



## WARN POLICY BRIEF TOGO

Le 4 Juillet, 2006

### LA RECONCILIATION NATIONALE AU TOGO: UN PROCESSUS DYNAMIQUE

Par : Constant C. GNACADJA Coordonnateur Régional Zone IV, Alerte Précoce et Prévention des Conflits et Claudine KPONDZO AHIANYO Coordonnatrice Nationale WANEP Togo.  
Addresser toutes commentaires au: Directeur Exécutif du WANEP. B.P.CT 4434 Cantonments, Accra, Ghana. Email: [Ebombande@wanep.org](mailto:Ebombande@wanep.org), [wanep@wanep.org](mailto:wanep@wanep.org), Website: [www.wanep.org](http://www.wanep.org);  
Tel: +233 21 221 318/388; Fax: +233 21 221 735. Tel + 22995065615 / + 22997388559  
..... WANEP© 2006.....

#### INTRODUCTION:

Le Togo a commencé son processus de démocratisation au début des années 90. Ce processus a connu à ses débuts des avancées positives qui n'ont été que de très courte durée. L'euphorie suscitée par la démocratisation de la vie sociopolitique du Togo au sortir de la conférence nationale a très vite cédé le pas au désespoir amer. Le processus étant mal assumé, a conduit à des chambardements politiques, et surtout à des violences excessives. Les abus graves et répétés de l'appareil étatique et le non respect des engagements internationaux ont conduit l'Union Européenne à rompre sa coopération avec le Togo en 1992.

Cette décision de l'Union Européenne n'a malheureusement pas donné les résultats escomptés. Au contraire, la violation des libertés individuelles et collectives est devenue quasi permanente et a conduit au blocage de la vie politique. Face à cette impasse, l'Union Européenne a décidé d'ouvrir des consultations avec le gouvernement togolais conformément à l'article 9 de l'Accord de Cotonou. Ainsi, le 14 avril 2004 une délégation du gouvernement togolais dirigée par le Premier Ministre d'alors Koffi SAMA s'est rendue à Bruxelles dans le cadre de ces consultations. Aux termes des discussions, les autorités togolaises ont pris 22 engagements dont la matérialisation effective devrait permettre la reprise de la coopération avec l'Union Européenne. Le gouvernement togolais a commencé timidement à mettre œuvre certains engagements lorsque survint la mort du Président de la République le Général Gnassingbe Eyadema le 05 février 2005.

#### WEST AFRICA EARLY WARNING NETWORK (WARN)

The West Africa Early Warning Network (WARN) is an integral part of the West Africa Preventive Peacebuilding Program co-ordinated by the West Africa Network for Peacebuilding (WANEP). WANEP through its WARN Program is setting the stage for a civil society-based early warning and response network in Africa.

WARN covers the entire Economic Community of West African States (ECOWAS) sub-region including Cameroon and Chad. Our main focus has been the Mano River Basin countries of Sierra Leone, Guinea, Liberia, and Côte d'Ivoire. We are now expanding to cover the entire sub-region.

WANEP has entered into an agreement with ECOWAS through the signing of a Memorandum of Understanding (MOU) in the framework of capacity building in Conflict Prevention. One of the goals of this agreement is to interface WARN with the ECOWAS Early Warning Systems. At moment, the Virtual Research Associates (VRA) has been contracted to develop a computerized data base of pre-determined indicators developed during the three years of field consultation between WANEP, ECOWAS Secretariat (led by the Observation and Monitoring Centre-OMC) and Member States. The data base would soon be launched officially.

La crise togolaise déjà très tendue, s'est aggravée par les violences excessives pré- et post-électorales d'avril 2005. Ces violences ont occasionné plusieurs morts, des blessés graves, des déplacés et des réfugiés. De plus, l'instrumentalisation et la manipulation du fait ethnique entraînent une montée de ressentiments ethniques et régionalistes qui ont hypothéqué dangereusement la dynamique de réconciliation et de cohésion nationale souhaitée et prônée par tous les acteurs de la vie politique togolaise après la disparition du Président de la République Gnassingbe Eyadema.

Pour apporter une solution à la crise, les nouvelles autorités ont commencé tant soit peu à donner un souffle nouveau à la vie sociopolitique du pays. Après le dialogue social tripartite entre le Gouvernement, le Patronat et les Syndicats, les autorités ont relancé le dialogue politique inter togolais. Ce dialogue, faut-il le rappeler, s'inscrit dans le cadre des engagements pris par le Togo envers l'Union européenne en avril 2004.

### **Le Dialogue inter togolais : Processus de normalisation de la vie politique du Togo ou un trompe-l'œil pour la reprise de la coopération avec l'Union Européenne ?**

---

L'une des exigences de l'Union Européenne en vue de renouer sa coopération avec le Togo est « la reprise du dialogue avec l'opposition traditionnelle ». Pour répondre à cette exigence, le feu Président EYADEMA a ouvert le dialogue national le 27 mai 2004 à Lomé, mais il a été suspendu après son décès le 5 février 2005. Le 18 Novembre 2006, le Président Faure Gnassingbe, son successeur, a ouvert de nouveau le dialogue politique. Après plusieurs tergiversations, les travaux proprement dits ont commencé le 28 avril 2006. Les participants à ce 12<sup>e</sup> dialogue inter togolais ont tous déclaré qu'ils y vont avec un esprit de grande ouverture.

Est-ce une déclaration de bonne foi ou une détonation politicienne ? A l'analyse des points inscrits à l'ordre du jour, on serait tenté de donner crédit à cette déclaration. En effet, le dialogue s'articulait autour des points suivants :

- Le cadre électoral ;
- Le cas des réfugiés et des personnes déplacées ;
- Les réformes institutionnelles (autres que celles examinées au point 1) ;
- Les problèmes de sécurité : la réforme de l'Armée et des autres Forces de sécurité – autres questions de sécurité ;
- Le problème de l'impunité ;
- Le financement des partis politiques ;
- L'évaluation des 22 engagements et l'examen des populations pour y apporter des améliorations ;
- Le règlement du contentieux du scrutin présidentiel d'avril 2005 ;
- L'appel à la reprise de la coopération ;
- La mise en place d'un cadre permanent de dialogue et de concertation sur des sujets d'intérêt national ;
- La mise en place d'un mécanisme de suivi de la bonne application des décisions du dialogue national ;
- La formation d'un nouveau gouvernement.

Cet agenda du jour comporte des points tous autant sensibles les uns que les autres, qui vont au-delà des 22 engagements et semblent prendre en compte tous les autres points jugés importants pour un processus de démocratisation apaisé au Togo. Les points inscrits à l'ordre du jour suffisent-ils en eux –seuls à sortir le Togo de la crise et réconcilier les togolais avec eux-mêmes?

Le dialogue est une des voies pour sortir des difficultés. Mais il faut y aller avec une bonne volonté, un esprit de grande ouverture et une détermination affirmée. Le plus important de tout cela, c'est qu'il règne entre les protagonistes une certaine confiance pour faire aboutir les négociations. Il faut noter avec insistance que ce qui bloque les togolais dans la recherche d'une solution durable à leur crise, c'est ce manque de confiance entre les acteurs politiques, cette méfiance réciproque, cette suspicion avérée.

La suspicion et la méfiance se font encore jour lors de ce 12<sup>e</sup> dialogue. M. Ahmedoud Ould Abdallah, Représentant Spécial des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest qui a été dépêché pour rencontrer les acteurs politiques impliqués dans le dialogue l'a si bien constaté qu'il a lancé un appel aux participants à faire preuve de dépassement pour trouver des solutions idoines à leur problème. Car c'est aux togolais eux-mêmes de trouver des solutions à leurs différends ; un médiateur ne peut être qu'un appoint, a-t-il fait remarquer.

Une autre question très importante est de savoir si les parties prenantes au dialogue ont toute la même vision de l'issue du dialogue. En d'autres termes, est-ce que les pourparlers ont pour objectif de poser des bases solides pour l'avènement d'une démocratie inclusive ou pour répondre à un impératif de la reprise de la coopération? Selon certains analystes de la vie politique du Togo, le but ultime de ce dialogue c'est de trouver un cadre électoral consensuel pour aller aux élections législatives en vue de satisfaire les exigences de l'Union Européenne. La déclaration de Louis Michel, Commissaire Européen au développement et à l'action humanitaire lors de son passage à Lomé (du 04 mai au 05 mai 2006) semble confirmer cette tendance. Il déclare : « Ce qui est important, c'est que les acteurs parviennent à un accord sur la date des élections législatives et des modalités démocratiques... le succès de ce dialogue ouvrira la voie à la signature du 9<sup>e</sup> fonds européen de développement »<sup>1</sup>

Il est certes vrai que les élections sont un des moyens pour régler certaines crises. Elles constituent au sein d'une société organisée, une « soupape de sécurité », car elles donnent la possibilité aux citoyens de pouvoir régulièrement exprimer leur mécontentement ou, au contraire, de donner un nouveau mandat au pouvoir sortant. Aussi évitent-elles que les désaccords politiques majeurs ne trouvent un autre terrain d'expression (la rue) et d'autres modalités (la violence). Ainsi « le langage des urnes est appelé à remplacer celui des armes », pour ainsi paraphraser Pierre Bréchon. Il faut cependant reconnaître qu'au Togo, les élections sont généralement synonymes de violence, de blessés graves et de morts etc. Dans ce contexte, le cadre électoral consensuel constituerait-il à lui seul une garantie pour des élections sans violence au Togo. ?

---

<sup>1</sup> *Le Changement*, Hebdomadaire togolais d'information, No 023 du 18 mai 2006, p. 4.

Le consensus autour des règles qui gouverneront la compétition politique au Togo est certes un impératif, car cela permettra d'épargner aux togolais de nouveaux désaccords politiques majeurs. Mais il faut un temps nécessaire aux partis politiques et à la population dans son ensemble pour s'approprier ces règles de compétition politique et les intérioriser. L'organisation d'une éducation citoyenne et électorale s'avère indispensable. Cette socialisation politique demande non seulement de la méthode, de l'engagement mais aussi du temps. Cette dimension du problème doit être sérieusement prise en compte par les acteurs de la vie politique du Togo ainsi que les partenaires qui accompagnent le Togo dans cette difficile marche vers la démocratie. Aussi, les efforts de réconciliation, doivent-ils être des processus internes et non des dynamiques imposées.

### **Les Parties prenantes au dialogue : Vers une démystification du Bipolarisme politique au Togo ?**

---

Le dialogue inter togolais a regroupé neuf délégations, à savoir, le Gouvernement, le RPT (Parti au pouvoir), la CCP (du Premier Ministre), le PDR (du Ministre d'Etat, Ministre des Affaires Etrangères et de la Coopération Zarifou AYEVA), le CAR (de Me Yawovi AGBOYIBO), la CDPA (du Prof. Léopold Messan GNININVI), l'UFC (de Gilchrist OLYMPIO) et deux organisations de la société civile, à savoir le Groupe de Réflexion et d'Action Femme, Démocratie et Développement (GF2D de Mme Célestine AÏDAM) et le Réseau des Femmes Ministres et Parlementaires (REFAMP de Mme Kissem TCHANGAÏ WALLA).

L'un des problèmes cruciaux du Togo est la bipolarisation du champ politique et la diabolisation des leaders politiques, ce qui conduit à la formation des alliances contre nature. Ainsi, on parle de RPT (Rassemblement de Peuple Togolais) et de l'Opposition. Depuis un certain temps, il y a une légère évolution dans la classe politique togolaise. On parle de plus en plus de la mouvance présidentielle, de l'opposition radicale, de l'opposition modérée etc.

Il est certes vrai que ce sont les mêmes organisations politiques et civiles qui avaient participé au dialogue précédant, mais les configurations ne sont plus les mêmes. Il faut remarquer qu'une partie de l'Opposition traditionnelle fait actuellement partie du Gouvernement. Pourra-t-elle adhérer entièrement aux positions de l'opposition ? Aussi, les autres partis d'opposition n'ont pas toujours une position commune. Pire, ils ne sont visiblement pas partis au dialogue avec une plateforme commune à défendre ensemble face au RPT. Cette nouvelle configuration du champ politique peut être un atout pour le dialogue si la voix du bon sens et de l'objectivité guide la majorité des parties prenantes au dialogue.

### **Dialogue inter togolais : une Palabre à la togolaise ?**

---

La palabre constitue indubitablement une donnée fondamentale des sociétés africaines. C'est un cadre d'organisation de débats contradictoires, d'expression d'avis, auquel tout le village est convié. Chez les Béti du Sud du Cameroun, la palabre est en principe ouverte à tous, ce qui fait d'elle un cadre d'expression sociale et politique de grande

liberté. Parfois cependant, pour des raisons de confidentialité, les jeunes enfants et les femmes réputées bavardes sont exclus.<sup>2</sup>

L'approche méthodologique adoptée par le dialogue inter togolais ne s'apparente-elle pas, dans une certaine mesure, à une palabre ?

En effet les travaux du dialogue se dérouleront en deux (2) phases. La première phase consiste pour les participants à sauver les meubles en acceptant d'abord de débattre de tous les douze sujets inscrits à l'ordre du jour, à recueillir les avis de toutes les parties et à répertorier les points de convergence et de divergence.

La deuxième phase a pour objectif de « rapprocher les positions des délégations sur les différents sujets pour dégager les consensus en vue d'élaboration d'un accord politique »

De plus, selon les règles que les participants au dialogue se sont donnés, une obligation de réserve doit être observée jusqu'à la fin des travaux. Cette règle, répond au souci de travailler, disent-ils, en dehors de toute pression et de mettre l'accent sur les résultats efficients à même de réconcilier les Togolais avec eux-mêmes.

### **A. Première Phase**

Le dialogue a débuté le 21 avril 2006 et les travaux de la première phase ont pris fin le 16 mai 2006 à l'issue de 17 séances de débats. Ces séances ont permis à chaque délégation d'exprimer ses positions et de les justifier durant les discussions qui ont suivi la présentation de ces positions.

Les points de divergences ont surtout tourné autour du mode de scrutin, le retour à la constitution de 1992, la composition de la CENI et de ses démembrements, l'observation des élections par des nationaux, la recomposition de la Cour Constitutionnelle et de la Cour Suprême. Sur la question de la réforme de l'armée, les participants sont tous d'accord sur le principe, mais les approches pour y arriver divergent. En ce qui concerne le problème de l'impunité ; le principe est acquis, mais les avis divergent également sur la période à prendre en compte. Faut-il remonter à la période de 1958 ou considérer seulement la période électorale d'avril 2005 ?

Le destin du Togo se joue encore une fois à la Salle EVALA de l'hôtel Corinthia 2 Février (Lieu du dialogue). L'objectif de ce dialogue ne serait-il pas de poser des règles de bases pertinentes pour une démocratie participative et apaisée au Togo ? Pourquoi doit-on réfléchir à court terme et faire des calculs égoïstes pour des élections législatives à venir ? Pourquoi opter pour l'*étapisme* ?<sup>3</sup> Pour faire quelque chose de grand et de durable, il faut être proactif. Les règles qui doivent gouverner les compétitions électorales au Togo ne doivent-elles pas être élaborées de telle sorte qu'elles puissent résister dans une large mesure au temps et aux hommes ?

Le problème de l'impunité suscite des inquiétudes et des incompréhensions. L'objectif ici ne serait-il pas de mettre en place des mesures coercitives et dissuasives pouvant

---

<sup>2</sup> Thierno BAH : les mécanismes traditionnels de prévention et résolution des conflits en Afrique Noire.

<sup>3</sup> Terme utilisé par Edem Kodjo, dans son ouvrage « ..et demain l'Afrique » pour remettre en cause la vision de l'OUA, devenue aujourd'hui l'Union Africaine

amener aussi bien les gouvernants que les gouvernés à se soumettre aux lois nationales et internationales ?

## **B- Deuxième Phase**

Après la phase des discussions les membres du bureau directoire du dialogue ont entamé le 17 mai 2006 des négociations bilatérales avec chacune des neuf (9) délégations en vue d'élaborer un projet d'accord politique à soumettre aux participants au dialogue pour amendement.

Lors des négociations, presque toutes les parties ont reconduit leurs positions initiales. Face à cette situation, le Président du directoire, Me Yawovi Agboyibor a dû reporter sine die la séance plénière prévue pour le 24 mai 2006 afin d'examiner l'avant-projet d'accord politique. Il a notifié dans sa lettre du 22 mai 2006 aux délégations ce qui suit : « le bureau estime, au vu des résultats du premier tour des échanges, que les consultations bilatérales méritent d'être poursuivies pour une reprise fructueuse des travaux en plénière. ».

Me AGBOYIBOR et ses collègues du directoire Mme Kissem TCHANGAÏ WALLA et M. BAWARA ont réussi à élaborer un avant-projet d'accord politique et l'ont soumis le 1<sup>er</sup> juin 2006 à l'appréciation des délégations au dialogue. Chacune d'elles disposent de dix (10) jours pour l'analyser, l'amender ou faire des contre-propositions si possible.

Dans l'opinion publique togolaise, les avis sont mitigés. Du côté des parties prenantes au dialogue, seul l'UFC, à travers son Secrétaire Général, a critiqué ouvertement les résultats des travaux du directoire. « C'est un document qui ne répond à rien tant dans la forme que dans le fond » a-t-il indiqué<sup>4</sup>. La mise en cause du contenu de la première phase du rapport du dialogue inter Togolais annonce le début d'un bras de fer dont l'issue reste incertaine. Et pourtant il urge qu'une sortie de crise soit trouvée pour que le retrouve sa place de choix en Afrique de l'Ouest et dans le monde.

Malgré cette situation de blocage apparent, force est de constater que des avancées considérables ont été faites par les différents acteurs de la vie politique du Togo. Le fait d'avoir accepté de se retrouver pour ensemble discuter des problèmes qui fâchent et qui divisent est déjà la manifestation de leur volonté à faire sortir le pays de cette crise. A l'étape actuelle du dialogue, plusieurs scénarios risquent de s'offrir :

### **Scénarises**

---

- ❑ Les différents acteurs s'entendent sur le contenu du rapport du projet d'accord politique et le dialogue entre dans sa deuxième phase. Le Togo s'engage dans le changement. Les décisions prises lors du dialogue sont appliquées. Les réformes souhaitées sont prises, la sortie de crise devient irréversible. La confiance renaît progressivement dans les cœurs des togolais. Un nouveau Premier Ministre issu de

---

<sup>4</sup> Rapport du Forum de la semaine du 06 juin 2006, p. 1

l'opposition est nommé. La période transitoire est renforcée. Les élections législatives sont tenues dans la paix. (*Peu probable*)

- ❑ Le contenu du rapport du projet d'accord politique divise les acteurs qui ne se reconnaissent pas dans le document produit. Un bras de fer s'installe. L'Union Européenne et la CEDEAO offrent leur médiation. Un médiateur est proposé et un cabinet neutre est commis pour s'occuper de la rédaction des actes du dialogue. Le dialogue reprend. (*Probable*)
- ❑ Chaque camp campe sur sa position. Le dialogue a du plomb dans les ailes. Le Togo continue avec la crise. Le peuple souffre et le Togo piétine.

### **Quelques Options**

---

- ❑ Il est souhaitable que le contenu du rapport reflète les points évoqués lors des plénières afin que les recommandations puissent apporter des solutions concrètes par rapport aux attentes des acteurs présents à ce dialogue. Il y va de l'intérêt du peuple et du retour à la confiance pour une paix durable, base de tout développement.
- ❑ La situation de crise au Togo n'est plus une situation uniquement togolaise mais celle de toute la sous région de l'Afrique de l'Ouest. Le principe de la non ingérence dans les affaires internes doit progressivement céder la place à des approches au pluriel pour permettre des solutions globales qui permettent de soutenir le principe du retour à la paix pour une réconciliation profonde et durable.
- ❑ L'implication des acteurs externes à la crise pourrait apporter une nouvelle dimension au dialogue et permettre aux acteurs nationaux de bénéficier de la contribution et de l'expertise de médiateurs en provenance de la sous région ouest africaine. A l'heure de la globalisation, l'intégration ne devrait plus se résoudre seulement au volet économique, elle doit aussi être politique.

Building Relationships for Peace