</sup> qu'elle a pu susciter, pose le problème des révisions constitutionnelles dans le nouveau constitutionnalisme africain. Contrairement à l'ancien constitutionnalisme<sup>1359</sup> qualifié de "développementaliste", véritable frein pour la démocratie, le nouveau<sup>1360</sup> se présente comme étant libéral et démocratique. Cette situation

---

<sup>1351</sup> La révision de l'article 37 de la Constitution du 11 juin 1991 qui instituait une limitation du nombre de mandats présidentiels, opérée le 27 janvier 1997 permet au président Compaoré d'être élu pour 7 ans, mandat renouvelable sans limitation.

<sup>1352</sup> Opérée en 1998, une réforme de l'article 2& de la Constitution du 7 mars 1963, révisée le 2 mars 1998, qui limitait le nombre de mandat de sept à deux, devrait permettre au président Abdou Diouf d'être réélu après avoir passé près de vingt ans au pouvoir. Le peuple en décidera autrement, car il est finalement battu en mars 2000 aux élections présidentielles par Maître Wade.

<sup>1353</sup> Suite à la révision constitutionnelle du 15 mars 1998 opérée après l'élection du président Didier Ratsiraka en novembre-décembre 1996, le président de la République est rééligible deux fois, au lieu d'une seule fois, comme initialement prévu par l'article 45 de la Constitution du 18 septembre 1992.

<sup>1354</sup> En décembre 1998, une modification de la Constitution a permis au président Sam Nujoma d'être réélu pour un troisième mandat.

<sup>1355</sup> Le 9 novembre 2001, une réforme de l'article 2 de la Constitution du 232 décembre 1990 qui prévoyait un mandat de cinq ans renouvelable une seule fois a été opérée. Depuis, le mandat est de 7 ans renouvelable indéfiniment.

<sup>1356</sup> Le 26 mai 2002, le président Ben Ali a fait procéder à la révision de l'article 39 de la Constitution du 6 novembre 1995 qui prévoyait un mandat présidentiel de cinq ans, renouvelable une seule fois. Désormais, le mandat est de cinq ans, renouvelable indéfiniment.

<sup>1357</sup><sup>1357</sup> La constitution gabonaise du 26 mars 1991 prévoyait en son article 9 un mandat présidentiel de cinq ans renouvelable une seule fois. Sur l'initiative du président Bongo, une première réforme est intervenue le 22 avril 1997, qui allongeait le mandat du président à sept ans. Finalement cet article sera de nouveau révisé le 30 juillet 2003 pour permettre au président d'être réélu sans limitation du nombre de mandat.

<sup>1358</sup> Augustin LOADA. , « La limitation du nombre de mandats présidentiels en Afrique francophone », in *Revue électronique Afrilex*, 2003, n°3, pp. 139-174.

<sup>1359</sup> Maurice KAMTO. , *Pouvoir et droit en Afrique noire. Essai sur les fondements du constitutionnalisme dans les Etats d'Afrique noire francophone*, LGDJ, 1987.

<sup>1360</sup> Albert BOURGI. , « L'évolution du constitutionnalisme en Afrique francophone », in *RFDC*, n°52, 2002, pp. 721-748. Selon cet auteur, c'est à partir des années 1990 que le mouvement marquant le retour du

survit à la transition démocratique et devient une constante depuis 1990. Plusieurs constitutions ont été révisées depuis. La frénésie des révisions constitutionnelles est telle que certains spécialistes des systèmes juridiques et politiques africains s'entourent de précautions pour donner plus de crédibilité à leurs écrits. Ainsi, A. Canabis et M. L. Martin préviennent-ils leurs lecteurs que : *'' Quasiment tous (ces textes constitutionnels) ont fait l'objet de révisions parfois en nombre élevé, certains ont même été entièrement remaniés. (...) Etant donné le rythme rapide des révisions constitutionnelles dans l'espace africain francophone (...) il est possible qu'à l'instant de sa publication, cette étude ne soit pas, sur un point ou sur un autre, parfaitement à jour''*<sup>1361</sup>.

## **B. La procédure de révision dans la loi fondamentale togolaise**

Comme toutes les constitutions modernes, la loi fondamentale togolaise instaure une procédure de révision régie par le Titre XIII. Au terme de l'article 145, l'initiation de la révision de la Constitution appartient au président de la République et à 1/5 au moins des députés composant l'Assemblée nationale. Le projet de révision est considéré comme adopté, s'il est voté à la majorité des 4/5 des députés composant l'Assemblée nationale. A défaut de cette majorité, le projet ou la proposition de révision adopté à la majorité des 2/3 des députés composant l'Assemblée nationale est soumis au référendum. Le président de la République peut soumettre au référendum tout projet de loi constitutionnelle. Aucune procédure de révision ne peut être engagée ou poursuivie en période d'interim ou de vacances ou lorsqu'il est porté atteinte à l'intégrité du territoire. La forme républicaine et la laïcité de l'Etat ne peuvent faire l'objet d'une révision.

En vertu de cette disposition, la procédure de révision constitutionnelle comprend trois phases : l'initiative de la révision, l'adoption du projet de révision et l'approbation. D'abord, l'initiative est partagée entre le Président de la République et l'Assemblée nationale. Il revient donc à l'exécutif ou au législatif de déclencher la procédure de révision de la loi fondamentale.

Cette option du constituant togolais s'inscrit dans le mouvement du constitutionnalisme africain hérité de la conception française qui fait des deux organes dépositaires de la légitimité

---

constitutionnalisme en Afrique va se généraliser, ( p. 723). Dans son manuel, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, éd. Montchrestien, Paris, 2003, p. 372, Jean Gicquel, par le de « regain constitutionnel africain ». in.

<sup>1361</sup> A. CABANIS et M.-L. MARTIN. , « Décentralisation et pouvoirs locaux dans les constitutions d'Afrique francophone », in *Politeia* n° 6, 2004, p. 75.

populaire les seuls titulaires du pouvoir de déclencher la révision de la constitution. C'est ainsi qu'au Sénégal<sup>1362</sup>, au Cameroun<sup>1363</sup>, au Bénin<sup>1364</sup>, au Gabon<sup>1365</sup>, etc, l'initiative de la révision appartient aussi bien au chef de l'Etat qu'à l'Assemblée nationale. En pratique, ce sont les projets de révision constitutionnelle qui sont plus adoptés que les propositions de révision émanant de l'Assemblée nationale. La décision de révision de la constitution revient toujours au chef de l'Etat, chef du parti qui dispose d'un monopole de fait en la matière<sup>1366</sup>. C'est ce que confirme le professeur Conac quand il écrit que : *“Seul le chef de l'Etat peut prendre l'initiative de la révision et qu'aucune procédure ne pourrait aboutir si, dès le départ, elle n'avait pas été souhaitée par lui et obtenu son accord”*<sup>1367</sup>.

Cette situation illustre non seulement la soumission du parlement à l'exécutif mais aussi le cantonnement de la représentation nationale au statut d'organe secondaire dans la procédure de révision de la loi fondamentale. Ensuite, le projet de révision est adopté soit par les 4/5 des députés soit par référendum dès lors que la majorité requise n'atteint que les 2/3. L'adoption ne soulève pas de difficulté particulière dans la mesure où les parlements africains sont dominés par la plupart d'entre eux, par une écrasante majorité soutenant la politique gouvernementale, donc favorable à l'exécutif. Dès lors, les projets de révision, constitutionnelle sont automatiquement adoptés par la représentation nationale.

Enfin, la révision constitutionnelle pour être soumise à l'approbation populaire, si le projet ne réunit qu'une majorité des 2/3 ou sur décision discrétionnaire du président de la République. En clair, le chef de l'Etat peut décider de soumettre tout projet de révision constitutionnelle au référendum.

Cette voie de droit permet d'une part, un dialogue entre le peuple souverain et l'élu de la Nation et, d'autre part, elle se révèle un instrument d'évitement d'une éventuelle hostilité de

---

<sup>1362</sup> Article 103 de la Constitution du 22 janvier 2001. Journal officiel, n° spécial 5963 du lundi 22 janvier 2001.

<sup>1363</sup> Article 63 (1) de la Constitution du 18 janvier 1996, loi n°96-06 du 18 janvier 1996, Journal officiel de la République du Cameroun du 30 janvier 1996.

<sup>1364</sup> Article 154 de la Constitution du 11 décembre 1990, loi n° 90-32 posant Constitution de la République du Bénin

<sup>1365</sup> Article 116 de la Constitution du 26 mars 1991, loi n° 3/1 du 26 mars 1991.

<sup>1366</sup> Cf. E.C. Leken DONFACK. , “La révision des constitutions en Afrique », in *RJPIC*, n°1, Janvier-mars 1989, p. 54.

<sup>1367</sup> G. CONAC. , « Les constitutions des Etats d'Afrique et leur effectivité », in *Dynamiques et finalités des droits africains*. Economica, Paris, 1980, p. 402.

l'Assemblée nationale qui pourrait conduire au rejet du projet de révision constitutionnelle. En outre, il est de tradition que dans l'évolution des systèmes juridiques que le constituant originaire, peu soucieux de voir son œuvre ruinée par des autorités qu'elle institue en vue de lui apporter les corrections que la pratique révélera indispensable, cherche à limiter le pouvoir qu'elle leur confère. Ainsi plusieurs constitutions contiennent des dispositions tendant à interdire toute révision de certains de leurs principes fondamentaux.

A cet effet, la Constitution américaine de 1787 interdit de porter atteinte au principe de légale représentation des Etats fédérés au Sénat, la loi fondamentale allemande de 1949 interdit de porter atteinte à la structure fédérale de l'Etat. Au Maroc, en revanche, c'est la forme monarchique de l'Etat et le statut de la religion islamique qui sont déclarés intangibles. En France, depuis la révision de 1884, toutes les constitutions déclarent intangibles la forme républicaine du gouvernement<sup>1368</sup>. Cette limitation "rationae materiae" du pouvoir révisionnel de la constitution est prévue par les systèmes juridiques africains issus de la transition démocratique des années 1990. Le constituant togolais qui s'inspire du système juridique français, fixe les limites au pouvoir de révision.

Ces dispositions ont pour principaux effets de rendre irrecevables toutes les propositions de révisions allant à l'encontre des principes qu'elles déclarent ne pouvoir être modifiés. A cet effet, la forme républicaine et la laïcité de l'Etat ne peuvent faire l'objet d'une révision. Toutes les constitutions modernes fixent les principes intangibles qui représentent les fondements du régime démocratique. La remise en cause de ces bases a pour conséquence inéluctable la modification de la nature du régime constitutionnel.

De fait, le pouvoir de révision est strictement encadré dans son champ d'application qui ne peut concerner ni la forme républicaine de l'Etat ni la laïcité qui se trouvent érigées en principes supraconstitutionnels, donc insusceptibles de révision. En second lieu, il est prévu une limitation du pouvoir révisionnel de la constitution que l'on pourrait qualifier de "rationae temporis". Dans ce cadre, toute révision constitutionnelle est prohibée à certaines périodes. Ainsi, il est interdit de modifier la constitution lorsqu'il est porté atteinte à l'intégrité du territoire.

En situation de péril ou de guerre ou lorsque l'intégrité territoriale est menacée, toute révision constitutionnelle est prohibée. L'interdiction de "porter atteinte à l'intégrité du

---

<sup>1368</sup> Cf. B. CHANTEBOUT, , *Droit constitutionnel*. Ed. LGDJ, Paris, 2004, p. 35.



territoire’’ est juridiquement fondée. En effet, le pouvoir constituant institué est un attribut de la souveraineté, définie comme le ‘’ monopole de la contrainte organisée’’ sur le territoire d’Etat, par définition absent en cas d’occupation en tout ou partie de celui-ci et par des forces étrangères<sup>1369</sup>. C’est donc en toute logique que les lois fondamentales prohibent toute modification lorsque l’Etat est menacé de péril ou n’est pas en mesure d’exercer toutes ces prérogatives constitutionnelles sur l’ensemble du territoire.

Enfin, aucune révision constitutionnelle ne peut être engagée ou poursuivie en période d’intérim ou de vacances. Cette limite se justifie par la volonté d’éviter que l’autorité intérimaire ne profite de la situation pour modifier les règles de la succession et renforcer ainsi son emprise sur le pouvoir. La procédure de révision constitutionnelle étant précisée, il reste à examiner son instrumentalisation par les autorités de fait au Togo.

### **C. Des graves insuffisances de la Constitution de 1992, version 2002 à la rupture de l’équilibre du régime semi-présidentiel**

La politisation des Cours et Conseils Constitutionnels africains fait partie du dispositif de relégitimation des formules démocratiques du présidentielisme africains. Le constat formel que nous faisons et qui met en évidence les mécanismes de séparation des pouvoirs, ne traduit pas forcément la vie, la réalité et la pratique du pouvoir. Les instruments de rationalisation de l’autoritarisme africain que portent les nouvelles constitutions ne se sont pas tous révélés efficaces. Ils n’ont pas partout réussi à éviter ‘’ les inondations politiques’’ que redoutait tant le professeur Théodore Holo, pas plus qu’ils ne sont parvenus à empêcher l’institution présidentielle de déborder de son lit, comme par le passé.

Les juridictions constitutionnelles sur lesquelles furent bâties la plupart des édifices démocratiques africains, font partie de ces ‘’ digues’’ qui n’ont pas résisté à la puissance des vagues présidentielistes. Presque partout en Afrique francophone, elles cèdent à la remontée autoritariste et ‘’ aux offres d’achat’’ des politiques. Au Togo, la soumission du juge constitutionnel au pouvoir politique est à la limite de la compromission avec l’arbitraire. Contrairement à leurs missions et aux espoirs qu’elles portent dès leur création, ces juridictions ont délibérément offert au chef de l’Etat en quête d’absolutisme politique, le support constitutionnel et l’argument politique le plus solide utile à leur vie.

---

<sup>1369</sup> D. TURPIN. , *Droit constitutionnel*. PUF, Paris, 2003, p. 118.

Le dysfonctionnement des juridictions constitutionnelles, saisie par la politique, est malheureusement la chose la mieux partagée des nouvelles démocraties ou rétablies. Seulement, l'appriovissement des Cours et Conseils constitutionnels togolais par le pouvoir politique, est l'une des causes sérieuses sinon l'un des éléments favorisant la résurgence des présidentialismes forts. Le comportement du juge constitutionnel n'est toujours pas allé dans le sens de la consolidation de l'Etat de droit. Dans certains cas, il a plus travaillé à la censure du droit lui-même qu'à celle du pouvoir politique. En témoignent, les nombreuses décisions controversées et très sujettes à polémiques prises ces dernières années par les organes constitutionnels africains<sup>1370</sup>. Le cas le plus illustratif de l'appriovissement du juge constitutionnel par le politique est celui du Togo. Le pouvoir en place au Togo s'ingénie toujours à tailler des lois de ses convenances politiques particulières<sup>1371</sup>, dans le dessein de verrouiller l'accès au pouvoir et d'œuvrer à sa pérennisation. Pour ce faire, le fait majoritaire est utilisé à des fins antidémocratiques et de confiscation du pouvoir.

En effet, dans sa crainte de perdre le pouvoir parce que désavoué par les populations, le RPT ne trouve aucun mal à s'appuyer sur sa majorité à l'Assemblée nationale pour le conserver. Ainsi, le vote des lois taillées sur mesure apparaît comme le meilleur moyen pour parvenir à cette fin. Il s'agit en réalité de faire voter par un parlement acquis à sa cause, des lois qui excluent des compétitions électorales les candidats potentiels à la conquête du pouvoir. Ainsi, en est-il par exemple de l'article 62 révisé de la Constitution togolaise de 1992. En effet, aux termes des dispositions de l'alinéa 2, il ressort que : " nul ne peut être candidat aux fonctions présidentielles s'il n'est exclusivement de nationalité togolaise de naissance".

A priori, il s'agit d'une disposition discriminatoire votée à dessein pour exclure de potentiels candidats qui ne sont pas nés d'un père et d'une mère togolais, indépendamment du fait qu'ils détiennent en bonne et due forme un certificat de nationalité régulièrement acquis sur

---

<sup>1370</sup> Malgré les Cours constitutionnelles qui portent d'ailleurs dans leurs modes de composition les germes de leurs faiblesses, les démocraties nouvelles ou rétablies continuent de violer les différentes dispositions constitutionnelles. Malgré elles, les élections sont toujours remportées par les plus forts ; remarquons que dans beaucoup de cas, ces juridictions constitutionnelles apportent leur caution à des processus électoraux douteux et aux manœuvres purement politiques.

<sup>1371</sup> Edem Kodjo, « Discours d'ouverture » in *Les Actes du colloque international sur la démocratie et les crises institutionnelles en Afrique*. Lomé, 11-14 juillet 1996, p. 14.

le fondement des dispositions de l'article 32 de la Loi fondamentale<sup>1372</sup>. Cette disposition n'est pas de nature à favoriser l'alternance dont les populations togolaises sont éprises depuis de longues dates. Régulièrement victimes des trahisons des hommes politiques résidant sur le territoire national, beaucoup de togolais pensent que le salut viendra certainement d'ailleurs et ne cessent d'en appeler à une candidature des citoyens de la diaspora que la Constitution révisée ne permet pas.

Au Togo, le président de la République est chef de l'Etat<sup>1373</sup> et chef du parti majoritaire au pouvoir. Il en résulte une concentration des pouvoirs exécutif et législatif entre ses mains, puisqu'il est le chef du parti ou de la coalition majoritaire à l'Assemblée nationale. Du coup, l'exécutif et le législatif ne sont plus séparés mais demeurent solidaires sous l'autorité du chef de l'Etat, titulaire de la majorité. Dans ces conditions, le développement du phénomène majoritaire produit comme conséquence la remise en cause du pilier fondamental de la séparation des pouvoirs, à savoir, le contrôle de l'action gouvernementale par l'Assemblée parlementaire.

Ce faisant, le RPT dispose d'une marge de manœuvre impressionnante qui lui permet de procéder à des révisions fantaisistes de la Constitution et de voter des lois taillées sur mesure, empêchant ainsi toute possibilité d'alternance. Au Togo, l'Assemblée nationale a toujours été reléguée au second plan dans la procédure de révision constitutionnelle même si l'initiative appartient concurremment au président de la République et aux députés. Dans la réalité, ce sont des projets de révision constitutionnelle qui sont adoptés puis approuvés. En témoigne la révision constitutionnelle du 30 décembre 2002 supprimant la limitant du nombre de mandats présidentiels.

Sans doute, sentant ses intérêts menacés, le RPT, habitué à gouverner seul depuis plus de deux décennies, entreprit donc une guérilla politico-juridique visant à assurer la pérennisation du règne du président Gnassingbé Eyadéma. Il va donc s'appuyer sur sa majorité à l'Assemblée nationale. Or, le fait de disposer de la majorité parlementaire n'autorise pas à faire n'importe quoi<sup>1374</sup>. Voilà pourquoi cette révision à plusieurs égards, relève d'une pure

---

<sup>1372</sup> L'article 3é de la Constitution togolaise de 1992 dispose : « La nationalité togolaise est attribuée de droit aux enfants nés de père ou de mère togolais ».

<sup>1373</sup> Articles 58 et 77 de la Constitution du 14 octobre 1992.

<sup>1374</sup> Suite aux législatives du 27 octobre 2002, le RPT remporte la majorité des sièges à l'Assemblée, soit 72 des 81 des sièges, le reste revenant à une opposition dite alimentaire qui est en fait l'alliée objectif du RPT.

fantaisie. En effet, aucun débat public n'a eu lieu sur un quelconque projet ou proposition de loi de révision de la Constitution. Aussi la surprise de cette révision, vient non seulement de sa soudaineté<sup>1375</sup>, mais aussi de son ampleur, car elle a touché presque le tiers de la Loi fondamentale (47 articles sur 159). Ce qui suscite véritablement la polémique, c'est la révision de l'article 59<sup>1376</sup>. C'était donc à la fois une révision structurelle et conjoncturelle<sup>1377</sup>. Etant donné que le RPT disposait de la majorité au parlement, elle a eu le loisir d'extirper de la Loi fondamentale les dispositions qui lui confèrent un caractère démocratique<sup>1378</sup>.

Les principales dispositions visées sont en effet celles relatives au statut du président de la République notamment l'éligibilité, la durée et le nombre de mandats présidentiels, pouvoirs etc. La suppression de la limitation du nombre de mandats présidentiels est un signe fort de la logique de confiscation du pouvoir dans laquelle s'est enfermée le RPT. En effet, aux termes des dispositions du nouvel article 59 révisé, il ressort que : " Le président de la République est élu pour un mandat de 5 ans et est rééligible ». Cette nouvelle disposition ne dit plus combien de fois le président est rééligible. Cela veut dire en réalité qu'il est rééligible autant de fois que possible. Ce déplafonnement du nombre des mandats présidentiels reconstitue un coup de boutoir contre l'Etat de droit et la démocratie, puisqu'il tue l'alternance qui représente un élément substantiel du nouveau constitutionnalisme.

En outre, la révision du 31 décembre 2002 a touché un autre point essentiel du nouveau constitutionnalisme togolais. En effet, dans sa version authentique, la Loi fondamentale consacre un régime parlementaire, notamment en son article 77 qui fait du premier Ministre le chef du Gouvernement. Par conséquent, il détermine et conduit la politique de la nation. Cette disposition révisée affirme que : " sous l'autorité du président de la République, le gouvernement détermine et conduit la politique de la nation".

---

<sup>1375</sup> La révision a été faite nuitamment à l'insu de la population

<sup>1376</sup> L'article 59 de la Constitution de 1992 disposait que : « Le président de la République est élu pour un mandat de 5 ans renouvelable une seule fois ».

<sup>1377</sup> Selon Robert DOSSOU, une révision structurelle consiste en une refonte profonde du texte constitutionnel, tandis qu'une révision conjoncturelle est celle inspirée par des considérations politiques. Cité par Thierry Perret ; dans « Les Constitutions en Afrique : réviser, pourquoi, comment ? », Rubrique diplomatique de RFI du 28 mai 2004.

<sup>1378</sup> M.S. ABDOU-SALAMI. , « La révision constitutionnelle du 31 décembre 2002 : une revanche sur la Conférence nationale de 1991 ? », n RBSJA, n°19, 2006, p. 31.

Ceci constitue une atteinte grave au régime parlementaire consacré par la Constitution de 1992 et a pour conséquence inéluctable la modification de la nature du régime constitutionnel. En réalité, cette nouvelle disposition fait du président de la République la clef de voûte du régime contrairement aux réalités d'un régime parlementaire, surtout en période de cohabitation.

Les modifications intégrées dans la Constitution togolaise en décembre 2002 et taillées sur mesure du président Eyadéma, ont complètement déséquilibré le régime semi-présidentiel qui avait été adopté par le peuple dans la Constitution de 1992. Non seulement le Premier Ministre est privé de tous les pouvoirs qui lui sont reconnus et qui font de lui un véritable chef de gouvernement mais en plus, la majorité parlementaire est complètement spoliée de ses prérogatives. On se retrouve donc aujourd'hui dans un système qui est un monstre hideux dont la nature n'est connue nulle part puisque ce système ou ce régime constitutionnel n'existe pas ailleurs en dehors du Togo.

Conformément aux dispositions de l'actuelle Constitution togolaise, celle qui est issue des modifications de Décembre 2002, la relation entre le premier ministre et le président de la République, si elle ne place totalement le premier ministre dans une situation de personne travaillant au service et pour le compte du chef de l'Etat, ou qui lui est complètement soumise, maintient celui-ci dans une situation assez avancée pour que le rapport entre les deux têtes de l'Exécutif donne l'impression d'un premier ministre presque totalement aux ordres.

En effet, conformément aux dispositions de cette Constitution, le premier ministre agit avec son gouvernement sous « l'autorité » d'un chef de l'Etat dont dépend sa nomination et sa pérennisation ou non au poste de chef de gouvernement. Le chef de l'Etat peut revendiquer les succès des actions menées par le premier ministre et donner l'impression que ce sont les siennes propres mais en même temps dégager toute responsabilité et jeter le chef de gouvernement en pâture dès que celui-ci commet une erreur ou est contesté.

Il faut donc clarifier la situation en modifiant pour qu'il y ait une répartition claire des rôles de façon à refléter le système constitutionnel choisi, si l'on veut rester dans le même régime semi-présidentiel. La classe politique togolaise avait apparemment pris conscience de cette situation inextricable de travestissement du régime politique.

En effet, l'article 3.2 de l'Accord Politique Global indique entre autres que les 'parties du Dialogue National' engagent le Gouvernement à étudier les propositions de révision

constitutionnelle, notamment le régime politique, la nomination et les prérogatives du Premier Ministre...”. C’est dire combien, ce problème apparaissait important pour la gestion du Togo. Rien n’a pu être cependant fait pour changer la donne à ce jour.

Lorsqu’il était Premier Ministre, Edem Kodjo était taxé d’être la chose du président Faure Gnassingbé et beaucoup d’encre avait coulé sur ce sujet. On présentait alors Kodjo dans le rôle d’un homme tellement assoiffé de pouvoir qu’il serait prêt à lécher les bottes de “ son fils ” pour l’avoir. L’argument, bien qu’ayant une apparence de bon sens à cause des allées et venues de Kodjo entre le pouvoir et l’opposition, est cependant exagéré.

En effet, c’est la relation constitutionnelle entre le premier ministre et le chef de l’Etat qui a placé le Chef de gouvernement dans cette situation par rapport au Président de la République. Malgré toutes les critiques dont on peut l’accabler, Edem Kodjo n’a donc pas été le vrai responsable de cette situation. Il l’est d’autant moins qu’il n’a pas été nommé après une quelconque victoire à des élections législatives mais simplement parce que Faure Gnassingbé a voulu lui faire cet honneur.

Beaucoup de critiques ont également été portées contre Agboyibo et sur le fait qu’il ait formé un gouvernement très coloré RPT ou le fait qu’il soit apparu complètement soumis à Faure Gnassingbé. Ici aussi, c’est le système inclus désormais dans la Constitution depuis Décembre 2002 qui a placé le “ Belier Noir ” dans cette situation.

L’Union des Forces du Changement avait eu grande chance de ne pas avoir accédé au poste de premier ministre après la signature de l’Accord Politique Global. A défaut, elle serait retrouvée exactement dans la même situation de critiques du chef de gouvernement issu de ses rangs puisqu’à moins de refuser de respecter la Constitution, celui-ci serait nécessairement apparu comme un simple collaborateur du Président de la République.

Ce qui semble clairement ressortir de ces critiques contre Agboyibor et Kodjo est que les Togolais sont restés sur l’idée du premier ministre tel qu’il est prévu en France et tel qu’il était inscrit dans la Constitution démocratique votée par référendum en 1992. Il est évident que dans cette Constitution de 1992, version originale, les relations entre le chef de l’Etat et le premier ministre font de ce dernier un véritable chef de gouvernement qui n’est pas désigné selon la volonté du Président de la République.

Il s’agit d’un chef de gouvernement devant qui les ministres sont responsables et qui n’est pas révocable “ ad mutum ” par le chef de l’Etat. Or, cette Constitution a totalement

changé ou a été tripatouillé entre temps comme aime le dire la classe politique togolaise. Ce qu'a apporté la modification de décembre 2002, c'est de faire du premier ministre sinon un valet en tout cas une personne soumise au Président de la République. Le chef de gouvernement n'est pratiquement pas plus qu'un collaborateur du chef de l'Etat. Selon l'article 66 de la Constitution version 2002, à l'issue des élections présidentielles, le premier ministre est librement désigné par le Président de la République qui n'est donc pas lié par le choix de la majorité parlementaire. C'est également le chef de l'Etat qui nomme les ministres et même si ceux-ci sont proposés par le premier ministre, le chef de gouvernement et son équipe sont '' sous l'autorité'' du Président de la République.

La situation prévue par la Constitution de 1992 était cependant différente. Dans cette ancienne version de la Constitution, le premier ministre devait être désigné par la majorité parlementaire et le Président le nomme. Et normalement, le chef de l'Etat ne peut pas refuser le choix de la majorité parlementaire puisque rien ne le lui permet. Il ne peut même pas demander à avoir un choix en exigeant plusieurs candidats. Il a simplement à entériner le choix par la majorité parlementaire.

C'est cette conception de son rôle dans la désignation du premier ministre que le président Eyadéma avait contestée avec véhémence en 1994 et qui avait conduit à l'amendement de la Constitution dès qu'il en eu l'occasion. Cette contestation avait eu lieu au moment où Eyadéma avait désigné Edem Kodjo dont le parti était minoritaire au niveau de l'Assemblée à la place d'Agboyibo Yaovi, véritable chef de l'opposition à l'époque.

Agboyibo défendait la position legaliste qui voulait que le chef de l'Etat fût contraint de désigner celui que l'opposition a choisi et alors que le président Eyadéma insistait sur sa liberté de choix. Une mise côte à côte de l'ancienne version et de la nouvelle version de quelques dispositions de la Constitution togolaise permet de se faire une idée plus claire de la situation. L'article 66, version 1992 dispose que : '' le Président de la République nomme le Premier Ministre dans la majorité parlementaire. Il met fin à ses fonctions sur la présentation par celui-ci de la démission de son gouvernement. Sur proposition du Premier Ministre, il nomme les autres membres du Gouvernement et met fin à leurs fonctions. Le Président de la République préside le Conseil des Ministres''.

Dans cette disposition ; il est bien clair que c'est dans la majorité parlementaire et exclusivement en son sein que le président de la République peut désigner le Premier Ministre. Il ne peut le désigner de son propre gré et en dehors de cadre là. Le chef de l'Etat est par

conséquent tenu, en principe, de se conformer à la seule proposition faite par la majorité parlementaire. Qu'il approuve ce choix ou pas, que la tête du candidat lui plaise ou pas, il est tenu de le nommer.

Bien évidemment, le Président de la République a toujours la possibilité de négocier avec la majorité parlementaire pour que soit désignée comme premier ministre une personne qui soit moins controversée ou moins conflictuelle. Mais si l'opposition parlementaire décide de proposer le candidat qu'il veut, le chef de l'Etat ne pourra en principe rien, que cela lui plaise ou pas. Il demeure en principe lié par la Constitution et doit nommer le candidat ainsi choisi.

A la limite, pourra-t-il s'adonner à une interprétation large de ladite disposition en évoquant le fait que le texte ne lui impose pas un candidat précis mais le principe de désigner un autre candidat de la majorité parlementaire. Il pourra alors décider un autre candidat de la majorité parlementaire en assumant bien évidemment tous les conflits que cela risque de générer et à condition que ce candidat accepte, en violation de la discipline de parti, de sa faire désigner. C'est que le président Eyadéma a fait en 1994.

Par ailleurs, il ressort de la même disposition que le chef de l'Etat ne peut mettre fin aux fonctions du premier ministre que sur présentation par ce dernier de la démission de son gouvernement. Il s'agit donc de mettre fin aux fonctions du premier ministre sur la base d'un acte positif de la part de celui-ci : la présentation de sa démission. Et cet acte est généralement la suite logique d'une motion de censure votée par l'Assemblée contre le Gouvernement ou d'un refus du parlement de lui renouveler sa confiance. Le Président de la République ne peut donc de sa propre initiative, décider de mettre fin aux fonctions du premier ministre. Même si les deux hommes ne s'entendent pas, le Président ne peut aucunement décider de mettre fin aux fonctions du chef de gouvernement. Dans cette situation, la seule possibilité de mettre fin aux fonctions du chef de gouvernement viendrait du vote d'une motion de censure contre le gouvernement par le parlement.

Dans la version 2002 de l'article 66, on lit : "Le président nomme le Premier Ministre. Il met fin à ses fonctions. Sur proposition du Premier Ministre, il nomme les autres membres du Gouvernement et met fin à leurs fonctions. Le Président de la République préside le Conseil des Ministres ».

Dans cette nouvelle version de l'Article 66, les termes relatifs à la désignation du chef de gouvernement " dans la majorité parlementaire " et à la fin de ses fonctions " sur



présentation par celui-ci de la démission de son gouvernement’’ ont été supprimés. On pourra raisonnablement en conclure que le Président de la République est constitutionnellement délié de l’obligation de désigner le Premier Ministre au sein de la majorité parlementaire et demeure entièrement libre de mettre fin à ses fonctions.

Il a pratiquement le droit de mettre unilatéralement fin aux fonctions du chef du Gouvernement. On imagine donc aisément la quantité et le degré de conflits inhérents à la procédure de désignation du premier ministre si les élections législatives de 2007 avaient été remportées par l’opposition. Cette situation aurait certainement été l’occasion pour l’opposition de se battre en son sein et d’en sortir encore plus affaiblie si le chef de l’Etat décidait de jouer les uns contre les autres.

Il lui suffirait de décider qu’il voudra au sein de l’opposition et de se mettre à appâter les leaders pour qu’il crée la totale zizanie au sein de l’opposition togolaise. Cette situation qui confirme désormais une position dominante du Président de la République dans le système constitutionnel mis en place au Togo est confirmée par les articles 77 et 98 de la Constitution. Dans sa version 1992, l’article 77 de la Constitution prévoit que : ‘‘ Le Gouvernement détermine et conduit la politique de la nation. Il dirige l’administration civile et militaire. A cet effet, il dispose de l’administration, de la force armée et des forces de sécurité’’.

De cette disposition, il ressort que le premier ministre issu de la minorité parlementaire est entièrement libre de déterminer l’orientation qu’il entend donner à l’action de son gouvernement. De plus, comme cela est de règle dans ce genre de système, le chef du gouvernement est le chef de l’administration civile et militaire qu’il dirige. Il dispose de l’administration civile ainsi que des forces armées et de sécurité. Tout ceci a été restreint dans la nouvelle version dudit article au profit du chef de l’Etat.

Ainsi, l’article 77, version 2002 indique que sous « l’autorité du Président de la République, le Gouvernement détermine et conduit la politique de la Nation et dirige l’administration civile et militaire. Il dispose de l’administration, des forces armées et des forces de sécurité. Le Gouvernement est responsable devant l’Assemblée nationale ».

Dans cette nouvelle version de l’article 77, le premier ministre et son gouvernement ne déterminent pas librement l’orientation politique à suivre. Ils le font sous « l’autorité du Président de la République » sous la responsabilité de qui le premier ministre dirige également l’administration civile et militaire. Il en ressort d’abord que le premier ministre ne pourra pas

décider seul avec son gouvernement de l'orientation de son action. Il devra le faire en accord avec le président de la République et pire sous le contrôle de celui-ci. Ce dernier pourra ainsi rejeter toute orientation politique qui ne lui convient pas sans que le premier ministre ait beaucoup de latitude pour aller de l'avant dans la mesure où la Constitution le place sous l'autorité du chef de l'Etat dans ce domaine. A la rigueur, non seulement le chef de l'Etat aura son mot à dire mais plus encore, tel que le texte est rédigé, il pourra imposer au premier ministre une orientation qui n'est pas celle de ce dernier.

On est ainsi dans une situation qui n'est plus du tout le système semi-présidentiel à la française mais une situation qui relève plus de la pratique d'un régime présidentiel dans lequel le chef de l'Etat décide de désigner un chef de gouvernement qui conduise son programme à lui. Ensuite, et pour montrer que c'est effectivement le chef de l'Etat qui demeure le véritable maître à bord, le premier ministre ne dispose de l'administration civile et militaire que sous la même autorité du président de la République. Concrètement, l'administration civile et militaire demeure donc soumise d'abord et avant tout, non pas au premier ministre, mais plutôt au chef de l'Etat puisque dans ses relations avec lesdites administrations, le chef de gouvernement demeure lui-même soumis à une autorité suprême, celle du chef de l'Etat.

Le dernier volet des dispositions qui limitent profondément la portée de l'indépendance du premier ministre et de son rôle se trouve inscrit dans l'article 98 qui prévoit le mécanisme de la censure du Gouvernement par l'Assemblée nationale. Dans sa version datant de 1992, l'article 98 dispose que : ‘ ‘ L'assemblée Nationale peut mettre en cause la responsabilité du Gouvernement par le vote d'une motion de censure. Une telle motion, pour être recevable, doit être signée par un tiers ( 1/3) au moins des députés composant l'Assemblée Nationale et indiquer le nom du successeur éventuel du Premier Ministre. Le vote ne peut intervenir que cinq ( 5) jours après le dépôt de la motion.

L'Assemblée Nationale ne peut prononcer la censure du Gouvernement qu'à la majorité des deux tiers (2/3) de ses membres. Si la motion de censure est adoptée, le Premier Ministre remet la démission de son Gouvernement. Le Président de la République nomme le nouveau Premier Ministre. Si la motion est rejetée, ses signataires ne peuvent en proposer une nouvelle au cours de la même session’ ’.

Dans cet article, ce qui nous intéresse se retrouve dans l'alinéa 5. Selon cette disposition, lorsque le premier ministre a fait l'objet d'une motion de censure par le parlement, le président de la République est obligé de nommer le nouveau premier ministre « désigné », c'est-à-dire,

le nouveau chef de gouvernement qui est choisi par la majorité parlementaire. Ce qui veut dire concrètement que dès que le parlement a censuré le chef de gouvernement ou lui a refusé sa confiance, la majorité parlementaire désigne celui qui devra prendre sa place.

Le chef de l'Etat, comme dans la désignation initiale du premier ministre, devra alors se conformer au choix fait par la majorité parlementaire et nommer ce nouveau premier ministre ainsi désigné. Mais les choses seront différentes dans la modification apportée à l'article 98 en 2002. En effet, l'article 98, version 2002 dispose ceci : " L'Assemblée Nationale peut mettre en cause la responsabilité du Gouvernement par le vote d'une motion de censure. Une telle motion pour être recevable, doit être signée par (1/3) au moins des députés composant l'Assemblée Nationale. Le vote ne peut intervenir que cinq ( 05) jours après le dépôt de la motion. L'Assemblée Nationale ne peut prononcer la censure du Gouvernement qu'à la majorité des deux tiers ( 2/ 3) de ses membres.

Si la motion de censure est adoptée, le Premier Ministre remet la démission de son Gouvernement. Le Président de la République nomme un nouveau Premier Ministre<sup>1379</sup> . Si la motion est rejetée, ses signataires ne peuvent en proposer une nouvelle au cours de la même session". Comme nous pourrions le remarquer dans cette nouvelle version de l'article 98, après le refus de la confiance par le parlement au chef de gouvernement ou le vote contre lui de la motion de censure, le chef de l'Etat conformément à la logique dans laquelle ont été faites les modifications portées à l'article 66 en 2002, est libre de désigner un nouveau premier ministre.

Rien ne lui est imposé et le texte ne dit pas qu'il doit nommer le premier ministre proposé ou désigné par la majorité parlementaire. Parallélisme des formes oblige, il avait eu la latitude de désigner le premier ministre à l'origine, quand celui-ci est censuré, le chef de l'Etat dispose de la même latitude pour en désigner un remplaçant.

Les choses sont donc complètement différentes de ce que l'on pouvait imaginer et seule une lecture attentive de la nouvelle Constitution permet de remarquer les pièges qui y sont désormais enfermés par le Général Eyadéma avant son décès et la quantité de problèmes auquel on aura bientôt à faire face. Dans cette Constitution de 1992, version originale, c'est également au premier ministre de désigner ses ministres qui vont agir essentiellement sous son autorité à

---

<sup>1379</sup> Souligné par nous.

lui. Le chef de l'Etat a simplement pour rôle de les nommer par décret sans les soumettre pour autant. Exactement comme existe dans le système français.

La révision la plus notoire et qui fait l'objet de polémique sur la scène politique togolaise, est celle du 31 décembre 2002 supprimant la clause instituant la limitation du mandat présidentiel. Au vu de la banalisation de la Constitution, on peut se demander si la révision ne devient pas un simple processus d'ajustement de la norme fondamentale. Faut-il donc continuer de ranger la Constitution togolaise dans la catégorie des Constitutions rigides au sens véritable du droit constitutionnel ?

## **Paragraphe II : La crise de succession constitutionnelle de 2005**

Nous nous proposons d'une part, de montrer que la rigidité d'une constitution n'entraîne pas forcément stabilité, et d'autre part, de dégager la place véritable de la Constitution dans l'ordre juridique togolais à travers un paradoxe. Dans le nouveau constitutionnalisme togolais, l'option pour des mécanismes rigides dans la procédure de révision constitutionnelle tranche avec une inflation paradoxale des révisions dans la pratique (A). Ensuite, cette crise a néanmoins mis l'accent, d'abord sur la violation caractérisée du droit de succession à la tête de l'Etat togolais et sur l'effort pour le rétablissement de l'ordre constitutionnel (B).

### **A. Tripatouillage constitutionnel ou coup d'Etat**

L'on se rappelle encore ce coup de force de l'armée togolaise au soir du 5 février juste après le décès du président Gnassingbé Eyadéma. En effet, répondant à la volonté du défunt président, l'armée togolaise, à travers son haut commandement a fait allégeance à Faure Gnassingbé fils du défunt président désigné par lui pour assurer sa succession. Ce faisant, il n'est aucun doute que le pouvoir est considéré comme patrimoine susceptible d'être laissé en héritage à sa progéniture excluant de ce fait le peuple du processus de sélection des gouvernants.

Nous voulons seulement préciser la question de la violation de la Constitution ou de la succession constitutionnelle, voire coup de force. La " patrimonisation du pouvoir et la nostalgie des périodes du parti unique malgré son échec prouvé et explique l'instabilité institutionnelle. On peut aisément à l'analyse critique du système politique togolais accepter qu'elle : " *relève de la psychologie des acteurs internes qui par leurs calculs, leurs passions, leur manque de conviction, leurs incohérence, sont prêts à sacrifier des efforts collectifs de tentative de construction d'un ordre juridique fondé sur le pluralisme politique, à des fins*

personnelles ; ceci prouve que ces dirigeants qui n'hésitent pas à se présenter comme des démocrates, n'ont pas toujours renoncé à considérer, à considérer le pouvoir comme un bien personnel, du moins qui doit leur revenir. Il en est ainsi, de toutes les institutions et singulièrement de l'administration qui doit être à leur service personnel. Celui-ci, civil ou militaire, continue d'être instrumentalisée, au sens péjoratif du terme, alors même que sont énoncées les règles de sa rationalisation''<sup>1380</sup>.

Dans cette pénombre institutionnelle, on ne perçoit point la nette rupture qui devrait être dans la transcription juridique du pluralisme politique, en tant que projet de démocratisation, avec l'ancien ordre juridique fondé sur le parti unique qui a prévalu de 1963 à 1991<sup>1381</sup>. Ce souci de pérennisation du pouvoir RPT par le blocage de l'alternance justifie aussi le vote des lois taillées sur mesure. La violation de la Constitution togolaise suite au décès, le 5 février 2005, du président Gnassingbé Eyadéma, est originale :

“ Cette disparition soudaine, intervenue au moment où le président de l'Assemblée nationale était absent du territoire national, a engendré une situation qui ne permettrait pas d'assurer la continuité de l'Etat, de maintenir l'ordre et la sécurité. Face à l'urgence et pour éviter tout vide du pouvoir, j'ai été amené à accéder la présidence de l'Assemblée nationale conformément à son règlement intérieur et au code électoral modifié. Cette décision m'a conféré le pouvoir d'exercer les plus hautes charges de l'Etat, en application de l'article 65 de la Constitution’’<sup>1382</sup>

Ce sont donc les circonstances du décès du chef de l'Etat qui sont à l'origine de la prise du pouvoir qui se justifie selon Faure Gnassingbé par le “ *souci de préserver la paix et l'unité et d'épargner à la nation les risques de convulsions*’’<sup>1383</sup>. Cette situation est à l'origine de la modification précipitée de la Constitution changeant ainsi la donne successorale au sommet de l'Etat. Ainsi, il convient d'abord de rappeler la procédure de révision constitutionnelle au sens strict du terme et d'examiner ensuite l'instrumentalisation de la révision de la loi fondamentale.

---

<sup>1380</sup> Félix François LESSOUCK. , *Pluralisme politique et droit en Afrique noire francophone. Essai sur les dimensions institutionnelles et administratives de la démocratisation en Afrique noire francophone*. Thèse de Doctorat en Droit Public et Analyse Politique. Lyon, 2000, p. 456.

<sup>1381</sup> Cette période est à considérer avec prudence car même à l'heure présente le pluralisme politique au Togo se présente comme un mythe politique.

<sup>1382</sup> *Togo-presse. Grand quotidien national d'information*. Lundi 28 février 2005, pp. 1 et 3.

<sup>1383</sup> *Togo-presse. Grand quotidien national d'information*, lundi 28 février 2005 ; p. 3.

La crise de succession à la présidence togolaise soulève en premier lieu le problème de la révision, constitutionnelle.

Avec la mort du président de la République, créant ainsi un quasi vide constitutionnel, le seul organe titulaire du pouvoir de déclencher la révision est l'Assemblée nationale. Au demeurant, à l'instar des systèmes juridiques africains, le système togolais organise la vacance du pouvoir. La gestion du pouvoir en cas d'empêchement du chef de l'Etat est organisée au Togo par l'article 65 de la Constitution qui n'a pas suivi de modification durant le " grand toilettage" *constitutionnel du RPT en décembre 2002*<sup>1384</sup>. Ce texte dispose qu'en "...cas de vacance de la présidence de la République par décès, démission ou empêchement définitif, la fonction présidentielle est exercée provisoirement par le Président de l'Assemblée Nationale. La vacance est constatée par la Cour Constitutionnelle saisie par le gouvernement. Le gouvernement convoque le corps électoral dans les soixante jours de l'ouverture de la vacance pour l'élection d'un nouveau Président de la République pour une durée de cinq ans".

Autrement dit, la constitution prévoit qu'en cas de vacance de la présidence de la république par décès, démission ou empêchement définitif, la fonction présidentielle est exercée provisoirement par le président de l'Assemblée nationale. La vacance est constatée par la Cour constitutionnelle saisie par le Gouvernement. Cette disposition est complétée par l'article 54 alinéa 3 de la Constitution en vertu duquel en cas de vacance de la présidence de l'Assemblée nationale par décès, démission ou toute autre cause, l'Assemblée nationale élit un nouveau président dans les quinze jours qui suivent la vacance, si elle est en session, dans le cas contraire, elle se réunit de plein droit dans les conditions fixées par son règlement intérieur.

Ce texte ne laisse pas de place à une quelconque interprétation. Il ressort clairement de son contenu que lorsque le chef de l'Etat vient à décéder, c'est celui qui assure alors le rôle de président du Parlement qui le succède et qui organise les élections. Ce dispositif normatif est parachevé par l'article 144 alinéa 4 de la Constitution togolaise qui énonce qu'aucune procédure de révision ne peut être engagée ou poursuivie en période d'interim ou de vacances ou lorsqu'il

---

<sup>1384</sup> La Constitution adoptée par référendum le 27 septembre 1992 a été modifiée par l'Assemblée nationale monocolore du Rassemblement du Peuple Togolais par la Loi n° 029 du 31 décembre 2002 surtout pour permettre à Eyadéma de briquer un troisième mandat. Pour ce faire, ledit amendement a procédé à l'élimination de la limitation des mandats présidentiels à deux qui était inscrite dans la Loi fondamentale d'origine.

est porté atteinte à l'intégrité du territoire. Ce texte qui n'a pas non plus été modifié par le parlement du RPT en décembre 2002. Ce texte dispose que :

*“ L’initiative de la révision de la Constitution appartient concurremment au président de la République sur proposition du Premier Ministre et à un cinquième au moins des députés composant l’Assemblée nationale”. Le projet ou la proposition de révision est considéré comme adopté s’il est voté à la majorité des quatre cinquièmes des députés composant l’Assemblée nationale. A défaut de cette majorité, le projet ou la proposition de révision adoptée à la majorité des deux tiers des députés composant l’Assemblée Nationale est soumis à référendum. Aucune procédure de révision ne peut être engagée ou poursuivie en période d’intérim ou de vacance ou lorsqu’il est portée atteinte à l’intégrité. La forme républicaine et la laïcité de l’Etat ne peuvent faire l’objet d’une révision ».*

Ici aussi, les choses semblent assez claires. En effet, aucune modification constitutionnelle n'est possible pendant la période d'intérim ou de vacance telle que définie à l'article 65 précité de la Constitution togolaise. Alors se pose une question. Dans le cas d'espèce : est-on oui ou non dans une période de vacance telle que définie par l'article 65 de la Constitution ou pas ? Il nous semble que oui.

La vacance du pouvoir postule une période de crise dans l'exercice des fonctions présidentielles. Elle nécessite une situation transitoire et une autorité redésignée chargée de gérer cette période de transition. A la lumière de ces précisions, le droit constitutionnel successoral togolais ne révèle aucune ambiguïté. Il prévoit expressément les causes qui président à la survenance de la vacance du pouvoir : le décès, la démission ou l'empêchement définitif.

La succession présidentielle organisée par la Constitution fait du président de l'Assemblée nationale, le chef de l'Etat par intérim et la durée d'exercice de ces fonctions ne doit pas dépasser 60 jours. La mort subite du Président Eyadéma ouvre donc une crise de succession dès lors que les dispositions pertinentes de la constitution sont ignorées. Car le président de l'Assemblée nationale est la personnalité habilitée à assurer l'intérim présidentiel pendant une durée de soixante jours au terme de laquelle les élections devront être organisées.

Au Togo, le président de l'Assemblée nationale au moment de la mort du président Eyadéma était Monsieur Fambaré Ouattara Natchaba. C'est donc à lui que revenait le droit de diriger le gouvernement et d'organiser des élections présidentielles dans un délai de deux mois

pour pourvoir au remplacement du chef de l'Etat. Ce schéma sera-t-il respecté au Togo ? Comment les choses vont-elles se passer dans la réalité ?

L'article 203 du Code électoral qui dispose que : « *Le mandat de député est incompatible avec l'exercice de toute fonction publique et de tout emploi salarié. En conséquence, toute personne visée à l'alinéa précédent élue à l'Assemblée nationale est remplacée dans ses fonctions et placée dans la position prévue, à cet effet, par le statut le régissant dans les huit ( 8) jours qui suivent son entrée en fonction ou en cas de contestation de l'élection dans les huit ( 8) jours suivant la décision de validation* ».

Ce texte est à mettre avec l'article 192 du Code électoral qui prévoit que : « *Tout député candidat se présente avec un suppléant. Lorsqu'il est élu, le suppléant le remplace en cas de vacances par décès, par démission ou nomination à toute autre fonction incompatible avec son statut* ».

A cela, il faudra ajouter que conformément à l'article 76 de la Constitution<sup>1385</sup>, les fonctions de ministre ou de membre du gouvernement sont effectivement incompatibles avec le mandat de député. À la mort du président Eyadéma, Faure Gnassingbé était ministre de l'Équipement, des Mines et des Télécommunications. Ayant été élu député à Blitta, il avait dû, dans le reste de l'article 203 du Code électoral et 76 de la Constitution, abandonner son fauteuil de député à son suppléant. En effet, les fonctions parlementaires et gouvernementales étant incompatibles, il ne pouvait pas exercer les deux à la fois. Il avait choisi d'être ministre et avait ainsi perdu la fonction de parlementaire.

Dès le lendemain du décès du chef de l'Etat ( 06 février 2005), L'Assemblée Nationale a été convoquée en session extraordinaire. Les 67 députés sur 81 que compte le parlement, vont se réunir pour procéder à des modifications de certains textes. D'abord, ils procèdent à la destitution de président de l'Assemblée nationale, Fambaré Ouattara Natchaba en votant contre lui, à l'unanimité des 67 députés et à main levée.

L'Assemblée n'a rien fait pour exiger le retour au pays de son président contraint à l'exil, a alors censuré son chef. La raison est simple, le président de l'Assemblée est absent dans une période cruciale pour le pays au moment où on a besoin de lui. Il est destitué pour la raison-

---

<sup>1385</sup> L'alinéa 2 de l'article 76 de la Constitution prévoit que : « les fonctions de membres du Gouvernement sont incompatibles avec l'exercice de tout mandat parlementaire, de toute fonction de représentation professionnelle à caractère national et tout emploi privé et public, civil ou militaire ou de toute autre activité professionnelle ».



là même qui a été artificiellement créée par la faute de ceux qui l'ont contraint à rester à l'extérieur du pays :

*“Cependant, profitant de l’absence du président de l’Assemblée nationale, l’entourage présidentiel en application de l’article 54 alinéa 3 de la Constitution, a convoqué une session extraordinaire de l’Assemblée. Celle-ci a eu pour objet la destitution de Fambaré Natchaba du perchoir et l’élection de Faure Gnassingbé qui, ayant démissionné de son poste de ministre, retrouve la présidence de l’Assemblée nationale, le temps d’être désigné successeur du président de la République”*<sup>1386</sup>.

Le 6 février 2005, à la suite du décès du Président Gnassingbé Eyadéma, les députés togolais procèdent à la modification de deux dispositions fondamentales<sup>1387</sup> de la Constitution adoptée quelques années seulement auparavant<sup>1388</sup>. Cette révision a pour conséquence directe d'empêcher le dauphin constitutionnel<sup>1389</sup> légitime. M. Fambaré Natchaba Ouattara d'assurer l'intérim qui lui revient de droit. En effet, alors que le président de l'Assemblée était en route pour Lomé, de retour de Paris où il était en mission, son avion a été détourné sur le Bénin où il séjournera jusqu'à la fin du scénario de l'installation définitive de Faure Gnassingbé au pouvoir.

Il a été destitué par un vote à l'unanimité de l'Assemblée. Pui s'ensuit le vote pour l'élection du nouveau président de l'Assemblée qui va plutôt relever du folklore que d'autres choses. Faure Gnassingbé sera élu au poste du président du parlement par 67 voix sur 67. Et de ce fait, il répond parfaitement aux conditions posées par l'article 65 de la Constitution, pour être président par intérim. Quelle démocratie au Togo serait-on tenté de dire ?

---

<sup>1386</sup> El Hadji Omar DIOP. « Autopsie d'une crise de succession constitutionnelle du chef de l'Etat en Afrique. L'expérience togolaise ( 5 février-26 février 2005) », in *op.cit*, p. 128.

<sup>1387</sup> Il s'agit en l'occurrence des articles 65 et 144 de la Constitution du 27 septembre 1992 modifiée le 31 décembre 2002. Le premier organisait la vacance de la présidence de la République. Le second portait sur l'interdiction de procéder à une révision de la Constitution en période d'intérim, de vacances ou d'atteinte à l'intégrité du territoire.

<sup>1388</sup> Adoptée par référendum le 27 septembre 1992, la Constitution togolaise venait de subir une modification conséquente le 31 décembre 2002 par la loi n° 2002-029.

<sup>1389</sup> Maurice KAMTO., « Le dauphin constitutionnel dans les régimes politiques africains : le cas du Cameroun et du Sénégal », in *Pénant*, 1983, p. 253 et suiv.

Entre temps, il y avait eu modification du texte de l'article 203 du code électoral qui prévoit que : *“ Le mandat de député est incompatible avec l'exercice de toute fonction publique et de tout emploi salarié. En conséquence, toute personne visée à l'alinéa précédent élue à l'Assemblée nationale est remplacée dans ses fonctions et placée dans la position prévue, à cet effet, par le statut régissant dans les huit (8) jours qui suivent son entrée en fonction ou en cas de contestation de l'élection dans les huit (8) suivant la décision de validation”*<sup>1390</sup>.

Puisque Faure Gnassingbé avait abandonné son mandat de député et que c'est son suppléant qui l'a remplacé quand il est parti occuper des fonctions de Ministre des Mines, de l'Équipement et des Télécommunications, il faut lui faire réintégrer l'Assemblée d'une manière ou d'une autre avant de pouvoir en faire un président dudit Parlement après. La modification de ce texte va permettre de faire ce qui n'était pas prévu avant. Permettre à une personne qui est allée occuper une fonction incompatible avec le mandat de député de revenir occuper son poste sans devoir repasser par des élections partielles dans la circonscription où elle avait été élue.

Faure Gnassingbé annonce formellement sa démission de son poste de ministre et retrouve grâce à cette manœuvre juridique de l'Assemblée, sa place de député. Une fois qu'il est remis dans son manteau de député, il faut le mettre à la place idoine. Monsieur Natchaba est destitué. A la place de ce dernier, Faure Gnassingbé est élu *“au poste du président du parlement par 67 voix sur 67. L'époque des élections gagnées à 99, 99% par le Général Eyadéma est ainsi rappelée en miniature aux Togolais. Grâce à son alchimie, Faure Gnassingbé est désormais le nouveau président de l'Assemblée”*<sup>1391</sup>.

Ainsi, réunis en session extraordinaire, les élus du peuple modifient les dispositions constitutionnelles relatives à la dévolution du pouvoir en cas de vacances. Donc le décès du président Gnassingbé Eyadéma restaure l'Assemblée nationale dans ses prérogatives d'organe co-initiateur de la révision constitutionnelle. Il devient un acteur privilégié, auteur et *“approbateur”* de la révision constitutionnelle.

---

<sup>1390</sup> Il s'agit là des alinéas 1 et 2 de l'article 203. Les deux autres alinéas disposent que : « L'exercice de fonctions confiées par un Etat étranger ou une organisation internationale et rémunérées sur leurs fonds est incompatible avec le mandat de député. Toutefois, sont exemptés des dispositions du premier alinéa du présent article les membres du personnel de l'Enseignement supérieur ».

<sup>1391</sup> Jean DEGLI. , *Togo : à quand l'alternance politique ?* Ed. L'Harmattan, Paris, 2007, pp. 68-69.

Pour savoir si objectivement ce qui nous intéresse peut être qualifié de coup de force ou pas, reprenons la définition que donnent certains dictionnaires du coup d'Etat et nous y verrons si la situation du Togo s'y insère ou pas. Selon le Petit Robert, le coup d'Etat est : *'' une prise illégale de pouvoir par une personne, un groupe qui exerce des fonctions à l'intérieur de l'appareil''*. Quant au Lexique des Termes Juridique, il définit le coup d'Etat comme : *'' une action de force contre les pouvoirs publics exécutée par une partie des gouvernants ou par des agents subordonnés notamment des militaires (dans ce dernier cas on parle de putsch ou de pronunciamiento), et qui vise à renverser le régime établi''*.

Le coup d'État est défini par J.-P. PANABEL comme étant : *'' une pratique volontaire et consciente de l'armée ou d'une partie de celle-ci pour s'emparer des institutions étatiques et occuper le pouvoir d'État. La plupart des prises de pouvoir ressemblent à des coups de main. Elles ne dépassent pas les alentours du palais présidentiel, du siège des différentes institutions et des quelques centres stratégiques de la capitale''*<sup>1392</sup>. Pour Olivier Duhamel et Y. Mény : *'' Le coup d'État s'analyse en un changement de gouvernements opéré, hors des procédures constitutionnelles en vigueur, par une action entreprise au sein même de l'État au niveau de ses dirigeants ou de ses agents''*<sup>1393</sup>.

On pensait que le mouvement de contestation populaire des régimes autoritaires ayant donné naissance aux constitutions de la transition démocratique qui légitiment le pouvoir des gouvernants par le suffrage universel allait éradiquer définitivement l'intervention de l'armée dans la vie politique africaine. Mais, à l'épreuve des faits, cette conception est apparue illusoire. Depuis, on a assisté au retour des militaires au pouvoir au point que l'on a pu parler d'institutionnalisation du coup d'État<sup>1394</sup>.

Le renversement des régimes pluralistes remet en cause les acquis de la démocratisation et hypothèque l'exercice des libertés publiques, fait peser l'instabilité à la tête de l'État et dissuade les opérateurs économiques à investir dans le pays considéré. Le changement de gouvernement qui suffit à la qualification du coup d'État renvoie à l'occasion au simple

---

<sup>1392</sup> J.-P. PANABEL, , *Les coups d'État militaires en Afrique noire*. Ed. L'Harmattan, Paris, 1984, p. 5.

<sup>1393</sup> Olivier DUHAMEL et Yves MENY., *Dictionnaire de droit constitutionnel*. PUF, Paris, 1992, p. 240.

<sup>1394</sup> Luc SINDJOUN., « Le coup d'État comme institution », Conférence prononcée à l'Institut d'Etudes Politiques de Bordeaux le 21 mars 2001.

renversement d'un dictateur, sans que cette action, étrangère à la constitution, n'entraîne généralement pas de conséquence sur le régime politique qui subsiste.

La qualification n'exige pas de changement de régime. Au Togo, la qualification de coup d'État militaire ne fait aucun doute. C'est l'armée qui a décidé unilatéralement et en dehors de toute disposition constitutionnelle de confier le pouvoir à Faure Gnassingbé. L'officier supérieur, le général Zakari Nandja relève dans un communiqué lu à la télévision nationale que : *“ Les FAT (Forces des Armées Togolaises) se trouvent devant l'évidence que la vacance du pouvoir est totale...le président de l'Assemblée est absent du territoire national, et pour ne pas laisser perdurer cette situation, les FAT ont décidé de confier le pouvoir à Faure Gnassingbé Eyadéma à partir de ce jour”*<sup>1395</sup>.

Si traditionnellement toute intervention de l'armée pour s'emparer du pouvoir est qualifiée de coup d'État, aujourd'hui son immixtion prétorienne dans la succession constitutionnelle du chef de l'État, en violation des règles de dévolution du pouvoir en vue de marquer sa préférence, équivaut également à un coup porté à la constitution et au fonctionnement régulier des institutions. La conception classique du coup d'État en Afrique s'impose à première vue et elle est réduite à une prise du pouvoir par les militaires.

Qu'elle soit réalisée directement (par la nomination d'un militaire ou d'un comité de salut public (direction collégiale) ou indirectement par la désignation d'un civil qui exerce le pouvoir selon la volonté des militaires qui gèrent le pays par procuration, l'atteinte est caractérisée et le coup d'État est manifeste. La répulsion de l'intervention militaire depuis la démocratisation favorise le glissement et l'absence de distinction sur le rôle véritable joué par l'armée dans les prises de pouvoir en dehors des règles constitutionnelles.

Bien entendu, ce qui s'est passé au Togo avec l'instrument sur la scène politique de militaires venant confier la succession de son père au fils du président Eyadéma, dans un pays qui n'est pas une royauté ou une monarchie et ceci, en violation de sa Constitution, s'identifie-t-il à un coup de force ou pas ?

L'habillage constitutionnel qui va suivre et qui va faire passer Faure Gnassingbé de ministre à député, la destitution du président de l'Assemblée et l'élection subséquente de Faure Gnassingbé comme président du parlement aux lieu et place de Natchaba pour le vêtir ensuite

---

<sup>1395</sup> CF. *Le Monde*, 6 février 2005.

du manteau du président intérimaire, la modification de la Constitution en violation de l'article 144 de ladite Loi Fondamentale, tout cela légitime-t-il cette prise de pouvoir pour le transformer en un retour rapide à l'ordre constitutionnel ?

Il semble objectivement que non. Et, en cela, Faure Gnassingbé aura été peut-être brillant. Il a compris certainement qu'un député qui a été élu mais a préféré un poste de ministre pour laisser sa place à son suppléant ne peut pas en l'espace d'une nuit, redevenir député, se faire élire président de l'Assemblée à la place de celui qui était en exercice et accéder à une quelconque fonction de président de la République par intérim alors même que la veille, il était Président de la République imposé dans ce rôle par l'armée. Cette procédure a quelque chose d'insolite. Et c'est pour cela que ces mots de Faure Gnassingbé rapportés par le professeur Debbasch lui-même dans son ouvrage sont édifiants :

*“ Moi-même, je vous le confie, je n'étais pas particulièrement à l'aise avec ce mode de dévolution du pouvoir. Je suis imprégné de culture démocratique, j'ai vu le combat du peuple togolais pour accéder à la démocratie. Je sais que seules les élections transparentes ont force de loi. J'étais donc un peu gêné aux entournures. Pour tout dire, je comprenais assez bien les arguments développés par ceux qui critiquaient, même s'ils n'étaient pas toujours formulés de bonne foi”*<sup>1396</sup>.

Le président togolais a tout dit et il n'est plus besoin de commentaire sur le caractère anormal de cette succession. Évidemment, les élections qui vont définitivement le porter au pouvoir ne seront pas un modèle de scrutin transparent et une manifestation de culture démocratique non plus. Il n'en demeure pas moins qu'en reconnaissant que l'habit dans lequel il se présentait au départ n'était le bon et ressemblait à tout autre chose qu'à ce que doit épouser une personne qui affirme “ aimer la culture démocratique, Faure Gnassingbé a franchi un pas appréciable que beaucoup de responsables politiques et d'hommes de pouvoirs hésitent à franchir.

En cela, il pourra être considéré comme une personne dont la conscience est encore vivante. Mais une question demeure. Si Faure Gnassingbé et ses acolytes ont tant contesté et continuent toujours dans certaines de leur frange de nier le fait qu'ils se sont livrés à un coup de force, alors pourquoi avoir choisi cette procédure qui fait de lui, un intellectuel, un putschiste

---

<sup>1396</sup> Charles DEBBASCH. , *La succession d'Eyadéma. Le perroquet de Kara*. Ed. L'Harmattan, Paris, 2006, p. 151.

de la pire espèce et un assoiffé de pouvoir comme le qualifient certains<sup>1397</sup>. Pourquoi n'avoir pas choisi une autre voie plus propre et plus digne ?

Selon Jean Dégli : *“ Il semble que tout concourt objectivement à ne pas qualifier ce qui s'est passé le 5 février et qui a duré jusqu'au 25 février 2005 autrement que par le terme qu'il mérite. Il s'agit de force, d'un coup de force, d'un renversement de l'ordre constitutionnel. Et face à cette réalité qui crève les yeux, les arguments du célèbre constitutionnaliste Debbach paraissent puérils et même fallacieux ”*<sup>1398</sup>.

Une analyse mérite d'être faite afin de voir s'il s'agit d'une prise de pouvoir qui tombe ou non dans le domaine des coups de force. En effet, le caractère anormal de la situation se reflète même dans la façon totalement cacophonique et chaotique mais surtout cavalière dont tout s'est passé pendant cette période où Faure Gnassingbé va être aux commandes de l'Etat togolais dans la violation de la Constitution. Ainsi, l'Assemblée nationale se révélera totalement soumise aux ordres de l'Exécutif :

*“ On se rappelle en effet que le 6 février, pour permettre à Faure Gnassingbé de gérer l'intérim « jusqu'au terme du mandat de son prédécesseur », c'est-à-dire en 2008, l'Assemblée nationale s'était réunie et avait changé les termes de l'article 65 de la Constitution qui n'autorisait alors l'intérim que pour 60 jours. A l'époque, c'est à la fin de ce mandat, en 2008, que les élections présidentielles devaient être organisées. Maintenant que, suite aux pressions internationales réclamant des élections conformément à la Constitution, Faure Gnassingbé a annoncé le 18 février 2005 qu'il veut organiser des élections présidentielles dans les délais de 60 jours, le parlement togolais est obligé, tel une dans son rôle de caisse de résonance, de revenir sur son propre amendement du 7 février et de réinscrire le délai de 60 jours dans le texte de l'article 65 de la Constitution ”*<sup>1399</sup>.

Dans quel pays à succession politique normale un tel scénario digne d'un film bas de gamme peut-il se passer ? Était-on dans une situation normale au Togo avec ce genre de comportements et de modifications intempestives d'une constitution que pourtant son article 144 affirme que l'on ne peut amender en période d'intérim ou de vacances ?

---

<sup>1397</sup> Comme Gabriel Messan Kodjo AGBEYOME, dans sa lettre ouverte du 20 février 2005.

<sup>1398</sup> Jean DEGLI. , *Op. cit*, p. 92.

<sup>1399</sup> *Ibidem.* , p. 91.

Selon Jean Dégli : “ *Il s’agit d’un coup de force, d’un renversement de l’ordre constitutionnel* ”<sup>1400</sup>. La succession constitutionnelle fixée par l’article 54 de la Constitution du Togo est presque similaire à celle de l’ancienne constitution ivoirienne. Dans tous les pays démocratiques, la vacance du pouvoir en cas du décès ou d’empêchement du chef de l’Etat est organisée. Lorsque les événements qui tombent dans l’escarcelle de cette vacance arrivent, on essaye de respecter ce qui est prévu et qui a été accepté par tous ou qui est imposé à tous. C’est ainsi qu’à la mort du président Houphouët Boigny, malgré les souhaits des uns et des autres de ne pas voir le président de l’Assemblée nationale Henri Konan Bédié accéder au pouvoir et la volonté du Premier ministre Alassane Ouattara de poursuivre l’œuvre du “Vieux”, c’est la Constitution ivoirienne qui avait reçu application.

En effet, l’article 11 de la Constitution instaurait un intérim de trois mois en cas de vacance du pouvoir résultant du décès, de la démission ou de l’empêchement définitif du chef de l’Etat. Pendant cette période intérimaire, le président de l’Assemblée nationale était chargé d’assurer les fonctions de président de la République. Ainsi, à la mort du président Félix Houphouët Boigny en décembre 1993, le président de l’Assemblée nationale, Henry Konan Bédié, devint chef de l’Etat par intérim et jusqu’aux élections présidentielles qu’il remporta<sup>1401</sup>.

Cette succession constitutionnelle togolaise mouvementée soulève de nombreux problèmes sur le plan juridique. Si la vacance du pouvoir suite au décès du titulaire ne fait aucun doute, il n’en demeure pas moins que l’organisation de la succession n’est pas conforme à la Constitution. D’abord, l’absence du président de l’Assemblée nationale, en mission à Bruxelles et dont l’avion a été empêché d’atterrissage à Lomé, peut-elle être considérée comme un empêchement définitif ouvrant droit à une mise à l’écart du successeur constitutionnel ?

L’article 54 alinéa 3 in fine de la Constitution prévoit aussi la vacance de la présidence de l’Assemblée nationale pour toute autre cause. L’interprétation de cette disposition pourrait inclure l’absence du territoire national permettant ainsi une réorganisation de la succession présidentielle. Or, même si cette hypothèse était retenue, c’est le vice-président de l’Assemblée qui devrait être habilité à exercer l’intérim du président de la République. Contrairement à cette présentation, c’est le fils du défunt président qui est désigné à la magistrature suprême.

---

<sup>1400</sup> *Idem.*

<sup>1401</sup> F. S. Acka. , « Succession présidentielle : l’article 11 de la Constitution ivoirienne à l’épreuve du changement », in *Revue EDJA*, n°42, Juillet-Aout-Septembre 1999, pp. 7-50.

Outre, l'ensemble des actes posés par l'entourage présidentiel traduit une volonté manifeste de sortir de la légalité constitutionnelle : fermeture des frontières terrestres et aériennes, révision de la Constitution et du Code électoral, désignation de Faure Gnassingbé, légalisation par la Cour constitutionnelle, répression sanglante des manifestations hostiles à la violation de la Constitution, etc.

De plus, la Constitution prévoit qu'aucune procédure de révision ne peut être engagée ou poursuivie en période d'intérim ou de vacances<sup>1402</sup>. La modification des dispositions constitutionnelles relatives à la succession du président de la République dans la période intérimaire réalisée par les autorités de fait du Togo constitue ainsi une violation supplémentaire de la loi fondamentale.

En effet, la modification précipitée de la Constitution écarte l'organisation d'élections dans les soixante jours comme le mentionne la Constitution. Désormais, il n'est plus question d'organiser une élection présidentielle dans les deux mois de l'intérim, mais d'un chef d'Etat assurant sa fonction : " pendant la durée du mandat de son prédécesseur qui reste à courir", en l'occurrence 2008.

De ces développements, il résulte une violation caractérisée de la Constitution. La suprématie constitutionnelle garante de la stabilité juridique, gage contre l'arbitraire qui assure une certaine invulnérabilité aux dispositions constitutionnelles, est mise à rude épreuve : *"La Constitution devient, à travers ces modifications orientées vers la sauvegarde d'un système arbitraire, un véritable « chiffon de papier » destiné à parfaire l'image démocratique dont se parent un homme et un système dont les actes posés quotidiennement vont à l'encontre de l'intérêt du peuple"*<sup>1403</sup>.

Par ailleurs, il faudrait être circonspect et réservé sur le culte de l'intangibilité de la constitution. En effet, si la modification de la Constitution togolaise avait eu lieu avant le décès du président Eyadéma, la succession n'aurait pas soulevé autant de controverse ni de réprobation. L'accession de Faure Gnassingbé suite à la vacance du pouvoir respecterait ainsi les prescriptions formelles de la Constitution.

---

<sup>1402</sup> Article 144 alinéa 4.

<sup>1403</sup> El Hadji Omar DIOP., « Autopsie d'une crise de succession constitutionnelle du chef de l'Etat en Afrique. L'expérience togolaise (5-26 février 2005) », in *op.cit.*, p. 129.



Mais la modification constitutionnelle a eu lieu durant l'interrègne présidentiel, en violation de la loi fondamentale, réalisée spécifiquement pour consacrer la prise du pouvoir et réfutant ainsi la période transitoire de soixante jours par la Constitution. De plus, la révision des dispositions pertinentes de la constitution relatives à la succession du président de la République est une constante dans les systèmes politiques africains. De nombreux chefs d'Etat ont fait modifier la constitution de leur pays pour se représenter aux élections alors qu'au terme constitutionnel du mandat en cours ils devraient normalement quitter le pouvoir.

La limitation du mandant présidentiel à cinq ou sept ans renouvelables une seule fois, considérée comme un acquis des luttes de démocratisation des années 1990, a ainsi volé en éclat. En clair, les chefs d'Etat en exercice ont profité de la majorité dont ils disposent dans les parlements pour consacrer le principe de la rééligibilité indéfini. Ainsi, au Burkina Faso en 1997, au Sénégal en 1998, en Guinée en 2001, etc. Les présidents de la république ont supprimé la clause limitative du nombre de mandats présidentiels.

De même au Togo, le "doyen" des chefs d'Etats africains, le président Eyadéma s'est engagé à ne pas briguer un troisième mandat consécutif sous l'empire de la Constitution de 1992. En dépit de cette promesse, une révision constitutionnelle sera mise œuvre le 30 décembre 2002 supprimant la clause limitative du nombre de mandats présidentiels consacrés par l'article 59 de la Constitution. Ces différentes modifications de la constitution n'ont entraîné que des manifestations de rue vite réprimées par des pouvoirs et des condamnations verbales de l'opposition. La communauté internationale est restée pour l'essentiel inerte face aux appels des populations en faveur du respect des dispositions constitutionnelles. Il ne faudrait pas fétichiser la constitution. Quel que soit l'état d'achèvement, une Constitution ne peut prétendre à l'immutabilité absolue car elle n'est pas faite pour l'éternité<sup>1404</sup>. C'est dire que toute Constitution est appelée à être continuellement adaptée à l'évolution politique et sociale du pays et aux aspirations nouvelles du peuple, le but étant de lutter contre les imperfections et de s'adapter aux exigences nouvelles tout en s'assurant de la préservation du régime<sup>1405</sup>.

Les rédacteurs d'une loi fondamentale ne peuvent pas lier des générations futures car le contexte politique, économique, social et culturel qui prévaut au moment de l'élaboration et de

---

<sup>1404</sup> A. TANKONO., « La révision de la Constitution du 24 septembre 1989 et l'évolution politique nigérienne », in *RJPIC*, n°1, 1992, p. 54.

<sup>1405</sup> T. ONDO. , « Essai d'analyse de la révision de la Constitution gabonaise du 26 mars 1991 », in *RJPIC*, n°2, avril-juin 2005, p. 155.

l'adoption de la constitution est mouvant. De même les difficultés économiques et politiques rencontrées par les Etats africains en transition ont une ampleur considérable. Dans ces conditions, les révisions constitutionnelles sont inhérentes à tout texte qui a vocation à régir la vie d'une nation à un moment donné de son histoire.

Cependant, en Afrique, la difficulté réside dans le fait que les modifications constitutionnelles ne sont pas effectuées dans l'intérêt du peuple. La révision de la loi fondamentale manifeste le rejet du constitutionnalisme comme principe d'organisation de la société politique. En effet, c'est pour des considérations relatives à la conservation et à la pérennisation du pouvoir d'un homme qui le plus souvent a exercé le pouvoir pendant des décennies, que l'on change les règles de dévolution du pouvoir. Une telle attitude est aux antipodes du principe démocratique qui inclut la limitation des mandats présidentiels. Celle-ci favorise l'alternance au pouvoir.

Par le changement des titulaires du pouvoir d'Etat dans le respect de la constitution, la démocratie respire. De nouveaux talents émergent et exercent à leur tour les responsabilités républicaines. La sacralisation des dispositions constitutionnelles et législatives relatives à la succession au sommet de l'Etat favorise la rotation et la circulation des élites politiques.

A travers le changement rythmique des majorités à la tête de l'Etat, plusieurs segments de la population se sentiront davantage indiqués et non exclus du pouvoir de par leur ethnie, leur région, etc. Les règles portant succession du chef de l'Etat ou la limitation du mandat présidentiel devraient être érigées en normes supra constitutionnelles pour les mettre à l'abri de toute modification par les majorités de circonstance.

L'intangibilité de ces dispositions contribueraient à la suppression des dictatures déguisées par le départ des chefs d'Etat qui sont au pouvoir depuis des décennies, faciliteraient l'alternance et renforcerait la légitimité des pouvoirs. L'étude de la succession présidentielle démontre les limites de l'intangibilité de la constitution comme norme suprême de l'Etat. Entourée d'un halo de majesté et respectée par tous, la constitution est la base de l'Etat de droit qui progresse constamment.

Il serait merveilleux qu'il en fût ainsi, mais rien n'est moins certain car on peut constater, à l'analyse de la réalité de la vie sociale, que la constitution tend à devenir un instrument, d'abord parce que son objet est restreint et, ensuite, parce qu'elle est parfois mise au service de l'action politique. Ces traits de l'instrumentalisation de la constitution sont accentués dès lors

que la constitution est modifiée constamment pour assouvir la soif de pouvoir d'un homme comme c'est le cas dans la plupart des pays africains.

De même si pour être fondamentales les règles constitutionnelles ont besoin d'une stabilité suffisante, la mouvance des lois fondamentales africaines fait peser un doute sérieux sur la valeur de la constitution et sur l'intangibilité de ses dispositions. Tout compte fait, on peut convenir avec F.-F Gonidec que : *“ la constitution comme d'autres institutions, devient un instrument du pouvoir au lieu d'être selon la conception classique, un moyen de limitation du pouvoir ”*<sup>1406</sup>

## **B. La modification des termes de la succession présidentielle**

La révision constitutionnelle réalisée au Togo en février 2005 a eu plusieurs conséquences : changer le titulaire du pouvoir en période d'intérim, stabiliser le pouvoir du nouveau titulaire de la succession présidentielle et différer la tenue des élections. En premier lieu, les modifications opérées sur la Constitution, le Code électoral et le vote des députés de l'Assemblée nationale ont eu pour objet d'asseoir juridiquement la prise du pouvoir par la force. En clair, après l'intervention de l'armée dès les premières heures qui ont suivi l'annonce du décès du président Eyadéma pour confier le pouvoir d'Etat à son fils Faure, il restait à mettre en place l'habillage juridique indispensable à l'acceptation du fait accompli.

Dans ces conditions, les dispositions constitutionnelles et législatives portant succession à la tête de l'Etat sont écartées. Faure Gnassingbé peut alors, après sa réception du pouvoir à lui confié par l'armée, faire constater la vacance du pouvoir par la Cour constitutionnelle et enfin, prêter serment et s'adresser à la Nation. L'armée togolaise est un acteur incontournable de la vie politique togolaise. En confiant le pouvoir au fil du défunt président, elle entend par là, poursuivre l'œuvre entamée depuis des décennies et préfère la défense du statu quo au mépris de la Constitution et des institutions républicaines. L'action de l'armée démontre que la démilitarisation des Etats africains demeure toujours un enjeu important dans le processus de démocratisation.

Pourtant plusieurs constitutions africaines de la transition démocratique affirment le principe de légitimité qui est la seule source du pouvoir d'Etat. Ce principe est protégé juridiquement par l'interdiction des coups d'Etat militaires qui revêtent désormais un caractère

---

<sup>1406</sup> Pierre-François GONIDEC. , *Systèmes politiques africains*. LGDJ, Paris, 1978, p. 253.

délictueux. En second lieu, la modification du droit constitutionnel successoral a pour effet de différer l'organisation des élections qui devaient se tenir dans les soixante jours de l'exercice de l'intérim présidentiel. Or, il est désormais prévu la continuité du mandat en cours, exercé par le jeune Gnassingbé, jusqu'au terme constitutionnel de celui-ci, précisément en 2008 car le président décédé a été élu en 2003 pour un mandat de cinq ans.

Au regard du système de gouvernement mis en place par le défunt président et de la crise de succession au sommet de l'Etat, on assiste ainsi à l'instauration d'une « dictature héréditaire ». Ces différentes mesures juridiques modifient considérablement le droit de succession constitutionnelle à la tête de l'Etat, car elle fait de Faure Gnassingbé non seulement le titulaire d'un droit qu'il n'exerçait pas conformément aux dispositions de la Constitution mais elles lui offrent aussi une période transitoire de trois ans nécessaires à la stabilisation de son pouvoir et à la maîtrise des rouages de l'Etat afin d'assurer sa réélection sans trop de difficultés.

Le renouveau du constitutionnalisme africain qui a accompagné la revendication démocratique de la fin des années 1980 est marquée par l'adoption de nouvelles lois fondamentales. Celles-ci sont censées garantir le respect des droits de l'Homme, de l'Etat de droit et de la démocratie. L'immutabilité de ces constitutions est renforcée par l'interdiction du coup d'Etat militaire érigée en délit ou crime et par l'établissement d'une procédure de modification contraignante de la constitution.

Cette sacralisation de la constitution se justifie au regard des objectifs fondamentaux : la protection des droits de l'Homme, l'instauration de l'Etat de droit et de la démocratie. Dès lors : *“ La constitution est considérée comme la source et le fondement de l'Etat et de tout le système juridique national. Elle est le référentiel suprême par excellence. Aussi, lui attribue-t-on une valeur quasi sacrée. On assiste à une divinisation de la constitution. Ce sont les tables de la loi ; elle est un fétiche”*<sup>1407</sup>.

Le fétichisme constitutionnel n'a pas résisté à l'épreuve du temps. On assiste un peu partout à une remise en cause des constitutions de la transition démocratique. D'une part, de nombreux coups d'Etat militaires ont remis en chantier les lois fondamentales adoptées au début du processus de démocratisation des années 1990. C'est ainsi qu'au Niger, au Congo, en Côte

---

<sup>1407</sup> Maurice AHANHANZO GLELE., « La constitution ou loi fondamentale », in *Encyclopédie juridique de l'Afrique*. Abidjan-Dakar-Lomé, 1982, p. 32 .

d'Ivoire, en Guinée-Bissau, en Centrafrique, etc, le retour des militaires sur la scène politique est accompagné d'une suppression de la constitution. D'autre part, des modifications constitutionnelles ont été opérées au Burkina Faso, en Guinée, au Togo, etc, en vue de réviser les dispositions consensuelles de la loi fondamentale relatives à la limitation du nombre de mandats présidentiels.

Renouveau et déclin constituent les deux caractéristiques du constitutionnalisme contemporain en Afrique. On constate une permanence du constitutionnalisme mais aussi un déclin marqué par une instabilité constitutionnelle chronique. Celle-ci semble se justifier par la volonté de pérenniser la confiscation du pouvoir au profit d'un homme.

De même, la détention du pouvoir étatique garantit l'accès aux ressources. L'Etat, principal pourvoyeur de richesses, est devenu un enjeu vital entre les divers groupes et forces politiques qui luttent pour le pouvoir et pour l'accès aux ressources et avantages conférés par l'exercice du pouvoir pour les aspirants. Par conséquent, la modification constitutionnelle est un instrument parmi tant d'autres pour l'accaparement prolongé de l'Etat et de ses maigres ressources. La modification de la loi fondamentale dans une période de tension et de crise politique au mépris des règles contenues dans cette même constitution démontre le peu de crédit que les autorités de fait accordent à la norme suprême de leur pays.

En procédant à une révision de la constitution afin de consacrer l'usurpation du pouvoir, les autorités de fait instrumentalisent la constitution à des fins purement politiques et personnelles. L'objectif visé est manifestement de maintenir un pouvoir dictatorial (qui a duré de 1967 à 2005) fondé sur la terreur, la confiscation des leviers de commande de l'Etat par le président de la République et sa famille et plus largement son ethnie, les Kabyè. Les privilèges conférés par l'exercice des responsabilités étatiques, les prébendes, etc. accentue la lutte pour la conservation du pouvoir par un clan et renforcent la volonté hégémonique des détenteurs du pouvoir. C'est pour eux une question de survie car il n'y a aucune perspective après le pouvoir.

L'instabilité constitutionnelle entendue au sens de changement ou de révision de la constitution n'est pas condamnable. Le changement n'est pas un mal en soi, mais il n'est pas non plus synonyme de progrès comme on le croit dans certaines cultures. L'exemple togolais illustre clairement l'instrumentalisation de la Constitution à des fins purement personnelles.

Face à la réprobation nationale et internationale provoquée par l'habillage juridique consacrant la succession constitutionnelle du président Gnassingbé Eyadéma, les sanctions

prises par la CEDEAO, confirmées par l'Union africaine, les autorités de fait du Togo se sentant isolées n'avaient plus qu'une seule issue : le rétablissement de l'ordre constitutionnel.

### **C. Du manque d'indépendance à l'incapacité de la Cour constitutionnelle à dire le droit**

Les dispositions essentielles des juridictionnelles constitutionnelles au Togo est sans doute la violation de la Constitution. Les missions essentielles et traditionnelles des juridictions constitutionnelles sont d'une part, le contrôle de constitutionnalité des lois et la garantie des droits humains, et d'autre part, la régulation des institutions de la République. C'est en ce sens qu'elles sont juges de la régularité des consultations électorales nationales.

Cependant, dans les faits, cette mission dévolue aux juges constitutionnels togolais se révèle illusoire<sup>1408</sup>. La Cour constitutionnelle togolaise a eu à manquer à ses deux devoirs. Ainsi, le quotidien de la Cour constitutionnelle togolaise apporte la preuve d'interventionnisme et de pression envahissante des pouvoirs publics ou parapublics les réduisant à des acteurs secondaires du nouveau constitutionnalisme.

En effet, l'illustration est apportée par la décision EOO4/98 du 02 juillet 1998 de la Cour constitutionnelle togolaise tendant au contrôle de régularité des actes posés par le ministre de l'intérieur et de la sécurité en lieu et place de la Commission Électorale Nationale (CEN). Saisis en effet, par trois candidats à l'élection du 21 juin 1998, la Haute juridiction a procédé à une analyse juridico-politique de la situation politique générée par cette consultation. Si elle a considéré au terme d'une analyse juridique objective que : *'' La situation de blocage constatée n'a pas été prévue par aucun texte et qu'il en résulte qu'aucun organe de l'Etat ne pouvait sans violer l'article 71 du code électoral, agir en lieu et place de la CEN paralysée'', elle n'a pas moins légitimé l'intrusion du ministre de l'intérieur dans le processus de proclamation officielle des résultats*<sup>1409</sup>.

---

<sup>1408</sup> Koffi KESSOUGBO. , « La Cour Constitutionnelle et la régulation de la démocratie au Togo », in *RBSJA*, n°13, p.66.

<sup>1409</sup> Dodzi KOKOROKO. , « Apport de la jurisprudence constitutionnelle à la consolidation des acquis démocratique : les cas du Bénin, du Mali, du Sénégal et du Togo », in *RNSJA*, p. 109.

Rappelons que les résultats provisoires proclamés par le ministre de l'intérieur créditaient le président sortant Gnassingbé Eyadéma de 813.313 voix et Gilchrist Olympio de 532.328 voix, tandis que les résultats définitifs proclamés par la Cour constitutionnelle donnaient au président Gnassingbé 811.837 voix et à G. Olympio 532.771

La Cour constitutionnelle observait en effet qu'aucun regard des circonstances particulières ou l'application rigoureuse de l'article 71 s'avérait impossible, l'inaction du ministre de l'intérieur aurait pu bloquer définitivement l'évolution du processus d'élection du Président de la République et abouti raisonnablement à un vide juridique.

Ainsi, à défaut d'organes pouvant légalement se substituer à la CEN, seul le ministre de l'intérieur et de la sécurité, organisateur du scrutin et de fait partenaire de la CEN qui en assure la supervision, était à même de procéder à la centralisation des résultats et à la cour constitutionnelle afin d'éviter l'arrêt du processus électoral. En conséquence : *“ Refuser de recevoir du Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité les procès-verbaux et l'ensemble des pièces relatives aux opérations électorales déjà en sa possession, et annuler les actes incriminés serait une décision, plus grave que consacrerait un blocage définitif ou un transfert de toutes les attributions en matière électorale au ministre de l'intérieur et de la sécurité. La Cour, en tant qu'organe suprême en matière électorale ne saurait refuser de recevoir du ministre de l'intérieur et de la sécurité les pièces relatives à l'élection du Président de la République”*<sup>1410</sup>.

Cette décision qui n'est qu'une parmi tant d'autres constitue un témoignage assez fort des dérives de la justice constitutionnelle qui ont porté un coup d'arrêt à l'affermissement de la démocratie pluraliste au Togo aux termes d'une justice constitutionnelle surveillée, marquée par des sollicitations inavouables. Ces scénarios ne peuvent que susciter des interrogations sur l'impartialité et la probité de la juridiction constitutionnelle togolaise.

La Cour constitutionnelle togolaise a eu à manquer à ses deux devoirs puisqu'elle est fortement influencée par le pouvoir en place envers qui elle reste redevable. Le mode de désignation<sup>1411</sup>, des membres de la Cour constitutionnelle réduit considérablement leur marge de manœuvre et accentue le caractère politique de l'institution.

L'incapacité de la Cour à dire le droit est apparue au grand jour à l'occasion de l'élection présidentielle du 1<sup>er</sup> juin 2003. Saisie d'une requête du candidat Gilchrist Olympio, principal adversaire du candidat Gnassingbé Eyadéma, candidat sortant, par suite de l'invalidation de sa

---

voix. Cf. rapport de la mission conjointe OUA-Francophonie, les élections présidentielles au Togo, du 21 juin 1998, pp. 38 et 61.

<sup>1410</sup> Décision E 004/98 du 2 juillet 1998.

<sup>1411</sup> Au Togo, la Cour Constitutionnelle est composée de neuf membres dont trois sont désignés par le Président de la République, trois élus par l'Assemblée nationale à la majorité des 2/3 des députés et trois élus par le Sénat à la majorité des 2/3 des sénateurs.

candidature à l'élection présidentielle, la Cour constitutionnelle s'est prononcée sur le refus de l'enregistrement de candidature dans une décision rendue le 6 mai 2003<sup>1412</sup>. En l'espèce, Gilchrist Olympio a déposé son dossier de candidature à la CENI, organe de supervision électorale.

La CENI a dans un procès-verbal du 02 mai 2003, jugé irrecevable la demande de candidature au motif que le dossier de candidature était incomplet. Il est reproché au candidat, l'absence de quitus fiscal et le non-respect de l'obligation de résidence de douze mois prescrits par le code électoral de mars 2002 et entériné par la révision constitutionnelle du 31 décembre 2002. Sur l'absence de quitus fiscal, les juges ont estimé que, étant donné que le requérant vit à l'étranger, il n'a pas de revenus imposables au Togo et donc ne pouvait pas être redevable de redevances fiscales. Mais s'agissant de l'obligation de résidence, la Cour a repoussé les arguments avancés par Monsieur Olympio. Celui-ci soutenait d'abord que l'obligation de résidence imposée en mars 2002 par la modification du code électoral avec la loi n°2002-01 du 12 mars était anticonstitutionnelle, ce qui était vrai, car la Constitution ne contenait aucune disposition en ce sens.

Il avançait ensuite que la révision constitutionnelle du 31 décembre 2002 opérée à la seule fin de couvrir cette illégalité ne pouvait être rétroactive et donc que sa candidature était juridiquement fondée. Le sieur Olympio n'a donc pas encore eu gain de cause<sup>1413</sup> car la Cour Constitutionnelle a estimé que : ' Les dispositions de l'article 62 relatives à l'obligation de résidence sont d'application immédiate'. Cette décision est critiquable, car l'obligation de résidence ayant été introduite dans la Constitution du 31 décembre 2002, c'est logiquement à partir de cette date que le délai de douze mois prévus doit commencer à courir.

Son œuvre<sup>1414</sup>, dans le contentieux électoral de mai 2003 a d'une part, légitimé l'exclusion de Gilchrist Olympio, adversaire le plus crédible du président Eyadéma, et d'autre part, fini de resserrer autour de l'opposition radicale l'étau constitutionnel et législatif posé contre elle par le parti au pouvoir. A l'opposé de ses homologues béninois, malien, sénégalais,

---

<sup>1412</sup> Décision n° E-022/03 du 06 mai 2003, in *Revue Carrefour*, n°358 du 08 mai 2003, p. 2 : Le sacre de l'arbitraire.

<sup>1413</sup> Rappelons qu'en 2003, la Cour avait déjà rejeté la candidature de Monsieur Olympio à la première élection présidentielle au motif que celui-ci ne s'était pas soumis aux formalités médicales prescrites par la Constitution.

<sup>1414</sup> K. KESSOUGBO, « La cour constitutionnelle et la régulation de la démocratie au Togo », *op.cit.*, p. 363.



le juge constitutionnel togolais n'est jamais parvenu depuis sa création, à imposer son autorité au pouvoir politique et emporter l'adhésion du citoyen.

Mais le juge constitutionnel togolais n'en était pas à son premier essai. Dans le domaine du contentieux électoral où se jouent précisément la vie des institutions, leur configuration, les rapports de forces politiques et surtout le destin de ses acteurs, l'action de la Cour togolaise a toujours été peu impartiale être controversée<sup>1415</sup>. Son attitude dans la gestion des premiers scrutins présidentiels<sup>1416</sup> indiquait déjà son inféodation au régime et sa difficulté à s'affranchir de l'emprise du parti présidentiel sur la vie politique. Mais comme l'explique fort bien Koffi Kessoubo l'« incapacité de la Cour Constitutionnelle togolaise à dire le droit a été pathétique et conduit à la crise politique de février 2005 à son paroxysme. En effet, l'originalité de l'expérience togolaise réside à la fois dans la rapidité de la modification (anticonstitutionnelle) du cadre juridique de l'intérim et du dénouement de la crise qui n'a duré que quelques semaines. La réprobation nationale et internationale, la pression ferme exercée sur les autorités de fait apparaissent comme des facteurs de résolution de la crise. Les péripéties de la crise de succession constitutionnelle révèlent-elles un déclin du constitutionnalisme africain ou un sursaut vers la sacralisation de la loi fondamentale ?

La Cour constitutionnelle togolaise se rendra plus tristement célèbre en participant activement et de façon flagrante à la violation de la Constitution intervenue en février 2005 suite au décès du président Gnassingbé Eyadema<sup>1417</sup>. En effet, elle a été complice des révisions

---

<sup>1415</sup> Koffi KESSOUGBO. , « La Cour constitutionnelle et la régulation de la démocratie au Togo », in *Revue Juridique et Politique*, n°3, 2005, (pp. 358-375), pp. 359-375.

<sup>1416</sup> Ce sont notamment les élections présidentielles de 1998. La gestion du contentieux qui suivit la contestation des conditions d'organisation, de déroulement et de proclamation du scrutin offrit les premières failles de la jurisprudence du juge constitutionnel togolais. Sur l'attitude de l'organe togolais compétent dans le contentieux électoral, Célestin Keutcha Tchapnga rapport bien les faits. Il écrit que : ‘ ‘ au Togo, c'est la Cour suprême, jugée sûr politiquement et non la Cour constitutionnelle (non encore installée) qui a proclamé les résultats des présidentielles très controversées de 1998 ». Pour les nécessités de la manœuvre frauduleuse, M Keutcha Tchapnga indique que : ‘ ‘ La Commission électorale a été dépossédée brutalement de sa fonction de supervision du scrutin au profit du ministère de l'intérieur dirigé par un officier proche du président sortant Eyadéma, que les premiers résultats donnaient battu’ ’.

<sup>1417</sup> La mort du Président Eyadéma le 5 février 2005, a donné lieu à une « démythisation » de la Constitution togolaise de 1992 avec la complicité active de la Cour constitutionnelle togolaise. En effet, la Constitution a été modifiée en un temps record dans ses dispositions relatives à la succession du pouvoir en cas d'empêchement du chef de l'Etat au profit de Faure GNASSINGBE. Or, la Constitution organise la vacance organise le pouvoir en

constitutionnelles initiées par le parlement et ira plus loin en recevant le serment du nouveau président, Faure Gnassingbé. Et, comme une cerise sur le gâteau, le président de la Cour va modifier en personne le texte du serment<sup>1418</sup>. La conduite des sages de la Cour togolaise lors de la gestion de la vacance ouverte par le décès du président Eyadéma est à la fois symptomatique de l'ineffectivité de la justice constitutionnelle dans certains pays et représentative de la soumission tacite du juge à l'omniscience des politiques.

Alors que la constitution qu'elle est censée faire appliquer, en toute circonstance et à tous les acteurs togolais, y compris à ceux les mieux positionnés dans la hiérarchie administrative et politique, proscrivait toute modification de ses dispositions notamment en période d'intérim et de vacance de pouvoir, la Cour constitutionnelle togolaise avalise et cautionne quand même les manœuvres pour le moins contraires à la constitution, ayant conduit Faure Gnassingbé au pouvoir.

En effet, après l'annonce du décès du président Eyadéma, il a simplement fallu trois heures aux 67 des 81 parlementaires togolais réunis le dimanche 6 février 2005 pour boucher unanimement les séquences du scénario politique de succession du chef de l'Etat. L'ingénierie '' constitutionnelle'', si l'on peut s'exprimer ainsi, dictée par la hiérarchie militaire, conçue et mise en œuvre par le RPT et cautionnée contre toute attente par l'institution garante du respect de la Constitution est contraire à l'esprit et à la lettre de la Loi Fondamentale.

La manœuvre exécutée entre le 5 et le 7 février 2005 comprend principalement la destitution de Fambaré Natchaba, alors président de l'Assemblée nationale, son remplacement

---

cas d'empêchement du chef de l'Etat. Les articles 54 al. 3 et 144 al. 4 de la Constitution en sont conséquents. Cependant la Cour constitutionnelle a accepté la prestation de serment de Faure Gnassingbé en admettant au surplus qu'il assurerait « la durée du mandat du prédécesseur qui continue par courir jusqu'en 2008 ». En dépit du retour à la légalité constitutionnelle par la démission de Faure Gnassingbé au profit d'Abbas Bonfoh et son élection au terme du scrutin présidentiel du 24 avril 2005, il est logique d'affirmer que la Cour constitutionnelle togolaise s'est rendue coupable de forfaiture en entérinant de pareils liftings de la constitution togolaise. Cf. l'édifiant article de Koffi Kessougbo sur les dysfonctionnements et les travers de la justice constitutionnelle au Togo surtout en matière de contentieux électoral et de régulation du jeu démocratique ( « La Cour constitutionnelle et la régulation de la démocratie au Togo », in *op.cit.* pp. 353-391. Nous y reviendrons dans le prochain plus amplement.

<sup>1418</sup> Le président de la Cour Constitutionnelle, de son propre chef changera les termes du serment du président de la République prévu à l'article 64. Il remplaça le terme « élu » par « désigné » et introduit le mot « intérim ». Ainsi, « ....Nous..... Elu Président de la République conformément aux lois de la République... » devient « ....Nous.....désigné Président de la République par intérim conformément aux lois de la République... ».

très gymnique<sup>1419</sup> par Faure Gnassingbé et la modification des règles et modalités de l'intérim<sup>1420</sup>.

Toute la démarche qui a conduit à une réécriture en partie du texte constitutionnel en ce qui concerne le statut présidentiel obéit au préalable à l'allégeance de l'État-major des Forces Armées Togolaises à Faure Gnassingbé.

Ce dernier était depuis le remaniement de 2003 promu à la tête du très économiquement stratégique ministère de l'équipement, des Mines et des Télécommunications. L'on ne peut donc saisir toute la logique du forcing politique consistant en la violation ouverte des règles de dévolution du pouvoir au Togo, si la lecture des faits n'est pas construite autour et en fonction de cette intrusion du militaire dans l'espace politique.

---

<sup>1419</sup> Le respect par les politiques du scénario imposé par l'armée pour la succession de la constitution du président Eyadéma a nécessité une véritable gymnastique politique. L'injonction des militaires a obligé la classe politique togolaise à engager une œuvre de déconstruction substantielle de la Constitution. Elle se résume à trois étapes : la première qui est la phase la plus simple de l'opération a consisté à déchoir M. Natchaba Fambaré du perchoir. La deuxième, visiblement la plus compliquée du processus a rendu possible la réalisation du vœu des militaires. Par la modification de l'article 2003 du code électoral, elle a favorisé la réinstallation de Faure Gnassingbé de son siège de Député de Blita. Enfin, la troisième et la dernière étape qui ouvre la voie à la succession ourdie en sous main par l'armée, fut l'élection par "ses pairs" de Faure Gnassingbé en remplacement de Fambaré Natchaba contraint pour quelques semaines à l'exil au Bénin voisin.

<sup>1420</sup> Après les modifications constitutionnelles de la session extraordinaire de l'Assemblée nationale togolaise, les règles du jeu ne sont plus les mêmes. Elles furent complètement défigurées pour les besoins du moment, les intérêts du parti présidentiel et surtout aux particuliers à la fois du clan familial et d'intérêt au pouvoir. Les élus du peuple modifieront les articles 144, 65 de la constitution et l'article 203 du code électoral. Comme dans toutes les constitutions modernes, l'article 144 du texte togolais interdisait toute révision constitutionnelle en période d'intérim ou de vacance ou encore lorsqu'il est porté atteinte à l'intégrité du territoire. L'article 144 nouveau lève la proscription : " aucune procédure de révision ne peut être engagée ou poursuivie lorsqu'il est portée atteinte à l'intégrité du territoire". L'article 65 qui enfermait l'intérim « les soixante jours » nécessaire à la convocation de nouvelles élections présidentielles, autorise désormais le nouveau président de la République à exercer " ses fonctions jusqu'au terme du mandat de son prédécesseur ». L'article 65 nouveau supprime le terme " temporairement" et fait disparaître de sa formulation, l'obligation d'élections présidentielles anticipées. Au total, au terme de la manœuvre constitutionnelle qui fut finalement mise en échec par les pressions politiques internes et extrêmes " le nouveau président de la République en période d'intérim exerce ses fonctions jusqu'au terme du mandat de son prédécesseur ».

Et en laissant Faure Gnassingbé, préalablement investi de la confiance de la haute hiérarchie militaire<sup>1421</sup>, prêter serment devant elle et se parer de la légalité et de la légitimité conséquente, la Cour constitutionnelle togolaise a manqué à sa principale obligation. Celle de faire appliquer à tous les Togolais la rigueur de toute la constitution, indépendamment de leur qualité et de leur positionnement sur la scène politique. Le scénario togolais<sup>1422</sup> de février 2005 traduit bien la soumission du juge constitutionnel au pouvoir politique.

La captation du juridictionnel par le jeu politique est d'autant plus caractérisée que la violation manifeste de la constitution fut activement cautionnée par les sages de la Cour constitutionnelle. Ces manœuvres successorales d'un autre temps et quelque peu "surréaliste"<sup>1423</sup> ne furent finalement mise en échec que grâce à une "forte mobilisation intérieure", aux pressions internationales, notamment celles de la CEDEAO et de l'Union Africaine<sup>1424</sup>.

A travers ses décisions, le juge s'est plus comporté comme le bras juridictionnel légitimant du pouvoir politique au Togo. Son action s'inscrit beaucoup moins dans la garantie, envers et contre tout, du respect des règles constitutionnelles que dans la légitimation de l'hégémonie politique et de la volonté de puissance d'un parti : le RPT sur les autres : l'UFC, le CAR, la CDPA, etc. Ce manque d'indépendance de la Cour, véritable régulateur du système politique, au Togo à l'instar d'autres pays où son existence fait défaut comme le Cameroun, ou reste sans efficacité, source de fragilité des institutions<sup>1425</sup>, mais aussi jeté du discrédit sur sa propre raison d'être et sur l'autorité de la Constitution.

---

<sup>1421</sup> Cf. François Soudan., « Togo : de père en fils », in *Jeune Afrique L'intelligent*, n° 2301 du 13 au 19 février 2005, p. 13.

<sup>1422</sup> Cf. Frédéric DORCE., « Succession à la togolaise », in *Journal de l'Afrique en Expansion*, n° 361, mars 2006, pp. 17-19 ; et Didier SAMSON. , « Togo : investiture expresse de Faure Gnassingbé », in *Nouvelle Expression*, n° 1414 du 8 février 2005, p. 4.

<sup>1423</sup> Cf. Pascal DOTCHEVI. , « Un coup de force surprenant », in *Le journal de l'Afrique en Expansion*° 361, mars 2006, pp. 13-14.

<sup>1424</sup> Sur l'exposé de la réaction d'Alpha Omar Konaré, président de la Commission de l'Union Africaine et d'Olégoun Obassanjo président en exercice de l'Union. Cf Pascal Dotchévi. , « Un coup de force surprenant », in *op. cit.*, mars 2006, pp. 9-15.

<sup>1425</sup> Le professeur Gérard CONAC illustre ce type de dysfonctionnement politique par l'exemple de la République du Congo entre 1993 et 1997 sous la présidence de Pascal Lissouba. Cf. G. CONAC. , « Succès et crise du constitutionnalisme africain », in Bois de Gaudusson, Gérard Conac, Ch. Desouches. , *Les constitutions africaines*, Tome 2, p. 16.

L'inefficacité du juge constitutionnel au Togo et son incapacité à s'affranchir des logiques partisans ne sont en réalité que le produit d'un long processus de politisation. Une politisation qui connaît son aboutissement dans la mise sous tutelle de l'institution et dans sa mise en situation de service politique. Sur ce plan, le Togo est la meilleure illustration de la *''crise de l'effectivité''*<sup>1426</sup>.

Le tableau analytique des décisions constitutionnelles confirme ainsi une remise en cause des valeurs démocratiques. Ces différentes décisions constituent des dérives de justice qui ont porté un coup d'arrêt à l'affermissement de la démocratie pluraliste au Togo au terme d'une jurisprudence surveillée marquée par des *''sollicitations inavouables''*. Aussi ces différentes situations montrent-elles bien que le juge constitutionnel togolais soit resté fidèle au pouvoir à l'encontre de qui, il ne peut rendre des décisions défavorables.

Autrement dit, le juge constitutionnel s'est révélé complice d'une *''monarchisation''* rampante de la République au terme des événements du 5 février 2005<sup>1427</sup>. En définitive, la Cour constitutionnelle apparaît dans ces conditions comme l'élément perturbateur du système démocratique qu'elle a pourtant pour fonction de réguler<sup>1428</sup>. Ce faisant, elle ne permet aucunement à l'alternance de voir le jour.

## **Section II. Vers un renforcement du substrat des mécanismes de la rationalisation du pouvoir présidentiel**

### **Paragraphe I. L'exigence du respect des normes juridiques**

La Constitution togolaise de 1992 avait adopté à l'origine un régime semi-présidentiel à la française avec deux têtes de l'Exécutif : un Président de la République élu au suffrage universel de toute la nation et un Premier Ministre issu de la majorité parlementaire. Ce régime contient en son sein un certain nombre de lacunes qui, même si elles ne sauraient nullement justifier son tripatouillage par le président Eyadéma (qui s'est toujours comporté en seul maître à bord n'a jamais vraiment appliqué la Constitution de 1992), ses proches collaborateurs, et son

---

<sup>1426</sup> CF. « Togo : le temps des incertitudes », in *Cameroun Tribune* du 8 février 2005, pp. 18-20.

<sup>1427</sup> D. KOKOROKO., « Apport de la jurisprudence constitutionnelle africaine à la consolidation des acquis démocratiques : les cas du Bénin, du Mali, du Sénégal et du Togo », in *Revue Béninoise des Sciences Juridiques et Administratives*, n°16, Université d'Abomey Calavi, 2006, p. 95.

<sup>1428</sup> CF. Le quotidien *Carrefour* du 8 mai 2003, p. 2.

parti le RPT en décembre 2002, expliquent certains problèmes qui la rendent difficile d'application dans un pays africain comme le Togo.

Ces difficultés auraient pu dans l'avenir pousser à des crises graves le jour où il faudra véritablement faire fonctionner le régime politique. Il convient donc d'étudier et de connaître ces lacunes afin d'apprécier réellement si c'est ce régime politique qui accommodera véritablement mieux la vie politique du Togo ou s'il faudra penser à une meilleure solution. Les insuffisances du régime présidentiel français seront donc étudiées (A) suivies de la pratique sommaire que ce système a pu connaître au Togo (B).

## **A. L'exigence d'indépendance du juge constitutionnel et de la séparation des pouvoirs comme pierre angulaire de la démocratie**

Selon les dispositions de la Constitution togolaise notamment en son article 99, le juge constitutionnel est garant des droits fondamentaux de la personne humaine et des libertés publiques. Cependant, ses décisions sont confrontées à des obstacles d'ordre politique et juridique. Ces obstacles mettent en danger l'indépendance de la juridiction constitutionnelle. L'indépendance de la justice constitutionnelle implique que le juge statue en totale autonomie, c'est-à-dire qu'il n'ait d'autre maître que la Constitution et par extension les normes de valeur constitutionnelle.

Selon le professeur Kokoroko, la justice constitutionnelle doit être en principe le '' chien gardé'' du jeu électoral<sup>1429</sup> dans une démocratie. Il va sans dire en effet, que le juge constitutionnel tient les commandes de l'alternance<sup>1430</sup> s'il se montre indépendant. Pour une alternance au Togo, le mode de désignation des membres de la Cour constitutionnelle doit nécessairement être réformé. En effet, leur recrutement fait toujours objet de critiques suivant les concepts de '' compagnonnage'' ou de '' compérage'' consacrés respectivement par Dominique Rousseau et Benoît Jeanneau.

---

<sup>1429</sup> Dodzi Kokoroko. , « Apport de la jurisprudence constitutionnelle africaine à la consolidation des acquis démocratiques », in *op.cit.*, p. 104.

<sup>1430</sup> La fonction du juge constitutionnel est en principe noble. Il doit assumer son rôle de '' pontifs électoral'' qui rétablit la vérité destinée à éclairer le champ de la compétition pour le pouvoir. Cf. Ismael Madior Fall. , *op.ct.*, p. 88.

Cette situation susceptible d'influencer sur l'œuvre d'interprétation du juge constitutionnel amène à des propositions des réformes car : “ *Là où il n'y a pas de magistrats indépendants, il n'y a que des délégués du pouvoir* ” au dire de Royer Collard<sup>1431</sup>. Le constituant togolais devrait par exemple s'inspirer de son homologue béninois ou malien, s'agissant des membres de la Cour constitutionnelle. Du respect de ce principe naîtra l'alternance si l'on considère le rôle de la justice constitutionnelle dans une démocratie.

Pourtant ce phénomène se trouve sérieusement malmené au Togo puisque le quotidien de la juridiction constitutionnelle apporte la preuve d'un interventionnisme et de pression envahissante des pouvoirs publics secondaires du nouveau constitutionnalisme<sup>1432</sup>. En effet, aux termes des dispositions des articles 99 de la Constitution révisée en 2002, il ressort que la Cour constitutionnelle est la plus haute juridiction de l'Etat en matière constitutionnelle. L'article 100 dispose que la Cour est composée de neuf (9) membres désignés pour un mandat de sept (7) ans renouvelables.

Trois sont désignés par le président de la République, trois élus par l'Assemblée nationale à la majorité des 2/3 des députés et les trois autres élus par le Sénat à la majorité des 2/3 des sénateurs. Ces modalités de désignation remettent profondément en cause le principe constitutionnel de l'indépendance des juges, puisqu'elles réduisent considérablement la marge de manœuvre des juges et accentuent le caractère politique de l'institution.

Dans la pratique, il se fait que, faute de la mise en place effective d'un Sénat, le chef de l'Etat s'arroge également le droit de désignation des trois membres qui devraient en principe, venir du Sénat. Ce faisant, sur les 9 membres, il désigne lui seul, six (6). Ainsi, il apparaît que l'exécutif a tendance à ne désigner que les membres de sa couleur politique<sup>1433</sup>, c'est-à-dire, des proches collaborateurs à la fidélité établie. Ce qui porte encore atteinte à l'indépendance du juge constitutionnel au Togo réside dans le fait que c'est le président de la République qui

---

<sup>1431</sup> Cité par D. Kokoroko. , *art.cit*, p. 118.

<sup>1432</sup> M. A. N'GUELE. , « Naissance d'un contre pouvoir. Réflexion sur la loi portant organisation et fonctionnement du Conseil constitutionnel camerounais », in *RRJ*, 2005, n°4, pp. 2474-2484.

<sup>1433</sup> Adama KPODAR. , « Réflexion sur la justice constitutionnelle à travers le contrôle de constitutionnalité de la loi dans le nouveau constitutionnalisme : les cas du Bénin, du Mali, du Sénégal et du Togo », in *Revue Béninoise des Sciences Juridiques et Administratives*, n°16, 2006, (pp.104-146), p .140.

nomme le président de la Cour<sup>1434</sup>. Dès lors, il est clair qu'un président de la Cour constitutionnelle qui veut être renouvelé après expiration de son mandat a tout intérêt à utiliser à bon escient sa voix prépondérante.

Selon le professeur Adama Kpodar, cette prérogative reconnue au président de la République constitue une réelle menace sur l'indépendance du juge constitutionnel depuis la révision constitutionnelle du 31 décembre 2002<sup>1435</sup>.

Enfin, le mode de saisine de la Cour Constitutionnelle ne remet pas moins en cause l'indépendance des juges. En effet, il ressort des dispositions de l'article 104 de la Constitution togolaise que la Cour Constitutionnelle ne peut être saisie que par le Président de la République ; le Premier ministre, le président de l'Assemblée nationale ou un cinquième (1/5) des membres de l'Assemblée nationale.

Par rapport à la configuration politique actuelle du pays, il est clair que les requêtes qui seront de nature à faire provoquer une alternance ne seront jamais transmises à la Cour. Les citoyens dont les droits sont lésés sont exclus de la saisine alors que la Cour a pour fonction de garantir les droits fondamentaux de la personne humaine.

La seule possibilité qui leur est offerte cependant, est de soulever in ' ' limine litis' ' l'exception d'inconstitutionnalité au cours d'un procès<sup>1436</sup>. Il convient de souligner que ce manque d'indépendance explique sans doute la faiblesse de la jurisprudence constitutionnelle au Togo et révèle en même temps un déficit de culture démocratique du régime en place à un moment où l'accent est mis à l'échelle universelle, sur la valorisation du rôle et de la responsabilité du juge dans les démocraties contemporaines<sup>1437</sup>.

---

<sup>1434</sup> Article 101 de la Constitution togolaise de 1992 dispose : « Le président de la Cour constitutionnelle est nommé par le président de la République parmi les membres de la Cour pour une durée de sept ans. Il a voix prépondérante en cas de partage ».

<sup>1435</sup> Adama KPODAR. , « Réflexion sur la justice constitutionnelle à travers le contrôle de constitutionnalité de la loi dans le nouveau constitutionnalisme : les cas du Bénin, du Mali, du Sénégal et du Togo », in *op.cit*, p. 141.

<sup>1436</sup> Notons qu'au Bénin par exemple, l'article 122 de la Constitution du 11 décembre 1990 offre à tout citoyen le droit de saisir directement la Cour constitutionnelle.

<sup>1437</sup> Babacar GUEYE. , « Démocratie en Afrique : succès et résistances », in *op.cit*, p. 20.



Il doit d'un côté limiter le renouvellement de leur mandat<sup>1438</sup> et, de l'autre, prévoir que le président de la Cour soit élu par ses pairs<sup>1439</sup>. On pourrait même préconiser pour toutes les juridictions l'élection des juges pour un mandat plus ou moins long mais non renouvelable, comme en France<sup>1440</sup>. Aussi contrairement aux modèles sénégalais, américain, autrichien<sup>1441</sup> et même togolais<sup>1442</sup> actuel où le pouvoir exécutif maîtrise la nomination des membres des juridictions constitutionnelles, l'on peut penser à un modèle plus original où la désignation des membres de la Cour constitutionnelle sera rigoureuse et incombera respectivement au président de la République, à l'Assemblée nationale, à la société civile, aux facultés de droit et au Conseil supérieur de la magistrature. Sur ce dernier point, il est nécessaire que le président de la République cesse de présider ce Conseil pour un respect scrupuleux du principe de la séparation des pouvoirs<sup>1443</sup>. Ainsi, sur les neuf membres de la Cour constitutionnelle, un sera nommé par le président de la République.

Deux seront élus par l'Assemblée à raison de un pour la majorité et un pour l'opposition parlementaire, deux par les organisations de la société civile, deux par le Conseil supérieur de la magistrature<sup>1444</sup> et les deux autres par les facultés de droit des universités du pays<sup>1445</sup>. Du respect de cette proposition naîtra l'indépendance des juges étant donné que la maîtrise de leur

---

<sup>1438</sup> Au Bénin par exemple, les membres de la Cour constitutionnelle sont nommés pour un mandat de cinq ans renouvelable une seule fois (article 115 de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990). Au Mali, ils sont nommés pour un mandat de 5 ans renouvelable une fois (Article 91 de la Constitution). Au Togo, cependant, aux termes des dispositions de l'article 100 de la Constitution : « La Cour constitutionnelle est composée de neuf membres désignés pour 7 ans renouvelables ». Autrement dit, ils peuvent être reconduits indéfiniment.

<sup>1439</sup> Article 116 de la Constitution béninoise et article 92 de la Constitution malienne.

<sup>1440</sup> Il s'agit des membres nommés. A côté de ceux-ci, il existe les membres de droit, c'est-à-dire les anciens présidents de la République. Cf. Article 56 de la Constitution française de 1958.

<sup>1441</sup> Respectivement, nomination par le président de la République avec l'accord de l'Assemblée nationale, nomination par le président de l'Union avec l'accord du Sénat, nomination par le président de la Fédération sur proposition du gouvernement.

<sup>1442</sup> La Cour constitutionnelle est composée de neuf membres dont trois sont désignés par le président de la République, trois élus par l'Assemblée nationale à la majorité des 2/3 des députés, et trois élus par les Sénateurs à la majorité des 2/3 des sénateurs.

<sup>1443</sup> L'exemple peut être pris sur la France où le président de la République a cessé de présider le Conseil supérieur de la Magistrature depuis la révision constitutionnelle de juillet 2008.

<sup>1444</sup> Les magistrats élus par le Conseil supérieur de la magistrature doivent être au-dessus de tout soupçon.

<sup>1445</sup> Les représentants des facultés de droit des universités doivent être des professeurs agrégés, de préférence de droit public, avec une expérience avérée dans l'observation internationale des élections et dont les compétences endroit constitutionnel ne font aucun doute.

nomination échappera au président de la République. Aussi est-il important que les juges essayent de se démarquer du pouvoir pour montrer effectivement leur indépendance :

*“La justice dans notre pays est devenue une gangrène très nuisible à la démocratie. C’est en elle en effet que le pouvoir dictatorial a réussi à injecter son venin, une substance tellement toxique que ses effets délétères se sont poursuivis indéfiniment et durent sûrement encore aujourd’hui. Lorsque l’on tue la justice dans un pays ou que l’instrumentalise, il est possible de faire prospérer l’autoritarisme et le totalitarisme sans aucune difficulté”<sup>1446</sup>.*

La magistrature est un des piliers fondamentaux de toute démocratie dont l’absence ou la faiblesse ne permettent pas de garantir les droits des citoyens, quelle que soit la manière dont ceux-ci sont prévus dans les textes. Le pouvoir judiciaire doit être effectif pour permettre la bonne marche de la démocratie. Pour ce faire, la justice doit être indépendante, impartiale et rendre ses décisions sur les seules bases du droit et des faits qui fondent l’intime conviction. Cette justice impérativement a besoin d’indépendance.

Depuis la Cour Constitutionnelle jusqu’aux plus modestes juridictions de notre pays, ces principes doivent devenir le soubassement même de la justice. Sans cela, le rôle de gardien suprême du respect de la loi et des libertés ne saurait et ne pourrait être joué par le juge. Cependant, l’indépendance de la justice est une culture que l’on doit essayer de développer chez le magistrat lui-même. L’indépendance du magistrat dans ses fonctions ne se donne pas. Elle s’arrache ou elle se conquiert. Certes, il faut que les textes prévoient cette indépendance et que le fonctionnement de l’exécutif n’essaye pas d’empiéter là-dessus.

Mais tant que le magistrat lui-même refusera son indépendance, il n’y aura rien à faire. On peut sortir l’esclave de la prison, le sauvage de la forêt mais on ne peut guère sortir la prison ou la broute de la tête de ceux-ci. En effet, on a beau accorder l’indépendance à un magistrat dans les textes, si les habitudes de la maison font qu’il ne peut pas prendre une décision sans s’en référer au politique pour savoir quelle est la position de celui-ci, histoire de lui plaire et de s’attirer ses faveurs ; cela ne sert à rien.

Un tel magistrat a beau être déclaré indépendant, c’est lui-même qui va aller quérir l’avis et les instructions du politique en abdiquant ainsi son indépendance. Si le politique a intérêt à ce que la décision que va prendre la justice aille dans tel ou tel autre sens, il ne se privera guère

---

<sup>1446</sup> Yaovi Degli. , *op.cit*, p. 436.

de faire connaître sa position. Il faut donc une éducation profonde et un véritable changement des mentalités chez le magistrat togolais.

C'est à lui que reviendra le devoir de protéger sa propre indépendance et celle de ses collègues. Nul ne pourra le faire mieux que lui. Ainsi, l'indépendance de la magistrature au Togo est indispensable. Cette indépendance de la justice doit être garantie par un Conseil Supérieur de la magistrature autonome et bien structuré, le respect du principe de l'inamovibilité du magistrat du siège, la séparation nette entre les fonctions de poursuite et de jugement, le tout agrémenté par des procédures d'avancement qui ne devront rien au politique et des conditions matérielles qui ne pourront faire du magistrat un simple fonctionnaire et pire un pauvre salarié.

Un magistrat est dans tout pays démocratique un fonctionnaire de catégorie spéciale. Il faudra donc sortir nos magistrats de l'état d'asservissement dans lequel la dictature les a confinés sur le plan matériel. Magistrats aux ordres, magistrats aux abois, juges soumis ou juges corrompus, il s'agit là d'un mal contre lequel toute la classe politique devra lutter quelle que soit l'opposition ou du parti au pouvoir, si tant est que nous sommes décidés à aller vers la démocratie. Ce combat aussi sera l'un des plus difficiles, tellement il est tentant pour le détenteur d'une parcelle quelconque de pouvoir de décrocher son téléphone pour demander au juge d'aller dans tel ou tel sens dans une affaire où ledit responsable politique a un intérêt quelconque. Il faudra du courage pour faire naître une justice respectable et respectée. En effet, le juge est le premier garant des droits reconnus aux citoyens. Il est le gardien indispensable des libertés.

Dans une société démocratique, c'est par la qualité de ses décisions et le degré d'exécution de celles-ci que l'on apprécie l'Etat de droit. *“Lorsque la justice est enrhumée c'est alors tout le système démocratique qui est grippée”*<sup>1447</sup>. La magistrature togolaise doit en conséquence être restaurée si l'on veut embrasser véritablement un système démocratique. Pour ce faire, il faut une Cour Constitutionnelle qui réponde aux valeurs fondamentales d'une justice qui se respecte. En effet, même si toute la justice togolaise a été aux ordres et s'est ensuite elle-même prostituée à outrance, c'est au niveau de cette haute juridiction que les effets de la justice non indépendante et le juge soumis et sans vergogne a été le plus ressenti ces dernières années par la population togolaise.

---

<sup>1447</sup> Ibidem. , p. 437.

C'est cette Cour Constitutionnelle qui, lors des différentes élections présidentielles ayant marqué la période des revendications démocratiques, s'est signalée par sa situation de justice aux ordres. C'est donc elle qui marque profondément dans la mémoire des populations le fait que la magistrature n'est qu'un appendice du pouvoir.

Par ailleurs, c'est la Cour Constitutionnelle qui est normalement la plus haute juridiction en matière politique et institutionnelle. Au Bénin voisin, c'est cette juridiction qui s'est signalée comme l'un des rouages fondamentaux de la démocratie lorsqu'avec à sa tête, Madame Pognon, elle s'est imposée par son intégrité en défiant tous les pouvoirs politiques qui ont cru pouvoir se servir de la justice ou l'intimider en vue de violer les règles de la démocratie.

Du reste, il est ainsi souhaitable que les juges constitutionnels dans les réformes démocratiques souhaitées soient portés par '' *La logique de l'institution qu'ils doivent faire vivre et qui les fait vivre. La dignité d'un membre de la Cour constitutionnelle elle-même laquelle exige rigueur et indépendance. La préférence politique doit être exclue du processus d décision. Ce n'est pas l'intéressé qui se garde de l'exprimer dans le contexte stratégique où il est placé, c'est sa fonction même qui le transforme malgré lui en un juge authentique* ''<sup>1448</sup>.

Il s'agit d'un principe de valeur constitutionnelle, implicite dans toute constitutionnelle démocratique. La justice constitutionnelle doit donc être indépendante des pouvoirs législatif et exécutif. Autrement dit, pour reprendre l'expression du professeur Eisenmann à l'endroit de la Haute Cour autrichienne : '' les juges constitutionnels ne doivent rien craindre ni attendre de l'autorité de nomination ''<sup>1449</sup>.

Le gage de réussite totale de la justice constitutionnelle dépend en définitive de la dextérité et de la détermination des juges constitutionnels eux-mêmes dans l'accomplissement de leurs missions<sup>1450</sup>. Il serait toutefois réducteur de s'en tenir uniquement à la réforme de la

---

<sup>1448</sup> Olivier Duhamel. , « L'histoire extravagante du conseil constitutionnel », in *L'express*, 27 juin 3 juillet 1986, p.76.

<sup>1449</sup> Charles Eisenmann. , *La justice constitutionnelle et la haute cour constitutionnelle d'Autriche*. 1928, p. 28.

<sup>1450</sup> Le juge constitutionnel togolais par exemple, en décidant que : « la Constitution a réparti la mission de protection et de garantie des droits et libertés entre les juridictions administratives et judiciaires d'une part, et la Cour Constitutionnelle d'autre part, que pour ce qui concerne cette dernière, elle ne protège que contre la loi ; qu'en effet, il lui revient par la procédure de contrôle de constitutionnalité, de déclarer non conforme à la constitution toute loi qui violerait les droits et libertés, étant entendu que même dans ce cas, le citoyen lésé ne

Cour constitutionnelle pour espérer une alternance au Togo. Voilà pourquoi l'éthique constitutionnelle est nécessaire. Les révisions constitutionnelles, parfaitement légales dans la mesure où elles s'effectuent dans les formes républicaines, ne peuvent cependant manquer de nous interroger sur l'existence d'une morale ou d'une éthique du constitutionnalisme. Peut-on utiliser, même régulièrement, tous les mécanismes constitutionnels pour atteindre n'importe quel objectif spécifique politique ?

La réponse à cette question peut être positive. Les partisans de cette position estiment en effet, qu'à partir du moment où la révision engagée est conforme aux procédures prescrites par la Constitution en vigueur, il ne saurait y avoir de problème. C'est la position que nous défendons ici. Cette idée peut sembler parfaitement cohérente dans la mesure où une Constitution se change et cela est parfaitement conforme à l'Etat de droit. L'exemple français est révélateur, à ce titre. Sa Constitution fait souvent l'objet de révisions dans le respect des procédures y relatives.

Une révision constitutionnelle peut parfaitement s'effectuer dans la droite ligne de la légalité la plus pure et se révèle illégitime. La légitimité doit être prise ici dans le sens de la conscience du moment. Il semble bien que les dernières révisions constitutionnelles au Togo soient perçues comme telles, c'est-à-dire purement conjoncturelles, destinées à porter atteinte à l'alternance et surtout de nature à modifier l'équilibre politique. De tels procédés sont constitutifs de ce que la doctrine désigne par la '' fraude de la Constitution''. Sur ce point, un risque supposé ou réel de retour à l'autoritarisme existe et ces révisions apparaissent désormais comme illégitimes.

Pour éviter ces règles, il apparaît dès lors nécessaire d'instaurer une certaine morale du constitutionnalisme au Togo. Il y aurait donc urgence à poser un certain nombre de limites, pas forcément inscrites dans la Constitution, à ne pas franchir lors des révisions constitutionnelles. D'ailleurs, c'est le principe même du constitutionnalisme démocratique. Pour cela, la question de savoir si l'on peut utiliser, même régulièrement, tous les mécanismes constitutionnels pour atteindre n'importe quel objectif politique mérite une réponse négative.

Au-delà de toute idée de morale, l'absence de séparation effective des pouvoirs est de nature à vider le constitutionnalisme de sa substance, si tant il est vrai que ce dernier n'est rien

---

saurait la saisir directement » a fait preuve d'un véritable déni de justice constitutionnelle. Cf. Décision n°C 007/98 du 15 juillet 1998, affaire Améla Amélavi. Administration judiciaire.

d'autre que : '' *L'idéologie qui entend organiser le pouvoir pour préserver la liberté, notamment par la séparation des pouvoirs et la représentation*''<sup>1451</sup>.

Or de nos jours, c'est à la justice constitutionnelle qu'il appartient de faire la séparation des pouvoirs. Par ailleurs, la doctrine de la supra-constitutionnalité dans sa variante moderne conduit à accorder au juge constitutionnel le pouvoir d'annuler les lois de révision constitutionnelle qui toucheraient à certains principes fondamentaux. Ainsi, si la Constitution interdit de porter atteinte à la forme républicaine, elle interdirait implicitement d'enfreindre certains principes liés à cette forme républicaine, comme le caractère démocratique ou l'Etat de droit.

Ainsi, la Cour constitutionnelle togolaise dans son ensemble donne l'image d'une institution de notables dépositaires d'une culture politique rétrograde et qui cherchent à perpétuer un ordre politique désavoué par les citoyens<sup>1452</sup>. Au demeurant, cette absence d'indépendance du juge constitutionnel a un effet considérable sur ces jurisprudences pour la plupart dénuées de tout intérêt juridique.

Par ailleurs, la séparation des pouvoirs<sup>1453</sup> est solennellement consacrée par la Constitution togolaise de 1992 pour conjurer les démons de la confiscation du pouvoir<sup>1454</sup> qui avaient caractérisé la période monolithique et autoritaire du Général Gnassingbé Eyadéma. Le constituant togolais a essayé, en s'inspirant de la terminologie des trois pouvoirs de Montesquieu, de faire le choix d'une répartition des tâches. C'est dans un tel contexte que l'ordre politique, reflet des dévolutions constitutionnelles du pouvoir, a épousé la lecture constitutionnelle des détenteurs du pouvoir dans l'Etat. Il appert qu'une telle lecture du pouvoir écarte l'application de la Constitution en servant '' l'autocratie'' et ''l'égocratie'' individuelles.

Ainsi, à l'épreuve des faits, la proclamation de ce principe fondamental de la démocratie libérale a de plus en plus les allures d'une pétition de principe. La séparation des pouvoirs est

---

<sup>1451</sup> F. HAMON, et M. TROPER. , *op.cit*, p. 45.

<sup>1452</sup> J. MEUNIER. , *Le pouvoir du Conseil constitutionnel. Essai d'analyse stratégique*. LGDJ, Paris, 1994, pp. 52-89.

<sup>1453</sup> Cf. Koffi AHADZI-NONOU. , « Les nouvelles tendances du constitutionnalisme africain : les cas des Etats d'Afrique noire francophone », in *Afrique Juridique et Politique*, n°2, juillet-décembre 2002, p. 74. C'est un principe à valeur constitutionnelle qui exclut l'intervention du Président de la République dans la procédure législative au niveau de la discussion d'un projet ou d'une proposition de loi.

<sup>1454</sup> Babacar GUEYE. , « Démocratie en Afrique : succès et résistances », in *Pouvoirs*, n°129, 2009, pp. 16 et suiv.

en effet vidée de son contenu par l'hypertrophie des pouvoirs du président de la République sur le Parlement et sur la justice. Les réformes politique et institutionnelle qui sont initiées, rompent le principe et la réalité de la concentration des pouvoirs et la personnalisation de l'Etat.

La séparation des pouvoirs que portent les réformes et la division du travail gouvernemental qui en est le principal vecteur sont l'une des grandes innovations de l'ouverture politique du système politique togolais. Dans leur esprit comme dans leur matérialité, ces réformes sont destinées à affaiblir les positions du président de la République, jusque-là, aux pouvoirs centralisés et exclusifs. L'alternance au sommet de l'État n'était alors qu'une finalité furtive ou un idéal qui parachèverait la sortie de la dictature et la transmutation du système politique.

C'est dans ce cadre et dans cette optique que les nouvelles règles politiques et les institutions secrétées par la transition fragilisent essentiellement le camp présidentiel, déposèdent le Chef de l'État de ses pouvoirs omnipotents et omniscients en repositionnant le Premier Ministre comme le nouvel acteur central du jeu politique. C'est donc, entre autres, dans la bicéphalisation de l'Exécutif togolais qu'induit la transition politique de 1990, qu'il faudra chercher les fondements et les techniques d'endiguement de la fonction présidentielle au Togo. Mais, aussi efficace ou inefficace qu'elle soit, cette division du travail exécutif intègre elle-même un arsenal de contre-pouvoir, imposé par la conjoncture transitionnelle, censé "raisonner" ou dépersonnaliser l'État et l'activité politique.

Mais, à l'épreuve des faits, la proclamation de ce principe fondamental de la démocratie libérale a de plus en plus les allures d'une pétition de principe. Le Togo offre d'un point de vue théorique, un environnement juridique et politique respectueux des principes démocratiques. Pour éviter le monopole, la concentration, voire la confiscation du pouvoir par un seul individu, un seul clan ou un seul parti politique, la doctrine prescrit sa distribution par la théorie de la séparation horizontale des pouvoirs entre trois organes différents à savoir, un organe attributaire de la fonction exécutive, un organe chargé de la fonction législative et un organe investi de la fonction juridictionnelle.

Le principe de la séparation des pouvoirs constitue la pierre angulaire de la démocratie et suppose l'équilibre des trois pouvoirs qui sont théoriquement égaux, indépendants, même si dans l'intérêt collectif, ils sont condamnés à collaborer en vue d'éviter la paralysie de l'Etat, garant de la liberté, de la sécurité des citoyens et de la prospérité collective. Cette séparation des pouvoirs constitue selon John Locke et Montesquieu, les moyens les plus efficaces contre

le despotisme. La nécessité du respect de ce principe aura des effets certains sur la démocratie togolaise dans la mesure où, il a pour objet d'avoir des institutions étatiques qui respectent mieux les libertés fondamentales des individus. En effet, le respect de ce principe entraînera certainement la rupture de la mainmise de l'exécutif sur le parlement et sur la justice dont l'indépendance constitue une garantie pour l'alternance.

Il présentera aussi des avantages certains pour la consolidation des droits et libertés fondamentaux dont le respect par le pouvoir en place est indispensable pour la survenance de l'alternance démocratique. Il faut souligner aussi que le respect de ce principe permettra de sortir le pouvoir de l'absolutisme et d'éviter la confiscation du pouvoir par un seul et même parti. Du coup, cela pourrait constituer une chance pour la revitalisation du pluralisme politique. Pour le philosophe allemand, Habermas, il faut pour l'équilibre de l'ordre politique, instaurer une séparation des trois "pouvoirs-institués" : l'exécutif, le législatif et le judiciaire. Cette séparation des pouvoirs est au cœur de la vie de l'Etat de droit. Elle suppose une identification précise des pouvoirs, une répartition des compétences et un respect par les différents pouvoirs des zones respectives de compétences.

De ce qui précède, on voit donc apparaître une tâche et une exigence fondamentale du constitutionnalisme togolais : celles d'œuvrer sans cesse pour un "équilibre raisonnable" des pouvoirs, équilibre qui, par le biais, comme le remarque Jean-Marc Ferry, d'une "déstabilisation politique", re-définir l'activité politique du Togo résolument engagé sur la voie de la démocratisation.

Par ailleurs, le nouveau constitutionnalisme togolais a, en innovant par des limitations apportées au mandat présidentiel, augmenté les chances d'une alternance au pouvoir, c'est-à-dire qu'il a créé un cadre institutionnel propice à la réalisation de l'alternance démocratique. Cette révolution constitutionnelle qui vise à mettre fin à l'exercice d'une fonction à perpétuité<sup>1455</sup> a également mis en place des mécanismes de garanties de la limitation des mandats présidentiels est restaurée dans la Constitution. La survivance de l'alternance démocratique au Togo nécessitera le respect inconditionnel de certains principes démocratiques notamment ceux de l'Etat de droit et de la séparation des pouvoirs.

---

<sup>1455</sup> Charles FOMBAD et Nathalie INEGBEDION., « Limites du mandat présidentiel et leur impact sur le constitutionnalisme en Afrique », in Charles FOMBAD et Christina MURRAY, (Études réunies), *Fostering Constitutionnalism in Africa*, Pretoria University Law Press, 2010, p. 184.



## **B. De la Constitution togolaise de 1992, version 2002 au problème du nombre de mandats et du mode de scrutin présidentiels**

La Constitution de 1992 avait ses lacunes liées essentiellement au régime semi-présidentiel. Elle n'en demeurait pas moins une constitution démocratique. Lorsque les collaborateurs du président Eyadéma, tripatouilleront cette loi fondamentale en décembre 2002 pour accommoder le Général Eyadéma à qui on affirmait alors qu'on avait fait un cadeau de fin d'année, cette Constitution perdra tout d'un texte démocratique et consacrera ce que le régime a toujours été : une dictature. La seule différence est que cette dictature s'est drapée d'une robe démocratique. La Constitution togolaise version 2002 a non seulement aggravé les problèmes de répartition du pouvoir entre les deux têtes de l'Exécutif mais plus encore, elle a intégré dans la loi fondamentale, des éléments qui ont définitivement entamé les maigres espoirs du peuple Togolais d'accéder un jour à un système véritablement démocratique. Il convient donc d'analyser les éléments qui corrompent le régime constitutionnel choisi le problème de la limitation de mandats présidentiels avant de discuter enfin des lacunes au mode de scrutin adopté pour les élections présidentielles.

Incontestablement, les modifications intégrées dans la Constitution togolaise en décembre 2002 et taillées sur mesure du président Eyadéma, ont complètement déséquilibré le régime semi-présidentiel qui avait été adopté par le peuple dans la Constitution de 1992. Non seulement le Premier Ministre est privé de tous les pouvoirs qui lui sont reconnus et qui font de lui un véritable chef de gouvernement mais en plus, la majorité parlementaire est complètement spoliée de ses prérogatives.

On se retrouve donc aujourd'hui dans un système qui est un monstre hideux dont la nature n'est connue nulle part puisque ce système ou ce régime constitutionnel n'existe pas ailleurs en dehors du Togo. Conformément aux dispositions de l'actuelle Constitution togolaise, celle qui est issue des modifications de Décembre 2002, la relation entre le premier ministre et le président de la République, si elle ne place totalement le premier ministre dans une situation de personne travaillant au service et pour le compte du chef de l'Etat, ou qui lui est complètement soumise, maintient celui-ci dans une situation assez avancée pour que le rapport entre les deux têtes de l'Exécutif donne l'impression d'un premier ministre presque totalement aux ordres.

En effet, conformément aux dispositions de cette Constitution, le premier ministre agit avec son gouvernement sous « l'autorité » d'un chef de l'Etat dont dépend sa nomination et sa pérennisation ou non au poste de chef de gouvernement. Le chef de l'Etat peut revendiquer les succès des actions menées par le premier ministre et donner l'impression que ce sont les siennes propres mais en même temps dégager toute responsabilité et jeter le chef de gouvernement en pâture dès que celui-ci commet une erreur ou est contesté.

Il faut donc clarifier la situation en modifiant pour qu'il y ait une répartition claire des rôles de façon à refléter le système constitutionnel choisi, si l'on veut rester dans le même régime semi-présidentiel. La classe politique togolaise avait apparemment pris conscience de cette situation inextricable de travestissement du régime politique. En effet, l'article 3.2 de l'Accord Politique Global indique entre autres que les "parties du Dialogue National engagent le Gouvernement à étudier les propositions de révision constitutionnelle, notamment le régime politique, la nomination et les prérogatives du Premier Ministre...". C'est dire combien, ce problème apparaissait important pour la gestion de du Togo. Rien n'a pu être cependant fait pour changer la donne à ce jour. Lorsqu'il était Premier Ministre, Edem Kodjo était taxé d'être la chose du président Faure Gnassingbé et beaucoup d'encre avait coulé sur ce sujet.

On présentait alors Kodjo dans le rôle d'un homme tellement assoiffé de pouvoir qu'il serait prêt à lécher les bottes de "son fils" pour l'avoir. L'argument, bien qu'ayant une apparence de bon sens à cause des allées et venues de Kodjo entre le pouvoir et l'opposition, est cependant exagéré. C'est la relation constitutionnelle entre le premier ministre et le chef de l'Etat qui a placé le Chef de gouvernement dans cette situation par rapport au Président de la République.

Malgré toutes les critiques dont on peut l'accabler, Edem Kodjo n'a donc pas été le vrai responsable de cette situation. Il l'est d'autant moins qu'il n'a pas été nommé après une quelconque victoire à des élections législatives mais simplement parce que Faure Gnassingbé a voulu lui faire cet honneur. Beaucoup de critiques ont également été portées contre Agboyibo et sur le fait qu'il ait formé un gouvernement très coloré RPT ou le fait qu'il soit apparu complètement soumis à Faure Gnassingbé. Ici aussi, c'est le système inclus désormais dans la Constitution depuis Décembre 2002 qui a placé le "Bélier Noir" dans cette situation.

L'Union des Forces du Changement (UFC) avait eu grande chance de ne pas avoir accédé au poste de premier ministre après la signature de l'Accord Politique Global. A défaut, elle serait retrouvée exactement dans la même situation de critiques du chef de gouvernement

issu de ses rangs puisqu'à moins de refuser de respecter la Constitution, celui-ci serait nécessairement apparu comme un simple collaborateur du Président de la République. Ce qui semble clairement ressortir de ces critiques contre Agboyibor et Kodjo est que les Togolais sont restés sur l'idée du premier ministre tel qu'il est prévu en France et tel qu'il était inscrit dans la Constitution démocratique votée par référendum en 1992.

Il est évident que dans cette Constitution de 1992, version originale, les relations entre le chef de l'Etat et le premier ministre font de ce dernier un véritable chef de gouvernement qui n'est pas désigné selon la volonté du Président de la République. Il s'agit d'un chef de gouvernement devant qui les ministres sont responsables et qui n'est pas révocable "ad mutum" par le chef de l'Etat. Or, cette Constitution a totalement changé ou a été tripatouillé entre temps comme aime le dire la classe politique togolaise.

Ce qu'a apporté la modification de décembre 2002, c'est de faire du premier ministre sinon un valet en tout cas une personne soumise au Président de la République. Le chef de gouvernement n'est pratiquement pas plus qu'un collaborateur du chef de l'Etat. Selon l'article 66 de la Constitution version 2002, à l'issue des élections présidentielles, le premier ministre est librement désigné par le Président de la République qui n'est donc pas lié par le choix de la majorité parlementaire. C'est également le chef de l'Etat qui nomme les ministres et même si ceux-ci sont proposés par le premier ministre, le chef de gouvernement et son équipe sont "sous l'autorité" du Président de la République. La situation prévue par la Constitution de 1992 était cependant différente. Dans cette ancienne version de la Constitution, le premier ministre devait être désigné par la majorité parlementaire et le Président le nomme.

Et normalement, le chef de l'Etat ne peut pas refuser le choix de la majorité parlementaire puisque rien ne le lui permet. Il ne peut même pas demander à avoir un choix en exigeant plusieurs candidats. Il a simplement à entériner le choix par la majorité parlementaire. C'est cette conception de son rôle dans la désignation du premier ministre que le président Eyadéma avait contestée avec véhémence en 1994 et qui avait conduit à l'amendement de la Constitution dès qu'il en eu l'occasion.

Cette contestation avait eu lieu au moment où Eyadéma avait désigné Edem Kodjo dont le parti était minoritaire au niveau de l'Assemblée à la place d'Agboyibo Yaovi, véritable chef de l'opposition à l'époque. Agboyibo défendait la position legaliste qui voulait que le chef de l'Etat fût contraint de désigner celui que l'opposition a choisi et alors que le président Eyadéma insistait sur sa liberté de choix.

Une mise côte à côte de l'ancienne version et de la nouvelle version de quelques dispositions de la Constitution togolaise permet de se faire une idée plus claire de la situation. L'article 66, version 1992 dispose que : " le Président de la République nomme le Premier Ministre dans la majorité parlementaire. Il met fin à ses fonctions sur la présentation par celui-ci de la démission de son gouvernement. Sur proposition du Premier Ministre, il nomme les autres membres du Gouvernement et met fin à leurs fonctions. Le Président de la République préside le Conseil des Ministres".

Dans cette disposition ; il est bien clair que c'est dans la majorité parlementaire et exclusivement en son sein que le président de la République peut désigner le Premier Ministre. Il ne peut le désigner de son propre gré et en dehors de cadre là. Le chef de l'Etat est par conséquent tenu, en principe, de se conformer à la seule proposition faite par la majorité parlementaire. Qu'il approuve ce choix ou pas, que la tête du candidat lui plaise ou pas, il est tenu de le nommer.

Bien évidemment, le Président de la République a toujours la possibilité de négocier avec la majorité parlementaire pour que soit désignée comme premier ministre une personne qui soit moins controversée ou moins conflictuelle. Mais si l'opposition parlementaire décide de proposer le candidat qu'il veut, le chef de l'Etat ne pourra en principe rien, que cela lui plaise ou pas. Il demeure en principe lié par la Constitution et doit nommer le candidat ainsi choisi. A la limite, pourra-t-il s'adonner à une interprétation large de ladite disposition en évoquant le fait que le texte ne lui impose pas un candidat précis mais le principe de désigner un autre candidat de la majorité parlementaire.

Il pourra alors décider un autre candidat de la majorité parlementaire en assumant bien évidemment tous les conflits que cela risque de générer et à condition que ce candidat accepte, en violation de la discipline de parti, de sa faire désigner. C'est que le président Eyadéma a fait en 1994.

Par ailleurs, il ressort de la même disposition que le chef de l'Etat ne peut mettre fin aux fonctions du premier ministre que présentation par ce dernier de la démission de son gouvernement. Il s'agit donc de mettre fin aux fonctions du premier ministre sur la base d'un acte positif de la part de celui-ci : la présentation de sa démission. Et cet acte est généralement la suite logique d'une motion de censure votée par l'Assemblée contre le Gouvernement ou d'un refus du parlement de lui renouveler sa confiance.

Le Président de la République ne peut donc de sa propre initiative, décider de mettre fin aux fonctions du premier ministre. Même si les deux hommes ne s'entendent pas, le Président ne peut aucunement décider de mettre fin aux fonctions du chef de gouvernement. Dans cette situation, la seule possibilité de mettre fin aux fonctions du chef de gouvernement viendrait du vote d'une motion de censure contre le gouvernement par le parlement.

Dans la version 2002 de l'article 66, on lit : "Le président nomme le Premier Ministre. Il met fin à ses fonctions. Sur proposition du Premier Ministre, il nomme les autres membres du Gouvernement et met fin à leurs fonctions. Le Président de la République préside le Conseil des Ministres ». Dans cette nouvelle version de l'Article 66, les termes relatifs à la désignation du chef de gouvernement " dans la majorité parlementaire " et à la fin de ses fonctions " sur présentation par celui-ci de la démission de son gouvernement" ont été supprimés.

On pourra raisonnablement en conclure que le Président de la République est constitutionnellement délié de l'obligation de désigner le Premier Ministre au sein de la majorité parlementaire et demeure entièrement libre de mettre fin à ses fonctions. Il a pratiquement le droit de mettre unilatéralement fin aux fonctions du chef du Gouvernement.

Nous imaginons donc aisément la quantité et le degré de conflits inhérents à la procédure de désignation du premier ministre si les élections législatives de 2007 avaient été remportées par l'opposition. Cette situation aurait certainement été l'occasion pour l'opposition de se battre en son sein et d'en sortir encore plus affaiblie si le chef de l'Etat décidait de jouer les uns contre les autres. Il lui suffirait de décider qu'il voudra au sein de l'opposition et de se mettre à appâter les leaders pour qu'il crée la totale zizanie au sein de l'opposition togolaise.

Cette situation qui confirme désormais une position dominante du Président de la République dans le système constitutionnel mis en place au Togo est confirmée par les articles 77 et 98 de la Constitution. Dans sa version 1992, l'article 77 de la Constitution prévoit que : " *Le Gouvernement détermine et conduit la politique de la nation. Il dirige l'administration civile et militaire. A cet effet, il dispose de l'administration, de la force armée et des forces de sécurité* ".

De cette disposition, il ressort que le premier ministre issu de la minorité parlementaire est entièrement libre de déterminer l'orientation qu'il entend donner à l'action de son gouvernement. De plus, comme cela est de règle dans ce genre de système, le chef du gouvernement est le chef de l'administration civile et militaire qu'il dirige. Il dispose de

l'administration civile ainsi que des forces armées et de sécurité. Tout ceci a été restreint dans la nouvelle version dudit article au profit du chef de l'Etat.

Ainsi, l'article 77, version 2002 indique que sous « l'autorité du Président de la République, le Gouvernement détermine et conduit la politique de la Nation et dirige l'administration civile et militaire. Il dispose de l'administration, des forces armées et des forces de sécurité. Le Gouvernement est responsable devant l'Assemblée nationale ». Dans cette nouvelle version de l'article 77, le premier ministre et son gouvernement ne déterminent pas librement l'orientation politique à suivre. Ils le font sous « l'autorité du Président de la République » sous la responsabilité de qui le premier ministre dirige également l'administration civile et militaire.

Il en ressort d'abord que le premier ministre ne pourra pas décider seul avec son gouvernement de l'orientation de son action. Il devra le faire en accord avec le président de la République et pire sous le contrôle de celui-ci. Ce dernier pourra ainsi rejeter toute orientation politique qui ne lui convient pas sans que le premier ministre ait beaucoup de latitude pour aller de l'avant dans la mesure où la Constitution le place sous l'autorité du chef de l'Etat dans ce domaine.

A la rigueur, non seulement le chef de l'Etat aura son mot à dire mais plus encore, tel que le texte est rédigé, il pourra imposer au premier ministre une orientation qui n'est pas celle de ce dernier. On est ainsi dans une situation qui n'est plus du tout le système semi-présidentiel à la française mais une situation qui relève plus de la pratique d'un régime présidentiel dans lequel le chef de l'Etat décide de désigner un chef de gouvernement qui conduise son programme à lui.

Ensuite, et pour montrer que c'est effectivement le chef de l'Etat qui demeure le véritable maître à bord, le premier ministre ne dispose de l'administration civile et militaire que sous la même autorité du président de la République. Concrètement, l'administration civile et militaire demeure donc soumise d'abord et avant tout, non pas au premier ministre, mais plutôt au chef de l'Etat puisque dans ses relations avec lesdites administrations, le chef de gouvernement demeure lui-même soumis à une autorité suprême, celle du chef de l'Etat.

Le dernier volet des dispositions qui limitent profondément la portée de l'indépendance du premier ministre et de son rôle se trouve inscrit dans l'article 98 qui prévoit le mécanisme de la censure du Gouvernement par l'Assemblée nationale. Dans sa version datant de 1992,

l'article 98 dispose que : *'' L'assemblée Nationale peut mettre en cause la responsabilité du Gouvernement par le vote d'une motion de censure. Une telle motion, pour être recevable, doit être signée par un tiers (1/3) au moins des députés composant l'Assemblée Nationale et indiquer le nom du successeur éventuel du Premier Ministre. Le vote ne peut intervenir que cinq ( 5) jours après le dépôt de la motion. L'Assemblée Nationale ne peut prononcer la censure du Gouvernement qu'à la majorité des deux tiers ( 2/3) de ses membres. Si la motion de censure est adoptée, le Premier Ministre remet la démission de son Gouvernement. Le Président de la République nomme le nouveau Premier Ministre. Si la motion est rejetée, ses signataires ne peuvent en proposer une nouvelle au cours de la même session''*.

Dans cet article, ce qui nous intéresse se retrouve dans l'alinéa 5. Selon cette disposition, lorsque le premier ministre a fait l'objet d'une motion de censure par le parlement, le président de la République est obligé de nommer le nouveau premier ministre « désigné », c'est-à-dire, le nouveau chef de gouvernement qui est choisi par la majorité parlementaire. Ce qui veut dire concrètement que dès que le parlement a censuré le chef de gouvernement ou lui a refusé sa confiance, la majorité parlementaire désigne celui qui devra prendre sa place. Le chef de l'Etat, comme dans la désignation initiale du premier ministre, devra alors se conformer au choix fait par la majorité parlementaire et nommer ce nouveau premier ministre ainsi désigné. Mais les choses seront différentes dans la modification apportée à l'article 98 en 2002.

En effet, l'article 98, version 2002 dispose ceci : *'' L'Assemblée Nationale peut mettre en cause la responsabilité du Gouvernement par le vote d'une motion de censure. Une telle motion pour être recevable, doit être signée par (1/3) au moins des députés composant l'Assemblée Nationale. Le vote ne peut intervenir que cinq ( 05) jours après le dépôt de la motion. L'Assemblée Nationale ne peut prononcer la censure du Gouvernement qu'à la majorité des deux tiers ( 2/ 3) de ses membres. Si la motion de censure est adoptée, le Premier Ministre remet la démission de son Gouvernement. Le Président de la République nomme un nouveau Premier Ministre<sup>1456</sup> . Si la motion est rejetée, ses signataires ne peuvent en proposer une nouvelle au cours de la même session''*.

Comme nous pourrions le remarquer dans cette nouvelle version de l'article 98, après le refus de la confiance par le parlement au chef de gouvernement ou le vote contre lui de la

---

<sup>1456</sup> Souligné par nous.

motion de censure, le chef de l'Etat conformément à la logique dans laquelle ont été faites les modifications portées à l'article 66 en 2002, est libre de désigner un nouveau premier ministre.

Rien ne lui est imposé et le texte ne dit pas qu'il doit nommer le premier ministre proposé ou désigné par la majorité parlementaire. Parallélisme des formes oblige, il avait eu la latitude de désigner le premier ministre à l'origine, quand celui-ci est censuré, le chef de l'Etat dispose de la même latitude pour en désigner un remplaçant. Les choses sont donc complètement différentes de ce que l'on pouvait imaginer et seule une lecture attentive de la nouvelle Constitution permet de remarquer les pièges qui y sont désormais enfermés par le Général Eyadéma avant son décès et la quantité de problèmes auquel on aura bientôt à faire face.

Dans cette Constitution de 1992, version originale, c'est également au premier ministre de désigner ses ministres qui vont agir essentiellement sous son autorité à lui. Le chef de l'Etat a simplement pour rôle de les nommer par décret sans les soumettre pour autant. Exactement comme existe dans le système français.

Un autre problème, est celui lié au nombre de mandats présidentiels. L'un des plus gros handicaps constitutionnels pour l'éclosion de la démocratie au Togo est actuellement le caractère illimité du nombre de mandats présidentiels. Il s'agit d'une situation vraiment grave. Aujourd'hui, la Constitution togolaise prévoit un mandat présidentiel renouvelable de la façon illimitée. En effet, alors que la Constitution votée par le peuple togolais en 1992 prévoit en son article 59 que : *'' le Président de la République est élu au suffrage universel direct pour un mandat de cinq ans renouvelables une seule fois ''* et ajoute que : *'' en aucun cas, nul ne peut exercer plus de deux mandats ''*, la modification apportée à ce texte en décembre 2002 fait dire à la loi fondamentale togolaise simplement que le président de la République *'' est rééligible ''*<sup>1457</sup>.

La limitation du nombre de mandats présidentiels n'existe donc plus. Si cette disposition n'est pas modifiée entre temps, le président actuel se présentera autant de fois qu'il le voudra. Et s'il arrive à *'' gagner ''* les élections autant de fois qu'il se présente, les Togolais sont partis pour se coltiner un autre président à vie. Comme on peut le remarquer, se pérenniser aux commandes pour l'actuel pouvoir est même autorisé par la Constitution. L'inscription de son

---

<sup>1457</sup> Le nouvel article 59 est ainsi rédigé « Le Président de la République est élu au suffrage universel direct et secret pour un mandat de cinq ans ( 05) ans.

Le président de la République reste en fonction jusqu'à la prise de fonction effective de son successeur élu ».



pouvoir dans une longue durée est d'autant plus aisée à l'actuel président que la Constitution et le Code électoral ont désormais inscrit en leur sein une élection du président de la République dans un scrutin à un seul tour où le meilleur gagne dans un seul round.

Enfin, l'autre grave problème se trouve dans le mode de scrutin permettant d'élire le Président de la République. La Constitution de 1992 avait mis en place un système permettant d'élire le Président de la République dans un scrutin à deux tours où les deux vainqueurs du premier tour se retrouvent au second tour. Depuis le 31 décembre 2002, cette disposition a été modifiée et l'article 60 qui est le siège de cette nouvelle règle dit désormais ceci : *“ L'élection du Président de la République a lieu au scrutin uninominal majoritaire à un ( 1) seul. Le président de la République est élu à la majorité des suffrages exprimés ”*.

C'est ce qui ressort des dispositions de l'article 60 révisé de la Constitution contrairement à la version originale qui consacrait un scrutin à deux tours. Ce mode de scrutin permet au pouvoir en place de s'assurer une victoire en dépit du fait des résultats minoritaires qu'il obtient. En réalité, en évitant un second tour, le régime en place craint une éventuelle union de l'opposition qui peut être de nature à faire basculer le pouvoir dans son camp. Selon le professeur Fidèle MENGUE, ce mode de scrutin est de nature à assurer une victoire facile à la majorité au pouvoir qui se présente généralement unie dès le début de la compétition alors que l'opposition parvient rarement à s'entendre avant le second tour lorsque celui-ci a lieu<sup>1458</sup>.

Quant au professeur Ismaël Madior FALL, ce mode de scrutin constitue une référence identitaire des régimes monolithiques et dictatoriaux et revêt une dimension problématique dans un cadre multipartisan<sup>1459</sup>. En effet, il constitue véritablement une remise en cause de la règle de la majorité en démocratie, puisque dans une élection à un tour, la majorité relative suffit pour gagner quel que soit le résultat obtenu. De ce fait, elle ne donne pas au vainqueur une légitimité comparable à celle conférée par la majorité absolue<sup>1460</sup>. Il constitue donc un obstacle à l'expression totale et parfaite de la volonté du peuple quant au choix de ses dirigeants et par

---

<sup>1458</sup> F. MENGUE M. ENGOUANG. , « La démocratie et les élections ». Conférence donnée à Cotonou le 13 décembre 2010 à l'occasion de la rentrée solennelle de la Chaire Unesco des droits de la personne et de la démocratie.

<sup>1459</sup> Ismaël Madior FALL. , *Op.cit*, p. 74.

<sup>1460</sup> Ce mode de scrutin ne donne pas au chef de l'Etat “ une respectabilité qui lui permet au sein du concert des nations dans le club des chefs d'Etat fréquentables”. Cf. A.S. MESCHERIAKOFF., « Le multipartisme en Afrique francophone : illusion ou solution », in *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*. Economica, Paris, 1993 , p. 72.

ricochet à l'alternance. Dans cette situation, la justice constitutionnelle qui devrait en principe se charger de remettre les pendules à l'heure affiche malheureusement une grande complicité.

Cette disposition est l'une des choses les plus aberrantes que l'on puisse avoir dans la Constitution togolaise que les Togolais ont voulue démocratique. Il est inimaginable de penser à ce que pourra être la conséquence d'une telle disposition. Même si le texte dit que le Président sera élu à la majorité des suffrages exprimés, cela ne veut pas dire que le Président devra avoir 50% des voix de l'électorat national.

Cela signifie simplement que celui des candidats qui sera majoritaire au premier tour sera élu. La conséquence est claire. Si nous avons dix candidats pour les élections présidentielles, il suffit que le premier d'entre eux ait par exemple 10 ou 15% des voix pour qu'il devienne le Président de la République. Comment imaginer qu'un président de la République soit élu par une part aussi infime des citoyens d'un pays pour gouverner ?

La démocratie est la dictature de la majorité. C'est pour cette raison que la majorité qu'il faut pour élire le chef de l'Etat doit être la majorité absolue de l'ensemble des votants. C'est également pour cela que l'on essaye d'aller à la confrontation finale entre deux candidats sortis au premier tour. Penser que le chef de l'Etat qui gouverne le pays, avec tous les pouvoirs que lui donne cette Constitution version 2002, va représenter uniquement moins de 50% la population électorale qui va se prononcer dans les urnes, c'est un non-sens.

Si cette disposition de l'article 59 créant une présence illimitée au pouvoir du Président de la République n'est pas modifiée entre temps, et si c'est à travers ce scrutin aberrant à un seul tour que nous allons continuer d'élire le Président de la République au Togo, alors, c'est certain, tout chef d'Etat désireux de ne pas quitter le pouvoir se présentera autant de fois qu'il le voudra et s'il arrive, grâce à l'article 60, à "gagner" les élections autant de fois qu'il se présente à travers le genre de scrutin ci-dessus défini, les Togolais sont partis pour se coltiner d'autres présidents à vie.

En dehors de ces importantes lacunes, la Constitution actuelle est source d'autres problèmes. Par exemple, une autre des lacunes importantes de la Constitution telle que modifiée par le Général en 2002. Cette lacune va dans le sens du refus de l'occupant du fauteuil présidentiel de céder son siège. En effet, l'article 58, alinéa 2 de la loi fondamentale dispose que le Président de la République "est le garant de la continuité de l'Etat et des institutions de

la République'', tandis que l'article 59, alinéa 3 de la même Constitution prévoit lui que '' le Président de la République reste en fonction jusqu'à la prise effective de son successeur élu''.

L'interprétation combinée de ces deux dispositions permet de comprendre que lorsqu'à la fin de son mandat, le président de la République n'a rien fait pour organiser les élections qui doivent permettre sa succession éventuelle ou lorsqu'il empêche toute élection, c'est lui qui demeure en fonction. Dans pareille condition, le Président de la République demeure la seule autorité légitime, même si les autres institutions, premier ministre et parlement, ne sont pas fonctionnels ou ne sont pas présentes. Cela ressort du fait que le chef de l'Etat assure la continuité de l'Etat et des institutions de la République.

Pourquoi Eyadéma a-t-il jugé nécessaire de placer une telle disposition dans la Constitution alors qu'elle n'y était pas en 1992 ? N'y a-t-il pas anguille sous roche ? En tout cas, une telle disposition recèle d'énormes dangers auxquels il vaut mieux penser aujourd'hui pour les supprimer.

### **C. Exigence d'un retour au régime semi-présidentiel à la française**

Notre approche s'enracine en priorité dans la Constitution de 1992 dont nous plaignons le retour en fonction de l'exigence de l'Etat de droit et de l'alternance démocratique. Quelles sont les réformes qui s'imposent sur le plan constitutionnel pour donner au Togo les chances de faire une entrée véritable dans un régime démocratique ? Quel est par ailleurs le régime constitutionnel qui répondrait le mieux aux mœurs politiques du Togo en l'état actuel de notre développement culturel, politique et de nos us et coutumes ?

Le dédoublement de la charge présidentielle n'est pas une nouveauté politique en Afrique noire francophone et au Togo en particulier. Par le passé, il fut utilisé à maintes reprises par les constituants africains. Une première fois<sup>1461</sup> par mimétisme institutionnel, lorsqu'en accédant aux indépendances, les anciennes colonies françaises arboraient systématiquement les appareils du parlementarisme métropolitain.

Il ne dura pas bien longtemps, car la parenthèse parlementaire ou semi-présidentielle fut très rapidement refermée au profit d'un présidentielisme qui fixa exclusivement la réalité du pouvoir à la présidence de la République et nulle part ailleurs. Le constituant togolais recourut

---

<sup>1461</sup> De 1958 à la moitié des années 1960.

une deuxième fois<sup>1462</sup> au procédé du dédoublement pour désengorger une fonction présidentielle asphyxiée par une concentration des pouvoirs particulièrement forte.

Une troisième fois, à partir de la fin des années 1980, pour réellement diviser le pouvoir exécutif et répartir constitutionnellement la direction du pays entre deux acteurs différents et parfois opposés. La deuxième technique qui relève plus d'une déconcentration technique que d'une véritable division du pouvoir exécutif, ne déposséda pas le chef de l'Etat de sa prépondérance. Ni dans l'esprit et l'inconscient de ses concitoyens, ni dans la vie politique, encore moins dans l'animation des institutions de la République.

A la différence, le troisième mode auquel nous avons assisté après l'effondrement du système de parti unique, fait l'affaiblissement organique du chef de l'Etat. Il organise explicitement l'émergence d'un nouveau pôle politique potentiellement concurrent. Le cas du Togo particulièrement, nous permet de nuancer aussi bien l'effectivité que l'efficacité de l'exercice. La création du poste de premier ministre ne rationalise pas la volonté de puissance et l'omniprésence du chef de l'Etat. Elle ne rationalise pas non plus la tendance présidentielle à la concentration des pouvoirs, source de la congestion que nous stigmatisons plus haut. Au Togo, la primauté politique et institutionnelle du président de la République est restée l'invariant le plus faible et l'une des données les plus constantes. Cette primauté présidentielle pathologique a mis en échec toutes les tentatives de parlementarisation du régime.

L'institutionnalisation présidentielle se révèle indomptable et par le constituant et par les acteurs politiques. Elle finit alors systématiquement et de facto, par transformer le système politique, quelle que soit sa nature, en un présidentialisme plus au service du chef que de l'Etat. Les expériences passées de la pratique du pouvoir au Togo établissent nettement une prépondérance systématique du président de la République. Cette prépondérance est d'autant systématique qu'elle méprise les logiques institutionnelles propres aux régimes, détruit tous les mécanismes d'endiguement du prince et contourne les barrières de protection des autres acteurs politiques.

En conséquence, il semble peu réaliste d'envisager une rationalisation du pouvoir politique au Togo par un quelconque affaiblissement du président de la République ou son effacement au profit du premier ministre. Le cas d'échec de rationalisation qui a tenté de mettre le chef de l'Etat en situation de "veille institutionnelle" est inefficace. La rationalisation que

---

<sup>1462</sup> Du début des années 1970 jusqu'à la fin des années 1980.

constitutionnalise le constituant togolais à la faveur de l'ouverture pluraliste, ne se traduit point dans la pratique politique de ce régime. En 1994, alors que les conditions de son effacement politique étaient réunies, le président Eyadéma recourt à un "débauchage" de subsistance" pour mettre en échec sa mise en minorité au parlement.

Depuis lors au Togo, le président Eyadéma jusqu'à son décès en 2005, n'eût plus jamais été en situation de partage de pouvoir, ni avec l'opposition, ni avec un quelconque parti charnière ou pivot. Selon la définition qu'en donne le professeur Jean-Claude Colliard. Un parti-charnière ou parti-pivot, écrit-il, est un " *petit parti qui peut entrer en coalition avec sa droite ou sa gauche et par là même fournir l'appareil indispensable, ou simplement utile, à une majorité*"<sup>1463</sup>.

Malgré les différentes élections et l'existence d'un premier ministre par ailleurs chef de gouvernement, il a retrouvé tous les appuis d'une primauté quasi présidentielle. C'est en fonction de cette donnée réfractaire à tout amenuisement du pouvoir présidentiel, à la limitation de son exclusivité et à la contestation du vedettariat qui lui est inhérent, que nous plaçons pour une réforme constitutionnelle. Le phénomène qu'observait le professeur Kamto dans le fonctionnement des pouvoirs autoritaires post-coloniaux, s'est régénéré dans le système pluraliste : "Le refus du pouvoir partagé" doublé de celui " *du pouvoir contrôlé*"<sup>1464</sup> a survécu au monolithisme, et s'est finalement adapté à son nouvel environnement politique.

C'est donc fort logiquement que les études sur la structuration et le fonctionnement des démocraties nouvelles ou établies indiquent cette tendance à l'unipolarisation des compétences politiques de l'Etat. L'échec du parlementarisme destiné à discipliner la fonction présidentielle devient évident au Togo. Cet échec plonge ses racines dans la genèse même du commandement togolais et reste associé à l'histoire politique et constitutionnelle du Togo.

Notre plaidoyer est motivé par deux raisons fondamentales. L'amendement de la Constitution pour remettre le premier ministre et la majorité parlementaire dans leur juste position. L'observateur avisé sait que si le Togo veut entrer effectivement en Démocratie un jour, il faut au minimum que la Constitution actuelle soit remise à son niveau de 1992. A défaut de cela, parler de démocratie aux Togolais, c'est les tromper simplement. Cela veut dire

---

<sup>1463</sup> Jean-Claude COLLIARD., « Parti-charnière, Parti-pivot », in Olivier Duhamel, Yves Meny (Dir). , *Dictionnaire constitutionnel*, op.cit, p. 705.

<sup>1464</sup> Maurice KAMTO., *Pouvoir et droit en Afrique noire*, op.cit, pp. 244-249.

concrètement qu'il faut procéder à l'amendement de la Constitution pour remettre le premier ministre et la majorité parlementaire dans la juste position qui devait être la leur.

Pour ce faire, le minimum serait au moins que le premier ministre puisse retrouver ses attributions contenues dans la Constitution de 1992 telle qu'elle avait été adoptée à l'origine et que l'opposition parlementaire qui devrait fournir le chef de gouvernement soit remise dans la position du groupe qui imprime réellement son impulsion à la gestion du quotidien de l'Etat. Tout cela signifie simplement que la Constitution togolaise doit être au moins rétablie dans son état de 1992 qui reflète exactement le régime semi-présidentiel à la française. Il faudra également remettre dans la Constitution la limitation des mandats présidentiels afin de mettre fin au système de présidence à vie instituée par le Général Eyadéma en 2002 et qui laisse la voie ouverte à tout sauf la démocratie.

Pendant longtemps, les dirigeants africains, au premier rang desquels le président Eyadéma, avaient objecté à ce genre d'argument en affirmant que la France n'a pas de limitation de mandats dans sa Constitution. Toutefois, ce que ces dirigeants oublient, c'est ceci : la situation de la majorité politique des hommes politiques français qui ont des dizaines d'années d'expérience politique derrière eux et qui savent se limiter eux-mêmes à deux mandats présidentiels sans que cela leur soit autrement imposé par un texte légal, n'est pas comparable à celle des politiciens des pays africains en général et plus particulièrement le Togo où on est au début de l'apprentissage démocratique.

Il valait donc mieux inscrire clairement la limitation des mandats dans la Constitution. Cela permettra d'éviter toute tentative de dérapage semblable à l'envie fol qui avait failli s'emparer de Jacques Chirac qui, jusqu'à la dernière heure de son deuxième mandat présidentiel, avait été tenté par l'aventure d'un troisième mandat. Cette solution de Chirac a fait comprendre aux hommes politiques français aussi que tout ce qui va sans dire va mieux lorsqu'il est dit. Désormais, les amendements intégrés à la Constitution française en 2008 inscrivent clairement dans la loi fondamentale que " Nul ne peut exercer plus de deux mandats consécutifs"<sup>1465</sup>. Il s'agit de l'alinéa 2 de l'article 6 de la Constitution de 1958.

Nos dirigeants n'ont plus d'arguments émanant de la pratique française à opposer à la limitation de mandats. Sont-ils pour autant prêts à suivre la France dans sa nouvelle aventure et

---

<sup>1465</sup> Il s'agit de l'article 3 de la Loi fondamentale 2008 – 724 du 23 Juillet 2008 de Modernisation des Institutions de la Vè république.

s'inscrire la limitation de mandats dans les lois fondamentales ? Rien n'est moins sûr puisqu'en Afrique, seuls les mauvais exemples des pays occidentaux sont utilisés comme référence et copiés, jamais les bons exemples. En prenant une telle disposition de limitation des mandats de façon claire, non seulement la démocratie togolaise serait mise à l'abri de toute tendance à se pérenniser au pouvoir mais également tout homme politique serait protégé contre la tentation naturelle et forte chez tout individu, de s'inscrire dans une présidence sans fin.

Tout homme ou femme qui arrive au pouvoir y prend nécessairement goût et son souhait le plus ardent est d'y demeurer le plus longtemps possible avec l'intention d'en jouir au maximum mais aussi de réaliser ses différents projets ou programmes politiques. Les Togolais ont trop souffert de la longévité au pouvoir du président Eyadéma pour qu'ils soient tentés de faire encore l'expérience d'un président à vie. Par conséquent, il vaut mieux établir des limites claires qui mettront tout el monde, hommes ou femmes politiques, peuple togolais, et démocratie à l'abri. Les réformes constitutionnelles doivent intégrer également la clarification du rôle du Parlement et un équilibre des pouvoirs qui ne permette qu'aucune des institutions de la République ne puisse établir une dictature ou s'y installer.

Le pouvoir législatif doit garder son indépendance à l'égard de l'Exécutif. Il serait dangereux de se résigner au déclin de l'institution parlementaire privé, de l'exercice de ses fonctions traditionnelles. Le parlement doit continuer à être préservée de la tentation omniprésente et de la tutelle du chef de l'Etat. Tout ce qui touche à la Constitution dans ces réformes est possible si les forces qui veulent redresser les insuffisances de la Loi Fondamentale ont la majorité nécessaire au parlement, c'est-à-dire les 4/5 ou les  $\frac{3}{4}$  pour les modifications constitutionnelles fondamentales. En effet, la révision constitutionnelle ne peut se faire que dans le cadre d'une majorité qualifiée de l'Assemblée Nationale aussi bien lorsque c'est le parlement lui-même qui, directement, va procéder à l'amendement, que lorsque cet amendement doit passer par voie référendaire.

L'article 144, alinéa 1 à 3 de la Constitution dispose que : “ *L'initiative de la révision de la Constitution appartient concurremment au président de la République sur proposition du Premier Ministre et à un cinquième au moins des députés composant l'Assemblée nationale. Le projet ou la proposition de révision est considéré comme adopté s'il est voté à la majorité des quatre cinquièmes des députés composant l'Assemblée nationale. A défaut de cette majorité, le projet ou la proposition de révision adoptée à la majorité des deux tiers des députés composants l'Assemblée nationale est soumis au référendum* ”.

Vu les problèmes constitutionnels qui se posent et l'avantage que le pouvoir en tire nécessairement, il n'est pas possible de compter sur le pouvoir ou le RPT pour ces modifications constitutionnelles aujourd'hui. Les forces démocratiques ne pourront compter que leurs propres forces et elles n'ont malheureusement pas les forces suffisantes puisqu'elles ne sont pas majoritaires à l'Assemblée. C'est devant cette difficulté qu'est venue l'idée d'utiliser la voix du référendum d'initiative populaire prévue par l'article 4 de la Constitution. Ce texte dispose : *“ La souveraineté appartient au peuple, il l'exerce par ses représentants et par voie de référendum. Aucune section du peuple, aucun corps de l'Etat ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice. L'initiative du référendum appartient, concurremment, au peuple et au Président de la République. Un référendum d'initiative populaire peut être organisé sur la demande d'au moins cinq cent mille (500 000) électeurs représentant plus de la moitié des préfectures. Plus de cinquante mille (50 000) d'entre eux ne doivent pas être inscrits sur les listes électorales d'une même préfecture. La demande devra porter sur un même texte. Sa régularité sera appréciée par la Cour Constitutionnelle “*.

Ce texte semblait méconnu de la classe politique togolaise ou minimisé dans sa portée. Cependant, bien utilisé, cette disposition pourra aboutir à une remise de la Constitution dans son état initial de 1992 comme voulu par le peuple. Mais malheureusement, il ne semble pas pour le moment que les responsables des forces démocratiques soient vraiment intéressées par le retour à une Constitution qui rende le jeu politique clair, transparent et plus aisé pour tous. Tout se passe comme si chacun attend que le texte de la Loi Fondamentale reste en l'état et qu'il accède lui aussi à la magistrature suprême pour en jouir.

Lorsque les forces vives de la nation togolaise se sont retrouvées en Conférence Nationale Souveraine en 1991, après avoir montré les méfaits de la dictature et la nécessité de tourner définitivement le dos à un tel système, elles ont opté pour la vraie démocratie. Le système démocratique alors choisies par ces forces vives de la nation n'a été ni le régime parlementaire comme le vivent les peuples allemand, britannique, israélien et autres, ni le régime présidentiel comme l'ont adopté les Etats Unis, le Bénin et le Ghana voisins. Ils ont au contraire opté pour un régime qu'ils pensent connaître le mieux parce que pratiqué par le colonisateur : le régime semi-présidentiel à la française. C'est ce régime qui est inscrit dans la Constitution démocratique de 1992.

Mis à part les lacunes de ce régime qui est considéré comme un monstre constitutionnel recelant énormément de conflits, le système est extrêmement difficile à mettre en œuvre lorsque



les acteurs ne sont pas très imprégnés des principes démocratiques et rompus à la pratique des concessions et de l'équilibre politiques. Toutes ces difficultés seront envenimées par le chef de l'Etat togolais, le président Eyadéma qui le videra de tout son sens en truffant en décembre 2002, la Constitution de 1992 votée à plus de 97% par le peuple togolais souverain, de dispositions empreintes de graves lacunes et d'incohérences. Le seul but de ces amendements était de maintenir pour le Général président une dictature à travers une constitution drapée dans une couverture irdémocratique. Cette opération a été menée le 31 décembre 2002 par l'Assemblée Nationale aux couleurs entièrement RPT

Il en résulte que le choix du régime semi-présidentiel n'est pas approprié à un pays comme le Togo qui vient de sortie d'une longue dictature. Tout d'abord, en ce qui concerne le cadre juridique, le principe de séparation des pouvoirs consacré par la Constitution de 1992 ne doit plus être accepté que du bout des lèvres. Il doit recevoir une application effective pour garantir une véritable indépendance aux juridictions. Il en est de même du pluralisme politique qui doit être vécu sans entraves.

La limitation des mandats présidentiels est un principe vital pour l'alternance. A ce titre, il urge de revenir sur la Constitution de 1992 notamment en son article 59 qui dispose que : " Le président de la République est élu pour un mandat de cinq ans renouvelable une seule fois". La Constitution togolaise actuelle est une Constitution de régime semi-présidentiel vidée de son sens ou de sa substance. Elle est également truffée de dangers qui font du président de la République un super chef et qui jouent absolument contre un équilibre des pouvoirs dans lequel l'Exécutif, Législatif et Judiciaire se tiendront réciproquement et éviteront que l'un des pouvoirs n'aille à la dictature. Cette Constitution est par ailleurs parsemée d'erreurs qui ne permettent pas du tout une gestion du pouvoir sans risque de crises. Mais comment régler le problème fondamental de la Constitution togolaise qui est d'abord et avant tout un problème de régime politique ?

Au moins trois solutions ou pistes de réflexions s'offrent aux Togolais pour régler le problème constitutionnel. Il nous semble cependant qu'il faut aller au-delà de la simple résolution du problème constitutionnel actuel pour essayer de trouver la voie constitutionnelle et le régime politique les meilleurs pour le Togo. La première solution pour les problèmes constitutionnels du Togo consiste à conserver la Constitution telle qu'elle est actuellement et à se débrouiller avec. Cette solution semble facile qu'elle ne demande aucun effort à ceux qui sont en place comme gouvernants.

Toutefois, elle est inacceptable. Premièrement, parce qu'elle bafoue la volonté du peuple togolais souverain qui a adopté la Constitution de 1992. Deuxièmement, parce qu'elle crée une situation où le combat démocratique consistant à aller et gagner la majorité parlementaire avec l'intention de gouverner perd complètement de son sens.

Par ailleurs, si l'on veut poser des actes pour l'avenir du Togo et jouer le rôle de pionniers comme cela s'est passé dans différents pays, cette Constitution version 2002 n'est pas la meilleure chose à préserver pour le Togo et pour les générations futures. Il faut avoir un peu d'ambition pour son pays même si quelquefois cette ambition se confond forcément avec la sienne propre sur el champ. Enfin, il faut rappeler que cette Constitution qui est issue des modifications de 2002 est essentiellement une Constitution taillée sur mesure pour le président Gnassingbé Eyadéma. Elle traduit la volonté de ne pas avoir un autre chef à bord du 'navire exécutif'.

Eyadéma n'est plus et cette Constitution qui nous ramène beaucoup plus de la dictature que de la démocratie est une insulte pour la volonté démocratique des Togolais car elle ne permettra jamais d'accéder à une véritable DEMOCRATIE ou à un VERITABLE ETAT DE DROIT au Togo. La première solution doit donc être absolument combattue. L'autre solution consiste à revenir purement et simplement à la Constitution de 1992 qui est celle d'un régime semi-présidentiel à la française. Cette solution est celle qui est supportée actuellement car elle est la seule façon de revenir à la volonté manifeste par le peuple togolais souverain et qui doit être respectée par tout dirigeant qui croit qu'il tire sa légitimité de la volonté de ce peuple ou qui voudrait qu'il en soit ainsi.

Il faut réparer le tort fait au peuple togolais à travers le tripatouillage de sa loi Fondamentale opérée en décembre 2002. Il s'agit simplement pour les Togolais de revenir à la volonté exprimée par la Conférence Nationale Souveraine et transcrite dans la Constitution adoptée par le peuple à une écrasante majorité en 1992. Il reviendra donc aux dirigeants togolais de se conformer à la volonté populaire et d'accepter le régime semi-présidentiel à la française pour lequel le peuple a opté. Peut-être que le pouvoir actuel devra au moins penser à faire un geste en ce sens même si ce faisant, il ne pourra pas s'inscrire dans l'éternité mais seulement dans des mandats limités au maximum à deux.

Cette solution de retour à la Constitution de 1992 est bonne pour le moment. Il faut cependant aller au-delà. En effet, cette solution doit être une solution transitoire car le régime semi-présidentiel à la Française comporte les dangers de crise dont il a été largement fait état plus haut. Au fond, un tel régime politique a le désavantage de donner deux têtes à l'Exécutif et les possibilités de conflits entre le chef de l'Etat et le premier ministre en son sein sont extrêmement nombreuses. Dans un pays comme le Togo où l'armée a toujours eu des velléités de pouvoir politique ou alors s'est si souvent immiscée dans le débat politique, il vaut mieux éviter de laisser la porte ouverte à quelque tentation que ce soit.

Cependant, il ne faut pas que ceux qui souhaitent le statut quo et le gens de mauvaise foi se servent de nos présentes analyses et plus particulièrement du fait que le régime semi-présidentiel à la française adoptée par la Constitution en 1992 contient des lacunes pour vouloir perpétuer le régime d'absence de démocratie que nous a concocté la version 2002 de la Loi Fondamentale. Il est évident que la Constitution de 1992, version originale est une Constitution démocratique. En ce sens, elle est de loin meilleure à ce que nous avons actuellement.

La seule chose qui guide les présentes analyses est que pour un pays comme le Togo, il vaut mieux chercher ce qui est meilleur et qui permettra d'éviter des crises et de sortir de l'« à-peuprisme » démocratique actuel pour aller vers une véritable DEMOCRATIE, un vrai ETAT DE DROIT.

## **Paragraphe II. Exigence d'élection concurrentielle comme facteur de l'alternance démocratique**

Bien entendu, l'ouverture du champ politique à la concurrence politique et électorale<sup>1466</sup> crée une exigence de compétition pour l'accession au pouvoir. Elle fait du pluralisme politique, désormais réaffirmé et inscrit au cœur des dispositifs institutionnels togolais, la condition

---

<sup>1466</sup> El Hadj Omar DIOP parle lui de résurgence des élections compétitives dans le processus d'évolution du pouvoir en Afrique noire francophone dans la mesure où non concurrentielles qui ont constitué la deuxième phase de ce processus sont venues après que le multipartisme des indépendances ait été marqué par des élections âprement disputées qui furent qualifiées « d'âge d'or » des élections en Afrique noire. Justement c'est l'instauration du monopartisme qui évidemment excluait la complétion électorale qui a brusquement interrompu cette expérience d'élections concurrentielles susceptibles de permettre l'alternance démocratique. Cf. El Hadj Omar DIOP. , *Partis politiques et processus de transition démocratique en Afrique noire*. Ed. Publibook, Paris, 2006, p. 546.

préalable à l'effectivité d'une élection concurrentielle. En tant que critère essentiel, l'élection concurrentielle ne saurait provoquer un changement de majorité non sans le nécessaire respect des normes institutionnelles ayant fait l'objet d'un consensus politique, garantie juridique de l'alternance démocratique.

## **A. Respect et affermissement de la pluralité comme substrat de la politique et principe vital de la démocratie**

La volonté de rupture d'avec les régimes autoritaires monopartisans<sup>1467</sup>, s'imposait comme l'unique voie de sortie de la crise multidimensionnelle<sup>1468</sup> au Togo. Cette volonté de changement manifestée dans une dynamique de revendications socio-politiques impliquait une approche plurielle dans l'action politique. Elle faisait du pluralisme politique le fondement du changement et de la démocratie libérale.

Aussi supposait-il par ailleurs, l'introduction du multipartisme et des élections libres comme expression de la concurrence politique<sup>1469</sup>. Ainsi le pluralisme étroitement lié à la démocratie libérale, induit la libre expression des différents courants d'idées politiques. Tout en favorisant le débat contradictoire, le pluralisme politique devient l'expression de la lutte démocratique. Il permet l'éclosion d'un cadre politique ouvert à la compétition<sup>1470</sup> et fait de la concurrence électorale un facteur de l'alternance démocratique.

---

<sup>1467</sup> Cf. Gérard CONAC (Sous la direction de), *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*. Economica, Paris, 1993.

<sup>1468</sup> Jean Du Bois De GAUDUSSON faisait remarquer que : « *Le processus de transition démocratique concernait d'abord des pays en crise économique, politique, administrative, souvent les trois à la fois ; il remet en cause un pouvoir d'une part débordé par l'émergence de nouvelles forces sociales ou économiques marginalisées par un système politique clos, et d'autre part, de plus en plus impuissant à résoudre la montée des problèmes économiques qui affectent le quotidien des citoyens* ». Voir Jean Du Bois de GAUDUSSON, « Synthèse et conclusion », in *op.cit*, 193.

<sup>1469</sup> Cf. Henri ROUSSILLON, (sous la direction de), *Les nouvelles constitutions africaines : la transition démocratique*. Presses de l'Institut d'Études Politiques de Toulouse, 1995. Philippe MANGA, « Réflexion sur la dynamique constitutionnelle », in *RJPIC*, n°1, Janvier-avril 1994.

<sup>1470</sup> Patrick Quantin, « La difficile consolidation des transitions démocratiques africaines des années 1990 » in Christophe JAFFRELOT, (Sous la direction de), *Démocraties d'ailleurs : démocraties et démocratisations hors d'Occident*, *op.cit*, p. 482.

Considérée comme une exigence démocratique<sup>1471</sup>, l'affirmation du pluralisme politique au Togo, s'inscrit dans une dynamique de recouvrement de l'expression plurielle. Au plan politique, elle s'analyse comme la réactivation de la lutte politique démocratique qui fait de la compétition électorale<sup>1472</sup> un instrument implicite de reconnaissance d'une opposition comme acteur du jeu politique. Toutefois, cette garantie constitutionnelle n'exclut pas le fait que le pluralisme politique, censé incarner l'expression et l'évolution démocratique, ait du mal à recouvrer une certaine effectivité dans le contexte politique togolais.

Souvent dévoyé, le pluralisme politique est instrumentalisé par une espèce de corruption qui s'analyse comme un obstacle à l'effectivité de la lutte politique démocratique et au-delà à la réalisation de l'alternance démocratique.

**Analysant l'interaction qui existe entre l'alternance et les partis politiques, Abdelkébir** Khatibi soutient que le pluralisme est un principe vital de la démocratie et un des paradigmes de son fonctionnement<sup>1473</sup>. Même s'il arrive que le pluralisme puisse prendre plusieurs formes, il permet, au plan politique, la libre expression de différentes idées politiques ; également dans un contexte d'ouverture politique, il favorise l'expression des opinions opposées. Consubstantiel à la démocratie, le pluralisme politique conditionne par conséquent la reconnaissance d'une opposition politique.

Son existence s'impose comme un fait inéluctable dans un système politique qui admet la démocratie libérale. Cette dernière est perçue comme la manifestation de la croyance en la vertu de la contestation pacifique et du dialogue. Elle traduit la reconnaissance des partis politiques, à travers l'instauration du pluralisme politique.

---

<sup>1471</sup> Sérigne DIOP. , « Du parti unique aux multiples partis, ou la démocratie introuvable », Afrique contemporaine, n°164, 1992, p. 149.

<sup>1472</sup> Albert BOURGI. , « L'implication des partis politiques dans les processus électoraux », in Mélanges en l'honneur de Slobodan MILACIC. , *Démocratie et liberté : tension, dialogue, concentration*. Bruxelles, Bruyant, 2007, p. 326. Cf également Pierre-François GONIDEC. , *Les systèmes politiques africains*, 3<sup>ème</sup> édition, Les nouvelles démocraties. LGDJ, Paris, 1997, p. 72.

<sup>1473</sup> Abdelkébir KHATIBI. , *L'alternance et les partis politiques*. Ed. EDDIF, Casablanca, 2000, p. 22.

Dans cette même logique, elle fait de l'opposition un contre-pouvoir institutionnel à qui est reconnu le droit de se prononcer sur la manière dont elle entend gouverner la cité, mais surtout sur la manière dont la cité est gouvernée.

Indubitablement, l'opposition politique, en démocratie, devient un « co-sujet » associé au fonctionnement institutionnel des systèmes politiques<sup>1474</sup>. Tout en assumant l'équilibre politique, elle s'impose comme un élément régulateur du système politique. **On peut dire qu'elle constitue l'élément fondamental permettant de déterminer le caractère libéral d'un régime démocratique<sup>1475</sup>. C'est pourquoi, en affirmant que les partis politiques concourent à l'expression du suffrage, qu'ils se forment et exercent librement leurs activités, le constituant des années 1990 au Togo a opéré une rupture d'avec le règne du parti unique.**

En effet, longtemps demeuré une terre de prédilection du régime autocratique et un cimetière des libertés individuelles et collectives<sup>1476</sup>, l'espace politique africain, du fait des bouleversements survenus tant dans l'ordre politique interne, va opérer une rupture avec le monopartisme. Cette rupture a permis de poser des bases d'un pluralisme politique qui modifient les rapports de forces et le contexte politique qui implique la reconnaissance d'une opposition sous-tend, au plan politique, l'expression de la diversité des opinions à propos de la gestion des affaires publiques<sup>1477</sup>.

Ainsi, en tenant compte des revendications des forces sociales, à la fin des années 1980, le constituant togolais a fait de la liberté l'un des symboles de la libéralisation de l'espace politique. Cette liberté apparaît alors, comme l'un des fondements du changement dans la dynamique politique en cours au Togo de reconnaître l'opposition comme une alternative dans la perspective d'une alternance au pouvoir.

---

<sup>1474</sup> Marie-Claire PONTTHOREAU. , « L'opposition comme garantie constitutionnelle », in *RDP*, n°4, 2002, p. 1131

<sup>1475</sup> Djedjro Francisco MELEDJE. , « Principe majoritaire et démocratie en Afrique », in *Revue Ivoirienne de Droit*, n° 39, 2008, p. 36.

<sup>1476</sup> Théodore HOLO. , « Démocratie revitalisée ou démocratie émasculée ? Les constitutions du renouveau démocratique dans les États de l'espace francophone africain : régimes juridiques et systèmes politiques », in *op.cit*, p. 18.

<sup>1477</sup> Ismaël Madior FALL. , *Op.cit*, p. 192.

De ce qui précède, on peut affirmer que la reconnaissance de l'opposition comme acteur politique, a pour objectif de favoriser la contestation pacifique. Étant donc partie au jeu politique, l'opposition devient un moyen de limitation du pouvoir, elle permet de donner sens à l'idée de contrepoids et d'équilibre du système politique. Ainsi, étant à la racine des partis politiques au Togo, la consécration du pluralisme politique traduit la reconnaissance d'une pluralité de partis ; elle a fait éclater l'unité du pouvoir et du parti unique, tout en faisant de la compétition politique l'essence de la démocratie libérale. On peut donc dire qu'en ouvrant grandement les portes à la reconnaissance des partis politiques<sup>1478</sup>, le processus de transition vers un système politique démocratique a favorisé l'émergence d'un cadre institutionnel qui a fait de l'élection notamment concurrentiel le seul instrument de conquête du pouvoir.

D'une certaine manière, la consécration du pluralisme politique s'analyse comme la manifestation d'un équilibre du système politique. Elle s'appréhende comme la reconnaissance d'une opposition politique fondant l'action politique. Elle traduit également l'idée qu'en régime démocratique, la concurrence des opinions est vitale pour la survie d'un système politique libéral<sup>1479</sup>. Bien plus, elle devient un moyen qui permet non seulement de garantir l'effectivité de la liberté d'expression, mais aussi d'assurer le bon fonctionnement de la démocratie dans les nouveaux systèmes politiques d'Afrique francophone.

C'est dire que la consécration du pluralisme politique, considéré comme la pierre d'assise d'une nouvelle société politique fondée sur le principe de la liberté individuelle et collective, constitue une étape décisive dans la dynamique démocratique du Togo. Elle implique la reconnaissance de l'opposition comme une véritable structure politique permanente susceptible de canaliser les opinions en vue de la conquête du pouvoir. L'opposition politique apparaît, de ce fait, comme un élément de l'ordre constitutionnel nouveau qui assure la préservation de la liberté. Sa reconnaissance en tant qu'acteur du jeu politique lui confère un droit de contrôle de l'action des gouvernants.

Bien au-delà, elle fonde la liberté de choix des citoyens en matière électorale et établit désormais le citoyen comme acteur incontournable du jeu politique. A l'évidence, la consécration du pluralisme politique, porteuse d'une transformation dans la conception de la

---

<sup>1478</sup> Maurice KAMTO. , *L'urgence de la pensée. Réflexions sur une précondition du développement en Afrique*. Ed. Mandara, Yaoundé, p. 166.

<sup>1479</sup> Jean GICQUEL, Jean-Eric GICQUEL. , *Droit constitutionnel et institutions politiques*. Ed. Montchrestien, Paris, 2011, p. 35.

lutte pour le pouvoir, fait de la reconnaissance de l'opposition politique une exigence vitale en régime démocratique<sup>1480</sup>. Elle vise surtout à promouvoir et à garantir le principe de l'alternance, considéré comme l'oxygène de toute démocratie pluraliste. C'est dire que la consécration du pluralisme politique en tant que reconnaissance de la liberté d'expression qui fait de l'opposition politique un instrument d'utilité publique alimentant la critique des gouvernants<sup>1481</sup> marque un tournant décisif dans l'histoire politique du Togo. Elle inscrit l'action politique dans un contexte de multipartisme dans une dynamique de discussion et de contradiction.

Au demeurant, cette consécration a permis de substituer les candidatures multiples à la candidature unique<sup>1482</sup>. Bien plus ; elle constitue pour les électeurs une alternative politique, une possibilité d'un gouvernement de rechange dans la perspective d'une possible alternance au pouvoir<sup>1483</sup>. Au total, loin d'être un ennemi, l'institutionnalisation du pluralisme politique traduit la reconnaissance de l'opposition, incarnant la minorité politique, comme un contrepoids institutionnel nécessaire en démocratie, au gouvernement. En consacrant le multipartisme comme transmutation de l'espace politique togolais vers un pluralisme idéologique, le constituant togolais a fait des partis politiques la garantie du pluralisme d'opinion.

A cet égard, on peut soutenir que cette consécration fait cohabiter des tendances opposées : l'une qui gouverne sur la confiance du corps électoral et l'autre qui, s'appuyant sur le droit est reconnu de critiquer et de proposer un programme alternatif, espère jouir de la confiance des électeurs pour accéder au pouvoir.

A l'évidence, ce nouveau paradigme institutionnel implique pour la majorité au pouvoir, un droit de gouverner et non une rente de situation à gérer. En tant que résultante d'un système démocratique, ce nouveau paradigme crée chez l'électeur le sentiment qu'il incarne la

---

<sup>1480</sup> Mar SADOUD., « Opposition et démocratie », in *Pouvoirs*, n°108, 2004, pp. 5-19. Il soutient que la démocratie ne peut fonctionner sans la reconnaissance d'une opposition. Par conséquent, le droit à l'expression des minorités politiques participe bien d'un principe libéral qui relève de la reconnaissance d'un droit à tout individu et à tout groupe de prendre part à la compétition électorale et de défendre ses positions entre deux élections, quelle que soit la sanction des urnes.

<sup>1481</sup> *Ibidem.*, pp. 5-6

<sup>1482</sup> Cf. Francis AKINDES., *Les mirages de la démocratie en Afrique subsaharienne francophone*. Dakar, CODESRIA, 1995, p. 72.

<sup>1483</sup> Léo HAMON., « Nécessité et condition de l'alternance », in *Pouvoirs*, n°1, 1977, p. 9. Cf. aussi Carlos-Miguel PIMENTEL., « L'opposition, ou le procès symbolique du pouvoir », in *Pouvoirs*, n°108, 2004, p. 45.



souveraineté, d'autant que la légitimité procède du corps électoral<sup>1484</sup>. En tant que symbole de la démocratie pluraliste, elle devient un contre-pouvoir politique<sup>1485</sup> dont la finalité est de constituer en alternative du parti au pouvoir. La volonté de pérennisation d'un système politique a conduit certains dirigeants, dans la plupart des États Africains francophone, à vouloir contrôler les processus démocratiques. Cette volonté, à défaut d'une récupération de l'opposition à travers le phénomène du nomadisme politique, se manifeste le plus souvent par une discrimination des droits de l'opposition.

Si le pluralisme politique est considéré comme une donnée essentielle de la démocratie, sa consécration n'a pas été un gage de consolidation du système démocratique au Togo. En effet, l'institutionnalisation du pluralisme politique était censée marquer une période de rupture avec l'ordre ancien. Elle avait pour ambition de donner à la compétition démocratique tout son caractère concurrentiel<sup>1486</sup>.

Malheureusement elle est restée à un stade de formalisme. Le réveil démocratique qui a permis la reconnaissance d'une opposition politique et promu de nouvelles formes de contestation du pouvoir régies par les principes de démocratie libérale, n'a pas empêché le contrôle des processus démocratique par le haut. La reconnaissance d'une opposition politique censée consacrer constitutionnellement l'organisation d'une élection concurrentielle n'a pas résisté à la volonté des pouvoirs en place de déployer leur autorité en aval du processus démocratique pour contrôler le jeu politique. Dès lors, l'accaparement de l'espace politique par le parti au pouvoir en raison de la fragilité des institutions étatiques a fait perdre à l'élection son véritable caractère concurrentiel sans oublier sa fonction évidente de légitimation du pouvoir.

Cet état de fait a produit une sorte de vice rédhibitoire dans le contexte politique africain consistant pour l'opposition à rallier le parti au pouvoir, faute de perspective d'accession au pouvoir. Dès lors, la corruption du pluralisme politique du fait de la récupération de l'opposition, à tout le moins de certains leaders de l'opposition, altérant le jeu politique

---

<sup>1484</sup> Bedjoko MBASSI. , *Élections, alternances et stabilité en Afrique centrale : le droit électoral et les pratiques politiques*. Thèse pour le Doctorat en Droit, Université Paris I, Panthéon-Sorbonne, 2008, p. 28.

<sup>1485</sup> Fabrice HOURQUEBIE. , « Le contre-pouvoir, enfin connu. Pour une analyse de la démocratie constitutionnelle en terme de contre-pouvoir », in *Mélanges en l'honneur de Slobodan MILACIC, Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation*. Bruyant, Bruxelles, 2007, p. 111.

<sup>1486</sup> Aloa SADIKOU AYO. , « Elections en Afrique de l'Ouest et Centre. Bilan critique et perspectives », in *Afrique Démocratie*. Volume 1, n°1, 1994, p. 6. CF. également Pierre PACTET, Ferdinand MELIN-SOUCRAMNIEN. , *Droit constitutionnel*. Dalloz, 30<sup>ème</sup> , 2011, p.79-80.

démocratique se conçoit essentiellement dans le phénomène du nomadisme politique<sup>1487</sup>. Qualifié en fait comme un phénomène qui pose un problème d'une réelle importance<sup>1488</sup>, le nomadisme politique, également appelé transhumance politique, est vécu comme un véritable fléau au Togo en transition.

Le plus souvent découlant d'une faible structuration des partis d'opposition et d'un manque de révisions programmatiques, le nomadisme politique se définit comme l'attitude de l'homme politique qui migre d'un parti politique auquel il appartient, au moment de son élection, vers un autre parti pour des intérêts personnels<sup>1489</sup>. Ainsi, à l'instar de la migration périodique des troupeaux à la recherche d'espace plus favorable à leur alimentation et épanouissement, le phénomène du nomadisme politique compromet la solidarité et l'efficacité du système politiques togolais.

Déjà Maurice DUVERGER, analysant l'interaction entre partis politiques et démocratie, indiquait que l'opposition renferme un certain nombre de “ *poisons capables d'anéantir la démocratie ou tout au moins de la déformer* ”<sup>1490</sup>. En régime démocratique, tout parti politique qui se crée, poursuit un objectif de conquête du pouvoir. Il concourt à l'expression du suffrage en vue de faire triompher ses idées et pourquoi pas d'accéder au pouvoir. La possibilité d'une alternance relevant du fait d'une bipolarisation de l'espace politique, l'opposition politique devient une sorte d'alternative qui, comme on l'a déjà indiqué, bien structuré, peut devenir la majorité<sup>1491</sup>.

Cela dit, on comprend aisément que le phénomène du nomadisme politique soit un poison qui remet en cause l'équilibre politique ; tout en fragilisant le bloc oppositionnel, il la discrédite aux yeux des lecteurs. L'exemple du Togo est plus illustratif. En effet, aux lendemains de la défaite de son parti à l'élection présidentielle de 2010, Gilchrist OLYMPIO, chef de file de l'Union des Forces du Changements (UFC), a accepté contre toute vraisemblance

---

<sup>1487</sup> Théodore HOLO. , « Regard rétrospectif sur le statut de l'opposition dans les Etats africains d'expression française », in *Démocratie et élections dans l'espace francophone*. Volume II ? Bruxelles, p. 356.

<sup>1488</sup> Jean-Claude MASCLÉ. , « Nomadisme politique et clause de fidélité », in *Préventions des crises et promotion de la paix. Volume II, Démocratie et élections dans l'espace francophone*. Bruxelles, Bruyant, 2010, p. 477.

<sup>1489</sup> Cf. Benjamin BOUMAKANI. , « La prohibition de la “transhumance politique” des parlementaires. Etudes de cas africains », in *RFDC*, n°75, juillet 2008, p. 499.

<sup>1490</sup> Maurice DUVERGER. , « Partis politiques et démocratie », in *Vie intellectuelle*, octobre 1946, p. 63.

<sup>1491</sup> Léo HAMON. , « Nécessité et condition de l'alternance », in *Pouvoirs*, n°1, 1977, p. 26.

de signer un accord le 26 mai 2010 avec le parti au pouvoir, (RPT). Cet accord lui a ouvert ainsi les portes du gouvernement.

Ce ralliement inattendu de celui qui était considéré comme le chef de file de l'opposition, alors que rien ne laissait présager un tel comportement, a provoqué une scission au sein de l'UFC, débouchant sur la création d'un nouveau parti : Alliance Nationale pour le Changement (ANC)<sup>1492</sup>. Sachant que la réalisation d'une alternance au pouvoir passe nécessairement par la capacité de l'opposition à être une force politique rassemblée qui se constitue en une alternative crédible, un tel ralliement est de nature à jeter un discrédit sur les partis de l'opposition.

A l'observation de la scène politique togolaise, le constat qui se dégage à bien des égards au Togo est que la création des partis politiques ou l'adhésion à un parti politique au Togo n'obéit pas toujours à une logique d'accession au pouvoir. Le pouvoir souvent, elle ne relève pas du partage d'un idéal politique ou d'un projet politique, voire d'une idéologie. Les critères d'appartenance ou d'adhésion à un parti politique reposent sur des considérations tribales et matérielles. Si elle ne poursuit pas des objectifs de "ventres"<sup>1493</sup>, c'est-à-dire de partage clientéliste du pouvoir, se résume en une stratégie pour être présent aux comptoirs des négociations politiques et des distributions des postes et autres avantages prestigieux. De façon plus précise, le nomadisme politique peut s'approprier comme un refus de la compétition ; il se résume au fait qu'un élu de l'opposition quitte son parti sous l'étiquette duquel il s'est présenté aux élections (notamment législatives) pour rejoindre les rangs de la majorité au pouvoir, avec l'espoir de bénéficier de quelques avantages.

Une telle attitude pose à la fois le problème d'ordre éthique et moral. D'une part, elle cultive et entretient l'immoralisme en politique et ne semble pas profitable au système politique en transition encore balbutiante ; d'autre part, elle est rangée parmi les travers des processus démocratiques en Afrique. En effet, l'opposition qui participe de la représentation démocratique

---

<sup>1492</sup> CF. Magnanus FREEMANN. , « Vers la fin de Gilchrist OLYMPIO et de l'UFC ? Que va finalement devenir l'UFC de l'ex-opposant charismatique ? » <http://www.anctogo.com/vers-la-fin-politique-de-gilchrist-olympio-et-de-l-ufc>, consulté le 25 novembre 2013.

<sup>1493</sup> Jean-François BAYART. , *L'État en Afrique : la politique du ventre*. Ed. Fayart, Paris, 1989. Cf. également Jean-François MEDARD. , « Clientélisme et corruption », in *Revue Tiers-Monde* 2000, tome 41 ; n°161, pp. 75-87.

de l'ordre social tombe, par ce phénomène de nomadisme politique, dans un certain immobilisme qui affaiblit l'équilibre institutionnel.

En clair, si la volonté de conserver le pouvoir implique des pratiques qui tendent à fragiliser l'institution parlementaire, voire à réduire la contestation et la critique de l'action gouvernementale, alors elle vide de son sens le concept même de la démocratie. Tout en remettant en cause l'idée du pluralisme politique, la récupération de l'opposition par le phénomène du nomadisme politique ressuscite une sorte d'unanimisme, à défaut du parti dominant, qui a longtemps soutenu l'idéologie du parti unique<sup>1494</sup> en Afrique. Elle empêche, de surcroît, tout débat démocratique et compromet par conséquent toute possibilité d'alternance au pouvoir. Les exemples en la matière ne manquent pas : le Burkina Faso, le Gabon, la Guinée du temps de Lansana CONTE, voire le Togo en sont des illustrations<sup>1495</sup>.

En somme, la fragilité du système politique togolais découlant, d'une part, de la faible structuration des partis d'opposition et, d'autre part, de la volonté de débaucher des opposants retardent l'émergence et la consolidation d'un espace politique pluraliste. Dans la mesure où la mise en œuvre de stratégies de pourrissement ou de restauration autoritaire favorise une réelle corruption du pluralisme politique, elles ne peuvent, tout en compromettant la réalisation de l'alternance démocratique, qu'altérer la compétition démocratique.

## **B. Du principe de la concurrence au corps électoral comme source de légitimité**

En consacrant le pluralisme politique, le constituant togolais de 1991 a fait de la concurrence électorale<sup>1496</sup> la source de la légitimité. Cette institutionnalisation des élections

---

<sup>1494</sup> Mahoussi Gabriel ALLOGNON. , « L'alternance politique en Afrique », in *op.cit*, p. 37.

<sup>1495</sup> Voir dans ce sens le rapport de la Commission des affaires parlementaires, Assemblée parlementaire de la francophonie présenté par les députés, Carole POIRIER et Blaise Lambert KYELEM. , *Nomadisme ou transhumance politique post-électorale et discipline de parti dans l'espace francophone*. Bruxelles, Bruyant, 10 juillet 2012, pp. 1-55. Source ; [apf.francophonie.org/IMG/pdf/2012\\_07\\_CAP\\_4\\_1\\_Nomadisme.pdf](http://apf.francophonie.org/IMG/pdf/2012_07_CAP_4_1_Nomadisme.pdf).

<sup>1496</sup> Dominique ROUSSEAU. , *Droit du contentieux constitutionnel*, p. 375. Il fait remarquer que le pluralisme politique qui s'analyse en une lutte politique sous-tend l'acceptation de la concurrence de plusieurs formations politiques. Il est devenu une exigence constitutionnelle de la vie politique, voire électorale qui contribue à renforcer le caractère concurrentiel des élections qui longtemps avaient éclipsées par des régimes monopartisans. Dans une certaine mesure, l'élection concurrentielle peut faire émerger l'alternance démocratique.

concurrentielles traduit l'idée que désormais l'accession au pouvoir au Togo est soumise à la compétition électorale (A), un "ticket retour" comme condition à l'alternance (B).

En régime politique, comme l'indique le professeur Djedjro MELEDJE, les systèmes politiques se présentent comme devant abandonner les procédés autoritaires d'accession au pouvoir pour épouser les contours de la compétition électorale. En effet, la caractéristique principale d'un système politique démocratique repose d'abord fondamentalement sur le principe du pluralisme politique qui ensuite fait de la concurrence, du moins de la compétition au-delà des règles, le ciment du jeu politique électoral. C'est ce qui explique que le constituant togolais en optant pour des institutions démocratiques, a fait du multipartisme une donnée essentielle des systèmes politiques<sup>1497</sup>.

Ainsi, dans la dynamique de la démocratisation, l'accession au pouvoir est devenue le reflet d'une lutte politique tranchée qui s'opère sous la forme d'une compétition électorale. Il s'ensuit alors le rejet du parti unique et, des élections non compétitives. Certains auteurs, analysant les élections du contexte du parti unique, ont même souligné qu'il s'agissait : *"d'élections pas comme les autres"*, en référence à la normalité démocratique occidentale<sup>1498</sup>.

Ces élections étaient organisées selon un modèle unanimiste et permettaient de remplir des fonctions principalement symboliques, voire de renforcement du pouvoir des régimes autoritaires ; une sorte de revitalisation du pouvoir, un attachement au parti unique et à la personne du chef de l'Etat. Du fait de l'option pour le parti unique perçu comme un reniement de la démocratie pluraliste et du système politique libéral, le président de la République togolaise, le Général Gnassingbé Eyadéma n'était pas le choix du peuple. Il ne jouissait d'aucune légitimité démocratique, fruit d'une compétition électorale entre deux ou plusieurs candidats<sup>1499</sup>.

---

<sup>1497</sup> CF. Gérard CONAC. , « Le processus démocratisation en Afrique », in Gérard CONAC, *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*, pp. 11-41. Daouda DIA. , *Les dynamiques de démocratisation en Afrique noire francophone*. Thèse de Doctorat en Science Politique. Université de Lyon Jean MOULIN, Lyon 3, 2010, p. 33 et suiv.

<sup>1498</sup> Daniel COMPAGNON. , « Pour une analyse multidimensionnelle du processus électoral africain. Historicité, comparaison et institutionnalisation », in Patrick QUANTIN, (sous la direction de), *Voter en Afrique : différenciation et comparaison*. Institut d'Études Politiques, Bordeaux, mars 2002, p. 54 et suiv.

<sup>1499</sup> Gérard CONAC, « Portait du chef de l'État », in *Pouvoirs*, n°25, 1983, p. 127.

A ces élections de l'ère du parti unique, il manquait le caractère concurrentiel qui, du coup dévaluait le fait électoral. Reflétant donc un caractère plébiscitaire, l'élection du chef de l'État togolais n'était qu'une formalité. L'échec du parti unique induisant l'échec de tout un système, les transformations politiques et juridiques qui survinrent à partir de 1990 marquaient une nouvelle étape dans l'évolution constitutionnelle du Togo. Elles ont fait de la démocratie libérale l'essence de la nouvelle dynamique constitutionnelle.

La compétition électorale est devenue l'élément majeur du nouveau système politique togolais. L'ouverture de l'espace politique à la démocratie libérale a introduit la liberté de candidature. A l'évidence, elle a permis aux acteurs politiques de s'engager dans une histoire électorale compétitive. Désormais, le choix des gouvernants se dessine par la volonté des électeurs. Jean Du Bois De GAUDUSSON soutient que le démarrage de ce qu'on a appelé les "transitions démocratiques" en Afrique a vu se dérouler une série d'élections dans un contexte de pluralisme politique qui leur donne une tout autre signification, celle d'une compétition et d'un libre choix entre différentes formations politiques rejetant ainsi les élections non compétitives<sup>1500</sup>.

C'est dire que les élections, redevenues pluralistes, revêtent ainsi un caractère concurrentiel qui, bien entendu, donne un sens à la vie démocratique. Bien au-delà, elles consacrent la libre expression des différents courants d'idées et fait de l'opposition, dans un contexte de pluralisme, une alternative démocratique au parti au pouvoir.

Ainsi dans certain pays comme le Bénin et le Malin, les premières élections organisées selon les nouvelles normes constitutionnelles ont entraîné une alternance pacifique et démocratique. On peut donc dire qu'en contribuant à l'enracinement de l'idée que l'alternance démocratique est possible au sommet de l'État<sup>1501</sup>, les élections concurrentielles ont donné une saisie populaire à la fonction présidentielle. Au surplus, le caractère compétitif des élections a introduit dans le champ politique togolais une variable d'incertitude qui fait de la démocratie libérale un système politique dont la légitimité découle de l'option populaire. En faisant de l'élection concurrentielle un substrat qui permet de dégager une majorité électorale pour le pouvoir, le constituant togolais a implicitement reconnu l'existence d'une minorité qui, n'ayant

---

<sup>1500</sup> Jean Du Bois De GAUDUSSON. , « Les élections à l'épreuve de l'Afrique », in *Cahiers du Conseil constitutionnel*, n°13, janvier 2003.

<sup>1501</sup> Jean-Marc Essono NGUEMA., *L'impossible alternance au pouvoir en Afrique centrale : Bénin, Cameroun, Congo, Gabon, Sénégal*. Ed. L'Harmattan, Paris, 2010, p. 112.

pas réussi à accéder au pouvoir se retrouve dans l'opposition. Ainsi, la règle immuable découlant de cette affirmation est l'existence d'au moins deux blocs idéologiques qui s'affrontent pour accéder au pouvoir.

Cette confrontation conduit à une sorte de bipolarisation de l'espace politique dans laquelle l'opposition devient un instrument de contrôle, un concurrent légalement reconnu, revendiquant l'accession au pouvoir. En fait, par sa fonction de critique, l'opposition en tant que contre-pouvoir politique<sup>1502</sup>, se positionne comme un challenger qui a vocation à devenir elle aussi la majorité de demain<sup>1503</sup>. On peut dire de ce qui précède, que le caractère concurrentiel confère une légitimité à tout système politique démocratique. Par le fait même que la légitimité en démocratie ne peut qu'être démocratique, le caractère concurrentiel a bouleversé l'espace politique togolais ; il a fait de l'élection un moment fort de la vie politique togolaise.

En offrant l'occasion aux citoyens d'opérer un choix entre plusieurs candidats aux projets de société différents, la concurrence, expression d'une compétition démocratique fait de l'opposition un acteur indispensable à la survie du système démocratique, d'autant qu'elle peut incarner l'alternance au pouvoir. Ainsi, par sa pratique régulière, elle exclut par principe tout recours à la violence comme moyen d'accession au pouvoir.

Au demeurant, la soumission du pouvoir à la compétition électorale, du moins de l'acquisition de la légitimité, dans la dynamique démocratique, présuppose la manifestation par le constituant togolais d'une volonté de pacification de l'accession au pouvoir.

La pacification de l'accession au pouvoir qui se traduit par le recours au suffrage universel comme facteur de légitimité populaire n'a, en fait, rien entamé des pratiques autoritaires qui font de la fraude électorale une menace pour l'expression du populaire. La nouvelle dynamique constitutionnelle ayant fait évoluer la perception de la légitimité, l'acceptation de l'élection comme exclusif d'accession au pouvoir s'est affirmée au Togo

---

<sup>1502</sup> Fabrice HOURQUEBIE., « Le contre-pouvoir, enfin reconnu. Pour une analyse de la démocratie constitutionnelle en termes de contre-pouvoirs », in Mélanges en l'honneur de Slobodan MILACIC, *Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation*. Ed. Bruyant, Bruxelles, 2007, p. 108.

<sup>1503</sup> Robert CHARVIN., « La démocratie ? Quelle démocratie ? » in *Politeia*, n°18, 2010, p. 105.

comme une rupture d'avec la légitimité historique<sup>1504</sup> ou militaires<sup>1505</sup>. Pour ce faire, elle a fait du suffrage universel le fondement de la légitimité.

Fondé sur le rejet des modalités violentes de conquête du pouvoir, l'élection consacre la volonté populaire comme le choix d'un mode pacifique de conquête du pouvoir. Elle fait désormais du citoyen togolais la source de la légitimité. C'est dire que le suffrage universel, dans le nouveau contexte politique togolais, prend une autre signification, elle détermine le mode de dévolution du pouvoir et permet de conforter l'électeur dans son droit de choisir ou de sanctionner les dirigeants.

Par sa participation, l'électeur devient alors un acteur politique. Tout en exerçant un droit qui lui appartient en propre, en régime démocratique, il redéfinit l'expression du vote. En introduisant le principe de la concurrence, le constituant togolais a fait du corps électoral la source du pouvoir. Le déclassement des modalités violentes de conquête du pouvoir recadre désormais la légitimité dans le sens du vote. On pourrait dire qu'il consacre le sacre du citoyen<sup>1506</sup>, du moins, il fait du suffrage universel, le fondement de la souveraineté populaire. Dès lors, le choix opéré en faveur du suffrage universel, perçu comme l'expression de la volonté collective, s'affirme comme le consentement du peuple qui fonde et légitime l'autorité des gouvernants.

La consécration du suffrage universel par le Togo comme moyen d'expression permet à la volonté populaire de dégager une majorité. Non seulement elle associe le plus grand nombre possible de citoyens au choix des gouvernants, mais plus encore, elle crée dans un autre sens, un cadre propice à une alternance au pouvoir. De fait, le suffrage universel devient l'instrument par lequel le groupe politiquement majoritaire<sup>1507</sup> acquiert la légitimité.

C'est dans cette dynamique de recadrage de la légitimité que Philippe BRAUD faisait alors remarquer que l'usage du suffrage universel emporte des caractéristiques qui se résument

---

<sup>1504</sup> CF. Maurice KAMTO., *Pouvoir et Droit en Afrique noire. Essai sur les fondements du constitutionnalisme dans les États d'Afrique noire francophone*. LGDJ, Paris, 1987, p. 431 et suiv.

<sup>1505</sup> Ismaël Madior FALL., *Op. cit.*, p. 42.

<sup>1506</sup> Pierre ROSANVALLON., *Le sacre du citoyen : histoire du suffrage universel en France*. Gallimard, Paris, 1992. CF. également Albert BOURGI., « L'implication des partis politiques dans les processus électoraux », in *Démocratie et élections dans l'espace francophone. Prévention des crises et promotion de la paix*. Volume 2, éd. Bruyant, Bruxelles, 2010, p. 377.

<sup>1507</sup> Djedjro Francisco MELEDJE., « Principe majoritaire et démocratie en Afrique », in *op.cit.*, p.30.



en la possibilité et en liberté de choix offertes aux citoyens dans le cadre d'une élection compétitive<sup>1508</sup>. Ainsi, le fait que le président de la République soit désigné par une majorité de citoyens dans une élection ouverte donne un sens nouveau à l'expression du suffrage. L'acte de citoyen que l'électeur accomplit fait de lui le véritable titulaire de la souveraineté.

Au demeurant, le principe d'un système politique majoritaire se résume dans la désignation de la majorité gouvernementale par le peuple. Ce principe incontestablement donne l'impression à l'électeur de participer par son vote, à une prise de décision qui influera sur la marche démocratique de l'État. Ainsi au Sénégal, le peuple s'insurgeant contre une volonté de gestion patrimoniale du pouvoir, s'est prononcé pour une alternance au pouvoir en 2012. On pourrait donc soutenir que l'expression du suffrage universel est perçue comme l'acte qui permet de consacrer l'élection, notamment libre et transparente, comme la porte d'entrée dans un système démocratique.

Au total, on pourrait avec Georges BURDEAU, remarquer que dans un régime démocratique, le pouvoir n'est dit légitime que lorsqu'il émane d'une adhésion large de la volonté populaire<sup>1509</sup>. Par l'expression du suffrage, l'électeur manifeste soit son approbation ou sa désapprobation à l'égard des projets qui lui sont soumis. Elle fonde la démocratie représentative et est devenue un rite démocratique qui consacre le vote comme la manifestation de la volonté populaire légitimant un pouvoir.

Elle peut par conséquent, être facteur de changement à la tête de l'État. Dans ces conditions, l'alternance devient une possibilité constitutionnelle ; elle offre à l'opposition, dans l'espoir d'un basculement de la majorité, une chance de porter son message au peuple en contrôlant le processus de décision. Toutefois, il apparaît hasardeux de penser que le simple fait de consacrer le suffrage universel comme le fondement d'un régime démocratique suffit à garantir au Togo la sincérité du suffrage.

---

<sup>1508</sup> Philippe BRAUD., « Élire un président...ou honorer les dieux ? », in *Pouvoirs*, n°14, 1980, p. 19. Cf. également Cédric MAYRARGUE et Comi TOULABOR., « L'expression et la participation politique en Afrique », in Mamadou GAZIBO et Céline THIRIOT, (sous la direction de), *Le politique en Afrique : états des débats et pistes de recherche*. Ed. Karthala, Paris, 2009, p. 122.

<sup>1509</sup> Georges BURDEAU., *Traité de Science Politique, Tome III, La dynamique politique. Vol. I, Les forces politiques*. 3<sup>ème</sup> édition, LGDJ, Paris, 1982, p. 441.

## **C. Donner à l'élection sa fonction cardinale de dévolution ou d'accession au pouvoir**

L'illusion d'une possession de la souveraineté par le peuple est confortée par un détournement du suffrage au profit d'un candidat ; de sorte que le fonctionnement du système politique laisse transparaître une perversion de l'expression du suffrage par l'usage de la fraude électorale comme une véritable menace de la légitimité populaire. L'élection, on l'a dit, exprime le pluralisme politique et est au cœur du système politique démocratique. Considérée comme le fondement de la démocratie représentative, l'élection, dans la mesure où elle s'identifie à l'expression du souverain est en démocratie au cœur du système politique.

Il s'agissait, pour le constituant togolais de faire en sorte que le droit du suffrage accordé aux citoyens puisse s'exercer dans des conditions telles que la volonté réelle et autonome du peuple soit déterminante dans la désignation des élus. En effet, l'élection en tant que manifestation d'un choix par le moyen du vote, consiste à désigner une autorité politique. Elle est un instrument de conquête du pouvoir qui, tout en permettant de construire durablement les institutions sur la base de la légitimité populaire, consacre la démocratie pluraliste comme la matérialisation de la concurrence politique induisant la compétition électorale.

Cependant, si le passage à un ordre constitutionnel démocratique consacrant le pluralisme politique dans l'espace politique togolais a fait du suffrage universel le mode de dévolution et d'accession au pouvoir, l'élection en Afrique et au Togo en particulier, reste largement influencée par la volonté des dirigeants au pouvoir d'y demeurer. La logique de pérennisation et la volonté de personnalisation du pouvoir au Togo, menace souvent la légitimité populaire de sorte que les manipulations autoritaires tendent à maîtriser les mécanismes et à les exploiter à des fins de conservation du pouvoir.

En effet, partant de l'idée qu'en Afrique : *“ on n'organise pas les élections pour les perdre ”*<sup>1510</sup>, le détournement de l'expression du suffrage universel par le phénomène de fraude électorale, a fait perdre à l'élection toute sa crédibilité : Elle a changé le sens de l'élection en le

---

<sup>1510</sup> Ce propos est de l'ancien président congolais Pascal LISSOUBA, comme le fait remarquer le professeur Dodzi KOKOROKO, montre bien à plus d'un titre les heurs et malheurs des élections souhaitées et solennisées par les inlassables serviteurs de la revitalisation de la démocratie en Afrique noire francophone dans le cadre du nouveau constitutionnalisme. Voir à cet effet. Dodzi KOKOROKO., « Les élections disputées : réussites et échecs », in *Pouvoirs*, n°129, 2009, p. 115.

transformant ne ce reste qu'en un moyen de socialisation politique comme sous les régimes des partis uniques<sup>1511</sup>.

Au Togo, le chef d'État, réfractaire à tout changement, n'hésitent pas à combattre le principe de l'alternance démocratique en mettant à mal la vertu cardinale qui, en démocratie, fait de la volonté populaire la source du pouvoir. Du coup, la compétition électorale perd de son sens, elle est devenue un instrument de façade qui, bien entendu, s'inscrit dans une logique autre que celle qui sert de vecteur de légitimité et de stabilité. L'observation de la scène politique togolaise donne de constater que les processus électoraux soulèvent très souvent des contestations multiformes<sup>1512</sup>. Le peuple étant la source du pouvoir, sa capacité à choisir en toute liberté est remise en cause, voire menacée par le phénomène de la fraude électorale.

En effet, la volonté de personnalisation du pouvoir au Togo<sup>1513</sup> a rapidement mis en lumière des pratiques qui ont entaché la transition démocratique par d'énormes irrégularités qui, tout en généralisant, se diversifient à toutes les étapes des processus électoraux. Ces pratiques, entendue comme déviance par rapport aux modalités convenues d'accession au pouvoir, qui manifestement remettent en cause le choix de l'électeur, voire l'effectivité du suffrage universel tendent à altérer la sincérité du suffrage<sup>1514</sup>; elles s'analysent, de façon insidieuse, comme une pratique structurelle devenue un "cancer généralisé"<sup>1515</sup> en Afrique et au Togo plus particulièrement.

Bernard OWEN s'intéressant au phénomène de la fraude électorale, indiquait qu'elle se conçoit comme une volonté manifeste de tricher, une opération qui vise à modifier la volonté du corps électoral<sup>1516</sup>. En effet, s'inscrivant dans une perspective de conservation du pouvoir, la fraude électorale a pour objet d'influencer le processus électoral de façon à garantir un

---

<sup>1511</sup> Djedjro Francisco MELEDJE., « Fraudes électorales et constitutionnalismes en Afrique », Jean-Pierre VETTOVAGLIA et autres, (Études réunies), *Démocratie et élections dans l'espace francophone. Prévention des crises et promotion de la paix*. Vol. II, Bruyant, Bruxelles, 2010, p. 794.

<sup>1512</sup> Jean Du Bois De GAUDUSSON., « Les élections entre démocratie et crises : l'enjeu stratégique des opérations électorales », in Jean-Pierre VETTOVAGLIA et autres., *Démocratie et élections dans l'espace francophone. Prévention des crises et promotion de la paix*. Vol II, Bruyant, Bruxelles, 2010, p. 176 et suiv.

<sup>1513</sup> Célestin Keutcha TCHAPNGA. , « Droit constitutionnel et conflits politiques dans les États francophone d'Afrique noire », in *RFDC*, n°63, 2005, p. 473.

<sup>1514</sup> Djedjro Francisco MELEDJE. , « Fraudes électorales et constitutionnalisme en Afrique », art.cit, p. 787.

<sup>1515</sup> Bernard MALIGNER. , *Halte à la fraude électorale*. Economica, Paris, 1986, p. 11.

<sup>1516</sup> Bernard OWEN. , « Les fraudes électorales », in *Pouvoirs*, n°120, 2006, p. 113.

résultat voulu. Elle est insidieuse et est organisée à divers niveaux du processus électoral, à savoir lors de l'établissement de la liste électorale, de la campagne électorale, de l'organisation des bureaux de vote incluant dans un sens large les bulletins de vote, du dépouillement des voix et surtout de la publication des résultats.

Le maintien au pouvoir ne procède plus de la volonté des citoyens, mais de l'habileté du pouvoir en place à détourner à son profit les résultats sortis des urnes. Plus qu'une atteinte aux droits des citoyens, c'est la croyance en la capacité même de l'État togolais à s'inscrire dans une dynamique démocratique qui pose problème.

De ce qui précède, il apparaît évidemment que la volonté de pérennisation d'un système au détriment de l'idéal démocratique demeure une préoccupation. L'amplification des pratiques frauduleuses traduisant la détermination du président togolais à combattre le principe de l'alternance. L'opposition, dans ces conditions, éprouve un sentiment de frustration. Véritablement, la dévaluation de l'acte électif remet en cause le pouvoir de contrôle et de sanction reconnu au peuple souverain.

La fraude électorale constitue un obstacle à l'ancrage de la culture électorale, partant de la démocratie pluraliste, et légitime par conséquent, la violence électorale<sup>1517</sup>. C'est justement pour cette raison qu'Abdelfattah AMOR affirmait que : *'' toute interrogation sur le suffrage universel est une interrogation sur la démocratie''*<sup>1518</sup>. A partir de moment où le suffrage universel ne peut plus exprimer fidèlement la volonté générale, il contrarie les bases de la représentation démocratique. Or, dans un État qui se veut républicain, seule la volonté populaire exprimée à travers des élections couvertes du sceau de la transparence et de la liberté effective du vote confère la légitimité.

Certes, une solution définitivement acquise pouvant faire échec à la fraude électorale semble invraisemblable. En effet, les habitudes clientélistes et les fraudes constituent des maux dont souffre l'action de l'opposition et une fois identifiés, la lutte pour les combattre doit varier

---

<sup>1517</sup> CF. Jean DU Bois De GAUDUSSON. , « Les élections entre démocratie et crises : l'enjeu stratégique des opérations électorales », in *op.cit.*, pp. 176-192. ; Albert BOURGI. , « Ombres et lumières des processus de démocratisation en Afrique subsaharienne », in *Bilan des Conférences nationales et autres processus de transition démocratique*. Cotonou, 19-232 février 2000.

<sup>1518</sup> Cf. Le rapport introductif d'Abdelfattah AMOR, in Abdelfattah, Philippe ARDENT et Henry ROUSSILLON, (sous la direction de), *Le suffrage universel*, p. 13.

selon qu'il s'agit des habitudes clientélistes ou des fraudes électorales. Elle devra se traduire, par la nécessité pour la majorité de ne pas dominer ni neutraliser l'opposition.

La lutte contre les habitudes clientélistes devra aussi se traduire par la nécessité pour la majorité de ne pas dominer ni neutraliser l'opposition. Il n'est heureux que dans une démocratie la majorité domine la minorité<sup>1519</sup>, car “ *la démocratie (...) comporte nécessairement le droit d'existence et d'expression des minorités de tous les ordres. Elle se fonde non sur l'absence de conflits et d'antagonismes, mais sur leur existence et leur activité* ”<sup>1520</sup>.

La lutte contre les habitudes clientélistes devra être également complétée par la lutte contre les fraudes électorales. Elle devra prendre en considération le rôle des institutions impliquées dans l'organisation et l'observation des élections en vue de redonner à l'élection sa fonction de légitimation des gouvernants, gage de conquête du pouvoir politique par l'opposition. Par la corruption et les révisions constitutionnelles fantaisistes, le parti au pouvoir n'a pas d'intérêt à s'accrocher au pouvoir, car en tant qu'à la fois une notion vague et une réalité certaine, le pouvoir d'Etat transcende la personne des gouvernants du moment ; il existe avant eux et il existera après eux. Ceux-ci sont seulement appelés par le peuple souverain à l'exercer pour un temps déterminé en offrant la possibilité à d'autres citoyens de faire également à leur tour, l'expérience de son exercice. Comme le souligne le Professeur Jean Gicquel et Jean-Eric Gicquel :

“ *La majorité doit surmonter sa victoire et se montrer magnanime, dans son intérêt bien compris. Car l'opposition d'aujourd'hui a vocation naturelle à devenir le pouvoir de demain, de part la volonté des électeurs* ”<sup>1521</sup>. Pour qu'il en soit ainsi, l'opposition doit procéder à une bonne préparation de l'alternance démocratique : d'abord, en détectant les canaux de fraudes<sup>1522</sup>.

Bien entendu, l'adoption d'une législation appropriée emportant l'adhésion de tous les acteurs du jeu politique et susceptible de garantir l'expression du suffrage et la transparence électorale, source d'une alternance au pouvoir. Elle pourrait, tout en restaurant l'ordre

---

<sup>1519</sup> Christine DESOUCHES (Dir.), *Bilan des Conférences nationales et autres processus de transition démocratique*, p. 405.

<sup>1520</sup> Max Liniger-GOUMAZ., *La démocratie. Dictature camouflée, démocratie truquée*. Ed. L'Harmattan, 1992, p. 222.

<sup>1521</sup> Jean GICQUEL et Jean-Eric GICQUEL., *Droit constitutionnel et institutions politiques*, p. 194.

<sup>1522</sup> Cf. Jean-Philippe IMMARIGEON., *Autopsie de la fraude électorale*. Ed. Stock, Paris, 2000, p. 31.

constitutionnel, contribuer à moraliser les consultations électorales<sup>1523</sup>. C'est d'ailleurs pour contrer ces tentatives de manipulations du suffrage universel contre la démocratie<sup>1524</sup> que le constituant togolais, dans une dynamique de sincérité et de fiabilité du processus électoral, ont consacré des règles capables d'assurer la régularité de l'expression du suffrage. Le respect de ces normes constitutionnelles peut constituer une sorte de garantie juridique pour la réalisation de l'alternance démocratique.

Enfin, l'alternance suppose des conditions qui ne sont pas consubstantielles à la notion de démocratie : ' ' D'une part, il s'agit de pays où la vie politique est traditionnellement bipolarisée. La ' ' *structure des deux partis est de nature à faciliter le ' 'système' ' de l'alternance. D'autre part, il n'existe point de conflit entre ces partis sur le cadre du régime* ' ' <sup>1525</sup>. L'alternance suppose la réunion de deux conditions relatives au système de partis et à l'accord sur les institutions.

Le nombre suppose des conditions qui ne sont pas consubstantielles à la notion de démocratie : l'alternance suppose le dualisme des forces politiques. L'expérience révèle que si l'alternance a été longtemps subordonnée au bipartisme, elle s'épanouit actuellement dans les systèmes multipartites. Dans les pays anglo-saxons, la réussite de l'alternance résulte d'une part de la bipolarisation de la vie politique. La ' ' *structure* ' ' des deux partis est de nature à faciliter le ' ' *système* ' ' de l'alternance.

D'autre part, il n'existe point de conflit entre ces partis sur le cadre du régime. L'alternance fonctionne donc entre deux positions internes par rapport aux institutions et non pas entre une position interne et une position externe. Dans les systèmes bipartites, l'alternance induit une bipolarisation des forces politiques. On note l'existence de deux blocs aux visions politiques opposées et qui ont pour objectif la conquête du pouvoir. Dans les pays qui ont connu

---

<sup>1523</sup> Sophie LAMOUROUX. , « Sincérité et juge électoral », in Sophie de CACQUERAY, Marthe FATINROUGES STEFANINI, Richard GHEVONTIAN et Sophie LAMOUROUX, (sous la direction de) ; *Sincérité et démocratie. Colloque organisé le 29 janvier 2010 à la Faculté de Droit et Science Politique d'Aix-Marseille*, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 2011, pp. 143-172., Djedjro Francisco MELEDJE. , « Fraudes électorales et constitutionnalismes en Afrique », art.cit, pp. 799-800 ; Jean GICQUEL et Jean-Eric GICQUEL. , *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, Montchrestien, 2007, pp. 155-156.

<sup>1524</sup> Cf. Philippe BRAUD. , « Le suffrage universel contre la démocratie », Paris, Presses Universitaires de France, 1980. Voir aussi Chafik SAID. , « La démocratie victime du suffrage universel », *Revue Tunisienne de Droit*, 1993. Publications du Centre d'Études de Recherches et de Publications, p. 247 et suivantes.

<sup>1525</sup> E. FAURE. , « L'alternance ou la noix », in *Pouvoirs* n°1, 1984, p. 15.

l'alternance, le regroupement des forces politiques se fait non seulement sur la base d'une idéologie quelconque mais en fonction d'un objectif précis, la chute du parti au pouvoir.

De fait, l'opposition accepte de taire ses divergences, de nouer des alliances pour atteindre l'objectif affiché quitte à les étaler lors du partage des portefeuilles ministériels. L'opposition se regroupe autour d'un candidat. Les expériences béninoises maliennes, et sénégalaises sont instructives à cet effet. Au total, l'expérience démontre que lorsque l'opposition est réellement unie, elle parvient à réaliser l'alternance. Donc la dispersion et la division de l'opposition togolaise constituent une des principales raisons de la difficulté d'opérer un véritable changement politique.

Toutefois la notion d'alliance sacrée pour l'alternance doit évidemment être maniée avec prudence, car l'on ne peut combattre les partis uniques au pouvoir, puis les reconstituer, de fait dans l'opposition. En d'autres termes, le recours à cette stratégie, que prônent certains parce qu'il est difficile d'obtenir l'alternance, ne saurait être la règle<sup>1526</sup>. Elle doit s'effectuer lorsque l'union de l'opposition a de véritables chances de conduire à l'alternance. En dehors du système de partis, l'attitude des formations politiques en compétition à l'égard de la société conditionne donc l'alternance. Celle-ci suppose un consensus minimum sur quelques valeurs.

Un des trois dégagés par Léon Hamon<sup>1527</sup> et repris par J.L. Quermonne<sup>1528</sup>, est l'assurance d'un "ticket retour". L'un des fondements même de la démocratie est de permettre à l'opposition d'accéder au pouvoir. Le comportement des partis doit, tout d'abord, assurer aux formations politiques qui quittent le pouvoir après un échec électoral la faculté d'y accéder à nouveau à la suite d'élections favorables. Ce droit au "ticket retour" ne doit pas souffrir d'exception. Ainsi, les partis en compétition doivent-ils accepter sans réticence la règle démocratique selon laquelle seul l'arbitrage des électeurs confère la légitimité à gouverner. Concrètement, si l'opposition gagne les élections, elle doit devenir majoritaire et l'ancienne opposition devenue minoritaire doit s'incliner démocratiquement.

La possibilité pour l'opposition de devenir majoritaire et d'exercer à son tour le pouvoir revêt en Afrique noire une importance particulière. Cette faculté offerte à l'opposition pour

---

<sup>1526</sup> J. L. ADONAI., « Élections. Si les opposants voulaient bien nous débarrasser des autocrates », in *L'Autre Afrique*, n°13 janvier-février 2002, p. 11.

<sup>1527</sup> Léo HAMON., « Nécessité et condition de l'alternance », in *Pouvoirs*, n°1, 1977, pp. 19-43.

<sup>1528</sup> J.L. QUERMONNE., *Op.cit*, pp. 13-17.

accéder au pouvoir constitue aussi un élément de son intégration dans le système politique. Lorsque l'opposition est convaincue qu'elle a des chances réelles d'accéder au pouvoir, elle accepte les règles démocratiques et contribue à sa diffusion. Cette acceptation des règles du jeu pacifie la scène politique et instaure la courtoisie dans les rapports entre les différents acteurs. Elle a également l'immense vertu d'éviter le recours à la lutte armée pour la conquête du pouvoir. De même l'alternance ne peut être conçue qu'à l'intérieur d'un ensemble qui accepte les dispositions générales de la démocratie : *“ La démocratie, c'est un système dans lequel les perdants acceptent leur défaite et continuent d'inscrire leurs actions dans le même cadre en attendant les consultations ultérieures à l'issue des quelles ils espèrent gagner ”*<sup>1529</sup>.

---

<sup>1529</sup> A. PERZEWSKI., « Democracy and the market », cité par Mamadou GAZIBO., *op.cit.* p 306.



# CONCLUSION GENERALE

La préoccupation fondamentale qui sous-tend la présente recherche doctorale consacrée à logique de conservation du pouvoir politique par le régime Eyadéma de 1967 à 2005. Les obstacles à l'alternance politique démocratique et sur lesquels d'ailleurs le Togo n'a pas une réelle emprise demeurent nombreux. Le constat d'un échec de consolidation est renforcé par plusieurs tendances majeures.

La page sombre du monopartisme autocratique devrait être définitivement tournée pour laisser place à une démocratie pluraliste<sup>1530</sup> considérée comme la seule voie pouvant conduire à l'alternance démocratique. Les facteurs catalyseurs qui auraient abouti à ces changements et éventuellement à l'établissement ou à la restauration du multipartisme, sont endogènes et exogènes. L'ouverture réelle de la période de transition au Togo n'avait été faite qu'après la Conférence nationale qui avait défini les contours de celle-ci et mis en place, sous la forme d'un régime parlementaire, les organes destinés à assurer la gestion du parcours qui devra mener le Togo à l'ère démocratique.

Le déroulement de cette transition sera d'ailleurs largement marqué par les décisions mais aussi la tournure qu'avaient prise ces états généraux où les Togolais avaient essayé de décider de leur avenir politique. En fait, l'institutionnel de l'Etat togolais en transition s'est complètement métamorphosé. Ainsi, la nouvelle organisation du régime post-totalitaire est fondée sur la séparation des pouvoirs et donc essentiellement sur la limitation des compétences du ‘prince’ togolais.

Sans conteste et à travers les mécanismes institutionnels, par le moyen de la Conférence nationale, de la démocratisation, le Togo a formellement ouvert l'ère de l'Etat de droit. Mais seulement dès le début de la période transitoire et à l'occasion des premières élections de consolidation des réformes politiques, on observe très rapidement les premiers signaux de la résistance du système, antérieur.

On a donc du mal à admettre cet échec. Pour le comprendre, il faut relever les diverses gangrènes qui ont miné ce processus. Ces différents maux, chacun des acteurs de cette transition en porte une part de responsabilité. Bien malin, celui qui essaierait de se disculper entièrement

---

<sup>1530</sup> Ismael Madior FALL., *Le pouvoir exécutif dans le constitutionnalisme des Etats d'Afrique*. Ed. L'harmattan, Paris, 2008, p. 21.

du non aboutissement du processus démocratique au Togo. Sauf bien sûr, ceux qui ne sont pas capables de faire un bilan objectif, de reconnaître leurs torts et de partir sur de nouvelles bases, plus saines et plus porteuses. Cette dernière attitude ne peut d'ailleurs que mener à de nouveaux échecs. Cela étant, quels sont les problèmes qui ont miné la lutte des Togolais ? Il en a été longuement débattu au cours de nos précédents développements. D'abord, il faut souligner que l'une des entraves importantes au processus démocratique au Togo a été le caractère souvent passionnel des débats. La difficulté de dépassionner les discussions politiques et de raisonner objectivement. L'incapacité à pouvoir dépasser les querelles de personnes, ont beaucoup nuit à une stratégie d'union face au régime en place.

Chacun voulait se servir de la tribune politique pour régler ses comptes personnels. Plus grave, les Togolais ont eu du mal à comprendre qu'il n'y a pas d'hommes, et surtout de chef parfait. Quel que soit celui qui sera choisi, il se présentera nécessairement avec des défauts et des qualités. Il ne peut pas réunir que des qualités, c'est de l'utopie.

Et pourtant, dans la lutte que menaient les leaders pour le pouvoir, le peuple avait été entraîné dans une logique où il cherchait nécessairement à découvrir la "petite bête" de chacun des candidats ; le choix d'un digne représentant de l'opposition s'est donc heurté à des querelles inutiles, à un vain désir de trouver un présidentiable parfait. C'est là sûrement une autre caractéristique des peuples qui ont longuement croupi sous le poids de la tyrannie. Ils ont tellement souffert qu'ils se méfient de tout et voudraient un chef d'Etat qui, comme le dictateur, mais objectivement, aurai toujours raison, toujours la solution juste et donc leur entière adhésion.

La deuxième difficulté concernait la distinction nécessaire entre les intérêts personnels et l'intérêt général. Chaque acteur cherchait à ramener tout à lui et beaucoup pensaient réaliser le projet matériel de leur vie à travers la politique, dans un pays où des décennies de dictature, avec son cortège de corruption, de concussion, de pillage de l'Etat, laissent encore rêver d'une possibilité de se faire de la richesse à travers une "profession politique".

Dans le domaine politique, les forces démocratiques ont étalé leur infériorité face au Général Eyadéma et son équipe ; les dizaines d'années de pouvoir ont affûté les armes du RPT de son chef. Mais cela ne justifie pas tout. Surtout par l'extrême naïveté et l'incohérence dont l'opposition et les deux organes issus de la Conférence Nationale avaient fait montre.

Jamais au cours de la transition, les forces démocratiques n'ont réussi à prendre une initiative, contraignant le parti présidentiel à la réaction. Ce sera toujours Eyadéma qui mènera le jeu, confinant Gouvernement, le Haut Conseil de la République et l'opposition à des réactions quelque peu cacophoniques. Le chef de l'Etat était le détenteur de l'initiative et menait le bal dans lequel l'opposition était obligée de se mettre à la cadence décidée par un homme dont les nombreux conseillers ne tarissent pas de stratégie.

Le Général avait l'offensive, les forces démocratiques se cramponnaient maladroitement à la défensive. Cette inexpérience politique explique le fait que les forces démocratiques se soient très tôt endormis sur leurs lauriers fragiles de la Conférence Nationale. Un autre écueil qu'il faudra à tout prix éviter est cette forte tentation, après plusieurs années d'un pouvoir personnalisé et personnifié, croire à l'existence d'un homme providentiel. Nul n'est indispensable. Koffigoh n'était pas foncièrement mauvais avant d'arriver au pouvoir. Mais à partir du jour où il a succombé à cette tentation qu'il était l'homme de la situation, l'homme providentiel, il n'a pas eu beaucoup de mal pour violer ce serment qu'il qualifiera plus tard de "fameux". Il ne lui aurait même pas été difficile de rétorquer ceux qui cherchent à lui rappeler cet acte, qu'au moment du serment, il avait juste levé le bras pour ajuster sa manche et non pour jurer.

En outre, les Togolais ont trop tôt fait d'accuser Eyadéma d'être le seul responsable de leurs problèmes, l'auteur de l'échec de la transition. Peut-être le Général est-il responsable du chaos politique du Togo. Mais il l'est autant que les autres acteurs de cette transition. Le président Eyadéma n'a jamais souhaité la démocratie ni engagé un processus démocratique. Il est donc resté dans sa logique de la conservation du pouvoir sans partage, du pouvoir à tout prix. Et pour ce faire, il a mis tous les moyens pour réussir. Mais face à lui, les forces démocratiques ne semblent pas s'être dotées des moyens adéquats pour atteindre leurs objectifs. Eyadéma a donc gagné la bataille qui l'opposait au peuple. Il n'est pas responsable moralement de l'échec des forces démocratiques qui doivent surtout s'en prendre à elles-mêmes.

Indéniablement, l'opposition est mise en accusation dans la crise politique togolaise. Une difficulté de cette lutte est le fait que de boycott en boycott, l'opposition est restée à l'écart et n'est arrivée à pénétrer aucune des institutions nationales où elle aurait pu faire un travail depuis l'intérieur du système. Ceux qui ont quitté l'opposition et ont pénétré dans les instances politiques du pays ont été des transfigures qui ont agi beaucoup plus pour leur propre intérêt que pour aider l'opposition.

Ils n'ont donc jamais rien apporté en retour à la lutte démocratique, surtout qu'ils étaient vomis dès leur passage à l'adversaire. Le problème est que cette politique de la chaise vide ou de boycott n'a été faite dans le cadre d'aucune stratégie bien réfléchie afin de la voir déboucher sur des conséquences voulues par l'opposition.

Incapable de susciter des idées nouvelles, les opposants ont rejoint les gouvernements qu'ils dénonçaient avec fureur ou se sont noyés dans l'aigreur. Ils ont bâti des partis politiques centralisés et rigides qui ne se fonctionnent, ni même par la puissance idéologique. Cette similitude avec l'ordre ancien a suscité le sentiment que le multipartisme togolais n'est enfin de compte qu'un système de multiples partis uniques.

Aussi les leaders de l'opposition n'ont-ils pas fait exception à cette règle qui fragilise l'opposition en Afrique subsaharienne. Les querelles intestines de leadership qui caractérisent l'opposition politique togolaise et l'amateurisme de ses choix dû à un manque de formation politique et aux ambitions contradictoires, réduisent considérablement les espoirs de l'alternance. Ainsi donc, l'opposition n'a pas pu définir une stratégie claire par rapport au pouvoir RPT.

Jusqu'à une certaine époque récente si ce n'est encore aujourd'hui, l'opposition togolaise dans sa globalité avait un dénominateur commun : la lutte contre la dictature et l'instauration de la démocratie. Sur ce point, face à Eyadéma, elle semblait être la seule détentrice de cette vision du bonheur du peuple togolais, de cette volonté de mettre en place un État de droit.

Pendant cette période, il y eut coïncidence entre l'élan de tout un peuple impatient de sortir des mauvaises conditions et pratiques politiques et la destinée des hommes qui incarnent le combat. Durant cette période aussi, la vision du bonheur des Togolais était restreinte. L'exigence du départ d'Eyadéma a animé la vie politique et sociale du Togo jusqu'à sa mort en 2005. La forte mobilisation autour de l'élection présidentielle du 24 mars 2005 pour rendre possible la victoire de l'opposition, et les contestations des résultats par une foule qui se comptait par centaines de milliers sont l'illustration de ce vœu pour le changement. Ce désir de voir la classe politique dirigeante se renouveler, la majorité des Togolais l'expriment tous les jours et chaque fois qu'ils en ont l'occasion.

Par ailleurs, la responsabilité du parti au pouvoir dans l'échec de la transition démocratique togolaise est également incontestable.

En aménageant des contre-pouvoirs contemporains et à plusieurs niveaux, les fondateurs du nouvel ordre politique togolais, cherchaient à éradiquer les débordements tentaculaires du RPT.

Les réformes politique et institutionnelle initiées et censées rationaliser l'exercice du pouvoir politique, ne se sont pas tous révélées efficaces. Parmi ces institutions figurent la juridiction constitutionnelle et le pouvoir législatif, qui n'ont pas réussi à rompre avec la concentration des pouvoirs et la personnalisation de l'État. Elles ont cédé à la résurgence du présidentielisme.

Le constat formel que nous faisons dans notre étude, est la perte du gouvernail de la rénovation politique ou l'inversion de la dynamique démocratique de la conférence nationale souveraine comme modalité de transition. Piégée par le pouvoir militaire, sortie peu ébranlée de la tourmente, la transition durement secouée par les offensives présidentielles, dut se plier devant les exigences de la révolte militaire savamment organisée. Une fois le président Gnassingbé Eyadéma rétablit dans ses entières prérogatives gouvernantes, la détérioration de la situation sociopolitique se signala. C'est ainsi que la transition va laisser un souvenir hideux et larmoyant d'assassinats, de départs massifs à l'exil.

L'ampleur et la nature de l'interventionnisme militaire dans la scène politique togolaise, et les contraintes identitaires font le plus peser une lourde hypothèque sur l'avenir de la jeune démocratie togolaise. Utilisées comme des ressources politiques, les identités ethniques ou communautaires ont fini au Togo, par dévoyer le fonctionnement des institutions de la démocratie. Les Droits de l'Homme sont constamment violés tout comme les règles du jeu électoral aux fins d'une confiscation du pouvoir.

La réalité du pouvoir et la pratique que fait l'État togolais des institutions de la démocratie, montrent un fonctionnement pathologique et à l'opposé des exigences de la Conférence nationale. Plutôt que de participer à la limitation du pouvoir notamment présidentiel, les principes fonctionnels de l'État de droit s'effondrent. La juridiction constitutionnelle, le pouvoir législatif et la politisation du juge constitutionnel constituent des supports du présidentielisme post-transition togolais.

La séparation des pouvoirs comme principe fondamental et pierre angulaire de la démocratie libérale consacrée solennellement par la Constitution de 1992, ne s'est traduite dans la réalité de la pratique du pouvoir. Les institutions de l'État de droit et de la démocratie ne se

sont révélées efficaces dans le processus démocratique devant un Chef d'État en quête du pouvoir absolu.

La Constitution annonciatrice du renouveau démocratique est défaite et refaite par le régime en place avec la complicité active du parlement pour pérenniser le règne du RPT. Les pratiques autoritaires ont surgi à nouveau dans le souci d'empêcher toute alternance. Le régime au pouvoir depuis 1967 a réussi à soumettre comme par le passé, le Législatif et la juridiction constitutionnelle à ses autorités, lui offrant ainsi le support constitutionnel et l'argument politique à son maintien. Malgré la rationalisation du pouvoir et surtout l'introduction des règles concurrentielles dans la désignation des parlementaires, l'organe législatif ne s'est fondamentalement pas épanoui dans le régime démocratique. La domination du parlement, depuis le renouveau démocratique, et la concentration du pouvoir posent le problème de la consolidation de la démocratie.

Nous pouvons ajouter à cela, des dysfonctionnements électoraux. La méthode consacrée et expérimentée au Togo, associe découpage électoral inéquitable et sur mesure, recensement tronqué, les lois électorales tripatouillées, conçues pour disqualifier des adversaires politiquement gênants pour la conservation du pouvoir, mobilisation des fonds et moyens publics aux fins de propagande présidentielle, etc. Tous les moyens sont bons, y compris le plus illégaux, les plus illégitimes et même ceux contraires au pluralisme politiques, sont utilisés pour assurer la réduction du candidat sortant, quitte à créer, le temps de la contestation, une tension sociale et une levée de bouclier à l'international.

Au cours des différents scrutins pluralistes qui ont jalonné l'histoire politique du Togo depuis l'ouverture démocratique, les "digues" érigées par le renouveau démocratique des années 1990, ont cédé, permettant ainsi à la vague autoritaire de reprendre le terrain perdu. La vertu légitimante de l'élection n'est pas encore comprise dans l'imaginaire politique togolais.

Nombre des dernières élections présidentielles et législatives au Togo, relèvent beaucoup plus de cet ordre ou plus de ce désordre légalisé : août 1993, juin 1998, Juin 2003, avril 2005. On sacrifie ainsi les aspects procéduraux les plus élémentaires de la concurrence. Les institutions dans leur verdict et leur caution à l'illégalité, en l'occurrence la CENI et la Cour Constitutionnelle, manquent de partialité.

Au total, l'examen de la situation du point de la gouvernance démocratique, permet de dire qu'au Togo, si la bâtisse de la démocratie est implantée, l'édifice est loin d'être achevée.

L'œuvre de démocratisation traîne des boulets plus ou moins lourds qui handicapent sa progression.

Tout ceci a eu pour conséquence que la lutte pour la démocratie au Togo a piétiné et même reculé à certaines époques. On comprend donc facilement qu'il y ait un véritable gouffre entre ce qui est ressorti de la Conférence Nationale comme l'idéal pour lequel le peuple avait adopté et ce que l'on avait comme résultat à la mort du président Eyadéma. Les acteurs politiques de tous les bords partagent le même imaginaire politique.

Même si les rivalités et les divisions internes qui caractérisent les forces politiques de l'opposition et leur incessant discours politique de contestation justifient d'ailleurs amplement leur incapacité à s'organiser autour des projets véritablement alternatifs, l'échec même des projets de construction ou de consolidation de la démocratie au Togo est lié à la logique de conservation du pouvoir.

Au demeurant, lorsque l'on analyse tout le parcours du combattant pour la démocratie depuis la Conférence Nationale et les espoirs qu'elle a engendrés, on remarque beaucoup d'échecs ou de ratés dans la lutte des Togolais pour la démocratie. Si on est très pessimiste, on peut même en arriver à se demander si la lutte du peuple togolais n'est pas beaucoup plus à inscrire à l'enseigne d'une sorte de mythe de Sisyphe qu'autre chose, tant l'effort s'est révélé vain par rapport au résultat obtenu.

Bien entendu, à partir de ce constat sur les ratés et les dérives de la démocratisation, la tentation est grande de soutenir que c'est trop tard et que le processus a totalement échappé à tout contrôle. C'est là une réponse tentante, vu l'état de délabrement démocratique au Togo. Mais notre réponse à ce pessimisme ambiant, reste que notre pays a encore à repenser radicalement la démocratie telle qu'elle est pratiquée actuellement, pour justement mieux en vivre les valeurs profondes et bâtir, grâce à elle, une nouvelle dynamique pour une véritable transformation des sociétés.

Mais, si les togolais ne doivent pas céder au défaitisme car la démocratie est une quête permanente, n'est-ce pas une illusion que de croire que le régime togolais post-transition apportera l'État de droit ? Il nous semble que l'instauration de la liberté, le respect des droits de l'homme, le multipartisme et la démocratie peuvent être instaurés par décret mais leur application effective se fera au terme d'une lutte responsable. Les nombreuses tentatives d'inversion de la dynamique démocratique montrent à bien des égards qu'au Togo, la

libéralisation des structures politiques n'a pas encore atteint la phase de croisière de la démocratisation. Le processus démocratique se poursuit, cependant, la construction d'une véritable démocratie sera un chemin difficile et semé d'embûches. Mais alors, comment assurer la réussite de cette entreprise ?

De notre modeste point de vue, la consolidation des bases d'un renouveau démocratique mal assises nous paraît fondamentale pour l'alternance et la démocratie. Le droit apparaît comme un phénomène indispensable qui encadre le jeu politique. Par voie de conséquence, le Togo doit revenir à la voie de la légalité constitutionnelle de 1992.

Nous croyons que la Constitution de 1992 est un minimum si nous voulons vraiment parler de démocratie textuelle dans notre pays. Et le pouvoir, pour rendre plus crédibles ses éventuelles victoires doit céder à la volonté de l'opposition quant à l'instauration d'un scrutin à deux tours. Une victoire issue d'un scrutin à deux tours est toujours plus crédible et suscite moins de polémiques. On ne saurait conserver la Constitution telle qu'elle est actuellement, parce qu'elle bafoue la volonté du peuple togolais souverain qui a adopté la Constitution de 1992. Mais plus fondamentalement, elle crée une situation où le combat démocratique consistant à aller et gagner la majorité parlementaire avec l'intention de gouverner perd complètement de son sens.

Si l'on veut poser des actes pour l'avenir du Togo et jouer le rôle de pionniers comme cela s'est passé dans différents pays, cette Constitution version 2002 n'est pas la meilleure chose à préserver pour le Togo et pour les générations futures. Par voie de conséquence, il faut revenir purement et simplement à la Constitution de 1992. Cette solution est celle qui est supportée actuellement car elle est la seule façon de revenir à la volonté manifeste par le peuple togolais souverain et qui doit être respectée par tout dirigeant qui croit qu'il tire sa légitimité de la volonté de ce peuple ou qui voudrait qu'il en soit ainsi. Il faut réparer le tort fait au peuple togolais à travers le tripatouillage de sa loi Fondamentale opérée en décembre 2002. Il s'agit simplement pour les Togolais de revenir à la volonté exprimée par la Conférence Nationale Souveraine et transcrite dans la Constitution adoptée par le peuple à une écrasante majorité en 1992. Il est évident que la Constitution de 1992, version originale est une Constitution démocratique.

L'observateur avisé sait que si le Togo veut entrer effectivement en Démocratie un jour, il faut au minimum que la Constitution actuelle soit rétablie dans son état ou remise à son niveau de 1992. Plus particulièrement, il faudra revenir au principe de limitation du mandat



présidentiel. Ceci afin de mettre fin au système de présidence à vie instituée par le Général Eyadéma en 2002 et qui laisse la voie ouverte à tout sauf la démocratie.

Il reviendra donc aux dirigeants togolais de se conformer à la volonté populaire et d'accepter le régime semi-présidentiel à la française pour lequel le peuple a opté. Peut-être que le pouvoir actuel devra au moins penser à faire un geste en ce sens même si ce faisant, il ne pourra pas s'inscrire dans l'éternité mais seulement dans des mandats limités au maximum à deux. Il faudra remettre dans la Constitution la limitation des mandats présidentiels afin de mettre fin au système de présidence à vie instituée par le Général Eyadema en 2002<sup>1531</sup> et qui laisse la voie ouverte à tout sauf la démocratie.

Le nouveau cadre institutionnel togolais, sans doute, en valorisant le droit, a aussi fait de concurrence électorale un critère essentiel de réalisation de l'alternance. Le respect des règles du jeu électoral est une exigence démocratique, une condition préalable à l'élection concurrentielle.

Le nouveau constitutionnalisme démocratique n'a pas laissé dans l'ombre la question de l'alternance démocratique. Elle a fait germer l'idée que la réalisation de l'alternance démocratique reste une possibilité dans la force du droit. Sans alternance, il est difficile, voire impossible, de vérifier la durabilité des dispositifs et institutions démocratiques.

Si les Togolais veulent réellement la démocratie, c'est à eux d'en payer le prix. Personne ne le paiera à leur place. Le premier prix à payer est nécessairement, pensons-nous, le travail de l'instauration d'une véritable culture démocratique, susceptible de générer une mentalité nouvelle, avec des hommes et des femmes au service de leurs peuples. C'est de ce point de vue précisément qu'une responsabilité toute particulière semble incomber aux gestionnaires des destinées des peuples togolais, toutes tendances et options politiques confondues.

Par conséquent, le Togo doit rompre avec cette démocratie de façade en franchissant radicalement, à l'instar d'autres pays africains (comme le Bénin, le Ghana ou le Sénégal), la ligne qui interdisait à l'Afrique de pratiquer une vraie démocratie et un véritable Etat de droit.

---

<sup>1531</sup>Il faut rappeler que cette Constitution qui est issue des modifications de 2002 est essentiellement une Constitution taillée sur mesure pour le président Gnassingbé Eyadema. Elle traduit la volonté de ne pas avoir un autre chef à bord du "navire exécutif".

Les révisions constitutionnelles sont purement conjoncturelles, destinées à porter atteinte à l'alternance. La démocratie suppose une forte implication et une responsabilisation de tous les acteurs de la vie politique qui ne relèvent pas forcément de la loi mais de comportements conformes aux objectifs poursuivis. Au-delà de toute idée de morale, l'absence de séparation effective des pouvoirs est de nature à vider la Constitution de sa substance. La séparation des pouvoirs est au cœur de la vie de l'État de droit, et constitue une garantie notable pour la modération du pouvoir. Constitutionnalisme, État de droit, indépendance de la justice, élections compétitives et sincères, surveillance et vigilance citoyenne, etc., sont des piliers de la démocratie qui sont loin d'être assurés au Togo, parce que rétif à l'alternance, qui est « *l'indice de la bonne santé d'un régime* »<sup>1532</sup>.

L'alternance démocratique politique est possible, mais grâce à la volonté des acteurs épris de l'idéal démocratique et de l'éthique. La démocratie électorale et la juridiction constitutionnelle ont besoin d'être soutenues par une éthique. Ce n'est qu'à ce prix que l'élection pourra retrouver sa fonction de légitimation du pouvoir au Togo.

L'éthique en politique est une conception relevant plus du philosophique que du juridique, mais il est incontournable qu'il s'agit d'une composante essentielle de la bonne gouvernance démocratique. Elle doit avoir toute sa place pour faire prévaloir l'intérêt général et permette de développer de bonnes pratiques conformes aux engagements de la Déclaration de Bamako. Seul le retour à cette exigence éthique et au respect des normes constitutionnelles pourrait radicalement empêcher la démocratie togolaise de prendre l'allure d'un rêve abstrait dont on peut craindre qu'elle n'aboutisse dans la désillusion et le désenchantement total.

---

<sup>1532</sup> J. GICQUEL et J-E. GICQUEL, *op.cit.*, p. 11.

# BIBLIOGRAPHIE

## I. OUVRAGES ET TRAVAUX GENERAUX

### A. OUVRAGES GENERAUX

ALLIEZ d'Eric. , *Les transmutations du pouvoir. Seconde Série. Vol. II.* Ed. Les Empecheurs de penser en rond, Paris, 2003.

Alt, E. et Luc, I. , *La lutte contre la corruption.* P.U.F, Paris, 1997.

Ameller, M et Bergougous, G. , *L'Assemblée nationale.* P.U.F, 2ème éd. Paris, 2000.

Amselle, Jean-Loup. , *Au cœur de l'ethnie.* Ed. La Découverte, Paris, 1994.

ANDERSON B., 1996, *L'Imaginaire national. Réflexions sur l'origine et l'essor du nationalisme*, Paris, La Découverte.

Ansart, P., *Idéologies, conflits et pouvoir.* P.U.F, Paris, 1997.

ARDANT Philippe. , *Institutions politiques et Droit Constitutionnel.* LGDJ, Paris, 2004.

ARENDT Hannah. , *La crise de la culture.* Ed. Gallimard, Paris, 1991.

....., *Du mensonge à la violence.* Presse Pocket, Paris, 1989.

ARON Raymond. , *Démocratie et totalitarisme.* Ed. Gallimard, Paris, 1965.

ATTALI Jacques. , *C'était François Mitterrand.* Ed. Fayard, Paris, 2005.

BADIE Bertrand. , *La diplomatie des droits de l'homme. Entre éthique et volonté de puissance.* Ed. Fayard, Paris, 2002.

....., *L'Etat emporté. Essai sur l'occidentalisation de l'ordre politique.* Ed. Fayard, Paris, 1992.

BADIE Bertrand et HERMET Guy. , *Politique comparée.* P.U.F, Paris, 1990.

BADIE Bertrand et BIRNBAUM Pierre. , *Sociologie de l'Etat.* Ed. Grasset, Paris, 1979.

- BALLADUR Edouard. , *Machiavel en démocratie. Mécanique du pouvoir*. Ed. Fayard, Paris, 2006.
- Balandier, Georges. , *Anthropologie politique*. P.U.F, Paris, 1978.
- ....., *Sens et puissance*. P.U.F. Paris, 1986.
- Barthes, R., *Mythologies*. Ed, du Seuil, Paris, 1957
- Bastide, R., *Eléments de sociologie religieuse*. Ed, Armand Colin, Paris, 1935.
- Baechler, J. , *Précis de la démocratie*, UNESCO, Paris, 1993.
- ....., *Démocraties*. Ed. Colmann-Lévy, Coll. "Liberté de l'Esprit", Paris, 1985.
- Beaud M. , *L'art de la thèse*. Ed. La Découverte, Paris, 2003
- Beaud, S. et Weber, F. , *Guide de l'enquête de terrain*. Ed. La Découverte, Paris, 1998.
- BERGERON Gérard. , *Fonctionnement de l'Etat*. Librairie Armand Colin, Paris, 1965.
- Benot, Y. , *Les indépendances africaines. I- Idéologies et réalités*. François Maspéro, Paris, 1975.
- Bevort, A. , *Pour une démocratie participative*. Presses de la FNSP, Paris, 2002.
- BIRBAUM, Pierre. , *Le pouvoir politique*. Dalloz, Coll. "Textes et Commentaires Science Politique", 1975.
- BOUDON, R. , *L'idéologie. L'origine des idées reçues*. Ed. Fayard, Paris, 1986.
- BRAUD Philippe. , *Science Politique. I- La démocratie*. Ed. Seuil, Coll. "Points Essais", Paris, 1997.
- ....., *Le suffrage universel contre la démocratie*. P.U.F. Paris, 1980.
- ....., *Sociologie politique*, 7<sup>ème</sup> éd. LGDJ, Paris, 2004.
- BRUNETEAU Bernard. , *Les totalitarismes*. Librairie Armand Colin, Paris, 1999.
- BRECHON, P. , *Les partis politiques*. Ed. Montchrestien, Paris, 1999.

BRIQUET, J.-L. et Sawicki, F. , (dir). , *Le clientélisme politique dans les sociétés contemporaines*. P.U.F, 1998.

BURDEAU, G. , *Traité de Science Politique. Tome V- Les Régimes Politiques*, LGDJ, 3<sup>ème</sup> éd. 1985.

....., *Traité de Science Politique. Tome IV- Le statut du pouvoir dans l'Etat*. LGDJ, 3<sup>ème</sup> éd. Paris, 1984.

....., *Traité de Science Politique. Tome III- La dynamique politique. Volume I- Les forces politiques*. LGDJ, 3<sup>ème</sup> éd. Paris, 1982.

....., *Traité de Science Politique. Tome III- La dynamique politique. Volume III- La dialectique de l'ordre et du mouvement*. LGDJ, 3<sup>ème</sup> , 1981.

....., *Traité de Science Politique. Tome I. Présentation de l'univers politique. Vol. I. Société, Pouvoir et Droit*, 2<sup>ème</sup> éd. LGDJ, Paris, 1966.

....., *Droit Constitutionnel et Institutions Politiques*. LGDJ, Paris, 1980.

CABANE, J-C. , *Introduction à l'étude du droit constitutionnel et de la science politique*. Toulouse, Privat, Coll. "Sociétas", 1981.

CADART, J. , *Institutions Politiques et Droit Constitutionnel*. Ed. Economica, 3<sup>ème</sup> , Paris, 1990.

CARCASSONNE, G. , *La Constitution*, éd. Seui, 6<sup>ème</sup> , Paris, 2004

CARRE DE MALBERG R., *Contribution à la théorie générale de l'Etat. Tome I (837) et Tome II ( 638 p)*. Ed. Dalloz, Paris, 2004.

CHANTEBOUT, B. , *Droit Constitutionnel et Science politique*. Ed. Armand Colin, 17<sup>ème</sup> éd., Paris, 2000.

CHARMOT, J. , *Les partis politiques*. Ed. Armand Colin, 2<sup>ème</sup> éd. , Paris, 1971.

CHATELET F., 1979, *La Philosophie : De Platon à saint Thomas*, col. Marabout Histoire num. MU311, Paris, Marabout.

CHEVALIER, J. , *L'Etat de droit*. Ed. Montchrestien, 2<sup>ème</sup> éd., Paris, 1994.

- COHEN-TANUGI Laurent. , *La métamorphose de la démocratie*. Ed. Odile Jacob, Paris, 1989.
- COHENDET Marie-Anne. , *Le Président de la République*. Ed. Dalloz, Paris, 2002.
- ....., *La cohabitation, leçons d'une expérience*. P.U.F. Paris, 1993.
- CONAC ,G. , *Les institutions constitutionnelles des Etats d'Afrique francophone et de la République Malgache*. Ed. Economica, Paris, 1979.
- CONSTATIN Benjamin. , *Ecrits politiques*. Textes choisis, présentés et annotés par Marcel GAUCHET. Ed. Gallimard, 1997.
- CONSTANTIN, F et Coulon, C., (dir). , *Religion et transition démocratique en Afrique*. Ed. Karthala, Paris, 1997.
- DAHL, R. , *De la démocratie*. Ed. Nouveaux Horizons, Paris, 2001.
- DALLOZ, J.-P et QUANTIN, P. , *Transitions démocratiques africaines : dynamiques et contraintes ( 1990-1994*. Ed. Karthala, Paris, 1997.
- DAMIEN Robert. , *Le conseiller du Prince, de Machiavel à nos jours : genèse d'une matrice démocratique*. P.U.F, Paris, 2003.
- DARBON, D. et Gaudusson J. du Bois ( dir). , *La création du droit en Afrique*. Ed. Karthala, Paris, 1997.
- DAVY Georges et al. , *Le pouvoir. Tome II*. P.U.F, Paris, 1957.
- DEBBASCH Charles. , *La réussite politique. Recettes pour prendre le pouvoir*. Economica, Paris, 1987.
- DELPEREE, F. , *Le contentieux électoral*. P.U.F, 1<sup>ère</sup> éd. 1998.
- DIANGITUKWA Fweley. , *Qu'est-ce que le pouvoir ?* Ed. L'Harmattan, Paris, 2004.
- DIAMOND, L. et PLATNER. M. (dir). , *Le rôle de l'armée en démocratie ( traduit de l'américain par Monique Berry)*. Ed. Nouveaux Horizons, Paris, 1990.
- DOBRY Michel. , *Sociologie des crises politiques*. Presses de la FNSP, Paris, 1986.
- DOMMEL. D., *Face à la corruption*. Ed. Karthala, Paris, 2003.

DUBAR C., 2006, *Faire de la sociologie, un parcours d'enquêtes, cours donné en première année de master de sociologie*, Versailles, Université de Versailles St-Quentin-en-Yvelines.

DUHAMEL Olivier. , *Droit constitutionnel et politique*. Ed. du Seuil, Paris, 1993.

DURKHEIM Emile. , *Les règles de la méthode sociologique*. 12<sup>ème</sup> éd. P.U.F, Paris, 2004.

DUVERGER Maurice. , *Institutions politiques et Droit constitutionnel. Les grands systèmes politiques. Tome I*. P.U.F. Paris, Coll. Thémis Science Politique, 1990.

DUVERGER .M., *Les partis politiques*. Librairie Armand Colin, Paris, 1976.

FAVOREU Louis. , *La politique saisie par le droit, alternances, cohabitation et Conseil constitutionnel*. Economica, Paris. 1988

....., *Les cours constitutionnelles*. P.U.F. Paris, 3<sup>ème</sup> éd. 1996.

FINLEY I. M., *Démocratie antique et démocratie moderne*. Ed. Payot, Paris, 1994.

FRANCK. C., *Droit des élections nationales et locales*. J. Delmas et Cie. Paris, 1988.

FROMONT , M., *La justice constitutionnelle dans le monde*. Ed. Dalloz, Paris, 1996.

GAXIE, D., *La démocratie représentative*. Ed. Montchrestien, 2<sup>ème</sup> , Paris, 1996.

GICQUEL , J. et GICQUEL J.-E., *Droit constitutionnel et Institutions politiques*. Ed. Montchrestien, 20<sup>ème</sup> éd. Paris, 2005.

GIRARDET R. , *Mythes et idéologies politiques*. Ed. Seuil, Paris, 1990.

GOYARD –FABRE, S. , *Qu'est-ce que la démocratie ? La généalogie philosophique d'une grande aventure humaine*. Librairie Armand Colin, Paris, 1998.

GUIDERE M., 2004, *Méthodologie de la recherche sociologique*, Paris, PUF.

GOSSIAUX J.-F., 'Ethnie et ethnicité: définitions, théories, apories'. *Pouvoirs ethniques dans les Balkans*, Paris, 2002, PUF.

GRAWITZ, M. , *Méthodes des Sciences sociales*. Ed. Dalloz, Paris, 11<sup>ème</sup> , Paris, 2001

GRAWITZ M. et LECA, J., (dir). , *Traité de Science politique. Tome I- La Science politique, science sociale. L'ordre politique*. P.U.F, Paris, 1985.

....., *Traité de Science politique. Tome II.- Les régimes politiques contemporains*. P.U.F, Paris, 1985.

....., *Traité de Science politique. Tome III. – L'action politique*. P.U.F, Paris, 1985.

HAMON F., TROPPER, M. et BURDEAU, G. , *Droit constitutionnel*, LGDJ, 27<sup>ème</sup> , Paris, 2001.

HAMON Léo., *Le rôle extramilitaire de l'armée dans le Tiers-Monde*. P.U.F, Paris, 1966.

HAARSCHER Guy. , *La raison du plus fort. Philosophie du politique*. Liège-Bruxelles, éd. Pierre Mardaga, 1988.

HAURIUO André. , *Droit constitutionnel et institutions politiques*. Ed. Montchrestien, Paris, 1975.

HERMET, G. , *Le passage à la démocratie*. Presses des Sciences Po, Paris, 1996.

....., *Culture et démocratie*. Albin Michel et UNESCO, Paris, 1993.

....., *Sociologie de la construction démocratique*. Ed. Economica. Coll. 'Politique comparée', Paris, 1986.

....., *Les désenchantements de la liberté. La sortie des dictatures dans le monde*. Ed. Fayard, Paris, 1993.

....., *Le peuple contre la démocratie*. Ed. Fayard, Paris, 1989.

HERSCH Jeanne. , *Les droits de l'homme d'un point de vue philosophique*. Document établi pour l'UNESCO, Genève- Paris, avril 1997.

HOBBS, Thomas. , *Léviathan. Traité de la matière, de la forme et du pouvoir de la République ecclésiastique et civile*. Ed. Dalloz, Paris, 1999.

....., *Léviathan*. Traduction de Gérard Mairet. Folio Essais, éd. Gallimard, Paris, 2004.

KUHN T., *La structure des révolutions scientifiques*, Paris, Flammarion. 1983,

LAVROFF D. G., 1991, *Le système politique français*, Paris, Dalloz.



HUNTINGTON, P. S., *The third Wave : Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman University of Oklahoma Press, 1991.

....., *Le choc des civilisations*. Ed. Odile Jacob, Paris, 2000.

HURBON L. , *Les transitions démocratiques*. Ed. Syros, Paris, 1996.

IMMARIGEON J.-J. , *Autopsie de la fraude électorale*. Ed. Stock, Paris, 2000.

JACQUES J. P., *Droit constitutionnel et institutions politiques*. Ed. Dalloz, 4<sup>ème</sup> Paris, 2000.

JEANNEAU, B. , *Droit Constitutionnel et Institutions politiques*. Ed. Dalloz, 2<sup>ème</sup> , Paris, 1968.

JOUVENEL (de) Bertrand. , *Les débuts de l'Etat moderne, une histoire des idées politiques au 19<sup>ème</sup>* . Ed. Fayard, Paris, 1976.

LA BOETIE Etienne (d). , *Discours de la servitude volontaire*. Ed. Flammarion, Paris, 1983.

LACROIX Bernard et LAGROYE Jacques (dir)., *Le président de la République. Usages et genèses d'une institution*. Presse la FNSP, 1992.

LARUELLE François. , *Au-delà du prince du pouvoir*. Ed. Payot, Paris, 1978.

LANG Jack. , *Un nouveau régime politique pour la France*. Ed. Odile Jacob, Paris, 2004.

LASSALE Jean-Pierre. , *Clefs pour la politique*. Ed. Seghers, Paris, 1969.

LE ROY Etienne et VON TROTHA Truz, (Dir). , *La violence et l'Etat Formes et évolutions d'un monopole*. Textes rassemblés et présentés par Jacques LOMBARD. Ed. L'Harmattan, Paris, 1993.

KELSEN H. , *La démocratie. Sa nature- Sa valeur*. Ed. Dalloz, 2<sup>ème</sup> , Paris, 2004.

LECLERCQ C. , *Droit Constitutionnel et Institutions politiques*. Ed. Litec, 9<sup>ème</sup> , Paris, 1995.

LEFORT C. , *L'invention démocratique. Les limites de la domination totalitaire*. Ed. Fayart, Paris, 1994

LOROT Pascal. , *Histoire de la perestroika. Que sais-je ?* Paris, P.U.F. Paris, 1993.

LEROY P. , *Les régimes politiques du monde contemporain. Tome I. – Les régimes politiques des Etats libéraux*. P.UG, Grenoble, 1992.

....., *Les régimes politiques du monde contemporain. Tome II. – Les régimes politiques des Etats socialistes. Les régimes politiques des Etats du Tiers – Monde*, P.U.G, Grenoble, 1992

LENIGER – GOUMAZ, M. , *La démocratie. Dictature camouflée, démocratie truquée*. Ed. L'Harmattan, Paris, 1992.

LOCKE J. , *Traité du gouvernement civil*. GF-Flammarion, 2<sup>ème</sup> éd. 1992.

MACHIAVEL Nicolas. , *Le prince*. Ed. Flammarion, Paris, 1992.

MAIRET Gérard. , *Le principe de souveraineté, histoire et fondements du pouvoir moderne*. Folio Essais. Paris, 1996.

....., *Les doctrines du pouvoir, la formation de la pensée politique*. Ed. Gallimard, Paris, 1978.

MANIN Bernard. , *Principes du gouvernement représentatif*. Ed. Calmann-Lévy, Paris, 1995.

MARTIN P. , *Les systèmes électoraux et les modes de scrutin*. Ed. Montchrestien, 2<sup>ème</sup> Paris, 1997.

MARTINIELLO M., 1995, *L'ethnicité dans les sciences sociales contemporaines*, Paris, PUF.

MASCLET J. , *Droit électoral*. P.U.F, Paris, 1989.

MASSOT Jean . , *Chef de l'Etat et Chef de Gouvernement. Dynastie et hiérarchie*. La Documentation française, Paris, 1993.

MATHIEU J. L., *La défense internationale de droit de l'homme*. P.U.F, Paris, 1993.

MENISSIER T., 2005, *Eléments de philosophie politique*, Paris, Ellipses.

MENY Y. , *La corruption de la République*. Ed. Fayard, Paris, 1994.

....., *Les politiques du mimétisme institutionnel : la greffe et le rejet*. Ed. L'Harmattan, Paris, 1993.

MENY Y. et SUREL Y. , *Politique comparée. Les démocraties : Allemagne, Etats-Unis, France, Grande-Bretagne, Italie*. Ed. Montchrestien, 6<sup>ème</sup> Paris, 2001.

MONTESQUIEU Charles-Louis de Secondat. , *De l'esprit des Lois*. Ed. Garnier, Paris, 1973.

MOULIN Richard. , *Le présidentielisme et la classification des régimes politiques*. LGDJ, Paris, 1978.

N'DA P., *Méthodologie de la recherche de la problématique à la discussion des résultats*, Université de Cocodji Abidjan, éd. universitaire de Côte d'Ivoire. 2006

NAUDE Gabriel. , *Considérations politiques sur les coups d'Etat*. Les éditions de Paris, 1988.

OFFERLE M. , *Un homme, une voix ? Histoire du suffrage universel*. Ed. Gallimard, Paris, 1993.

....., *Les partis politiques*. P.U.F, Paris, 1987.

OTAYEK René. , *Identité et démocratie dans un monde global*. Presses de la FNSP, Paris, 2000.

PACTET P. , *Institutions politiques. Droit Constitutionnel*. Librairie Armand Colin, 20<sup>ème</sup> éd. Paris, 2001.

PAPADOPOULOS Y., *Démocratie directe*. Ed. Economica. Coll. ‘‘Politique comparée’’, Paris, 1998.

PARETO Vilfredo. , *Traité de sociologie générale*. Préface de Raymond Aron, éd. Française par Pierre Boven, Genève, Droz, 1968.

PARNI Philippe. , *Régimes politiques contemporains*. Ed. Masson, Paris, 1991.

PLASSERAUD Yves. , *Les nouvelles démocraties d'Europe centrale. Hongrie, Pologne, Tchécoslovaquie, Bulgarie, Roumanie*. Ed. Montchrestien, Paris, 1991.

PORTELLI Hugues. , *Droit Constitutionnel*. Ed. Dalloz, 3<sup>ème</sup> éd. Paris, 1999.

PRELOT M. , *Sociologie Politique*. Ed. Dalloz, Paris, 1973.

PRZEWORSKI Adam. , *Democracy and Market. Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge University Press, Cambridge, 1991.

POPPER Karl., 1973, *La logique de la découverte scientifique*, Paris, Payot.

POUTIGNAT P. & STREIFF-FENART J., 1995, *Théories de l'ethnicité*, Paris, PUF.

PRUNIER G., CHRETIEN J. P. (dir). , *Les ethnies ont une histoire*, Paris, Karthala. 1989

- QUERMONNE J.-L. , *Les régimes politiques occidentaux*. Ed. Seuil, Paris, 2000.
- ....., *L'alternance au pouvoir*. P.U.F, Paris, 2<sup>ème</sup>, Paris, 1995.
- QUIVY R. et CAMPENHOUDT L. V. , *Manuel de recherches en Sciences sociales*. Ed. Dunod, Paris, 1995.
- RIVERO J. et MOUTOUH. , *Libertés publiques. Tome I*. P.U.F, Paris, 2003.
- ROUSSEAU Jean-Jacques. , *Œuvres politiques*. Ed. de J. Roussel, Bordas, 1989.
- ..... , *Du contrat social*. Librairie Larousse, Paris, 1973.
- ROUSSILLON H. , *Les nouvelles constitutions africaines : la transition démocratique*. IEP de Toulouse, 1995.
- ROY M-P., *Les régimes politiques du Tiers-Monde*. LGDJ, Paris, 1977.
- ROY M.-P., 1997, *Les règnes politiques du tiers monde*, Paris, L.G.D.J. RUSSEL B., 1968, *Histoire de la philosophie occidentale*, Paris, Gallimard.
- STALINE J., « Qu'est-ce que la nation? » in *Le Marxisme et la question nationale et coloniale*, Paris, Éditions sociales, 1949.
- SALMON P. (ed). , *Processus démocratique en Afrique : impacts et perspectives*. Paris, ULB-CERI, 1994.
- TOCQUEVILLE (de) Alexis. , *De la démocratie en Amérique.. Tome I et Tome II*. Ed. Gallimard Flammarion, Paris, 1998.
- TOURAINÉ A. , *Qu'est-ce que la démocratie ?* Ed. Fayart, Paris, 1994.
- TURPIN Pierre. , *La destabilisation des Etats modernes. Essai de sociologie politique comparée*. Ed. L'Harmattan, Paris, 2003.
- VEDEL G. , *Manuel élémentaire de Droit Constitutionnel*. Ed. Dalloz, Paris, 2002.
- VEDRINE Henri. , *Les Mondes de François Mitterrand 1881-1995*. Ed. Fayard, paris, 1997.
- WEBER Max. , *Le savant et la politique*. Librairie Plon, Paris, 1959.

....., 1986, *Économie et Société* (t.2), traduction française sous la direction de Jacques Chavy, Éric de Dampierre, Paris, Plon.

ZARKA Yves Charles. , *Figures du politique. Etude de philosophie politique de machiavel à Foucault*. P.U.F, Paris, 2001.

ZORGBIBE Charles. , *Le chef de l'Etat en question. Scénarios de cohabitation ou de séparation*. Atlas Economica, 1986.

## **B. ARTICLES GENERAUX**

CARRERE D'ENCAUSSE HELENE. , « La décomposition de l'Empire soviétique », in, *Le Nationalisme Pouvoirs* n°57, 1991, pp. 19-31.

CHEVALLIER Jacques. , « La mondialisation de l'Etat de droit », in *Droit et politique à la croisée des cultures*, in *Mélanges Philippe Ardant*. Ed. LGDJ, Paris, 1999, pp. 325-338.

CONAC Gérard. , « Régime présidentiel, présidentielisme », in Olivier DUHAMEL et Yves MENY, (dir). , *Dictionnaire constitutionnel*. P.U.F. Paris, 1992, pp. 888-901.

DOBRY Michel. , « Les processus de transition à la démocratie », in *Cultures et Conflits*, n°17, 1995, pp. 3-8.

DUVERGER Maurice. , « La dictature : Régime d'exception ou nouveau type de régime politique ? Note pour une typologie des dictatures », in Léo Hamon ( Dir). , *Mort des dictatures*. Economica, Paris, 1981 ; pp. 9-17.

FOUCAULT Michel, « Le pouvoir comment s'exerce-t-il ? » in Hubert DREYFUS et Paul RABINOV. , *Michel Foucault : un parcours philosophique*. Ed Gallimard, Paris, 1984, pp. 308-321.

FOURNIERS Jacques, « Politique gouvernementale : les trois leviers du Président », in *Le Président, Pouvoirs* n°41, pp. 63-74.

GRAWITZ Madeleine. , « Le pouvoir, le régime et les hommes », in *Le Pouvoir. Mélanges Georges BURDEAU*. LGDJ, Paris, 1977, pp. 519-538.

HERMET Guy. , « Présentation : le temps de la démocratie ? » in *Le temps de la démocratie. Revue Internationale des Sciences Sociales*, n°128, mai 1991, pp. 265-274.

JAFFRELOT Christophe. , « Comment expliquer la démocratie hors d'Occident ? », in Christophe JAFFRELOT ( Dir). , *Démocraties d'ailleurs*. Ed. Karthala, Paris, 2000, pp.6-57.

MARIN Louis. , « Pour une théorie baroque de l'action politique », in Gabriel NAUDE, *Considérations générales sur les coups d'Etat*. Les éditions de Paris, 1988, pp. 5-66.

MASCLET Jean-Claude. , « Contentieux électoraux » in Pascal PERRINEAUX et Dominique REYNIE, *Dictionnaire du vote*. P.U.F, 2001, p. 251.

MINK Georg. , « La logique du 'Gorbatchévisme'', in *L'effet Gorbatchév en Europe de l'Est. Problèmes politiques et sociaux. Documentation française*, n°574, décembre 1987, pp. 4-7.

TOURAINE Alain. , « Qu'est-ce que la démocratie aujourd'hui ? » in *Le temps de la démocratie*, revue internationale des Sciences Sociales, n°128, mai 1991, pp. 275-282.

VEDEL Georges. , « Vers le régime présidentiel », in *Revue Française de Science Politique*. Vol. XIV, février 1964, n°1, pp.20-32.

WAELE (DE) Jean-Michel. , « Les théories de la transition à l'épreuve de la démocratisation en Europe centrale et orientale », in Pascal DELWIT et Jean-Michel DE WAELE, (dir), *La démocratisation en Europe centrale. La coopération paneuropéenne des partis politiques*. Ed. L'Harmattan, 1998, pp. 29-58.

## **II. OUVRAGES ET ARTICLES SUR L'AFRIQUE**

### **A. OUVRAGES SPECIALISES**

AMSELLE J.-L., 1999, « Ethnies et espaces: pour une anthropologie topologique, in *Au coeur de l'ethnie, Ethnie, tribalisme et Etat en Afrique*, Paris, La Découverte & Syros.

AMSELLE, J.-L, Elikia. M'BOKOLO,. *Au coeur de l'ethnie. Ethnie, tribalisme et Etat en Afrique*, La Découverte/Poche, Paris, 2000.

AIVO F.J. , *Le président de la République en Afrique noire francophone. Genèse, mutations et avenir de la fonction*. Ed. L'harmattan, paris, 2007.

AKINDES F., *Les mirages de la démocratie en Afrique subsaharienne francophone*. Ed. Karthala, Paris, CODESRIA, Dakar, 1996.

AMIN Samir. , *La faillite du développement en Afrique et dans le tiers-monde. Une analyse politique*. Ed. L'Harmattan, Paris, 1989.

ANYANG NYONGO P. (dir). , *Afrique : la longue marche vers la démocratie. Etats autoritaires et résistances populaires*. Ed. Publisud, Paris, 1988.

ASSO B., *Le Chef d'Etat africain. L'expérience des Etats africains de succession française*. Ed. Albatros, Paris, 1976.

BADIE B. , *Le développement politique*. Economica, Paris, 1981.

BALANDIER G., 1982, *Sociologie actuelle de l'Afrique noire*, Paris, 4e édition, Quadrige/PUF.

BAYART J.-F., 1990, *L'Etat en Afrique. La politique du ventre*, Paris, Fayard.

BANOCH M., *Le processus de démocratisation en Afrique ; le cas camerounais*. Ed. L'Harmattan, Paris, 1992.

BAYART Jean-François. , *L'Etat en Afrique, la politique du ventre*. Ed. Fayard, Paris, 1989.

....., *La greffe de l'Etat*. Ed. Karthala, Paris, Coll. " Hommes et Sociétés", 1996.

....., *La politique africaine de François de Mitterrand*. Ed. Karthala, Paris, 1984.

BAYART Jean-François, ELLIS Stephen, HIBOU Béatrice. , *La criminalité de l'Etat en Afrique*. Ed. Complexe, Paris, 1997.

BAYARD J.-F, MBEMBE A. et TOULABOR C. , *Le politique par le bas en Afrique noire. Contribution à une problématique de la démocratie*. Ed. Karthala. Coll. " Les Afriques", 1992.

BIARNES Pierre. , *L'Afrique aux africains*. Librairie Armand Colin, Paris, 1980.

BENGHEMANE M., *Les coups d'Etat en Afrique*. Ed. Publisud, Paris, 1983.

BENOT Y. , *Les indépendances africaines. I – Idéologies et réalités*. Ed. François Maspero, Paris, 1975.

BOIS DE GAUDUSSON Jean du, CONAC Gérard. et DESOUCHES Christine. , *Les Constitutions africaines (Tome I). et Emile Bruyant.* Coll. “ Retour aux textes”, Paris – Bruxelles, La Documentation française , 1997.

BOURMAUD, D. , *La politique en Afrique.* Montchrestien, coll. »clefs Politiques », 1997.

BOURGI Albert , CASTERAN Christian. , *Le printemps de l’Afrique.* Librairie Hachette, Paris, 1991.

BOURMAUD Daniel. , *La politique en Afrique.* Ed. Montchrestien, Paris, 1997.

CABANIS André et MARTIN Michel Louis. , *Les constitutions d’Afrique francophone. Evolutions récentes.* Ed. Karthala, Paris, 1999.

CHABAL Patrick et DALLOZ Jean-Pascal. , *L’Afrique est partie ! Du désordre comme instrument politique.* Economica, Paris, 1999.

CHAIGNEAU Pascal. , *La politique militaire de la France en Afrique.* Publication du CHEAM, Paris, 1984.

Centre d’Etude d’Afrique Noire (CEAN. , *L’Afrique politique ( 1997 : revendications populaires et recomposition politique.* Ed. Karthala, Paris, 1997.

....., *L’Afrique politique ( 1996) : démocratisation, arrêts sur images.* Ed. Karthala, Paris, 1996.

....., *L’Afrique politique (1994) : vue sur la démocratisation à marée basse.* Talence, CEAN, 1994.

....., *Aux urnes l’Afrique ! Elections et pouvoirs en Afrique.* Ed. Pedone, Paris, 1978.

CHARLOT, J. *Les partis politiques.* A. Colin, Paris, 1971.

CONAC G. (dir). , *L’Afrique en transition vers le pluralisme politique.* Ed. Economica, Paris, 1993.

....., (Dir). , *Les Cours supremes en Afrique.* Economica, Paris, 1989.

....., (Dir). , *Dynamiques et finalités des droits africains.* Economica, Paris, 1980.



....., (Dir). , *Les institutions constitutionnelles des Etats d'Afrique noire francophone et de la république malgache*. Economica, Paris, 1960.

COPANS Jean. , *La longue marche de la modernité africaine. Savoirs intellectuels, démocratie*. Ed. Karthala, Paris, 1992.

COULYBALY L. , *Wade, un opposant au pouvoir : l'alternance piégée ?* Dakar, Sentinelles, 2003.

CHOLE, E. et IBRAHIM, J., *Processus de démocratisation en Afrique : problèmes et perspectives*, CODESRIA, Dakar, 1995.

DALLOZ Jean-Pascal et QUANTIN Patrick (Dir)., *Les transitions démocratiques africaines*. Ed. Karthala, paris, 1997.

DIA M. , *Echec de l'alternance au Sénégal et crise du monde libéral*. Ed. L'Harmattan, Paris, 2005.

....., *Sénégal : radioscopie d'une alternance avortée*. Ed. L'Harmattan, Paris, 2005.

DEGNI –SEGUI, R. , *Les droits de l'homme en Afrique noire francophone. Théories et réalités*. Ed. DEDA, 2<sup>ème</sup> , Abidjan, 2001.

DESOUCHES, Ch. (dir). , *Bilan des conférences nationales et autres processus de transitions démocratiques*. Ed. Pedone, Paris, 2000.

DANIOUE R., 1997, *Afrique : l'unité de mesure démocratique. Essai sur les postulats du changement politique en Afrique*, Paris Harmattan.

DIOP C. A., 1960, *Les fondements Culturels, Techniques et Industriels d'un futur Etat fédéral d'Afrique Noire*, Paris, Présence Africaine.

DIOUF. M., *Libéralisation politique ou transitions démocratiques : perspectives africaines*. CODESRIA, Dakar, 1998.

DUMONT R., 1991, *Démocratie pour l'Afrique*, Paris, Seuil.

DUVERGER Maurice. , *Les partis politiques*. A. Colin, Paris, 1976.

EBOUSSI BOULAGA Fabien. , *Les conférences nationales en Afrique noire*. Une affaire à suivre. Ed. Karthala, Paris, 1993.

ELLIS Stephen (Dir). , *L'Afrique maintenant*. Ed. Karthala, Paris, 1995.

FALL M. , *Sénégal : chronique d'une alternance*. Saint- Louis. Ed. Xamal, 2000.

FARES Z. , *Afrique et démocratie. Espoir et illusions*. Ed. L'Harmattan, Paris, 1992.

Fondation Friedrich EBERT. , *Elire la démocratie. Les élections en Afrique occidentale et centrale : bilan et perspectives*. Cotonou, FES, 1994.

Fondation Konrad Adenauer Stiftung. , *Militaires et démocratie en Afrique*. Cotonou, Imprimerie CACI- Bénin, 1999.

GANDOLFI Alain. , *La perestroika et le tiers-monde 1985-1991*. P.U.F. Paris, 1992.

GONIDEC, P.-F., *Les systèmes politiques africains*. LGDJ, 3<sup>ème</sup> éd. Paris, 1997.

HAMON, L. *Les partis politiques africains*, LGDJ, Paris.

QUERMONNE Jean Louis. , *L'alternance au pouvoir*. PUF, Coll. Que sais-je ?, Paris, 1988.

HUNTINGTON, P. Samuel. , *Troisième vague : la démocratisation de la fin du XX<sup>e</sup> siècle*. Manille : Nouveaux Horizons, 1991.

GODINEC P. F., 1978, *Les systèmes politiques africains*, Paris, LGDJ.

GONIDEC P.-F. , *Les systèmes politiques africains. Les nouvelles démocraties*. LGDJ, 3<sup>ème</sup>, Paris, 1997.

JAFFRELOT, Christophe. (dir). , *Démocraties d'ailleurs. Démocraties et démocratisation hors d'Occident*. Ed. Karthala, Paris, 2000.

KABOU Axelle. , *Et si l'Afrique refusait le développement ?* Ed. L'Harmattan, Paris, 1991.

KAMTO Maurice. , *Pouvoir et droit en Afrique noire. Essai sur les fondements du constitutionnalisme dans les Etats d'Afrique noire francophone*. LGDJ, Paris, 1987.

LAVROFF D. G. , *Les systèmes constitutionnels en Afrique noire. Les Etats francophones*. Ed. Pedone, Paris, 1976.

LAVROFF Dimitri Georges. et PEISER G. , *Les Constitutions africaines. Tome I. – L'Afrique noire francophone et Madagascar*. Ed. Pedone, Paris, 1961.

LAVROFF Dimitri Georges. , *Les partis politiques en Afrique noire*. Coll. Que sais-je ? n° 1380, P.U.F, Paris, 1970.

MAHIOU A. , *L'avènement du parti unique en Afrique noire. L'expérience des Etats d'expression française*, LGDJ, Paris, 1969.

MBONIMPA M. , *Ethnicité et démocratie en Afrique : l'homme tribal contre l'homme citoyen*. Ed. L'Harmattan, Paris, 1994.

M'BAYE Kéba. , *Les droits de l'homme en Afrique*, 2<sup>ème</sup> éd. Pedone, Paris, 2002.

MBEMBE Achille. , *Crise de légitimité, restauration autoritaire et déliquescence de l'Etat. Itinéraire d'accumulation au Cameroun*. Ed. Karthala, paris, 1993.

....., *Les jeunes et l'ordre politique en Afrique*. Ed. l'Harmattan, Paris, 1985.

MEDARD J.-F. (dir). , *Etats d'Afrique noire. Formation, mécanismes et crise*. Ed. Karthala, paris, 1991.

MENY Yves (Dir). , *Les politiques du mimétisme institutionnel*. Ed. L'Harmattan, Paris, 1993.

MICHALON Thierry. , *Quel Etat pour l'Afrique ?* Ed. L'Harmattan Paris, 1984.

MITTERRAND François. , *Réflexions sur la politique extérieure de la France*. Ed. Fayard, Paris, 1986.

MONGA Célestin. , *Anthropologie de la colère : Société civile et démocratisation de l'Afrique*. Ed. l'Harmattan, Paris, 1994.

NGOUPANDE Jean-Paul. , *L'Afrique sans la France*. Albin Michel, Paris, 2001.

PANABEL P.-J. , *Les coups d'Etat militaires en Afrique noire*. Ed. L'Harmattan, Paris, 1984.

PERRET Thierry. , *Afrique. Voyage en démocratie. Les années Cha Cha*. Ed. L'Harmattan, Paris, 1994.

QUANTIN Patrick. (dir)., *Voter en Afrique. Comparaisons et différenciations*. Ed. L'harmattan, Paris, 2004.

SINDJOUN Luc. (dir)., *Comment peut-on être opposant au Cameroun ? Politique parlementaire et politique autoritaire*. CODESRIA, Dakar, 2004.

....., *L'Etat ailleurs*. Economica, Paris, 2002.

....., *Sociologie des relations internationales africaines*. Ed. Karthala, Paris, 2002.

SMITH Stephen. , *Négrologie. Pourquoi l'Afrique meurt*. Calmann-Lévy, Paris, 2003.

SYLLA L. , *Tribalisme et parti unique en Afrique noire*. Presses de la FNSP, paris, 1997.

TEGDA P. J. M. , *Ouverture démocratique en Afrique noire*. Ed. L'Harmattan, Paris, 1991.

WAUTHIER Claude. , *Quatre présidents et l'Afrique de Gaulle. Pompidou, Giscard d'Estaing, Mitterrand*. Ed. du Seuil, Paris, 1995.

CHARLOT, J., *Les parties politiques*. A. Colin, Paris, 1971.

GROSSER, A., *L'explication politique. Une introduction à l'analyse comparative : les limites de la domination totalitaire*. Ed, Fayard, Paris, 1981.

PRELOT, M., *Sociologie politique*. Dalloz, Paris, 1973.

ROCHER, G., *Introduction à la sociologie générale*. Paris, R.H.M., 1968.

WEBER, M., *Le savant et le politique*. Paris, union générale d'éditions.

AMIN, S., *L'Afrique de l'Ouest bloquée. L'économie politique de la colonisation 1880- 1970*. Ed, Minuit, Paris, 1971.

BAYART, J.-F., *L'Etat au Cameroun*. Presses de la Fondation nationale des sciences politiques. Paris, 1979.

-----, , *La politique africaine de François Mitterrand*. Ed, Karthala, Paris, 1984.

BENOT, Y., *Les indépendances africaines : idéologies et réalités*. Ed, Maspero, Paris, 1975

BOURGI, A. , Casteran, C. , *le printemps de l'Afrique*. Hachette, Paris, 1991.

- BRUNEL, S. , *Le gaspillage de l'aide publique*. Ed. Seuil, Paris, 1993
- DEGLI, J., *La tragédie africaine*. Ed. Nouvelles du Sud, paris, 1996.
- DIAKITE, T., *L'Afrique malade d'elle-même*. Ed. Karthala, Paris, 1986.
- BANGOURA, D. , *Les armées africaines (1960-1990)*. C.H.E.A.M., Paris, 1992.
- BOULAGA EBOUSSI, F., *La crise du Muntu. Authenticité africaine et philosophie*. Présence africaine, Paris, 1977.
- GONIDEC, P.-F., *Les systèmes politiques africains, 2<sup>e</sup> partie : les réalités du pouvoir*. Librairie générale de droit et de jurisprudence. Paris, 1974.
- HAZOUME, G.L., *Idéologies tribalistes et nation en Afrique. Le cas dahoméen*. Présence africaine, Paris, 1972.
- KABUE, B., *L'expérience zaïroise*. A.B.C. Paris, 1976.
- LAVROFF D.G. , *Les partis politiques en Afrique Noire*. P.U.F. Paris, 1970.
- LISSOUBA, Pascal. , *Conscience du développement et démocratie*. Les Nouvelles Editions Africaines. Dakar- Abidjan, 1975.
- HEBGA, Meinrad., *Afrique de la raison. Afrique de la foi*. Ed, Karthala, Paris, 1995.
- DIOP, Cheikh Anta. , *L'Unité culturelle de l'Afrique noire*. Présence africaine, paris, 1959.
- DECAL, Samuel. , *Historical Dictionary of Togo*. London, 1987. Methuen. N. J. and The Scarecrow press, Inc.
- SENGHOR, L. S., *Nation et voie du socialisme*. Présence africaine, Paris, 1961.
- SIGMUND, Freud. , *Le mot d'esprit et les rapports avec l'inconscient*. Ed. Gallimard, Paris, 1930.
- OSTROGORSKI, M. , *La démocratie et les partis politiques*. Ed. du Seuil, Paris, 1979.
- SMITH, S. – Glaser, A. , *Ces messieurs Afrique. Le paris- village du continenet noir*. Calman-Lévy, Paris, 1992.

VERSCHAVE, F.-X. , *La Françafrique. Le plus long scandale de la République*. Ed. stock, Paris, 1998.

## **B. ARTICLES SUR L'AFRIQUE**

ABOUDOU-SALAMI M-S. , « Les nouvelles guerres de libération en Afrique », in *Revue Béninoise des Sciences Juridiques et Administratives ( RBSJA)*, n° 14, Juin 1990, pp. 15-25.

AHADZI-NONOU Koffi. , « Les nouvelles tendances du constitutionnalisme africain » : le cas des Etats d'Afrique noire francophone », in *Afrique juridique et politique. La revue du CERDIP*, vol. 1, n° 2, Juillet-Décembre 2002, pp. 35-86.

....., « Droits humains et développement : théories et réalités », in *Revue nigérienne de droit*, n° 3, décembre 2000, pp. 3-76.

....., « Le Premier Ministre en Afrique noire : étude de quelques exemples récents », in *Revue nigérienne de droit*, n°1, novembre 1999, pp. 25-76

ALEXANDER J. et MC GREGOR, J., « Les élections, la terre et l'émergence de l'opposition dans le Matabeland », in *Politique Africaine*, n° 81, mars 2001, pp. 51-79.

ALOU, M.T. , « L'avenir du processus de démocratisation en Afrique : les avatars de la consolidation démocratique », in *Bulletin du CODESRIA*, n° 3 et n° 4, pp. 31-38

ATANGANA-AMOUGOU J.-L. , « Les révisions constitutionnelles dans le nouveau constitutionnalisme africain », in *Politeia*, n°7, Printemps 2007, pp. 583-622.

ARDANT Philippe. , « Le temps dans les constitutions écrites » in *La République. Mélanges offerts à Pierre Avril*. Ed. Montchrestien, Paris, 2001, pp. 503-515.

ARON Raymond. , « Note sur la stratification du pouvoir », in *Revue Française de Science Politique*, juillet-septembre, 1954.

BA, A, « Les alternances réussies les exemples du Bénin, Mali, Cap-Vert, Sao Tomé et Principe, Malawi, Zambie, Afrique du Sud) », in *Démocratie africaine*, n° spécial, p. 16-21.

BAECHLER J. , « Des institutions démocratiques pour l'Afrique », in *Revue juridique et politique- Indépendance et Coopération*, vol. 46, n°2, avril-juin 1992. Pp.163-181.

BANEGAS, Richard., « Transitions démocratiques : mobilisations collectives et fluidité politique », in *Cultures et Conflits*, n°12, 1994, pp. 105-140.

....., « Action collective et transition politique en Afrique. La conférence nationale du Bénin », in *Cultures et Conflits*, n°17, 1995, pp. 137-175.

BANGOURA Dominique. , « Armées et défis démocratiques », in *Afrique 2000, Revue Africaine de Politique Internationale*, n°12, Janvier-Février-mars, 1993, pp. 111-122.

BAKARY Akin T. D. , « Des militaires aux avocats : une autre forme de coup d'Etat, la conférence nationale souveraine », in *Géopolitique Africaine*, n° 15, septembre-octobre 1992, pp. 1-7.

BAYART Jean-François. , « La problématique de la démocratie en Afrique noire, la Baule et puis après ? », in *Politique Africaine*, n°43, octobre 1991, pp. 5-20.

....., « L'avenir des régimes autoritaires en Afrique noire : esquisse de problématique », in *Revue française d'Etudes Politiques Africaines*, n° 128, août 1976, pp.54-64.

....., « Bis repetita : la politique africaine de François Mitterrand de 1989 à 1995 », in Samy COHEN ( Dir), *Mitterrand et la guerre froide*. P.U.F, Paris, 1997, pp. 251-294.

....., « De l'Etat kleptocrate à l'Etat malfaiteur », in Jean-BAYART, François, Stephen Ellis, Béatrice Hibou. , *La criminalisation de l'Etat en Afrique*. Ed. Complexe, Paris, pp.17-54.

....., « Une mutation politique en cours », in *Marchés tropicaux et Méditerranéens*, numéro hors série, Spécial 50 ans, décembre 1995, pp. 190-191.

....., « La problématique de la démocratie en Afrique noire. La Baule , et puis et près ? », in *Les chemins de la démocratie. Politique africaine*, n° 43, octobre 1991, pp. 5-20.

BAYART, J.-F., « L'Afrique, sujet de son histoire », in *Etudes*, juin 1980, pp (721- 742)

-----, , « Le politique par le bas en Afrique noire. Questions de méthodes », *Politiques africaines*, I (1), janvier 1981, pp (53- 81).

....., « Les sociétés africaines face à l'Etat », in *Les pouvoirs africains*. Pouvoirs n° 25, avril 1983, pp. 23-39.

....., « La revanche des sociétés africaines », in *Politique africaine*, n°11, septembre 1983, pp. 95-127.

....., « La politique par le bas en Afrique noire. Questions de méthode », in *Politique africaine*, n°1, Janvier 1981, pp. 53-82.

....., « L'avenir des régimes autoritaires en Afrique noire. Esquisse de problématique », in *RFEPA*, n° 128, août 1976. pp. 54-64.

BERRAMDANE, Abdelkhaleq. , « Le discours de la Baule et la politique africaine de la France », in *Revue Juridique et Politique – Indépendance et Coopération*, n° 9, septembre-décembre 1999, pp.247-268.

BOUMAKANI, B. , « L'Etat de droit en Afrique », in *Revue juridique et politique – Indépendance et Coopération*, n°4, octobre-décembre 2003, pp. 445-472.

BOURGI Albert. , « L'évolution du constitutionnalisme en Afrique : du formalisme à l'effectivité », in *Revue française de Droit Constitutionnel*, n°52, 2002, pp. 721-748.

....., « L'Afrique : le réveil de la démocratie », in *Afrique 2000, Revue Africaine de Politique Internationale*, n°1, avril-juin 1990, pp.63-68.

BOIS J.(de) Gaudusson . , « Trente d'institutions constitutionnelles et politiques. Points de repères et interrogations », in *Revue Afrique Contemporaine*, n° 164 Trente Années d'Afrique, octobre-décembre 1992, pp. 50-58.

BOURMAUD Daniel et QUANTIN Patrick. , «Le modèle et ses doubles : les conférences nationales en Afrique noire (1990-1991), in Yves MENY ( Dir). , *Les politiques du mimétisme institutionnel. La greffe et le rejet*. Ed. l'Harmattan, Paris, 1993, pp. 165-182.

BUCHMANN J. , « La tendance au présidentielisme dans les nouvelles constitutions négro-africaines » in *Civilisations*, n°12, 1961, pp. 46-68.

CHAMPIN Christophe et PERRET Thierry. , « Elections en Afrique francophone : des progrès relatifs », in *Revue Internationale et Stratégique*, n°33, 1999, pp. 183-217.



Coulon, Christian. , « La science politique et les modes populaires d'action politique : la descente aux enfers comme voie de salut », in *Modes populaires d'action politique*, 1, janvier 1983, pp. 4-12.

CHOUALA, A. Y. , « Contribution des armées au jeu démocratique en Afrique », in *Revue Juridique et Politique des Etats francophones*, n°4, octobre-décembre 2004, pp. 548-574.

CONAC Gérard. , « La modernisation des droits en Afrique : du droit de l'Etat à l'Etat de droit », in *Un Passeur entre les mondes. Mélanges en l'honneur de Michel Alliot*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2000, pp. 281-306.

....., « Quelques réflexions sur le nouveau constitutionnalisme africain », in *Les institutions de la démocratie et de l'Etat de droit. Actes de la deuxième réunion préparatoire au symposium de Bamako*, mars 2000.

..... , « Succès et crise du constitutionnalisme africain », in Jean du Bois de Gaudusson, Gérard Conac, Christone Desouches ( Dir). , *Les Constitutions africaines. Tome II*. Ed. Bruyant, Paris, La Documentation française, 1998, pp. 13-19.

....., « Le juge constitutionnel en Afrique, censuer ou pédagogue ? » in *Les Cours supremes en Afrique*. Tome II, paris, Economica, 1989.

....., « Présidentialisme. Les présidentialismes africains : habillage constitutionnels de la personnalisation du pouvoir », in Olivier Duhamel, Yves Mény ( Dir), *Dictionnaire Constitutionnel*. P.U.F, 1978, pp. 812-821.

DARBON Dominique. , « L'Etat prédateur », in *Politique Africaine*, n°39, septembre 1990, pp. 37-45.

DRAMAU Michel. , « La marche vers le pluralisme », 2<sup>ème</sup> éd., in *Afrique Contemporaine*, n°159, pp. 37-51.

DECREANE Philippe. , « Eléments de réflexion sur les partis politiques africains », in *Les pouvoirs africains. Pouvoirs*, n°25, avril 1983, pp. 79-87.

DIOP, M.-C. , « Les Conférences nationales : transition démocratique ou alternative à la guerre civile ? », in *Bulletin CODESRIA*, n°3, pp. 8-9.

DIOP, S., « Du parti unique aux multiples partis ou la démocratrie introuvable » in *Afrique contemporaine*, n° 164, p. 145-152

DIOP Sérigne. , « Du parti unique aux multiples partis, ou la démocratie introuvable », in *Revue Africaine Contemporaine*, n°164, Trente Années d'Afrique, octobre-décembre 1992, pp. 145-152.

DIOUF Mamadou. , « Les intellectuels africains face à l'entreprise démocratique : entre la citoyenneté et l'expertise », in *Politique Africaine*, n° 51, octobre 1993, pp. 35-47.

DUBOUIS Louis., « Le régime présidentiel dans les nouvelles constitutions des Etats africains d'expression française », in *Rec. Penant*, n° 691, avril-mai 1962, pp. 218-248.

Durand, J.-M., « La destruction symbolique du pouvoir », in *Peuples méditerranéens*, 17, octobre – décembre 1981, pp. 37- 65

ESPLUGAS Pierre. , « Les obstacles à la démocratie : le refus de la transition »,in Henry Roussillon Henry ( Dir). , *Les nouvelles constitutions africaines. La transition démocratique*. Presse de l'Institut d'Etudes Politiques de Toulouse. 1995, pp. 37-40.

FAURE, Yves - A. , « Les constitutions et l'exercice du pouvoir en Afrique noire : pour une lecture différente des textes », in *Politique Africaine*, n°1, 1980, pp.34-52.

-----, , « La France en Afrique », *Politique africaine*, 2, (5), février 1982, pp. 8- 110)

GAS, V. , « Les élections en Afrique (1989-1996) », in *Revue Internationale et Stratégique*, n°33, Printemps 1999, pp. 192-217.

GAUD Michel et PORGES Laurence., « Les présidents de l'alternance », in *Revue Afrique Contemporaine*, n° 167, juillet-septembre 1993, pp. 29-39.

GENEVOIS, B. , « Le nouveau role du juge de l'élection », in *Pouvoirs*, n° 70, septembre 1994, pp. 69-71.

GLELE A. Maurice. , « Pour un Etat de droit en Afrique », in *L'Etat moderne horizon 2000. Mélanges offerts à Pierre-François Gonidec*, LGDJ, Paris, 1985, pp. 181-194.

GONIDEC, Pierre-François. , « Démocratie et développement en Afrique : perspectives internationales et nationales », in *Afrique 2000, Revue Africaine de Politique Internationale*, n°14, juillet-aout-septembre 1993, pp. 49-69.

....., « L'Etat de droit en Afrique. Le sens des mots », in *Revue Juridique et Politique- Indépendance et Coopération*, n°1, janvier-avril 1998, pp.3-32.

....., « Pour une sociologie politique de l'Afrique », in *Le Mois en Afrique*, n°251-252, décembre 1986- janvier 1987, pp. 7-22.

....., « Les conceptions de la démocratie dans les Etats du Tiers-Monde » in *Revue Juridique et Politique-Indépendance et Coopération*, n°40, 1986, pp. 1-15.

....., « La conception de la démocratie dans les Etats à orientation socialiste », in *Le Mois en Afrique*, n°243-244, avril-mai 1986, pp.34-45.

....., « Réflexions sur l'Etat et le Droit en Afrique », in *Penant*, n°783, janvier-avril 1984, pp. 16-40.

....., « Esquisse d'une typologie des régimes politiques africains », in *Les Pouvoirs africains. Pouvoirs* n° 25, 1983, pp. 63-77.

....., « Constitutionnalismes africains », in *RJPIC*, n°1 janvier-avril 1996, pp. 23-50.

GUEYE S. P. « Partis Politiques et démocratie », in *Démocratie Africaines*, n°3, pp.17-23.

HAMON Léo., « L'Etat de droit et son essence », in *RFDC*, n°2, 1990, pp. 92-106.

....., « Société, Pouvoir et armée dans le Tiers-Monde » in *Revue juridique et politique- Indépendance et Coopération*, n°2, avril-juin 1980, pp.513-535.

....., « Nécessité et condition d'alternance » in, in *Pouvoirs*, n°1, 1977, pp. 19-43.

HERMET Guy. , « Le temps de la démocratie » in *Revue Internationale des Sciences Sociales*, n°128, mai 1991, pp. 263-274.

HOLO Théodore. , « Les droits et devoirs de la personne dans le constitutionnalisme africain », in *Revue Béninoise des Sciences Juridiques et Administratives ( RBSJA)*, n° 18, juin- 2007, pp. 5-24.

....., « Démocratie revitalisée ou démocratie émasculée ? Les constitutions du renouveau démocratique dans les Etats de l'espace francophone africain : régimes juridiques et systèmes politiques », in *Revue Béninoise des Sciences Juridiques et Administratives*, n°16, 2006, pp. 17-41.

....., « Le régime semi-présidentiel : la double illusion » in *Ibidem*, n°14, juin 1990, pp. 1-14.

....., « La présidence impériale : du Potomac au Sahel », in *Ibidem*, n°9, décembre 1987, pp. 1-19.

....., « Réflexions sur la dictature en Afrique », in *ibidem*, n°6, mai 1986, pp. 28-39.

HORRUT Claude. , « Les Conseils Economiques et Sociaux africains », in Gérard Conac ( Dir). , *Les institutions constitutionnelles des Etats d'Afrique francophone et de la République Malgache*. Economica, Paris, 1979, pp. 139-184.

HUGON Philippe. , « Les effets des politiques d'ajustement structurel sur les structures politiques africaines », in Gérard Conac ( Dir). , *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*. Economica, 1993, pp. 89-107.

HOUTON, A. J. L., « Role de la société civile africaine dans le soutien du processus démocratique », in *Afrique. Démocratie et Développement*, n°11, septembre 1996, pp. 79-94.

HUNTINGTON, P. Samuel. , « Democracy's third wave », in *Journal of Democracy*, vol. 2, n°1, 1991, n°4, 1991, pp. 12-34.

JOUBERT Jean Paul. , « La marge de manœuvre des africains » in *Géopolitique Africaine*, n° 7-8, Automne 2002, 91-100.

KAMTO Maurice. , “ Les rapports Etats-société civile en Afrique”, in *Revue juridique et politique – Indépendance et Coopération*, n°3, octobre-décembre 1994, pp. 285-291.

KEUTCHA Tchanga Célestin. , « Droit constitutionnel et conflits politiques dans les Etats francophones d'Afrique noire », in *Revue française de Droit constitutionnel*, n°63, Juillet 2005, pp. 451-491.

KODJO Edem. , « L'Etat moderne, horizon 2000 : le cas de l'Afrique », in *L'Etat moderne horizon 2000. Mélanges offerts à Pierre-François Gonidec*. LGDJ, Paris, 1985, pp. 203-208.

KOKOROKO Dodzi. , « Le droit à des élections libre et démocratique dans l'ordre régional africain », in *Revue politique et juridique des Etats francophones*, n°2, avril-juin 2004, pp. 152-166.

KOM A., « Intellectuels africains et enjeux de la démocratie : misères, répression et exil », in *Politique Africaine*, n°51, octobre 1993, pp. 61-67.

Kpatindé Francis. , « Les élections en Afrique », in *Jeune Afrique*, 1998, n° 1979, pp. 15-21.

LAVROFF Dimitri Georges. , « Régimes militaires et développement politique dans les pays africains », in *Revue Française de Science Politique*, octobre 1972, pp. 973-991.

LE ROY Etienne. , « La démocratie pluraliste face à l'obstacle des présidentialismes africains francophones », in Gérard Conac. , *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*. Economica, Paris, 1993, pp. 129-138.

LOADA Augustin. , « La limitation du nombre de mandats présidentiels en Afrique francophone », in *Afrilex, Revue Electronique*, CEDRADI-CEAN, n°3, 2003, pp. 139-174. (<http://www.afrilex.u-bordeaux.4.fr>).

M'BA C. , « Quels hommes pour conduire la transition démocratique ? », in *Afrique 2000, Revue Africaine de Politique Internationale*, n°12, août 1992, pp. 39-66.

MALOUKI P. , « De la souveraineté des conférences nationales africaines », in *Revue Burkinabè de Droit*, n°24, décembre 1993, pp. 226-235.

MARTIN Denis-Constant. , « Le multipartisme pour quoi faire ? » in *Les chemins de la démocratie. Politique africaine*, n° 43, octobre 1991, pp. 21 30

MARTIN Michel Louis., « Armées et politique : le "cycle de vie" du militarisme en Afrique noire francophone », in Daniel Bach et Antony Kirk-Greene ( Dir). , *Etat et sociétés en Afrique francophone*. Economica, Paris, 1993, pp. 89-107.

MARTIN Michel Louis, « Les régimes militaires africains : profil institutionnel d'une bureaucratie gouvernante », in *Revue Juridique et Politique*, n°3, juillet-septembre 1973, pp. 489-512.

M'BAYE Etienne. , « le pouvoir et la violence étatique en Afrique », in Le Roy Etienne, VON TRTHA Trutz Dir. , *La violence et l'Etat. Formes et évolution d'un monopole*. Ed. L'Harmattan, pp. 272 p.

M'MABAYE Kéba. , « Les mécanismes juridiques de protection des droits de l'homme (Afrique) », in *Revue Juridique et Politique- Indépendance et Coopération*, n°1, Janvier-mars, 1982, pp. 41-81.

MBEMBE Achille. , « Diagnostic sur les dérapages de la transition démocratique en Afrique », in *Afrique 2000, Revue Africaine de Politique Internationale*, n°12, février 1993, pp. 57-64.

....., « Le temps qui s'agite », in *Afrique 2000 , Revue africaine de politique internationale*, n° 21, avril mai juin 199 CINQ

....., « Une économie de prédation : les rappiorts entre la rareté matérielle et la démocratie en Afrique subsaharienne », in *Afrique 2000, Revue africaine de politique internationale*, n 24, juillet aout septembre 199 six, pp.soixante quatre vingt un

MEDHANIE, T., « Les modèles de transition démocratique », in *Afrique 2000, Revue Africaine de Politique Internationale*, n°14, juillet-aout-septembre 1993, pp.61-70.

MEDARD Jean-François., « L'Etat néo patrimonial », in Jean-François Médard (Dir). , *Etats d'Afrique noire. Formation, mécanismes et crise*. Ed. Karthala, Paris, 1991, pp. 323-353.

..... , «Armée et politique : le "cycle de vie" du militarisme en Afrique noire francophone », in Daniel Bach et Antony Kirk-Greene ( Dir). , *Etats et sociétés en Afrique noire francophone*. Economica, Paris, 1993, pp. 89-107.

....., « Autoritarismes et démocratie en Afrique noire », in Les chemins de la démocratie, *Politique Africaine*, n°43, octobre 1991, pp. 92-104.

....., « L'Etat patrimonialisé », in *Politique Afrique*, n°39, septembre 1990, pp. 25-36.

....., « La spécificité du pouvoir africain », in *Les pouvoirs africains, Pouvoirs*, n°25, avril 1983, pp. 5-21.

....., « Les sociétés africaines face à l'Etat », in *Les pouvoirs africains ? Pouvoirs*, n° 25 avril 1983, pp. 23-39.

....., « Le rapport de clientèle : du phénomène social à l'analyse politique », *Revue française de science politique*, 26 (1), février 1976, pp (103- 131).

Masquet, B., « Côte d'Ivoire : pouvoir présidentiel, palabre et démocratie », *Afrique contemporaine*, (11), mars-avril, 1981, pp.10-22.

MEMEL-FOTE Harris. , « Des ancêtres fondateurs aux pères fondateurs de la nation », in *Cahiers d'Etudes Africaines*, n°123, 1993, pp. 263-285.

MENY Yves., « La greffe et le rejet. Les politiques du mimétisme institutionnel », in Yves Mény ( Dir). , *Les politiques du mimétisme institutionnel*. Ed. L'Harmattan, 1993, Paris, pp. 7-38.

MONGA Célestin. , « L'émergence de nouveaux modes de production démocratique en Afrique noire », in *Afrique 2000, Revue Africaine de Politique Internationale*, n°7, novembre 1991, pp. 111-127.

....., « L'indice de la démocratisation : comment déchiffrer le nouvel aide mémoire de l'autoritarisme », in *Afrique 2000- Revue africaine de politique internationale*, n° 22, juillet-aout-septembre 1995, pp.63-77.

MONKOTAN K. Jen-Baptiste. , « Une nouvelle voie d'accès au pluralisme politique : la conférence nationale souveraine », in *Afrique 2000, Revue Africaine de Politique Internationale*, n°7, novembre 1991, pp. 41-53.

....., « Des modes originaux d'expression démocratique en Afrique », in *Ibidem*, n°3 novembre 1990, pp. 55-65.

MOUDOUR Badroum. , « La fin d'un mythe : l'avènement du multipartisme en Afrique », in *RJPIC*, n° 1, janvier-mars 1992, pp. 38-45.

MOUELLE KOMBI II. N., « La conférence nationale africaine : l'émergence d'un mythe politique », in *Afrique 2000*, n° 7, novembre 1991, pp. 35-55.

MOUKOKO MBONJO P. , « Régimes militaires et transitions démocratiques en Afrique : à la recherche d'un cadre d'analyse théorique », in *Afrique 2000, Revue Africaine de Politique Internationale*, n°13, avril-mai-juin, 1993, pp. 39-58.

MZEE M. , « La grande palabre africaine que nous appelons Conférence nationale », in *Zaire-Afrique*, n°257, août-septembre 1991, pp.340-345.

NANA-SINKAM, S. C., « L'Afrique : la transition économique et démocratique », in *Afrique 2000, Revue Africaine de Politique Internationale*, n°16, janvier-février-mars 1994, pp. 51-66.

....., « Démocratie et développement en Afrique : peut-on les réussir ? », in *Ibidem*, n°14, juillet-août-septembre 1993, pp. 71-82.

NOUODJENOUME Philippe. , « Bonne gouvernance, droits humains et développement », in *Actes de la IVème Conférence Internationale des démocraties nouvelles ou rétablies*, Cotonou, 2000, pp.162-168.

....., « Multipartisme béninois, avatars et perspectives », in *Revue Béninoise des Sciences Juridiques et Administratives*, n° spécial, octobre 1995, pp. 56-63.

N'GUEMA Isaac. , « La démocratie, l'Afrique et le développement », in *RJPIC*, n°2, avril-janvier 1992, pp. 129-162.

Nyong A. P., « Instabilité politique et perspectives de démocratie en Afrique », in *Politiques Etrangères*, 1988, n° 3, pp. 589-600.

NZOUANKEU Jacques Mariel., « L'Afrique devant l'idée de démocratie », in *Le temps de la démocratie. La transition démocratique à l'Est et au Sud. Revue Internationale des Sciences Sociales*, n°128, mai 1991, pp.397-409.

....., « La démocratie au quotidien : Bénin », in *Actualités de la démocratie dans le Tiers-Monde*, n°1, juillet-décembre 1991, pp. 19-38.

OTAYEK René. , « La démocratie entre mobilisations identitaires et besoin d'Etat : y a-t-il une 'exception' africaine ? », in René Otayek ( Dir). , *Afrique : les identités contre la démocratie ?* Ed. de l'Aube, Paris, 1999, pp. 5-22 .

....., Otayek. , « Démocratie, culture politique, sociétés plurielles : une approche comparative à partir des situations africaines », in *RFSP*, n°47 /6, décembre 1997, pp. 798-822.

OYONO, D. « Du parti unique au multipartisme : environnement international et processus démocratique en Afrique », in *Afrique 2000*, n° 6, pp. 45-54.



PERROT Sandrine. , « Y a –t-il une vie après le pouvoir ? Le devenir des anciens chefs d’Etat africains », ( Dir). , Patrick Quantin, CEAN, Bordeaux ? *Travaux et Documents*, n°51-52, 1996, p. 81.

POIRRIER Jean. , « Les formes monarchiques du pouvoir africain », in *Annales africaines*, 1966, pp. 179-206 .

QUANTIN Patrick. , « La difficile consolidations des transitions démocratiques africaines des années 1990 », in Christophe JAFFRELOT (Dir). , *Démocratie d’ailleurs* . Ed. Karthala, Paris, 2000, pp. 479-507.

QUANTIN Patrick. , « Pour une analyse comparative des élections africaines », in *Politique africaine*, n°69, mars 1998, pp. 12-28.

RAYNAL J.-J. , « Les conférences nationales en Afrique : au-delà du mythe, la démocratie ? », in *Penant*, n°816, octobre-décembre 1994, pp.310-321.

....., « Le renouveau démocratique béninois : modèle ou mirage ? », in *Afrique Contemporaine*, n°160, 1991, pp. 3-26.

ROSSA TANGA-RIGNAULT G., « Les partis politiques gabonais: un essai d’analyse », in *Revue Africaine de Politique Internationale*, n°14, juillet-aout-septembre 1993, pp. 107-123.

SARTORI G. , « Repenser la démocratie : mauvais régimes et mauvaises politiques », in *Revue Internationale des Sciences Sociales*, n°129, aout 1991, pp. 465-480.

Soudan François. , « Pourquoi les africains ne votent plus ? », in *Jeune Afrique*, n° 2429, pp. 72-78.

TIANGAYE N. , « Aux sources du pluralisme politique en Afrique », in *Afrique 2000*, n°11, novembre 1992, pp. 55-66.

SEURIN Jean-Louis., « Les régimes militaires », in *Les pouvoirs africains. Pouvoirs*, n°25, avril 1983, pp. 89-105.

TCHINVOUNDA Pambou Guillaume. , « Essai de synthèse sur le premier ministre africain », in *RJPIC*, n°3, septembre 1979, pp. 259-283 .

TIXIER Gilbert. , « La personnalisation du pouvoir dans les Etats d’Afrique de l’Ouest », in *Revue Droit Public*, novembre-décembre 1966, pp.1129-1150.

TOULABOR Comi. , « Transitions démocratiques en Afrique », in *Revue Africaine de Politique Internationale*, n°4, janvier-février-mars 1991, pp.55-71.

TOURAINÉ Alain. , « Qu'est-ce que la démocratie aujourd'hui ? », in *Revue Internationale des Sciences Sociales*, n°128, mai 1991, pp.275-284.

TSHIYEMBE M. , « Résistances actuelles à la démocratisation en Afrique : mystifications et réalités », in *Afrique 2000, Revue Africaine de Politique Internationale*, n°14, juillet-aout-septembre 1993, pp. 39-48.

VAN de WALLE, N. et SMIDDY, K. « Partis politiques et systemes de partis dans les démocraties ‘non libéralers’ africaines », in *L'Afrique politique*, pp. 41-57.

VITTIN Théophile. , « Crise, renouveau démocratique et mutations du paysage médiatique au Bénin », in *Afrique 2000*, n°9, avril-mai-juin 1992, pp. 37-57.

....., « Le Bénin à l'heure du renouveau démocratique », in *Politique Africaine*, n° 38, juin 1990, pp. 138-142.

Zolberg. A- R., « Effets de la structure d'un parti politique sur l'intégration nationale », *Cahiers d'études africaines*, (3), 1960, pp. 140-149.

ZORGBIBE Charles. , « La naissance du pluralisme politique en Afrique francophone », in *Géopolitique africaine*, n°10, avril 2003, pp. 295-303.

### **III : BIBLIOGRAPHIE SUR LE TOGO**

#### **A Ouvrages**

ADJAVON R., *Naissance d'un Etat africain : le Togo, territoire pilote (1951-1958)*. Ed. NEA, Lomé, 1989.

ADJAVON-Dosseh, B. A., *Le Togo en marche vers la démocratie*. Ed. Editogo, Lomé, 1993.

AITHARD. K.-M., *Aspects de la politique culturelle au Togo*. Presses de l'UNESCO Paris, 1975

AGBBLI Atsuté Kokouvi. , *Sylvanus Olympio. Un destin tragique*. LivreSud- NEA Sénégal, 1992.

....., *Sylvanus Olympio, le père de l'indépendance togolaise*. Editions Graines de Pensée, Lomé, 2007.

AGBOBLI Yaovi. , *Combat pour un Togo démocratique. Une méthode politique*. Ed. Karthala, Paris, 1999.

AMENUMEY D. E. K., *Le mouvement de la réunification des Ewé. Une histoire politique*, traduit par Godwin Tété, Ed. Harmattan, Paris, 2009.

ATTISSO Sassou Fulbert. , *La problématique de l'alternance politique au Togo*. Ed. l'Harmattan, Paris, 2001.

....., *Le Togo sous la dynastie des Gnassingbé*. Coll. ' ' Point de vue'. Ed. L'Harmattan, Paris, 2012.

BONIN A. N. , *Les conférences nationales en Afrique. Le cas du Togo : intrigues et enjeux*. Ed. Lescaret, Paris, 1993.

....., *Le Togo, de sergent en général*. Ed. Lescaret, Paris, 1983.

CORNEVIN, Robert. , *Histoire du Togo*. 3<sup>e</sup> éd. Paris, Berger- Lévrault, 1969.

DEGLI A. Jean. , *Le Togo : la tragédie africaine*. Ed. Nouvelles du Sud, Paris, 1997.

....., *Togo : à quand l'alternance politique ?*. Ed. L'Harmattan, Paris, 2007.

FEUILLET, Claude. , *Le Togo « en général » : la longue marche de Gnassingbé Eyadéma*. Paris, A.B.C., 1976.

GAYIBOR, N. L. , *Histoire des Togolais. Tome II. Des origines à 1884* (Sous la direction de N. L. Gayibor). Presses de l'U B. Lomé, 1997.

....., *Histoire des Togolais. Tome II. De 1884 à 1960*. Sous la direction de N. L. Gayibor. Presses de l'U B. Lomé 2005.

LABARTHE G. , *Le Togo, de l'esclavage au libéralisme mafieux*. Ed. Agone, Marseille, 2005.

LABITE-KITISSOU. , *L'Armée et le pouvoir politique au Togo*. Bordeaux, IEP, 1976.

LAMBONI, B., *Les grands moments de deux années de paix (1967-1969)*. Lomé, Imprimerie nationale 1969.

MENTHON J. de., *A la rencontre du Togo*. Ed. L'Harmattan, Paris, 1993

PROUZET, M., *La République du Togo*. Paris, Berger- Levrault, 1976.

SAINT-MICHEL de Serge. , *Histoire du Togo : il était une fois...Eyadéma* Paris, A.B.C., 1976.

SCRIVE Stéphane. , *La crise de la démocratie en Afrique. L'exemple du Togo*. Ed. L'Harmattan, 2009, Paris.

TETE-ADJALOGO T. G., *Histoire du Togo. La palpitante quête de l'Ablodé ( 1940-1960)*. Ed. NM7, 2000.

....., *Histoire du Togo. Le régime et l'assassinat de Sylvanus Olympio ( 1960 – 1963)*. Paris, NM7.

....., *De la colonisation allemande au Deutsche-Togo Bund*, Paris, L'Harmattan. 1998

....., - 2007, *LE TOGO. La vraie / Fausse question Nord-Sud*, Lomé, Editions HAHO.

TETE Tété. , *Démocratisation à la togolaise*. Ed. L'Harmattan, Paris, 1998.

TOULABOR. Comi., *Le Togo sous Eyadéma*. Ed, Karthala, Paris, 1986.

PALOUKI M., 1997, *Droit de l'homme, libertés publiques et sous-développement au Togo*, Lomé, NEA.

YAGLA, W. O., *L'édification de la nation togolaise*. Ed, L'Harmattan, Paris, 1978

MARGUERAT, Y. , *La naissance du Togo, ( Les chroniques anciennes du Togo, n°4)*, Ed. Haho et Kathala, Lomé- Paris, 1993.

## THESES ET MEMOIRES

ADELOUI A. J. , *Transitions démocratiques et coopération au développement. Approche comparative Bénin, Mali, Niger et Togo*. Thèse de Doctorat Unique en Droit ( Droit Public). Chaire UNESCO des Droits de la Personne et de la Démocratie de l'Université d'Abomey-Calavi, 2006. 589 p.

AHADZI-NONOU Koffi. , *Essai de réflexion sur les régimes de fait : le cas du Togo ( Tome I et II)*. Thèse pour le Doctorat d'Etat en Droit. Université de Poitiers, Faculté de Droit et des Sciences Sociales, 1985, 853. P.

AJAVON A. M., *Le Togo dans les relations internationales : 1958-1975*. Thèse pour le Doctorat d'Etat en Droit, Université de Paris I – Panthéon –Sorbonne, 1976, 413 p.

ADJARBA A., *Les facteurs explicatifs des élections sans violences au Togo : cas des législatives d'Octobre 2007*, Mémoire de maîtrise, Université de Lomé. 2009.

DAKO, S., *Processus électoraux et transitions démocratiques en Afrique noire francophone. Etude des cas du Bénin, du Cameroun, du Gabon, du Sénégal et du Togo*. Thèse de Doctorat Unique en Droit (Droit public), Chaire UNESCO des Droits de la Personne et de la Démocratie de l'Université d'Abomey-Calavi, 2007, 526 p.

GBIKPI-BENISSAN Daté Fodio. , *Pouvoirs politiques anciens et pouvoir politique moderne au Togo : la chefferie dans la nation contemporaine. Essai de sociologie politique sur la chefferie en pays Bassar, Akposso et Mina*. Thèse de Doctorat en sociologie. Université Paris I, Sorbonne, 1976.

KUAKUVI K. M., 2011, « Lettre ouverte au CPDC rénové, «Quel régime politique et quel mode de scrutin, à l'heure des réformes au Togo ?» », in *Présence Chrétienne*, n°186.

LAWSON Latré Nono Kafui. , *Processus de démocratisation des années 1990 à nos jours : le cas du Togo*. Mémoire de DEA. Chaire UNESCO des droits de la personne et de la démocratie. Université d'Abomey-Calavy, 2010.

GOZAN Adjovi Emefa. , *Causes et effets de la transhumance politique au Togo*. Mémoire de Maîtrise de Sociologie. Université de Lomé, 2009.

NANTOB M., *Ethnicité et interculturalité en zones urbaines au Togo : Cas des influences médiatiques sur les rapports socio-ethniques à Lomé*, Mémoire de DEA, Université de Lomé. 2008.

NIANDOU-SOULEY. A., *Crise des autoritarismes militaires et renouveau politique en Afrique de l'Ouest : étude comparative Bénin, Mali, Niger, Togo*. Thèse de Doctorat de Science Politique. Bordeaux I. 1992, 432 p.

TCHOKO E. K., Les déterminants des choix électoraux au Togo : cas de Lomé- commune, Mémoire de maîtrise, Université de Lomé. 2008

KOUDOUVOH, A. K. E. , *Le régime politique de la période de transition au Togo*. Mémoire de Maîtrise en droit, Université de Lomé, 1992.

VOMESSE Kodjo Messanh. , *Problématique de l'alternance démocratique en Afrique francophone : cas du Togo*. Mémoire de Maîtrise en Sociologie. Université de Lomé, 2009.

## C. ARTICLES SUR LE TOGO

ABOUDOU-SALAMI M.-S., « La révision constitutionnelle du 31 décembre 2002 : une revanche sur la conférence nationale de 1991 ? », in *Revue Béninoise des Sciences Juridiques et Administratives*, n°19, décembre 2007, pp. 51-94.

....., « La renaissance du multipartisme au Togo, espoir et inquiétudes », in *ibidem*, n° spécial, octobre 1995, pp. 37-55.

....., « Les rapports entre les institutions de la transition démocratique du Togo », in *ibidem*, n° spécial, décembre 1990, pp. 61-71.

AGBOBLI Atsutsé Kokouvi. , « Prolégomènes à la Conférence nationale du Togo », in *Afrique 2000, Revue Africaine de Politique Internationale*, n°7, octobre –décembre 1991, pp. 55-74.

S AHADZI- NONOU Koffi. , « Les nouvelles tendances du constitutionnalisme africain : les cas des Etats d'Afrique noire francophone », in *Afrique Juridique et Politique*, n°2, juillet-décembre 2002.

AJAVON Ata. , « La protection des droits de l'homme dans les constitutions des Etats de l'Afrique noire francophone », in *RJPIC*, n°1, janvier-mars 1992, pp. 79-89.

ATTIGNON H. , « Le Togo, du Congrès de Berlin à la Conférence de Brazzaville », in *Le Mois en Afrique*, n°2, octobre 1972, pp. 28-58.

APEDOH-AMAH, Ayayi Togoata., « Le concert party : une pédagogie pour les opprimés ». *Peuples noirs, peuples africains*. 8 (44), mars-avril 1985, pp. 61-71.

....., « Le Togo : le vendre mou d'une démocratisation », in *L'Afrique politique*, 1997, pp. 255-269.

CHAULEUR P., « La République du Togo accède à la souveraineté internationale », in *Etudes*, n°305 ( 5), mai 1960, pp. 254-258.

Cornevin, Robert. , « Dynastie tyokossi de Sansanné-mango », *Annales de l'Ecole de lettres*, Lomé, 1972, tome 1, p. 7-23.

-----, « Les militaires au Dahomey et au Togo », in *Revue française d'études politiques africaines*, 36, décembre 1968, p 65-84.

....., « Le Togo, 20<sup>ème</sup> anniversaire », in *Afrique Contemporaine*, n°142, avril-mai-juin 1987, pp. 41-60.

DJABAKU Comi C., 2012, “Togo : Démocratie et Bonne Gouvernance, la panacée pour sortir de l'ornière politique et économique”, Lomé, in *Présence Chrétienne* n°189.

GOEH-AKUE Adovi N'buéké. , « Relation entre autorités traditionnelles et pouvoir public moderne au Togo. Repères, atout et limite au développement local », in *Revue Cames, Sciences sociales et humaines. Série B. Vol I* . 1999, pp.45-51 .

Leclerc, C., « La Constitution togolaise du 13 janvier 1980 », *Revue juridique et politique*, 34 (4), octobre- décembre, 1980, p. 617- 824

FROELICH J. C. , « Togo », in *Année Africaine*, 1963, pp. 469-479.

GONIDEC Pierre-François. , « La république du Togo », in *Penant*, n° 68, 1959, pp. 29-39.

KESSOUGBO Koffi. , « La Cour Constitutionnelle et la régulation de la démocratie au Togo », in *Revue Béninoise des Sciences Juridiques et Administratives*, n°15, 2005, pp. 59-91.

....., « Les élections au Togo : cinquante ans de passions politiques », in *Afrique Contemporaine*, n° 185, janvier-mars 1998, pp. 35-58.

....., « Le Togo : les deux ruptures de la coopération ( 1993 et 1998) », in *Afrique Contemporaine*, n°18, 1999, pp. 63-76.

KODJO Edem. , « Environnement international et Etat de Droit : le cas de l'Afrique » in Gérard CONAC ( Dir). , *L'Afrique entransition vers le pluralisme*. Economica, Paris, 1993 . pp. 73-87.

KOFFI Kokou. , « Les élections au Togo. Cinquante ans de passions politiques » in *Afrique Contemporaine*, n°185, janvier-mars 1998, pp. 35-51 .

KPODAR Adama. , « Réflexions sur la justice constitutionnelle à travers le contrôle de la constitutionnalité de la loi dans le renouveau du constitutionnalisme : les cas du Bénin, du Mali, du Sénégal et du Togo », in *Revue Béninoise des Sciences Juridiques et Administratives*, n°16, 2006, pp. 104-146.

KUWONOU Franck K. , « Togo : aux origines d'une transition trouble et chaotique », in *Démocraties Africaines*, n°4, 1995 /11, pp. 19-26.

LECLERCQ Claude. , « La Constitution togolaise du 13 janvier 1980 », in *Revue Juridique et Politique-Indépendance et Coopération*, 34 ( 4), octobre – décembre 1980, pp. 817-825.

OWONA, J., « La Constitution de la IIIe République togolaise : institutionnalisation du Rassemblement du Peuple Togolais », *Revue juridique et politique*, 34 (3), juillet- septembre 1980, pp. 716-729.

OWONA Joseph. , « La Constitution de la IIIème République togolaise : L'institution du Rassemblement du peuple Togolais », in *RJPIC*, n°3 Octobre-décembre 1980, pp. 716-729.

PAUVERT, J.-C., « L'évolution politique des Ewé ». *Cahiers d'études africaines*, 2, 1960, p. 161-192.

PILLET-SCHWARTZ Anne-Marie. , « Togo : suffit-il d'être Kabyè pour accéder au développement ? », in *Politique Africaine*, n°32, décembre 1988, pp. 85-91.

PILON Marc. , « L'observation des processus électoraux : enseignements de l'élection présidentielle au Togo », in *Politique Africaine*, n° 56, décembre 1994, pp. 137-143.

....., « Transition togolaise dans l'impasse », in *Politique africaine*, n° 49, 1993, pp.136-140.

TOULABOR Comi. , « Violence militaire, démocratisation et ethnicité au Togo », in *Autrepart*, n°10, 1999, pp. 105-112.

....., « Les mots sont fatigués ou la désillusion démocratique au Togo ? » in *Politique Africaine*, n° 64, décembre 1996, pp. 62-70.



....., « La dérision politique en liberté à Lomé », in *Politique africaine*, n° 43, octobre 1991, pp.136-141.

....., « Dix ans de ‘démocratisation’ au Togo : les faussaires de la démocratie », in *Année Africaine* 1989, Bordeaux, Talence, CEAN, 1990, pp. 207-210.

....., « jeu de mots, jeu de vilains. Lexique de dérision politique au Togo », *Politique africaine*, 1 (3), Septembre 1981, p. 52-71

-----, « L'énonciation du pouvoir et de la richesse chez les jeunes ‘conjuncturés’ de Lomé (Togo), *Revue française de science politique*, 3, juin 1985, pp. 446-458.

VERDIER Raymond., « Le Rassemblement du Peuple Togolais », in *Revue Française d'Etudes Politiques Africaines*, n° 145, janvier 1978, pp. 86-97.

VON TROTHA T., « C'est la pagaille : quelques remarques sur l'élection présidentielle et son observation internationale au Togo - 1993 », in *Politique Africaine*, n°52, décembre 1993, pp. 152-159.

## **RAPPORTS SUR LE TOGO**

AMNESTY INTERNATIONAL. , *Togo : les forces armées tuent impunément*. Paris, 1993.

ASSOCIATION SURVIE, AVRIL 2005. *LE CHOIX VOLE DES TOGOLAIS. Rapport sur un coup d'Etat électoral perpétré avec la complicité de la France et de la communauté internationale*. Ed. L'Harmattan, Paris, 2005.

Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme ( FIDH), Rapport d'enquête de la FIDH : l'exigence de justice, 18 novembre 2005n sur [http :www.ufctogo.com](http://www.ufctogo.com).

Haut Commissariat aux Droits de l'Homme ( HCDH), Rapport de l'ONU sur les violences et les violations des droits de l'homme, 29 aout 2005, sur [http :www.ufctogo.com](http://www.ufctogo.com).

## **DICTIONNAIRES ET ENCYCLOPEDIES ET LEXIQUES**

BACOT P. , *Dictionnaire du vote. Elections et Délibérations*, Lyon Presses Universitaires de Lyon, 1994.

HERMT GUY, BADIE Bertrand, BIRMBAUM Pierre et BRAUD Philippe. , *Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques*. 3<sup>e</sup> éd. A. Colin, 1998.

DUHAMEL , O. et MENY Y. , *Dictionnaire constitutionnel*. P.U.F, Paris, 1992.

DUBREUIL Léon. , *Dictionnaire du pouvoir. Auteurs, concepts et citations*. Les éditions d'Organisation, Paris, 1995.

EVEENE B. , *Dictionnaire Encyclopédique 2000*. Paris, Larousse, 1999.

GICQUEL Jean et AVRIL Pierre. , *Lexique Droit constitutionnel*. P.U.F. paris, 1995.

GONIDEC Pierre-François (sous la direction de). , *Encyclopédie politique et constitutionnelle*. Publiée par l'Institut International d'Administration Publique. Série Afrique.

GONIDEC Pierre-François, et AHANHANZO-GLELE Maurice (dir)., *Encyclopédie juridique de l'Afrique. TomeI- L'Etat et le Droit*. Les Nouvelles éditions Africaines, Abidjan-Dakar-Lomé, 1982.

CORNU G. (dir). , *Vocabulaire juridique*. Quadrige et P.U.F. 8<sup>ème</sup> éd. Paris, 2007.

GUINCHARD S. et MONTAIGNIER G. (dir). , *Lexique des termes juridiques*. Ed. Dalloz, Paris, 17<sup>ème</sup> éd. Paris, 2009.

NAY Olivier , MICHEL Johann, ROGER Antoine. , *Dictionnaire de la pensée politique. Idées, doctrines et philosophes*. Librairie Armand Colin, 2005.

## CONSTITUTIONS

Constitutions de la IV<sup>ème</sup> République togolaise du 14 octobre 1992 révisée par les Lois n° 2002-25 du 10 octobre 2002, n° 2002-029 du 31 décembre 2002 et n° 2005-006 du 24 février 2005, sur <http://www.droit.francophonie.org>.

Constitution de la IV<sup>ème</sup> République togolaise adoptée par référendum le 27 septembre 1992 et promulguée le 14 octobre 1992, Lomé, Editogo, 1992.

Loi n° 2005-006 du 24 février 2005 modifiant les articles 65 et 144 de la Constitution de la IV<sup>ème</sup> République, adoptée par référendum le 27 septembre 1992 et promulguée le 14 octobre, in Journal Officiel de la République Togolaise ( J.O.R.T.), n° 8 du 24 février 2005, pp. 1-2.

Loi n° 2002-029 du 31 décembre 2002 portant révision de la Constitution de la IVème République togolaise, adoptée par référendum le 27 avril 1992, in Journal Togolaise de la République Togolaise ( J.O.R.T), n°42 du 31 décembre 2002, pp. 2-8.

Loi n°2002-25 du 10 octobre 2002 portant modification de l'article 52 de la Constitution de la IVème République togolaise, adoptée par référendum le 27 septembre 1992 et promulguée le 14 octobre 1992, in Journal Officiel de la République Togolaise du 10 octobre 2002, p. 2.

## **LOIS ET REGLEMENTS**

Lois n° 2009-018 du 24 aout 2009 portant modification de la Loi n°2000-007 du 05 avril 2000 portant Code électoral du Togo, modifiée par les Loi n° 2002-001 du 13 mars 2002, n° 2003-001 du 07 février 2003, n° 2003-014 du 20 octobre 2003, n° 2005-001 du 21 janvier 2005, n° 2007-009 du 07 février 2007-012 du 14 juin 2007, n° 2009-002 du 2 avril 2009 et n° 2009-015 du 12 aout 2009, Lomé, imprimerie Editogo, 2009.

Loi organique n° 96-10 du 21 aout 1996 portant, organisation et fonctionnement de la Haute Autorité de l'Audio-visuel et de la Communication ( HAAC), in Journal Officiel de la République du Togo du 21 août 1996, pp. 1-5.

Loi Organique n°91-11 du 21 aout 1996 fixant le statut des magistrats, in Journal Officiel de la République du Togo, n°20 Bis du 27 aout 1996, pp. 5-10.

Loi n°91-04 du 12 avril 1991 portant Charte des partis politiques au Togo, in Juris Info, Journal Hebdomadaire d'Annonces Légales et d'Informations Juridiques et Judiciaires, Cotonou. Editions Freedom, n° 0041 du 30 mai 1991, pp. 16-18.

## **V. PERIODIQUES ET REVUES**

### **A. REVUES**

1. *Afrilex* : Revue électronique consacrée à l'analyse des droits et institutions d'Afrique.
2. *Afrique Contemporaine*
3. *Afrique Juridique et Politique*

4. *Afrique Politique*
5. *Afrique 2000-Revue Africaine de Politique Internationale*
6. *Année Africaine*
7. *Cahiers d'Etudes Africaines*
8. *Cultures et Conflits*
9. *Démocraties Africaines*
10. *Etudes*
10. *Intégration et Culture*
11. *Etudes Internationale*
12. *Géopolitique Africaine*
12. *Politique Africaine*
13. *Politique Etrangère*
14. *Politique Internationale*
15. *Pouvoirs*
16. *Recueil Penant*
17. *Revue Béninoise de Sciences Juridiques et Administratives ( RBSJA)*
18. *Revue Française de Science Politique (RFSP)*
19. *Revue de la Fondation Nationale des Sciences Politiques ( RFNSP)*
20. *Revue Française d'Etudes Politiques Africaines ( Le mois en Afrique)*
21. *Revue Internationale des Sciences Sociales*
22. *Revue Juridique et Politique Indépendante et Coopération ( RJPIC)*

## **B.Périodiques et Magazine**

1. *Jeune Afrique, Hebdomadaire International Indépendant.*
2. *Le monde diplomatique*
3. *Forum de la Semaine. Grand quotidien privé togolais d'information et d'analyse.*
4. *Togo-Presse. Grand quotidien national d'information.*

## **SITES INTERNET**

Assemblée Nationale du Togo : <http://www.assemblée-nationale.tg>.

Commission Electorale Nationale Indépendante du Togo : <http://www.ceni-togo.org>.

Organisation Internationale de la Francophonie : <http://www.francophonie.org>.

Radio France Internationale : <http://www.rfi.fr>.

Union des Forces du Changement : <http://www.ufctogo.com>.

<http://www.letogolais.com/article.html?nid=2370>, consulté le 3/02/2012.

<Http://www.toupie.org/Dictionnaire>.

<Http://photos.state.gov/libraries/togo/206034/gbolohoebk/Togo%20Human%20Rights%20Report%20in%20French.pdf>, consulté le 21/02/2012.

[Http://www.strategicsinternational.com/25\\_10.pdf](Http://www.strategicsinternational.com/25_10.pdf), consulté le 03/02/2012.

<Http://www.congoforum.be/upldocs/Discours%20de%20la%20Baule.pdf>, consulté le

[Http://www.togocity.com/IMG/pdf/rapport\\_general\\_ltdh.pdf](Http://www.togocity.com/IMG/pdf/rapport_general_ltdh.pdf), consulté le 28/02/2012.

## Table des matières

|                                                                                                                                                  |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| INTRODUCTION GENERALE.....                                                                                                                       | 1   |
| I. CONTEXTE ET DELIMITATION DE LA RECHERCHE.....                                                                                                 | 2   |
| II. DELIMITATION ET JUSTIFICATION DE LA RECHERCHE .....                                                                                          | 7   |
| III. Clarification terminologique .....                                                                                                          | 12  |
| A. Démocratie, démocratisation, libéralisation et transition démocratique.....                                                                   | 13  |
| B. L’alternance politique ou démocratique .....                                                                                                  | 23  |
| IV. PROBLEMATIQUE DE LA RECHERCHE.....                                                                                                           | 28  |
| V. HYPOTHESES.....                                                                                                                               | 30  |
| VI. DEMARCHE METHODOLOGIQUE ET ITINERAIRE .....                                                                                                  | 33  |
| PREMIERE PARTIE: LOGIQUES ET ENJEUX DE LA TRANSITION DEMOCRATIQUE AU TOGO.....                                                                   | 41  |
| TITRE I : CONTEXTE HISTORIQUE DE L’OUVERTURE DEMOCRATIQUE .....                                                                                  | 42  |
| INTRODUCTION.....                                                                                                                                | 43  |
| CHAPITRE I: L’ETAT POSTCOLONIAL, REALITE DU POUVOIR POLITIQUE ET L’INCARNATION D’UN REGIME TOTALITAIRE SOUS EYADEMA AU TOGO (1967-1990). 44      |     |
| INTRODUCTION.....                                                                                                                                | 45  |
| Section I : De la personnalisation du pouvoir au régime autoritaire de Parti-Etat .....                                                          | 46  |
| Paragraphe I : De la primauté du chef de l’Etat sur la scène politique nationale à la mainmise sur l’institutionnel et la scène politique.....   | 47  |
| A. Aspects de la politique togolaise sous la Première et deuxième République (de 1960-1963.....                                                  | 47  |
| B. De la dérive autoritaire présidentialo-messianique à la concentration de la plénitude du pouvoir par le lieutenant- colonel Eyadéma .....     | 74  |
| C. L’avènement du monopartisme comme instrument de consolidation du pouvoir par le système RPT et de l’incarnation d’un régime totalitaire ..... | 81  |
| Paragraphe II. De la conscience du statut illégitime aux stratégies de légitimation du pouvoir chez le Lieutenant-Colonel Eyadéma .....          | 93  |
| A. La constitutionnalisation du parti unique et sa primauté sur l’Etat à la personnalisation du pouvoir .....                                    | 93  |
| B. L’unité nationale et l’alibi du développement comme crédo et fondements de la politisation des prérogatives présidentielles .....             | 100 |
| C. Du mythe d’un complot impérialiste à l’idéologie de l’authenticité culturelle .....                                                           | 108 |
| Section 2 : L’ethnoclientélisme politique ou ethno-régionalisme comme pratique officielle de gestion du pouvoir .....                            | 117 |
| Paragraphe I. De la politisation de l’espace pluri-ethnique au clivage Nord/Sud.....                                                             | 118 |
| A. De L’influence de l’héritage colonial politico-institutionnel sur les rivalités ethniques Nord / Sud .....                                    | 118 |
| B. L’instrumentalisation du fait ethnique et tribalisme d’Etat au Togo .....                                                                     | 126 |

|                                                                                                                                             |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Paragraphe II. La violence d'Etat et la consolidation du pouvoir politique togolais .....                                                   | 144 |
| A. L'ethnisation de l'armée dans comme support du pouvoir de la personne du chef de l'Etat sur la scène politique togolaise .....           | 144 |
| B. Les mythes fondateurs du processus de légitimation du pouvoir du général Eyadema et l'instrumentalisation de la violence d'Etat .....    | 155 |
| CONCLUSION .....                                                                                                                            | 162 |
| CHAPITRE II : LA CRISE DU REGIME AUTORITAIRE AU TOGO .....                                                                                  | 165 |
| INTRODUCTION.....                                                                                                                           | 166 |
| Section I : Les facteurs détonateurs de la crise.....                                                                                       | 166 |
| Paragraphe I : La décomposition de l'autoritarisme communiste ou la chute des démocraties populaires .....                                  | 168 |
| A. L'affaiblissement du bloc de l'Est et ses conséquences .....                                                                             | 169 |
| B. De la vertu de vulgarisation des Droits de l'Homme à l'érosion du communisme .....                                                       | 174 |
| C : La décomposition de l'autoritarisme communiste comme prolégomène à la démocratisation africaine .....                                   | 179 |
| Paragraphe II : Typologies des conditionnalités politiques imposées aux Etats africains.....                                                | 183 |
| B. La conférence de La Baule comme tournant décisif des relations franco-africaines.....                                                    | 186 |
| C. De la démocratie contre l'aide aux limites de La Baule .....                                                                             | 193 |
| Section II : Les facteurs internes de la crise du régime Eyadéma .....                                                                      | 200 |
| Paragraphe I : La contestation du régime autocratique au Togo .....                                                                         | 201 |
| A. L'Aspiration à la démocratie .....                                                                                                       | 201 |
| B. De la revendication démocratique à l'impasse politique .....                                                                             | 205 |
| Paragraphe II : Les acteurs sociaux dans la libéralisation du système politique togolais .....                                              | 208 |
| A. Le rôle de la société civile dans la démocratisation .....                                                                               | 208 |
| 1. La détermination des étudiants de l'Université de Lomé à la phase de non retour dans les contestations de l'autoritarisme togolais ..... | 208 |
| 2. L'absence du syndicat togolais dans la lutte pour la démocratie .....                                                                    | 219 |
| B. Les avocats et les partis politiques dans l'affaiblissement de l'autoritarisme autocratique.....                                         | 220 |
| 1. Le rôle du barreau togolais.....                                                                                                         | 220 |
| C. L'entrée formelle des partis politique d'opposition sur la scène politique au Togo.....                                                  | 222 |
| CONCLUSION .....                                                                                                                            | 227 |
| TITRE II: DE LA CONFERENCE NATIONALE A LA CONSECRATION DES PRINCIPES FONCTIONNELS DE L'ETAT DE DROIT DEMOCRATIQUE .....                     | 228 |
| INTRODUCTION.....                                                                                                                           | 229 |
| CHAPITRE I : LA CONFERENCE NATIONALE COMME MODALITE DE TRANSITION DEMOCRATIQUE .....                                                        | 231 |
| INTRODUCTION.....                                                                                                                           | 232 |

|                                                                                                                                                   |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Section I. La contribution béninoise à la théorie de la démocratisation.....                                                                      | 233 |
| Paragraphe I : Transitologie et crise des régimes autoritaires africains .....                                                                    | 234 |
| A. Approche théorique de la transition.....                                                                                                       | 234 |
| B. La libéralisation du pouvoir politique africain dans la ‘‘troisième vague’’ des démocratisations selon Samuel Huntington.....                  | 237 |
| 1. La situation socio-historique de la transition togolaise de 1990.....                                                                          | 238 |
| 2 Décompression autoritaire ou réelle démocratisation .....                                                                                       | 243 |
| Paragraphe II : La Conférence nationale béninoise comme scénario de rupture avec le système marxiste-léniniste .....                              | 247 |
| A. Essai de définition de la conférence nationale.....                                                                                            | 247 |
| A. Traits et caractéristiques de l’originalité de la Conférence nationale béninoise comme modèle en Afrique noire francophone. ....               | 248 |
| B. Les facteurs fondamentaux du succès de la conférence nationale et de l’alternance politique démocratique au Bénin.....                         | 257 |
| SECTION II : La Conférence nationale comme voie de l’ouverture politique et démocratique au Togo .....                                            | 269 |
| Paragraphe I : La conférence comme scénario de sortie de crise au Togo.....                                                                       | 270 |
| A. L’ouverture de la Conférence nationale togolaise.....                                                                                          | 270 |
| C. Les limites de l’organisation de la conférence nationale et l’absence d’autorité crédible.....                                                 | 281 |
| Paragraphe II. Déroulement et enjeux des assises souveraines de Lomé.....                                                                         | 283 |
| A. Des débats lors de la conférence nationale à la violation de l’accord politique du 12 Juin comme instrument juridique et ses conséquences..... | 283 |
| B. Décisions issues de la conférence nationale souveraine .....                                                                                   | 298 |
| 1. L’option pour le pluralisme politique.....                                                                                                     | 298 |
| 2. L’option pour les Droits de l’Homme et un véritable Etat de droit démocratique .....                                                           | 300 |
| CHAPITRE II: L’ACCOMPLISSEMENT LA TRANSITION AU PLAN DES PROCEDURES POLITICO- INSTITUTIONNELLES.....                                              | 307 |
| INTRODUCTION.....                                                                                                                                 | 308 |
| Section I : Le régime politique de la période transitoire .....                                                                                   | 309 |
| Paragraphe I. La bicéphalisation de l’Exécutif.....                                                                                               | 309 |
| A. Les fondements historico-politiques du régime de la transition.....                                                                            | 309 |
| C. Les pouvoirs du Premier Ministre .....                                                                                                         | 317 |
| Paragraphe II : Le statut du Président de la République dans l’Exécutif bicéphalisé .....                                                         | 321 |
| A. L’affaiblissement du Président de la République .....                                                                                          | 321 |
| B. La Magistrature honorifique .....                                                                                                              | 326 |
| C. Le HCR organe législatif de la transition .....                                                                                                | 327 |
| Section II : Les intuitions de déconstruction du pouvoir présidentiel .....                                                                       | 329 |



|                                                                                                                            |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Paragraphe I : La consécration du principe de la séparation des pouvoirs .....                                             | 329 |
| A. Les pouvoirs législatif et judiciaire dans le nouveau constitutionnalisme togolais .....                                | 330 |
| B. Les contre-pouvoirs contemporains à la tendance autoritariste .....                                                     | 336 |
| 2 La juridiction constitutionnelle : indépendance du juge constitutionnel .....                                            | 338 |
| Paragraphe II : Les nouvelles règles de la dévolution du pouvoir présidentiel .....                                        | 342 |
| A. L'élection du Président au suffrage universel direct .....                                                              | 342 |
| B. Les nouveaux acteurs : le juge constitutionnel et les Commissions électorales indépendantes .....                       | 343 |
| CONCLUSION PARTIELLE .....                                                                                                 | 347 |
| DEUXIEME PARTIE: L'INVERSION DE LA DYNAMIQUE DU PROCESSUS DE LA TRANSITION DEMOCRATIQUE .....                              | 349 |
| TITRE I: LA MISE EN ECHEC DE LA TRANSITION ET DE LA DEMOCRATIE ELECTORALE COMME MODE DEVOLUTION DU POUVOIR POLITIQUE ..... | 350 |
| INTRODUCTION .....                                                                                                         | 351 |
| CHAPITRE I: ET SI LES ACTEURS DE LA SCENE POLITIQUE TOGOLAISE REFUSAIENT L'ALTERNANCE ? .....                              | 352 |
| INTRODUCTION .....                                                                                                         | 353 |
| Section I : Dérive et perte du gouvernail de la transition .....                                                           | 354 |
| Paragraphe I : De l'intransigeance de l'opposition à la dérive de la conférence .....                                      | 354 |
| A. De l'absence de la culture du consensus dérive de la conférence .....                                                   | 354 |
| B. La Conférence nationale comme tribunal du régime et instance de gestion des affaires du pays ..                         | 357 |
| C. Échec de la reprise sans contextualisation de l'expérience béninoise .....                                              | 362 |
| Paragraphe II : Offensives présidentielles contre le processus démocratique .....                                          | 369 |
| A. L'article 61 de l'acte constitutionnel de la transition comme point critique de la politique du HCR .....               | 369 |
| B. La violation de l'accord politique du 12 juin comme instrument juridique et ses conséquences sur la transition .....    | 373 |
| C. La crise du 3 décembre 1991 comme point de départ de la présidentialisation du régime .....                             | 376 |
| Section II : Du virage chaotique au détournement définitif de la transition démocratique .....                             | 385 |
| Paragraphe I : De la panoplie des stratégies à l'essoufflement de la transition démocratique .....                         | 385 |
| A. De la stratégie de la terreur au boulevard de l'insécurité généralisée .....                                            | 385 |
| B. L'affaiblissement de l'opposition et de la primature .....                                                              | 389 |
| Paragraphe II : La responsabilité des acteurs politiques de l'échec de la fin de la transition togolaise .....             | 393 |
| A. Des Accords de Colmar et de Ouagadougou et leurs limites .....                                                          | 393 |
| B. Rivalités, désunion et absence de stratégie de conquête du pouvoir chez les forces démocratiques .....                  | 398 |
| C. De l'élection présidentielle frauduleuse du 25 août 1993 à l'échec de la fin de la transition togolaise .....           | 404 |

|                                                                                                                                  |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| CHAPITRE II: LA PERVERSION DE LA CONCURRENCE ELECTORALE COMME FONDEMENT DE LA LEGITIMITE DE DEVOLUTION DU POUVOIR POLITIQUE..... | 409 |
| INTRODUCTION.....                                                                                                                | 410 |
| Section I. Démocratie et instrumentalisation ethnique comme stratégie politique .....                                            | 412 |
| Paragraphe I. Exacerbation des référents identitaires sous le renouveau démocratique .....                                       | 413 |
| A. La Conférence nationale souveraine : une instance sans ethnicité .....                                                        | 413 |
| B. Le référendum constituant de septembre 1992 : un vote non ethnique et d'enjeu national.....                                   | 417 |
| C. Les violences ethniques comme stratégies politiciennes .....                                                                  | 420 |
| Paragraphe II : Le déterminisme ethno-régional du vote .....                                                                     | 422 |
| A. Le déterminisme ethno-régional du vote .....                                                                                  | 422 |
| B. Les formations politiques et l'endiguement du fait ethnique.....                                                              | 422 |
| C. La construction ethno-régionale du vote .....                                                                                 | 429 |
| D. Le clientélisme et l'ethnoclientélisme électoraux.....                                                                        | 431 |
| Section II : Enjeux électoraux de la réalité ethnique au Togo.....                                                               | 434 |
| Paragraphe I. Ethnoclientélisme et corruption électorale .....                                                                   | 435 |
| A. Les pratiques ethnoclientélistes : échange, don et rapports électoraux .....                                                  | 435 |
| B. Enjeux ethniques ou territoriaux de la corruption électorale .....                                                            | 438 |
| ParagrapheII. Le calibrage de la compétition électorale .....                                                                    | 447 |
| A. Les contestations électorales et des règles du jeu électoral comme hypothèque politique.....                                  | 447 |
| B. De la question Nord/Sud au vote ethnique comme donnée caractéristique de la politique togolaise .....                         | 452 |
| C. Le vote ethnique : un sociologisme politique de l'ethnicité ou choix rationnel ? .....                                        | 457 |
| TITRE II : RESURGENCE DU PRESIDENTIALISME ET MARCHE HYPOTHETIQUE DES INSTITUTIONS DE L'ETAT DE DROIT DEMOCRATIQUE .....          | 465 |
| INTRODUCTION.....                                                                                                                | 466 |
| CHAPITRE I: LA MISE EN ECHEC DE LA MACHINE DE LA RATIONNALISATION DU POUVOIR PRESIDENTIEL .....                                  | 467 |
| INTRODUCTION.....                                                                                                                | 468 |
| Section I.....                                                                                                                   | 469 |
| De la restauration autoritaire à la dénaturation du régime démocratique togolais .....                                           | 469 |
| Paragraphe I. Retour du président dans l'espace politique togolais .....                                                         | 470 |
| A. Reprise du contrôle de l'appareil d'Etat par le RPT .....                                                                     | 470 |
| B. La réapparition du RPT sur la scène politique togolaise .....                                                                 | 472 |
| C. Neutralisation du pouvoir législatif ou domination du Parlement .....                                                         | 475 |
| Paragraphe II. De la primauté présidentielle pathologique à l'échec de la semi-présidentialisation du régime.....                | 477 |

|                                                                                                                                                |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| A. De l'affaiblissement organique du chef de l'Etat à un Premier Ministre fort selon les termes de la Constitution de 1992 .....               | 477 |
| B. Le Premier comme un simple faire-valoir manipulable à l'envie par le Président Eyadéma .....                                                | 479 |
| Section II : L'échec de l'opposition politique comme alternative à l'autoritarisme .....                                                       | 484 |
| Paragraphe I. La responsabilité de l'opposition politique dans la restauration autoritaire.....                                                | 485 |
| A. De la stratégie de la chaise "vide" ou le boycott comme politique suicidaire de l'opposition .....                                          | 485 |
| B. La stratégie de cooptation et d'intégration de l'élite politique et de l'opposition dans les gouvernements d'union nationale.....           | 492 |
| C. La transhumance politique comme .....                                                                                                       | 496 |
| Paragraphe II. La crise politique de 2005 et le défaut d'une stratégie de conquête de pouvoir chez les forces politiques de l'opposition ..... | 507 |
| A. La crise politique de 2005 et l'introuvable stratégie de conquête du pouvoir .....                                                          | 507 |
| B. L'élection présidentielle de 2005 : rendez-manqué d'une alternance démocratique .....                                                       | 518 |
| 1. La légitimation d'une élection frauduleuse et chaotique.....                                                                                | 518 |
| 2. Naïveté politique des forces démocratiques .....                                                                                            | 524 |
| C. L'armée comme talon d'Achille de la politique togolaise .....                                                                               | 528 |
| CONCLUSION .....                                                                                                                               | 533 |
| CHAPITRE II: DE LA RESTAURATION AUTORITAIRE ET DE LA PERMANENCE DE L'INSTABILITE CONSTITUTIONNELLE AUX JALONS POUR L'ALTERNANCE .....          | 535 |
| INTRODUCTION.....                                                                                                                              | 536 |
| Section I : Soumission de la justice constitutionnelle au pouvoir politique .....                                                              | 537 |
| Paragraphe I. Révisions constitutionnelles conjoncturelles .....                                                                               | 537 |
| A. La question des révisions constitutionnelles dans le nouveau constitutionnalisme.....                                                       | 537 |
| B. La procédure de révision dans la loi fondamentale togolaise .....                                                                           | 549 |
| C. Des graves insuffisances de la Constitution de 1992, version 2002 à la rupture de l'équilibre du régime semi-présidentiel .....             | 552 |
| Paragraphe II : La crise de succession constitutionnelle de 2005 .....                                                                         | 563 |
| A. Tripatouillage constitutionnel ou coup d'Etat .....                                                                                         | 563 |
| B. La modification des termes de la succession présidentielle.....                                                                             | 578 |
| C. Du manque d'indépendance à l'incapacité de la Cour constitutionnelle à dire le droit.....                                                   | 581 |
| Section II. Vers un renforcement du substrat des mécanismes de la rationalisation du pouvoir présidentiel .....                                | 588 |
| Paragraphe I. L'exigence du respect des normes juridiques .....                                                                                | 588 |
| A. L'exigence d'indépendance du juge constitutionnel et de la séparation des pouvoirs comme pierre angulaire de la démocratie.....             | 589 |
| B. De la Constitution togolaise de 1992, version 2002 au problème du nombre de mandats et du mode de scrutin présidentiels .....               | 600 |
| C. Exigence d'un retour au régime semi-présidentiel à la française .....                                                                       | 610 |

|                                                                                                                      |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Paragraphe II. Exigence d'élection concurrentielle comme facteur de l'alternance démocratique.....                   | 618 |
| A. Respect et affermissement de la pluralité comme substrat de la politique et principe vital de la démocratie ..... | 619 |
| B. Du principe de la concurrence au corps électoral comme source de légitimité .....                                 | 627 |
| C. Donner à l'élection sa fonction cardinale de dévolution ou d'accession au pouvoir.....                            | 633 |
| CONCLUSION GENERALE .....                                                                                            | 640 |
| BIBLIOGRAPHIE .....                                                                                                  | 650 |

## RESUME

Comme la plupart des pays africains de régimes à parti unique, le Togo a connu à partir de 1990, une mobilisation politique cristallisée sur la reconnaissance du multipartisme, une période de transition politique accélérée qui l'a vu passer d'un régime autoritaire de type présidentieliste à parti unique à un régime pluraliste qui mérite cependant définitivement la qualification démocratique. Mais depuis cette renaissance démocratique, c'est toujours l'ex-parti unique qui occupe les rênes du pouvoir. La question que nous posons et dont nous mesurons la dimension est la suivante : Comment peut-on expliquer l'échec des partis politiques de l'opposition dans leurs tentatives de conquête du pouvoir exécutif suprême au Togo? Ou plus exactement, les conditions d'une alternance démocratique sont-elles remplies dans le cadre du système politique togolais ?

Incontestablement, le constituant du renouveau démocratique togolais a formellement disposé les nouvelles institutions de telle sorte que leur fonctionnement conjure efficacement les dérives et déviances autoritaires sous le monopartisme. Mais la réalité du pouvoir et la pratique que fait le chef d'État togolais de ces institutions laissent apparaître un fonctionnement plutôt pathologique et complètement à l'opposé des attentes des réformateurs des années 1990. Plutôt que de participer à la limitation du pouvoir notamment présidentiel, la digue anti-autoritariste s'effondre. Au nombre de ces institutions censées rationaliser l'exercice du pouvoir politique, mais dont la défaillance est à la base du naufrage du navire de la rénovation politique togolaise ; figurent la juridiction constitutionnelle et le pouvoir législatif. La politisation du juge constitutionnel a fait partie du dispositif de relégitimation des formules démocratiques du présidentielisme togolais. Le constat formel qui met en évidence les mécanismes de séparation des pouvoirs, ne traduit pas forcément la vie, la réalité et la pratique du pouvoir. Ils ne sont parvenus à empêcher l'institution présidentielle de déborder de son lit, comme par le passé. Contrairement à sa mission et aux espoirs qu'elle porte dès sa création, la juridiction constitutionnelle a délibérément offert au chef d'État en quête d'absolutisme politique, le support constitutionnel et l'argument politique le plus solide utile à sa visée. Comme le juge constitutionnel, rapidement apprivoisé, l'action du Législatif fut également handicapée et hypothéquée par un pouvoir aux aises de plus en plus présidentielistes. Par ailleurs, l'opposition politique est mise en accusation dans la crise togolaise. Les rivalités et les divisions internes qui la caractérisent et l'amateurisme de ses choix, son manque d'idéologie et de programme politique, démontrent l'échec de l'opposition comme alternative à l'épidémie autoritariste et réduisent considérablement les espoirs de l'alternance. Incontestablement, ces blocages à l'alternance au Togo ne trouvent de fondements ni l'idéologie, ni dans un programme politique, mais dans l'ambition contradictoire de politiciens irresponsables.

Cinq défis nous paraissent importants à relever, si le Togo veut réellement franchir à l'instar d'autres pays africains (comme le Bénin, le Ghana, le Sénégal, le Nigeria, le Burkina Faso), la ligne qui interdisait à l'Afrique de pratiquer une vraie démocratie et un véritable Etat de droit. Le premier défi est, le travail de l'instauration d'une véritable culture démocratique. Le deuxième, est de sortir d'une part, de cette trajectoire démocratique foncièrement orientée aux questions ethniques, et que toute alternance politique serait une revanche technique du Sud contre le Nord. Ce qui cristallise depuis des années les oppositions les plus résolues. Le troisième, est que le Togo doit revenir à la voie de la légalité constitutionnelle de 1992 qui a fait germer l'idée que la réalisation de l'alternance démocratique reste une possibilité dans la force du droit. Le quatrième, est que le pluralisme politique, censé incarner l'évolution démocratique, doit aujourd'hui retrouver une effectivité dans le contexte politique togolais ; comme condition préalable à l'élection concurrentielle. Assurément, l'ouverture du champ politique à la concurrence politique et électorale crée une exigence de compétition pour l'accession ou l'alternance au pouvoir. Enfin, la démocratie électorale et la juridiction constitutionnelle ont besoin d'être soutenues par une éthique politique comme composante essentielle de la bonne gouvernance démocratique. Ce n'est qu'à ce prix que l'élection pourra retrouver sa fonction de légitimation du pouvoir au Togo. L'alternance politique démocratique est possible, mais grâce à la volonté politique des acteurs épris de l'idéal démocratique et de l'éthique politique. Seul le retour à cette exigence pourrait radicalement empêcher la démocratie togolaise de prendre l'allure d'un rêve abstrait dont on peut craindre qu'elle n'aboutisse dans la désillusion et le désenchantement sans fond.

**Mots clés :** Autoritarisme, parti unique, alternance politique, Conférence nationale souveraine, corruption électorale, forces politiques, transition démocratique, démocratie, démocratie électorale, partis politiques, pluralisme politique, élection, ethnoclientélisme politique, opposition.