

**TOGO**  
2005-2015

BILAN DES DIX ANS DE LA SITUATION SOCIO-POLITIQUE  
SOUS LA PRESIDENCE DE FAURE GNASSINGBE

## DEMOCRATIE A DOUBLE VITESSE, AMBIVALENCE D'UN POUVOIR QUI TERGIVERSE



**RAPPORT**

DECENNAL 2005-2015 DES ORGANISATIONS  
DE LA SOCIÉTÉ CIVILE DU TOGO

RAPPORT DE 06 ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE ET DES ORGANISATIONS SYNDICALES DU TOGO

**ACAT-TOGO**

**ATDPDH**

**CEJP**

**GRAD**

**SADD**

**SYNPHOT**

# SOMMAIRE

	Pages
<b>Avant-propos</b>	<b>5</b>
<b>Bref rappel historique avec dates principaux événements depuis 2000</b>	<b>6</b>
<b>Sur le plan politique</b>	<b>6</b>
<b>Sur le plan des Droits de l’Homme</b>	<b>7</b>
<b>Sur le dialogue et la législation sociale</b>	<b>7</b>
<b>Baromètre Togo</b>	<b>8</b>
<b>Liste des principaux acteurs politiques impliqués dans la crise et la résolution de la crise</b>	<b>9</b>
<b>Rappel du contexte de départ : crise de 2005 et APG</b>	<b>10</b>
<b>I. DESCRIPTION DU PAYSAGE POLITIQUE TOGOLAIS</b>	<b>11</b>
<b>1.1 Le système: Un pouvoir ou une famille</b>	<b>11</b>
<b>1.1 Une Présidence difficilement lisible</b>	<b>11</b>
<b>1.2 Des cercles du pouvoir en compétition</b>	<b>12</b>
<b>1.3 Quel rôle de l’armée aujourd’hui ?</b>	<b>13</b>
<b>1.2.1 La fracture du principal parti de l’opposition radicale</b>	<b>13</b>
L’accord RPT/UFC	13
Implosion de l’UFC et naissance de l’ANC	14
FRAC : Une stratégie dans la rue	14
<b>1.2.2 Une difficile convergence</b>	<b>15</b>
<b>1.3.1 Des gouvernements de transition ?</b>	<b>17</b>
<b>1.3.2 Un parlement monocore</b>	<b>17</b>
<b>1.3.3 Des administrations « bloquées »</b>	<b>17</b>
<b>1.4 Une société civile active mais perçue comme trop politisée</b>	<b>18</b>
1.4.1 Des tentatives de solution à la crise togolaise : les apports de la société civile	18
1.4.2 Une posture remise en cause	19
<b>1.5 Une communauté internationale très engagée</b>	<b>20</b>
<b>II QUELS BILANS DEPUIS 2005 ?</b>	<b>21</b>
<b>2.1 Les réformes constitutionnelles et institutionnelles</b>	<b>21</b>
<b>2.2 Les réformes du cadre électoral</b>	<b>21</b>
<b>2.2.1 Le découpage électoral</b>	<b>21</b>
<b>2.2.2 Le mode de scrutin</b>	<b>22</b>
<b>2.2.3 La question de la limitation du mandat présidentiel</b>	<b>22</b>
<b>2.3 Les élections</b>	<b>23</b>
<b>2.3.1 Les différentes élections depuis 2005</b>	<b>23</b>
Les élections de 2005	23
Les élections législatives de 2007	23
L’élection présidentielle de 2010	23
Les élections législatives de 2013	24
L’élection présidentielle de 2015	24

<b>2.3.2 Quel bilan sur les élections ?</b>	<b>24</b>
<b>2.4 Droits de l'Homme : « Des évolutions, oui... mais ! »</b>	<b>25</b>
<b>2.4.1 Des signaux d'une volonté de faire mieux, mais aussi des freins législatifs</b>	<b>25</b>
Mais des freins législatifs... ou politiques	26
<b>2.4.2 Des Droits encore trop bafoués</b>	<b>26</b>
La protection des défenseurs des droits de l'homme : une amélioration constatée	26
Une liberté de la presse sous pression	27
Agression des journalistes sur les lieux de reportage par les forces de sécurité	27
Des traitements inhumains, cruels et dégradants, des tortures	28
Des violences politiques sporadiques ciblées sur l'ANC	29
<b>2.4.3 Bilan de l'évolution des droits de l'Homme</b>	<b>29</b>
<b>2.5 Le problème de la justice au Togo</b>	<b>31</b>
<b>2.5.1 Une Justice politique ?</b>	<b>31</b>
<b>2.5.2 Une Justice défailante et corrompue</b>	<b>31</b>
<b>2.5.3 Les efforts du gouvernement</b>	<b>32</b>
<b>2.6 La question centrale de l'Impunité : Une Commission pour rien?</b>	<b>32</b>
<b>2.6.1 La mise en place de la CVJR</b>	<b>32</b>
<b>2.6.2 Le temps des désillusions</b>	<b>33</b>
<b>2.7 Corruption</b>	<b>34</b>
<b>2.8 Crises sociales récurrentes et dialogue social fragile</b>	<b>34</b>
<b>2.8.1 Des avancées dans le domaine social</b>	<b>34</b>
Un dialogue social qui progresse	34
Un effort global du gouvernement selon la société civile et les syndicats	35
Un droit à l'alimentation qui progresse ?	36
Droit à l'éducation : de meilleurs indicateurs	36
Le Droit à la Santé : de nets progrès mais des hôpitaux en état de total délabrement	36
<b>2.8.2 Encore de fortes insuffisances, trop de droits non respectés</b>	<b>37</b>
Un Etat à la peine	37
Des résistances dans le monde des entreprises	38
En particulier dans le secteur des mines	38
Atteintes aux droits des apprentis, toujours pas de code de l'apprentissage !	39
Le droit à la protection sociale : un droit encore très limité, des systèmes discriminatoires	39
<b>III. SYNTHÈSE, QUE RETENIR GLOBALEMENT ?</b>	<b>40</b>
<b>Climat politique apaisé ? Confiance collective retrouvée ? Société apaisée ? Réconciliation nationale à l'ordre du jour ?</b>	<b>40</b>
<b>3.1 Une crise de confiance ?</b>	<b>40</b>
<b>3.2 Des discours, mais rien ne change</b>	<b>41</b>
<b>3.3 Mais des changements tout de même</b>	<b>41</b>
<b>CONCLUSION</b>	<b>42</b>
<b>PERSPECTIVES DE PAIX CIVILE ET SOCIALE AU TOGO</b>	<b>44</b>

## Avant-propos

Débuté le 21 avril 2006, avec la participation des délégations du Parti de la mouvance présidentielle, des cinq Partis de l'opposition traditionnelle, du gouvernement et de deux organisations de la société civile dont le GF2D, membre du CASCOST, le Dialogue national s'acheva par la signature, le 20 août 2006, d'un Accord Politique Global (APG) aux termes duquel les parties prenantes s'accordèrent pour :

- Œuvrer ensemble pour sortir le pays de la crise ;
- Former un gouvernement d'Union Nationale ouvert à toutes les parties prenantes ;
- Œuvrer à l'apaisement du climat social et à la réconciliation nationale ;
- Organiser des élections législatives anticipées pour doter le pays d'une Assemblée Nationale plus représentative ;
- Réviser le cadre électoral offrant des conditions pour un scrutin démocratique, libre, régulier et transparent ;
- Entreprendre une série de réformes constitutionnelles et institutionnelles.

A la société civile, l'Accord assigna l'importante mission d'arbitrer le processus électoral en assurant l'observation nationale à toutes les étapes du scrutin aux côtés de l'observation internationale, civile et militaire, pour garantir la liberté, la régularité, la transparence et la crédibilité de la consultation.

Bien que l'Accord ait prévu la mise en place d'un Comité de suivi de l'exécution des décisions du Dialogue, la société civile dans son ensemble et le CASCOST en particulier, se sont engagés à assurer le suivi citoyen de l'application de ce pacte historique de l'évolution politique du Togo. Le CASCOST n'ayant pas fait long feu, d'autres organisations syndicales et de la société civile membres et non membres de ce collectif, n'ont pas hésité à prendre le relais et à poursuivre la dynamique.

Dans le souci d'apporter sa contribution et agir de façon conséquente sur les grands enjeux nationaux après avoir été témoins et acteurs du suivi des politiques publiques depuis une décennie, la plateforme citoyenne des OSC pour le plaidoyer a jugé important d'élaborer un rapport-bilan des 10 ans de la vie sociopolitique du Togo (2005-2015). Ce rapport n'a pas la prétention de soulever tous les problèmes que pose la crise socioéconomique et politique du Togo, ni de parler au nom des autres plateformes et autres organisations de la société civile. Au contraire, cette initiative veut donner la parole aux observateurs et acteurs tant nationaux qu'internationaux de la vie sociopolitique du Togo et de circonscrire les grands axes thématiques prioritaires, sur lesquels la plateforme entend conduire ses réflexions et analyses, voire ses actions de plaidoyer, en synergie avec d'autres acteurs de la société civile togolaise, de France, de Belgique et de niveau international, en direction d'institutions nationales, sous régionales, régionales et internationales.

L'élaboration de ce rapport a été rendue possible grâce à la collaboration technique et financière des organisations partenaires et alliés stratégiques (ACAT-France, CCFD -Terre Solidaire et FIDH), dont la mission en mai et juin 2014 à Lomé auprès des autorités publiques, des acteurs politiques de toutes tendances confondues, et des observateurs de la vie sociopolitique du Togo, a été d'une grande utilité.

Entre espoir et désespoir d'un peuple désemparé, en quête de réformes constitutionnelles et institutionnelles, la plateforme citoyenne pour le plaidoyer s'est engagée à nourrir des débats publics et citoyens à travers son rapport-bilan, assorti de recommandations, fruit de ses analyses et réflexions sur les 10 dernières années. La plateforme entend maintenir un dialogue fécond entre les citoyens et les acteurs politiques, grâce à son plaidoyer et permettre ainsi aux acteurs de la société civile, de participer aux prises de décisions allant dans le sens de la construction et de la consolidation de la démocratie et de l'Etat de droit au Togo.

# Bref rappel historique avec dates principaux événements depuis 2000

## Sur le plan politique

- 2002 : Élections législatives anticipées
- 1er juin 2003 : Élection présidentielle
- 14 avril 2004 : Signature des 22 engagements avec l'Union européenne
- 05 février 2005 : Décès de Gnassingbé Eyadema, Président du Togo depuis 1967
- 24 avril 2005 : Élection présidentielle
- 20 août 2006 : Signature de l'Accord Politique Global (APG)
- 14 octobre 2007 : Élections législatives
- 04 mars 2010 : Élection présidentielle (vainqueur Faure Gnassingbé)
- 26 mai 2010 : Accord RPT/UFC
- 10 octobre 2010 : Création de l'ANC suite à une scission avec l'UFC
- 4 juin 2010 : Interdiction provisoire du parti OBUTS ordonnée par le tribunal de première instance de Lomé, interdiction levée par la Cour d'appel de Lomé le 21 septembre 2010
- 25 juin 2010 : Dissolution du parti OBUTS
- 21 octobre 2011 : Élection du Togo au Conseil de sécurité (ONU)
- 4 avril 2012 : Création du « Collectif Sauvons le Togo » (CST)
- 14 avril 2012 : Dissolution du RPT et création de l'UNIR
- 03 août 2012 : Création de la coalition « Arc-en-ciel »
- 0 au 11 janvier 2013 : Incendie du grand marché de Kara
- 11 au 12 janvier 2013 : Incendie du grand marché de Lomé
- 25 Juillet 2013 : Élections législatives
- 05 mars 2014 : Première rencontre entre le président Faure Gnassingbé et le leader de l'ANC M. Jean-Pierre Fabre
- 30 juin 2014 : Rejet par la majorité UNIR d'un projet de loi du gouvernement portant modifications relatives à la limitation du mandat présidentiel à cinq ans renouvelable une seule fois, au mode de scrutin pour la présidentielle à deux tours et la recomposition de la Cour Constitutionnelle.
- 22 novembre 2014 : Deuxième rencontre entre le président Faure Gnassingbé et M. Jean-Pierre Fabre

## Sur les Droits de l'Homme

- 25 juin 2007 : Code de l'Enfant qui définit un cadre juridique qui permet désormais aux différents acteurs de mieux organiser leur politique de défense des droits de l'enfant
- Février 2007 : Loi relative au statut des forces armées togolaises, texte qui vise à donner un cadre légal au fonctionnement de l'armée et à garantir qu'elle ne jouerait pas un rôle politique dans la vie du pays (son rôle républicain dans la vie de la nation togolaise)
- 23 juin 2009 : Abolition de la peine capitale pour tous les crimes. Les peines de mort ont été commuées en peines de réclusion à perpétuité.
- 13 mai 2011 : Loi relative à la liberté de manifestation.
- Août 2012 : adoption d'un nouveau code des personnes et de la famille
- 29 mars 2014 : Le Conseil Supérieur de la Magistrature s'est doté de la charte d'éthique et de déontologie pour les magistrats.

## Sur le plan institutionnel

- 3 juin 2003 : Ratification du protocole portant création de la Cour Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples
- Février 2009 : Création de la Commission vérité, justice et réconciliation, chargée de faire la lumière sur les violations des droits humains perpétrées entre 1958 et 2005.
- 19 mars 2013 : Réforme de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC)

## Sur le dialogue social et la législation sociale au Togo

- 11 mai 2006 : Signature du Protocole d'accord tripartite du dialogue social (125 engagements)
- 13 décembre 2006 : Nouveau Code du travail
- 15 mai 2009 : Code de la santé publique
- 14 juin 2010 : Code de l'Eau
- 21 février 2011 : Nouveau code de la sécurité sociale
- 18 février 2011 : Adoption de la loi sur l'assurance maladie universelle
- 24 Juin 2011 : Nouvelle loi portant statut de la Zone Franche qui a pour effet l'application intégrale des dispositions du Code du Travail dans le secteur
- 2011 : Signature du Programme National d'Investissement Agricole et de Sécurité Alimentaire (PNIASA) 2012-15
- 20 décembre 2011 : Nouvelle Convention collective interprofessionnelle qui porte le SMIG de 28 000 à 35000 Francs CFA
- 20 janvier 2012 : Nouveau code d'investissement
- 11 juin 2012 : Adoption d'un Code de l'Artisanat
- 16 octobre 2012 : Adoption d'une convention collective sectorielle pour la zone franche
- 20 janvier 2013 : Adoption d'un nouveau Statut général de la Fonction publique
- 21 janvier 2013 : Création de la « Synergie des Travailleurs du Togo » (STT)

## Baromètre Togo

### IDH: Indice de développement humain

En 2014, selon le rapport du PNUD sur l'indice de développement humain, le Togo est classé 166ème pays du monde. L'indice est créé par le PNUD pour évaluer le niveau de développement humain des pays du monde. L'IDH est calculé à partir de trois critères majeurs : l'espérance de vie à la naissance (santé), le niveau d'éducation, et le niveau de vie.

Fondation Mo Ibrahim :

En 2014, le Togo a obtenu un score global de 46,4 soit une évolution sur 5 ans de 2,8 et un rang de 36ème sur 52 pays. En 2010, le score global du Togo était 42.84

Fondée en 2006, la Fondation Mo Ibrahim se concentre sur le rôle essentiel du leadership et de la gouvernance en Afrique.

### Doing business

Selon un communiqué de la présidence de la république togolaise, le Togo est passé du 164e rang en 2013 au 149e en 2014, gagnant ainsi 15 places dans le classement mondial de ce rapport annuel du Doing Business 2015, publié par la Banque mondiale qui évalue l'amélioration du climat des affaires dans 189 pays. Avec cette performance, le Togo se trouve propulsé désormais dans le peloton de tête des économies qui ont réalisé les meilleures réformes au cours de l'année écoulée.

Selon le rapport, le Togo figure en effet pour la première fois parmi les cinq économies d'Afrique subsaharienne répertoriées sur la liste des dix pays ayant réalisé le plus grand nombre de réformes pour l'amélioration du climat des affaires.<sup>1</sup>

### Transparency International

L'Indice de perception de la corruption (IPC) de TI classe les pays en fonction du degré de corruption perçue dans les administrations publiques et la classe politique.

En 2006, le Togo a été classé 130ème sur 163 pays, en 2010 134ème sur 178 pays, en 2014 126ème sur 175 pays soit une perte de 3 places.

### RSF

Reporters sans frontières publie chaque année son classement mondial de la liberté de la presse

En 2005, le Togo est classé 95ème sur 167 pays

En 2010, 60ème sur 178 pays

En 2013, 83ème sur 179 pays

### Forum pour la Gouvernance Mondiale<sup>2</sup>

L'Indice de gouvernance mondiale 2008 place le Togo au 151ème rang sur 179 pays.

Par rapport au même Indice en 2011, le Togo est classé 144ème sur 179 pays.

### Freedom House

Depuis 2005 jusqu'à ce jour, Freedom House note qu'il n'y a pas de liberté de presse au Togo. Ainsi, dans sa notation de 0 qui est le meilleur à 100 qui est le mauvais, le Togo obtient en 2005, 73, en 2010, 74 et en 2014, 65.

<sup>1</sup> <http://lemedium.info/economie/commerce-le-togo-gagne-15-places-dans-le-classement-doing-business-2015-et-se-positionne-parmi-les-pays-les-plus-performants-en-matiere-de-reformes-du-climat-des-affaires/>

<sup>2</sup> <http://www.world-governance.org/spip.php?article744&lang=fr>

## Liste des principaux acteurs politiques impliqués dans la crise et la résolution de la crise



Gilchrist OLYMPIO UFC    Jean-Pierre FABRE ANC    Me Zeus AJAVON CST    Brigitte Adjamagbo JOHNSON CDPA    Me D. APEVON CAR    Agbéyomé KODJO OBUTS    Faure GNASSINGBE UNIR

**ANC** : Alliance Nationale pour le Changement

**CAR** : Comité d'Action pour le Renouveau

**CDPA** : Convention Démocratique des Peuples Africains

**CPP** : Convergence Patriotique Panafricaine

**OBUTS** : Organisation pour Bâtir dans l'Union un Togo Solidaire

**RPT** : Rassemblement du Peuple Togolais

**UFC** : Union des Forces du Changement

**UNIR** : Le parti Union pour la République (UNIR) est né à partir de la dissolution du RPT à Blitta, le 14 avril 2012. Dans la même journée du 14 avril, mais cette fois à Atakpamé (169 km de Lomé), on portait sur les fonts baptismaux le nouveau parti UNIR dont l'Assemblée constitutive se déroule le vendredi 20 avril 2012. Selon certains analystes, le parti UNIR n'est qu'une nouvelle dénomination pour faire perdurer le système RPT. Selon d'autres interprétations, le mouvement UNIR, doit servir pour le président Faure d'acte de rupture avec le passé, et de rassemblement des forces politiques du centre. Il doit permettre une recomposition de l'espace politique togolais.

**Arc en Ciel** : Le 03 août 2012, la coalition « Arc-en-ciel » a vu le jour suite au retrait de la CDPA et du CAR de la CST. Elle est composée de 6 partis politiques de l'opposition<sup>3</sup> avec une présidence rotative. ARC-EN-CIEL se démarque du CST essentiellement par sa composition. Elle est uniquement composée de partis politiques en alliance uniquement dans la perspective des élections. C'est d'ailleurs le point de divergence à la création du CST. La coalition ARC- EN-CIEL est jugée par ces observateurs de la vie politique plus modérée que le CST.

**CST** : Le 4 avril 2012 a été créé le « Collectif Sauvons le Togo » (CST). Il rassemble 8 partis politiques, 9 associations de la société civile<sup>4</sup>. Selon le coordinateur du CST, Me Zeus AJAVON, « le collectif va s'organiser de façon à ce que les élections qui vont être organisées soient transparentes ». Les contestations du CST ont fusé de partout (tout comme les soutiens) du fait de l'action conjointe de partis politiques et d'organisations de la Société Civile, dénonçant le caractère partisan de ces dernières, ce qui a abouti au retrait de certaines organisations du collectif. Mais, d'après les responsables du CST, c'est un mouvement citoyen, à l'image du M23 au Sénégal.

<sup>3</sup> Comité d'action pour le renouveau (CAR), de la Convention démocratique des peuples africains (CDPA), du Parti démocratique panafricain (PDP), de l'Union pour la démocratie sociale (UDS), du Mouvement citoyen pour la démocratie (MCD) et du Nouvel engagement togolais (NET), ce dernier se retira après de la coalition suite à des divergences sur les moyens d'action.

<sup>4</sup> Des organisations de défense des droits de l'homme : Association togolaise des droits de l'homme (ATDH), Association togolaise pour la défense et la promotion des droits humains (ATDPPDH), Collectif des associations contre l'impunité au Togo (CACIT), Coalition togolaise des défenseurs des droits de l'homme (CTDDH), Journalistes pour les droits de l'homme (JDHO), Ligue togolaise des droits de l'homme (LTDH); d'autres organisations de la société civile, SOS Journalistes en danger (SOS JED), SYNERGIE-TOGO; de partis politiques : Alliance des démocrates pour le développement intégral (ADDI), Alliance nationale pour le changement (ANC), Organisation pour bâtir dans l'union un Togo solidaire (OBUTS), Pacte socialiste pour le renouveau (PSR), Parti des travailleurs, et un mouvement politique Sursaut-Togo. Ces membres fondateurs seront rejoints par l'Association des victimes de la torture au Togo (ASVITTO), le Mouvement des républicains centristes (MRC).

## Rappel du contexte de départ : crise de 2005 et APG

Le 05 février 2005 constitue le principal repère en termes de point de départ du bilan des dix dernières années au Togo. Il marque le décès du président Gnassingbé Eyadéma et la prise du pouvoir par son fils Faure Gnassingbé en violation des dispositions constitutionnelles.

Le décès brutal du président Gnassingbé Eyadéma le 5 février 2005, a mis fin en effet à 38 ans de régime dictatorial et a ouvert la voie à une vacance présidentielle tourmentée. Dès l'annonce de sa mort, les forces armées perpétrèrent un coup d'État en nommant à la tête de l'État le fils du Général Gnassingbé Eyadéma. Cette nomination intervenait en violation des dispositions constitutionnelles du Togo qui prévoient que le président de l'Assemblée nationale assure l'intérim en cas de vacance du pouvoir. Au moment des faits, Fambaré Natchaba, alors président de l'Assemblée nationale en mission à l'étranger fut empêché de rentrer au pays. L'armée désigna et installa Faure Gnassingbé, un des fils du président défunt, au pouvoir après des tripatouillages de la Constitution et du règlement intérieur de l'Assemblée Nationale. (Références : voir rapports de la FIDH, ACAT, etc). Ces tripatouillages ont permis à Faure Gnassingbé, alors ministre de l'Équipement, des Mines et des Postes et Télécommunication, de retrouver son poste de député à l'Assemblée Nationale, de se faire élire président de l'Assemblée nationale et d'occuper le poste de Président de la République, le tout en un week-end.

Il s'en est suivi une vaste contestation populaire à travers des manifestations organisées dans le pays. Les efforts conjugués des populations togolaises, des partis politiques de l'opposition et de la société civile, soutenus par l'Union Africaine et la communauté internationale ont conduit à la démission de Faure Gnassingbé le 25 février 2005, au rétablissement de l'intérim constitutionnel et à l'organisation du scrutin présidentiel le 24 avril 2005 pour élire un nouveau Président de la République.

La consultation délibérément mal préparée par le pouvoir, avec l'implication massive des forces de défense et de sécurité, a tourné au désastre. La contestation populaire rejetant les résultats du scrutin présidentiel dans les principales villes du pays pour fraudes massives, confiscation et vol d'urnes par les militaires tourna à l'insurrection. La répression s'abattit brutalement avec des violences qui occasionnèrent des centaines morts, de blessés, et des milliers de déplacés et près de 40 000 réfugiés dans les pays voisins, ainsi que des destructions de biens à grande échelle, faisant planer les menaces de guerre civile. Emmanuel Bob Akitani, leader de l'opposition, se déclara vainqueur avec 70 % des voix alors que la CENI et la Cour Constitutionnelle proclamèrent Faure Gnassingbé élu. Dans l'histoire électorale du Togo, l'élection présidentielle de 2005 constitue la plus contestée à cause des graves irrégularités constatées et la plus émaillée de violences.

A la fin du processus, le bilan fut macabre. Le 13 mai 2005, bien que contesté, le rapport de la Ligue Togolaise des Droits de l'Homme (LTDH) dénombra 811 morts et 4.508 blessés durant la répression militaire qui a suivi la proclamation des résultats de l'élection présidentielle. Les Nations Unies, le 26 septembre 2005, rendirent publiques les conclusions de leur enquête : les violences qui ont accompagné l'élection présidentielle d'avril au Togo ont fait « entre 400 et 500 morts » et « la responsabilité principale » de ces violences incombe à « l'ensemble de l'appareil répressif et sécuritaire de l'État ». Le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés dénombra plus de 40 000 réfugiés et des dizaines de milliers de déplacés.

Ce fut dans ce contexte de climat sociopolitique délétère et explosif que les partenaires du Togo, en particulier l'Union Européenne et la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) mandatée par l'Union Africaine, durent intervenir pour proposer la reprise du Dialogue national dans le cadre des 22 engagements souscrits par le gouvernement togolais avec l'UE qui avait été interrompu par la vacance présidentielle.

Débuté le 21 avril 2006, avec la participation des délégations du parti de la mouvance présidentielle, des cinq partis de l'opposition traditionnelle, du gouvernement et de deux organisations de la société civile dont le GF2D, membre du CASCOST, le Dialogue national s'acheva par la signature, le 20 août 2006, d'un Accord Politique Global (APG) aux termes duquel les parties prenantes s'accordèrent pour :

- Œuvrer ensemble pour sortir le pays de la crise ;
- Former un gouvernement d'Union Nationale ouvert à toutes les parties prenantes ;
- Œuvrer à l'apaisement du climat social et à la réconciliation nationale ;
- Organiser des élections législatives anticipées pour doter le pays d'une Assemblée Nationale plus représentative ;
- Réviser le cadre électoral offrant des conditions pour un scrutin démocratique, libre, régulier et transparent ;
- Entreprendre une série de réformes Constitutionnelles et Institutionnelles.

Depuis la signature de l'Accord politique Global, se sont succédé des élections de 2007 à 2013 : les législatives de 2007 et de 2013 dont les résultats donnent le parti au pouvoir majoritaire à l'Assemblée nationale, et la présidentielle de 2010 qui donne Faure Gnassingbé vainqueur aux dépens de Jean-Pierre Fabre, sans que les réformes constitutionnelles et institutionnelles préconisées par l'Accord politique global ne soient opérées.

# I. DESCRIPTION DU PAYSAGE POLITIQUE TOGOLAIS

## 1.1 Le système: Un pouvoir ou une famille ?

Il y a de nombreux débats sur la nature du régime togolais aujourd'hui ; certains pensent que le Président Faure serait un réformateur qui ferait face à des « durs » du régime, ceux-là même qui l'avaient porté au pouvoir, d'autres au contraire pensent que le Président est le gardien du système et qu'il serait le véritable instigateur de tous les maux du Togo.

Pour de nombreux acteurs de la vie sociopolitique togolaise, poser la question de savoir si le Togo vit une transition démocratique, c'est-à-dire en train de passer d'un régime autoritaire à un régime post-autoritaire, revient à ouvrir un débat pollué par la question de l'illégitimité originelle de Faure, placé à la Présidence par l'armée à la mort de son père en 2005 pour maintenir le régime au pouvoir.

Durant cette mission, la question est en effet bien là, parfois posée explicitement, parfois en filigrane au long des discussions. Pour OBUTS, « le pays est depuis la Conférence nationale toujours sous la même fracture, celle de l'opposition entre l'UFC/RPT, celle entre Olympio [principal opposant historique] et Gnassingbé Eyadema qui se perpétue aujourd'hui à travers la confrontation entre l'ANC et UNIR ». Une phrase illustre bien le problème « S'il n'y avait pas la question du nom (fils de son père), le bilan est acceptable ». Pour le CAR, « le pouvoir est accaparé au Togo par une famille soutenue par une garde prétorienne ». L'ANC de son côté déclare que « Faure Gnassingbé a fait pire que son père mais de manière plus subtile. Comme ils ne peuvent plus assassiner aussi facilement qu'avant, ils brûlent les marchés et accusent le CST ». Pour l'ANC, « 38 ans + 10 ans, cela fait beaucoup ». Pour le leader de l'ANC, Jean-Pierre Fabre, « mon objectif ce n'est pas d'être président, mais de faire partir Faure ».

On ressent souvent lors des échanges cette illégitimité lorsqu'il s'agit de faire le bilan de l'action du président Faure Gnassingbé depuis 10 ans et que des points positifs significatifs apparaissent. Cette partie tente de décrire un peu mieux le système de pouvoir aujourd'hui au Togo et les relations entre les différents acteurs de la vie sociopolitique togolaise.

### 1.1 Une Présidence difficilement lisible

Il ne semble pas facile de bien comprendre le fonctionnement de la Présidence et de ceux qui entourent le Président. Selon un diplomate « on sait très peu de choses de ce qui se passe autour du président ». Selon lui, « Il y a des réformateurs autour du Président mais le poids du passé pèse sur la vie institutionnelle ».

Le Président semblerait mélanger facilement les affaires privées avec celles de l'Etat, par exemple à travers la nomination des proches. Et on peut compter de nombreux frères et sœurs du président un peu partout dans le système.

Un autre diplomate observe que le Président ne semble pas vouloir renforcer le poids du Nord et des Kabyé dans l'administration et choisirait davantage ses collaborateurs parmi ceux qui « pensent différemment » et parfois aussi préférerait confier certains dossiers à gérer par des étrangers pour éviter les blocages internes. Mais selon lui, il procède ainsi sans toutefois « nettoyer le passé », ce qui amène OBUTS à remettre en cause l'entourage de Faure Gnassingbé à la Présidence qu'il accuse d'être « inefficace et responsable de la dégradation du niveau de vie des populations ».

## 1.2 Des cercles du pouvoir en compétition

Une organisation de la société civile, qui, par tradition a une posture très critique envers le pouvoir, décrit de façon très précise la manière dont elle perçoit le pouvoir togolais. Pour elle, le pouvoir est organisé autour de trois cercles :



Prem. Ministre AHOOMEY-ZUNU



Min des droits de l'homme Y. AMADOU

- Un cercle de « durs du régime », noyau recomposé au sein de l'armée et du parti qui cherche à défendre ses intérêts et à éviter toute inculpation. Kpatcha Gnassingbé, le demi-frère du président, actuellement en prison pour « tentative de coup d'État », serait un des chefs de file de ce courant.
- Un cercle de nouvelles élites intellectuelles plus ouvertes qui font le pari de la démocratie (telles que le Premier ministre, le ministre des Droits de l'Homme...)
- Un groupe de réformateurs Kabyé favorables aux évolutions institutionnelles (deux tours, la limitation des mandats...) constituées de personnalités modérées issues du régime comme l'ancien ministre Pascal Bodjona actuellement, lui aussi, en prison.



Gal TIDJANI

Ex Min de l'Admn. BODJONA

Kpatcha GNASSINGBE

Gal TIKPINA

Ces cercles du pouvoir seraient en compétition, entre eux et parfois avec la Présidence, ou même au sein de la Présidence.

Pour la LTDH, l'exemple de la répression des manifestations<sup>5</sup> illustrent bien ces divergences au sein du pouvoir et des organes de répression. Bien que ces manifestations ne soient pas légalement interdites, elles sont presque systématiquement réprimées alors que le Ministre de la sécurité, lui-même, affirme ne jamais avoir donné d'ordre en ce sens.<sup>6</sup> Alors qui ? Peut-être le Chef d'Etat-major ? Peut-être le chef du renseignement ?

Pour la LTDH, « des stratégies différentes s'expriment au sein du pouvoir ».

Dans l'affaire des Incendies des marchés de Lomé et de Kara, la LTDH fait l'hypothèse qu'il s'agit « d'un cercle autour du Président qui a décidé de monter une opération de destabilisation de l'opposition à plusieurs niveaux : diminution des sources financières de l'ANC (proche des commerçantes), des inculpations qui pèsent comme une épée de Damoclès sur les leaders, épuisement judiciaire... » Pour la LTDH, « le Président n'aurait pas été au courant de ce complot mais ne peut désavouer les auteurs connus et qui ont été dénoncés par le CST dans un rapport rendu public ». Pour l'ANC, les incendies des marchés de Lomé et de Kara en janvier 2013 sont, pour eux aussi, des éléments d'une stratégie pour détruire l'opposition sans se mettre à dos les organisations de défense des Droits de l'Homme et la communauté internationale en empêchant les principaux opposants de voyager à l'étranger (contrôle judiciaire) et de se présenter aux élections de 2015. L'ANC de son côté accuse l'UNIR d'être responsable des incendies.<sup>7</sup>



Ex Directrice des Impôts Ingrid AWAIDE



Abass BONFO, Ex Président de l'Assemblée Nationale

DRAMANI, Président de l'Assemblée Nationale



Col BAKALI

Col Yark DAMEHANNE

Lt Col MASSINA



<sup>5</sup> Les manifestations du 02 mars 2012, du 27 avril 2012, du 13 juin 2012, du 15 septembre 2012  
<http://www.anctogo.com/repression-systematique-des-manifestations-au-togo-8501>  
<http://togocouleurs.mondoblog.org/2012/06/20/togo-profanation-dune-eglise-par-les-forces-de-lordre-les-vevues-reagissent-declaration/>

<sup>6</sup> A propos de la profanation de l'Eglise Saint Augustin d'Amoutivé par les forces de l'ordre le 13 juin 2012, le colonel Gnama-Latta ministre de la sécurité du Togo déclarait...  
*« Je suis un croyant. Je ne peux jamais donner l'ordre de tirer dans une Eglise. Je n'étais pas sur les lieux, mais selon les comptes rendus – car ce sont des personnes qui me rendent compte fidèlement – les forces de l'ordre poursuivaient des gens qui sont rentrés dans l'Eglise. Elles lançaient des gaz lacrymogènes. C'est la direction du vent qui a véhiculé le gaz lacrymogène dans l'Eglise ».* Consulté sur <http://togocouleurs.mondoblog.org/2012/06/20/togo-profanationdune-eglise-par-les-forces-de-lordre-les-vevues-reagissent-declaration/>

<sup>7</sup> <http://www.anctogo.com/le-cst-rend-public-son-rapport-de-lenquete-sur-lincendie-criminel-des-marchés-du-togo-dans-les-nuits-des-10-au-11-janvier-2013-a-kara-et-11-au-12-janvier-2013-a-lomé-11123>

Pour certains, l'affaire « Kpatcha » n'est aussi rien d'autre qu'une tentative de coup d'Etat contre le Président de la part de la fraction dure du RPT qui refuse le changement.<sup>8</sup>

Un diplomate confirme que se joue au sein du pouvoir une lutte entre forces réformistes/progressistes et les anciens du régime. Les anciens, notamment au niveau législatif, tenteraient de bloquer les réformes qui les gênent. Les anciens du RPT auraient tissé un maillage de responsables et d'acteurs politiques qui leur permettraient de maîtriser un nombre non négligeable d'appareils de l'État, de décisions, de lois ou de politiques publiques. Ce combat sourd au sein de l'appareil d'État entre « durs » et « réformateurs », la « jeune garde » du président et « anciens RPTistes » verrait certaines batailles gagnées par ces derniers.

### 1.3 Quel rôle de l'armée aujourd'hui ?

Le rôle prépondérant de l'armée pendant des années, est aujourd'hui plus discuté. Les avis sont ainsi parfois très divergents. Par exemple pour la CDDP, « l'armée obéit au pouvoir, est régulièrement renouvelée et ne dirige pas le pays ». Pour le CAR, « l'armée est le bras protecteur de la famille au pouvoir ».

Les diplomates ont pour leur part des analyses parfois divergentes. Pour l'un, « l'armée togolaise s'est fortement professionnalisée et est plus disciplinée ». Pour un autre, « le poids informel des militaires demeure important : le président est toujours accompagné, où qu'il aille, de nombreux militaires en plus de ses conseillers.



L'Armée Togolaise en image

Le système est verrouillé : le poids du nord dans l'armée et dans les entreprises d'État est réel. Sur certains dossiers, on voit revenir un système militaire dur ». Pour un autre encore, « Il faut dépolitiser l'armée ».

Mais un diplomate signale que « le Président a une vision à long terme de renforcer l'emprise civile sur le pays. (...) Il a aboli la fête du 13 janvier (symbole militaire), a changé le chef des armées et de nombreux personnels militaires ». Selon lui, « il doit tenir compte de l'influence importante des militaires dans le système ». Pour lui, « le Président n'a ni l'âge, ni le statut militaire pour imposer certaines décisions ».

Pour OBUTS, « l'armée était disciplinée à l'époque d'Eyadema. Aujourd'hui, les militaires de haut rang ont des activités économiques, ce qu'ils n'auraient pas osé faire à l'époque du père. Avec Faure, ils savent que ce dernier a une dette vis-à-vis de l'armée qui l'a mis au pouvoir en avril 2005. Il doit donc composer avec elle ». Pour OBUTS, le 1er quinquennat a été une période d'apaisement et de réconciliation suite à la crise de 2005. Cette période a permis de « calmer » l'armée. Un très haut fonctionnaire confirme que « si on avait annulé la fête du 13 janvier en 2005, l'armée n'aurait jamais accepté ; on ne fait pas de réformes de manière suicidaire. »

## 1.2 L'opposition

### 1.2.1 La fracture du principal parti de l'opposition radicale

#### L'accord RPT/UFC

Silencieux après le scrutin présidentiel du 4 mars 2010 remporté par son rival Faure Gnassingbé, Gilchrist Olympio, président de l'UFC, à la surprise de nombreux Togolais, signe le 26 mai 2010 un accord de partage des portefeuilles ministériels avec le RPT. Une partie des membres de son bureau exécutif ne partage pas sa démarche et se désolidarise. Un bras de fer est enclenché conduisant à la scission du parti. L'ANC verra le jour le 10 octobre 2010 avec à sa tête Jean-Pierre Fabre. L'accord RPT/UFC prévoyait également la participation de l'UFC au sein des grandes administrations, des sociétés d'état, des préfectures, des mairies et des ambassades, et devait être impliquée dans les réformes institutionnelles et constitutionnelles, l'établissement d'un nouveau fichier électoral. S'il est vrai que nous sommes dans l'incapacité de dire si l'UFC participe véritablement ou effectivement à la gestion



Poignée de main Faure GNASSINGBE et Gilchrist OLYMPIO

<sup>8</sup> <http://www.alome.com/qui/profil.asp?id=19>

<http://www.tultogo.com/Toutes-les-rubriques/kpatcha-gnassingbe-victime-de-ses-propres-turpitudes.html>

de l'administration publique et des grandes sociétés d'état, sur les deux derniers points (réformes institutionnelles et constitutionnelles), rien n'a été obtenu.

L'issue de cet accord semble actuellement se limiter à quelques postes ministériels offerts à l'UFC, qui se marginalise progressivement dans l'électorat comme on a pu le voir lors des législatives de 2013 qui ont donné un net avantage à l'ANC sur l'UFC, comme principal parti d'opposition au Togo.

## Implosion de l'UFC et naissance de l'ANC



Jean-Pierre FABRE ANC / Gilchrist OLYMPIO UFC

Les dissensions entre les AGO (Amis de Gilchrist Olympio) et les Pro Fabre sont allées très loin, amenant ces derniers à créer l'Alliance Nationale pour le Changement (ANC). La suite de la crise se déroule à l'Assemblée nationale.

Des lettres de démission en cas de sortie du parti font surface, dont l'authenticité a été violemment contestée, et les AGO demandent aux pro-Fabre de démissionner de leur

siège à l'Assemblée nationale. Sollicité pour arbitrer le litige, le président de l'Assemblée nationale a ordonné, sans aller au fond de l'affaire, le remplacement des 9 députés pro-Fabre supposés démissionnaires. Saisie par l'ANC, la Cour de justice de la CEDEAO a condamné, dans une décision en date du 7 octobre 2011,<sup>9</sup> les autorités togolaises pour avoir violé les droits desdits députés en ne leur ayant pas permis de se prononcer sur les lettres de démission qui leur étaient attribuées. La Cour a ainsi demandé que ces élus soient restaurés dans leur droit. Le gouvernement ne les a toutefois pas rétablis dans leur fonction de député.

## FRAC : Une stratégie dans la rue

Après le scrutin présidentiel du 4 mars 2010 dont les résultats ont été violemment contestés par le Front Républicain pour l'Alternance et le Changement (FRAC) composé de l'ADDI, l'Alliance, le PSR, Sursaut-Togo et l'UFC,<sup>10</sup> celui-ci met en place une stratégie fondée sur trois types de manifestations : veillée de prières au siège de l'UFC, tous les mardis ; culte religieux, chaque mercredi et des marches pacifiques chaque samedi. Quasiment toutes ces manifestations en 2010 ont été dispersées à coups de grenades lacrymogènes et de matraques, faisant de nombreux blessés. Plusieurs violations de droits de l'homme ont été enregistrées par les organisations togolaises de défense des droits de l'homme.



Jean Pierre FABRE en tête d'une marche du FRAC dans les rues de Lomé

Le FRAC comptait, à travers cette mobilisation populaire pacifique, parvenir au résultat visé à savoir, la dévolution du pouvoir à Jean-Pierre FABRE, le candidat de l'UFC qui s'estimait volé.

Deux ans après le scrutin, le Front républicain pour l'alternance et le changement (FRAC) associé cette fois-ci, à l'ANC, continuait de manifester dans les rues de Lomé presque tous les samedis. Mais les revendications qui sous-tendent ces marches ont considérablement évolué. En gardant en trame la conquête du pouvoir, les sujets de préoccupation sont allés de la solidarité à l'OBUTS lors de son procès en dissolution,<sup>11</sup> au soutien aux journalistes pour la réouverture des radios fermées par l'Autorité de réglementation des secteurs des postes et télécommunications (ARTP), en passant par la revendication de la réintégration des neuf députés de l'ANC exclus de l'Assemblée nationale, et la contestation des inculpations des leaders politiques de l'opposition dans les affaires des incendies des marchés etc. .

Ces manifestations, loin d'être une expression du rejet massif du pouvoir en place par la population, ressemblent plutôt à une stratégie de mobilisation continue de l'ANC pour garder la pression sur le gouvernement. Pour celui-ci, ces manifestations hebdomadaires du FRAC, sans interdiction, ni répression, sont l'expression de la liberté de manifestation et donc de la démocratie au Togo.

Néanmoins, la présence, chaque fin de semaine, de quelques centaines de personnes dans les rues de la capitale, exprime malgré tout le mécontentement d'une partie des Togolais vis-à-vis du pouvoir en place. Ces manifestations au fil du temps prennent la couleur de l'événement sociopolitique de l'heure. Ces manifestations n'ont jamais réellement connu un point d'arrêt. C'est l'affluence qui a plutôt baissé entre temps.

<sup>9</sup> arrêt N° ECW/CCJ/JUD/09/11 cf <http://www.anctogo.com/lanc-s%27insurge-contre-la-decision-inacceptable-du-regime-rpt-qui-reduit-le-mandat-parlementaire-a-un-vulgaire-objet-venal-5623>

<sup>10</sup> <http://newsletterappa.over-blog.com/article-togo-presidentielle-2010-naissance-du-front-republicain-pour-l-alternance-et-le-changement-frac-4516790.html>

<sup>11</sup> <http://cvu-togo-diaspora.org/2010/06/04/agbeyome-kodjo-devant-le-tribunal-de-lome/1410>

<http://koaci.com/foule-sinvite-proces-dobuts-5388.html>

Grâce au soulèvement populaire qu'a occasionné la tentative de la révision constitutionnelle au Burkina Faso, conduisant à la fuite du président Blaise Compaoré de la tête de son pays, les manifestations d'ampleur ont repris à Lomé puis ont été étendues à l'ensemble du pays pour amener le régime de Faure Gnassingbé à opérer les réformes constitutionnelles et institutionnelles telles que prévues par l'APG et reprises dans les recommandations de la CVJR.



### 1.2.2 Une difficile convergence

A deux mois de l'élection présidentielle de 2015, le fossé de la fracture au sein de l'opposition s'élargit au jour le jour. Selon Gerard Adja du parti OBUTS, l'ANC n'est pas favorable aux réformes à cause du scrutin à deux tours.<sup>12</sup> Pour le CAR, l'échec des discussions sur les réformes est dû au refus de concession de l'ANC et de l'UNIR.<sup>13</sup>

Kofi Yamgnane lui, propose une candidature unique des autres partis politiques de l'opposition, sans l'ANC.<sup>14</sup>

Le président du MRC (Mouvement des Républicains Centristes) Abass Kaboua a dénoncé, au cours d'une conférence de presse le 26 janvier 2015, l'attitude de ses amis du CAP 2015 notamment de Jean Pierre Fabre qu'il dit ne pas accompagner ou soutenir pour la présidentielle de 2015 sans les réformes.<sup>15</sup>

Le leader de l'ADDI, Tchaboré Gogué justifie sa candidature<sup>16</sup> par le fait qu'elle est stratégique pour la victoire de l'opposition en 2015.

Ce qui ressort de tous les témoignages recueillis par la mission conduite par la FIDH, l'ACATFrance et le CCFD-Terre Solidaire en juin 2014, au sein même de l'opposition comme de la part des observateurs de la vie politique togolaise, ce sont les tensions et le caractère apparemment irréconciliable des relations entre les leaders des partis de l'opposition, et le fait que cela arrange bien le pouvoir en place. Selon un opposant, « les dirigeants de l'opposition semblent préférer se neutraliser plutôt qu'apporter leur soutien à un tiers ».

Au CAR, on précise que les tensions au sein de l'opposition ont empêché toute liste commune aux élections législatives et empêché une stratégie commune avec l'ANC pour avoir deux groupes au parlement et renforcer ainsi la présence de l'opposition au sein du bureau de l'Assemblée.

Bien que Jean-Pierre Fabre soit le chef de file de l'opposition de par sa représentativité à l'Assemblée Nationale et son score à la précédente élection présidentielle, de nombreuses critiques se font entendre de la part de plusieurs partis de l'opposition concernant la position hégémonique et intransigeante de l'ANC ; en raison notamment de son refus de tenir des états généraux de l'opposition, son refus de mutualiser les forces de l'opposition, l'abus du statut de chef de l'opposition « parlementaire », son refus de l'appel des patriotes en faveur d'une candidature unique de l'opposition. La notion de statut de chef de l'opposition politique ou parlementaire pose problème à tous les autres dirigeants de l'opposition. Ya-t-il des agendas cachés ? Ou alors, ce statut de chef de file de l'opposition donne-t-il droit à des privilèges convoités ? La mission s'interroge.

Le CAR reproche à l'ANC d'être trop orientée vers l'élection présidentielle et donc de ne pas jouer son rôle au parlement ; « sa position est la suivante -je suis le chef de l'opposition, je peux être élu-, le reste, c'est-à-dire le code pénal..., il s'en moque ». OBUTS a le sentiment d'avoir été piégé par le CST lors des dernières élections

<sup>12</sup> <http://afreepress.info/index.php/component/k2/item/1129> l'anc a peur des réformes à cause du scrutin à deux 2 tours selon gérard adja

<sup>13</sup> <http://news.alome.com/h/36483.html>

<sup>14</sup> <http://afreepress.info/index.php/component/k2/item/1128k> fiyamgnanepropose une candidature unique des autres partis politiques sans l'anc

<sup>15</sup> <http://www.lomeinfos.com/2015/01/le-torchon-brule-entre-le-cap-2015-et-le-mrc/>

<sup>16</sup> <http://mobile.icilome.com/news.asp?reg=TOGO&id=1&idnews=800458>

législatives, car ses représentants ont été placés au bas des listes et aucun d'entre eux n'a été élu. OBUTS a été membre fondateur du CST mais s'en est retiré, comme la CDPA et le CAR l'avaient fait plus tôt en raison de « l'arrogance de l'ANC » et du refus d'une alliance électorale.

OBUTS porte aussi des accusations sévères contre le CST :

« Zeus Ajavon et l'ANC sont responsables de la désespérance du peuple togolais (...) car le RPT/UNIR ne gagne que de la division de l'opposition (...) le CST a cristallisé l'espoir d'alternance des Togolais au départ. Il est aujourd'hui une coquille vide ; c'est Arc-en-Ciel qui a la légitimité politique ».

Pour OBUTS comme pour d'autres partis d'opposition, « Avec une liste commune, l'opposition aurait gagné ». J.P. Fabre aurait refusé une liste commune CST/Arc en Ciel et aurait dit « Je ne partage pas. Je ne veux pas perdre ma minorité ».

En juin 2014 à son siège à Lomé, la CDPA reconnaît que l'opposition est désunie et dispersée avec une forte compétition des égos en son sein. Mais pour la CDPA, « un accord pour soutenir une candidature du mieux placé, c'est-à-dire Fabre, est possible si une plateforme commune programmatique et une répartition des postes sont mises en place ».<sup>17</sup>

En juin 2014, lors d'un entretien avec la mission à Hanoukopé (Lomé), l'ANC de son côté, dénonce « les partis d'opposition qui ne veulent pas prendre en compte la réalité des rapports de force électoraux ». L'ANC aurait voulu bloquer le processus électoral sur certains sujets (CENI, bureaux de vote), mais n'a pas eu le soutien de la coalition Arc-en-ciel. L'ANC dénonce bien sûr le pouvoir. Pour l'ANC, « l'UNIR a mis en place une politique de harcèlement à son encontre ; l'ANC est la cible du parti au pouvoir ».(rapport confidentiel de la mission FIDH-ACAT France CCFD-Terre Solidaire)

Selon la plupart des observateurs, la stratégie de l'ANC à travers le CST est en voie d'épuisement puisque le CST ne serait plus qu'une coalition réduite à l'ANC, plus quelques tout petits partis politiques, la LTDH et quelques organisations de journalistes.

Des diplomates confirment la faiblesse de l'opposition -peu présente hors de Lomé-, son manque d'unité et le manque de confiance entre les leaders de l'opposition (et ce depuis longtemps). L'un d'entre eux parle d'immaturation dans la culture politique : « elle n'aurait aucun contact ni alliance avec l'armée ; ni ne recherche d'alliance en général.

Sa stratégie de manifestations et marches dans la rue pour faire pression sur le pouvoir a échoué ». Selon l'ANC, un diplomate aurait dit « Le pouvoir est suffisamment perfide, l'opposition aussi irresponsable ».

Les diplomates témoignent de l'« assagissement » de l'ANC depuis 2 ans, avec une posture plus modérée, mais se questionnent sur la nature du repositionnement : tactique ou stratégique. « Les changements actuels de



Agbéyomé KODJO, Président de OBUTS

l'ANC sont-ils crédibles ? » L'un d'entre eux pense que ce repositionnement n'est manifestement que tactique, en raison de l'autoritarisme de ses leaders et la rhétorique violente et provocatrice de l'ANC.

L'ANC serait-elle aussi en difficulté pour gérer ses contradictions internes ? Une phrase témoigne des ambiguïtés de la situation : « Si je donne mon aval (aux négociations en cours entre opposition et majorité sous médiation de Mgr Barrigah), je me fais lyncher dehors », ce qui traduit peut-être la difficulté à faire accepter des accords négociés avec le pouvoir à ses troupes, radicalisées et chauffées à blanc durant des années.

### Affaire OBUTS : de la dissolution à la réhabilitation

Au lendemain du scrutin présidentiel du 4 mars 2010, le parti OBUTS était secoué par de graves dissensions. Alors que son président, Agbéyomé KODJO, reconnaissait la victoire de Jean- Pierre FABRE et participait aux manifestations du FRAC, une aile dissidente, dirigée par un des vice-présidents du parti, Gaston DZIDULA VIDADA, saluait la victoire de Faure GNASSINGBE. La crise s'amplifie et le groupe des dissidents intente une action devant le Tribunal de première instance de Lomé, demandant la dissolution du parti sous le prétexte de la démission de certains de ses membres-fondateurs. Le 4 juin 2010, se fondant notamment sur l'article 23, alinéa 1er de la loi n° 91- 04 du 12 avril 1991 portant charte des partis politiques, le tribunal de première instance de Lomé statue en référé et ordonne sur requête l'interdiction provisoire du parti.

Cette décision jette un certain discrédit sur le fonctionnement de la justice togolaise et une grande partie de l'opinion nationale la condamne, la percevant comme une tentative de musellement des contestataires des résultats du scrutin du 4 mars.

Le président du parti fait appel devant la Cour d'appel de Lomé et voit son parti restauré dans ses droits, le 21 septembre 2010. Ce revirement de situation a été salué par tous les défenseurs des droits de l'Homme et des libertés publiques et la réhabilitation de l'OBUTS considérée comme un pas important dans la décrispation du climat politique.

<sup>17</sup> Rapport confidentiel de la mission de la FIDH, ACAT France et du CCFD- Terre Solidaire, de juin 2014 à Lomé

### 1.3.1 Des gouvernements d'union nationale ?

Avec la signature de l'Accord Politique Global (APG) le 20 août 2006 et la volonté officiellement exprimée par les uns et les autres de former un gouvernement d'union nationale, on s'attendait à voir toutes les parties prenantes participer au gouvernement qui serait formé.

Malheureusement, des divergences de vue sont vite apparues touchant la désignation du Premier ministre ainsi que la formation du gouvernement. Cette première crise dans la mise en application de l'APG qui divisa de nouveau la classe politique togolaise, se solda par le refus de l'Union des Forces du Changement (UFC) de Gilchrist Olympio de participer au gouvernement. Toutes les parties signataires de l'APG n'étant pas au Gouvernement, le risque de fragilisation de la transition était réel. Le Premier ministre désigné fut Me Yawovi Agboyibo, du CAR. Ce dernier payera le prix de cette cohabitation pourtant dictée par l'APG, en se faisant lourdement sanctionner dans les urnes lors des élections législatives de 2007.

### 1.3.2 Un parlement monocole

Deux témoignages semblent montrer les limites de la démocratie parlementaire.

Selon le CAR, l'UNIR est en position dominante au parlement et ne tolère aucune contestation « On a terrorisé notre député parce qu'il interpellait un Ministre (avril 2014) et l'UNIR n'a aucune culture de dialogue et de négociation ; l'UNIR n'a pas laissé de poste à l'opposition au sein du Bureau du Parlement ». L'ANC confirme cette posture : « On a posé 17 questions, on a eu zéro réponse (...) On est à l'Assemblée nationale, mais c'est sur le papier. A la Conférence des Présidents, tout se décide à la majorité absolue ». Un diplomate confirme : « l'Etat togolais n'est pas habitué à être critiqué, même de manière constructive ».



Abass BONFO Ex Président de l'Assemblée Nationale



Les parlementaires en séance plénière

### 1.3.3 Des administrations « bloquées »

Entre eux, les diplomates partagent la même analyse sur le fonctionnement de l'administration. Pour l'un, « l'administration togolaise est caractérisée par une inertie générale car le pays ne fonctionne qu'en mode politique ». Pour un autre, « les administrateurs adoptent - par habitude du passé - un profil bas ; ils attendent les ordres des supérieurs avant d'agir. Des ordres qui ne viendront pas (...) Nous avons en face de nous une gestion des petits pouvoirs sans vision ». Ce qui est confirmé par son collègue « le fonctionnaire ou le magistrat togolais ne prend pas d'initiatives sans ordre des supérieurs ». Pour un troisième, « beaucoup de gens au sein de l'administration sont caporalisés et attendent des instructions venant du haut. Or, peu d'instructions claires viennent des hautes autorités, ce qui entraîne des blocages réguliers, source de frustration régulière au sein de la communauté internationale. La peur de mal faire entraîne une paralysie du système. Ce manque d'efficacité du système est en partie dû à une part d'héritage ». Et de citer l'exemple de prisonniers qui auraient dû être libérables depuis 6 mois, mais qui étaient restés incarcérés car les responsables de la prison attendaient un ordre de libération de la hiérarchie.

Un très haut fonctionnaire togolais exprime pour sa part la difficulté à recruter des fonctionnaires « neutres ». Un autre haut fonctionnaire alerte sur le fait que les administrations ne devraient pas attendre des ordres de la hiérarchie pour justifier leurs actions.

## 1.4 Une société civile active mais perçue comme trop politisée

### 1.4.1 Des tentatives de solution à la crise togolaise : les apports de la société civile

L'après 2005 a été difficile à dépasser entre la société civile et les nouvelles autorités. Ces dernières manquaient de légitimité tandis que les organisations de la société civile étaient durement éprouvées par les graves violations des droits humains perpétrées et la défiance du pouvoir à leur égard.

Pourtant, à l'initiative notamment de plusieurs organisations de la société civile telles que la LTDH, l'ACAT ou d'autres, un dialogue a pu s'instaurer en début février 2006, permettant des discussions directes avec le gouvernement, le président de la République et la société civile. Ainsi, à la suite de plusieurs missions de la FIDH et de la LTDH,<sup>18</sup> l'action de l'ACAT et bien d'autres organisations (GRAD, GF2D, SADD), les grandes lignes d'un processus en vue de créer une Commission vérité, justice et réconciliation (CVJR)<sup>19</sup> sont discutées ; la peine de mort est finalement abolie, la Commission nationale des droits de l'Homme est réformée, etc. D'abord peu favorables à de tels «cadeaux» faits au pouvoir, les partis politiques ont levé leur opposition sur ces questions, voire collaboré à leur mise en œuvre.



Table de présidence 1ère Conférence de la société civile sur les crises sociales et politiques récurrentes au Togo

Dans le même ordre d'idées, depuis décembre 2005 des initiatives de SADD, des organisations syndicales et de la société civile ont permis la création d'espaces nationaux de réflexion et d'échanges et propositions, d'alternatives face aux grands enjeux nationaux via des foras sociaux soutenus par le CCFD et le Secours catholique. Ces initiatives ont contribué également à créer les conditions d'un dialogue social tripartite qui s'est tenu du 30 janvier au 07 avril 2006 entre les principaux acteurs sociaux, gouvernement, patronat et syndicats, dialogue assorti d'un Protocole d'accord de 125 engagements pris par le gouvernement en vue de la restauration sociale. Les forums n'ont pas manqué d'aborder, en point de mire, les questions des droits économiques, sociaux et culturels des travailleurs du Togo, l'inertie du Tribunal du Travail et de la Chambre administrative, l'inconstitutionnalité de la loi portant statut de la zone franche, la nécessité des réformes constitutionnelles et institutionnelles pour créer la Cour des comptes, le Conseil économique et social, la Haute Cour de justice. Dans la foulée, la Cour des comptes a été créée, le Tribunal du travail, renforcé, est devenu opérationnel ainsi que la Chambre administrative qui l'est devenue plus ou moins ; le Code du travail a été réformé, le Conseil National du Dialogue social a été créé et le projet de modernisation de la justice lancé.

Ces années constituent, sans conteste, des moments de dialogue entre les différents acteurs de la société dont les organisations de la société civile et les organisations syndicales ont largement contribué à créer les conditions.

C'est dans ce même esprit que, dans un contexte de fortes tensions sociales et politiques à la veille des élections législatives de juillet 2013, les organisations de la société civile, sous l'impulsion de Solidarité et Action pour le Développement Durable (SADD) et du Groupe de réflexion et d'action pour le dialogue, la démocratie et le développement (GRAD), ont organisé la 1ère Conférence de la société civile sur la crise sociopolitique récurrente au Togo, dans l'optique de contribuer à la recherche de solutions en vue d'un apaisement durable. La Conférence, qui s'est tenue les 1er et 02 juillet 2013 à Lomé ; a été placée sous le thème : « Crises sociales et politiques récurrentes au Togo : Quelles alternatives citoyennes pour une sortie de crises ? », pour tenter d'analyser les différentes facettes de la crise au Togo, de réfléchir sur les propositions des différents acteurs politiques et de la société civile du pays, afin de proposer des voies et moyens pour des élections législatives apaisées, et de faire un plaidoyer pour le report des élections en vue de permettre la participation de tous les partis politiques.

A l'issue de la conférence, les Organisations de la société civile, dans une déclaration rendue publique, ont lancé, dans un souci d'apaisement et de consensus, un appel au président de la République, lui demandant notamment de suspendre le processus électoral et d'organiser un dialogue franc, inclusif et sincère avec les parties prenantes sous l'égide d'un médiateur national ou international, de procéder à la libération des détenus politiques, et de mettre sur pied une commission d'enquête indépendante afin de faire la lumière sur les incendies des marchés de Lomé et de Kara. Les quatre jours de report obtenus difficilement avec d'autres garanties, ont permis de faire participer tous les acteurs politiques à l'élection législative de juillet 2013.

<sup>18</sup> Selon le journal « **Le Changement** », du 09 février 2006, qui titre en manchette : « Violations des droits de l'Homme et entrave à la liberté publique **Ce que le vice-président de la LTDH a dit à Faure Gnassingbé** ».

Selon le journal, outre les deux sujets de discussion rapportés par les médias d'Etat, la délégation de la LTDH conduite par son vice président, M. Etsri Hihédéva CLUMSON-EKLU est allée manifester de vive voix certaines préoccupations de l'heure relatives aux droits de l'homme. « Elle a demandé le libre exercice des activités de la LTDH sur toute l'étendue du territoire national, la couverture intégrale de ces activités par les médias d'Etat, la formation sur les droits de l'Homme dans les écoles, à toute la population togolaise et aux Forces Armées Togolaises, la réintégration des étudiants exclus de l'Université de Lomé, la participation de la Ligue Togolaise des Droits de l'Homme au prochain dialogue politique.

Au chapitre de la sécurité des citoyens, la LTDH a évoqué l'agression du directeur de « Forum de la Semaine » dont les conclusions de l'enquête ouverte par le gouvernement n'ont pas encore abouti ; elle a par ailleurs évoqué l'insécurité dont sont victimes certains dans les quartiers de Lomé et de l'intérieur du pays, ainsi que les violences exercées sur les étudiants du campus de Lomé, le 31 janvier 2006. La LTDH n'a pas passé sous silence le problème des agents d'Air Afrique-Lomé et de ceux des dix (10) autres pays concernés. La boucle a été bouclée avec l'épineux problème des réfugiés et des détenus politiques « qui croupissent toujours en prison ».

Consulté sur <http://www.togoforum.com/Ap/RV/RV2006/021206.htm>

<sup>19</sup> <https://www.fidh.org/La-Federation-internationale-des-ligues-des-droits-de-l-homme/afrique/Togo,81/La-FIDH-rencontre-le-president>

De son côté, le GRAD a publié un mémorandum réclamant la mise en place d'une assemblée constituante avant même de tenter d'organiser des élections libres et transparentes. Pour le GRAD, cette solution permettrait de s'attaquer aux sources réelles de la crise togolaise. Selon le GRAD, la recherche du consensus devrait fonder cette transition politique, en impliquant notamment les partis politiques et la société civile. Le GRAD estime aussi que la nomination des membres du gouvernement, les prérogatives du chef de l'Etat, la forme juridique des engagements etc. devraient faire l'objet d'un consensus et être assortis de sanctions pour tous ceux qui ne respecteraient pas les clauses de cet accord. Cette approche était aussi censée contribuer à privilégier les changements politiques et constitutionnels dans un esprit d'apaisement. Cette forme de transition politique



Marche des ODDH pour les réformes

animée par un gouvernement d'union nationale, devrait, toujours selon le GRAD, avoir une durée plus ou moins longue qui serait fonction de la bonne foi et de la volonté politique des acteurs impliqués.

Le gouvernement fut très hostile à ce projet qui, semble-t-il, aurait été perçu comme cherchant à déstabiliser le pouvoir. De tels projets démontrent à quel point les propositions d'évolution du système politique togolais issues des acteurs non-étatiques nationaux (opposition ou société civile), s'inscrivent dans des scénarios non-constitutionnels. Cela résulte de la défiance des parties les unes à l'égard des autres, de la conviction qu'une évolution des institutions est impossible et que seule apparaît comme viable, une

méthode ad'hoc... Même quand elles veulent s'en démarquer, ces propositions manifestent la proximité idéologique de la société civile et de l'opposition radicale.

Or, le pouvoir en place peut difficilement accepter de telles options, qui s'apparentent à une transition politique négociée, alors que l'opposition est divisée et que, par ailleurs, le pouvoir en place profite de ses dissensions.

De même, l'alliance de plusieurs associations avec des partis politiques au sein du Collectif Sauvons le Togo est une illustration de la proximité idéologique de la société civile et de l'opposition ; mais, c'est une alliance problématique, opérée dans des conditions discutables au regard du contexte sociopolitique spécifique, et qui à la fois discrédite et fragilise davantage la société civile.

#### 1.4.2 Une posture remise en cause

Si un sujet fait bien l'objet d'un consensus chez les observateurs de la vie politique au Togo, c'est la faiblesse et la posture de la société civile vis-à-vis de l'opposition radicale.

Pour le Premier ministre, « les autorités togolaises ont besoin d'une société civile neutre et impartiale pour présenter la vraie image du pays. La dépolitisation de la société civile est indispensable. Aujourd'hui, les rapports sur le Togo sont principalement à charge : les autorités sont donc réticentes à les lire et à prendre en compte ces documents et leurs recommandations ».

Pour le CAR, la volonté d'une mobilisation de la société civile dans l'opposition politique est dangereuse pour les ONG qui perdraient de ce fait, la neutralité indispensable à leur légitimité.

Un diplomate déclare que « la société civile est politisée, avec, en son sein, d'anciens hommes politiques qui ont des rancunes envers le gouvernement ». Pour lui, « les forces neutres au sein de la société civile sont peu nombreuses ». Un autre diplomate affirme lui aussi que « les organisations de défense des droits de l'Homme sont



KPANDE Adjaré, Président de la LTDH



AJAVON Zeus, Coordonnateur CST



Me AFANGBEDJI

très politisées » et il se pose des questions sur l'instrumentalisation des intellectuels de même que sur la bonne foi de certains journalistes. Un autre diplomate critique le fait que « les ONGDH travaillent dans la facilité ; il leur manque de la formation et cela entraîne des rapports partiels, un manque de suivi de leurs activités, et les Droits de l'Homme à l'intérieur du pays ne sont pas étudiés ».

Un représentant du HCDH va dans le même sens : « Certains ont le matin une posture de militant d'ONG, l'après-midi d'avocat, et le soir ce sont des militants ou dirigeants politiques. Tout se mélange ». Pour le HCDH,

les ONG au Togo sont trop généralistes, elles manquent de spécialisation. « Les ONG courent sur les événements médiatiques et moins sur le quotidien (...) Peu d'entre elles font du monitoring et encore moins à l'intérieur du pays. Les ONG n'entreprennent pas de suivi de leurs rapports dans le temps. Combien d'entre elles travaillent encore sur la lutte contre l'impunité des événements d'avril 2005 ? »

Lorsqu'on interroge des membres de la société civile,<sup>20</sup> ils déclarent eux-mêmes que la société civile togolaise est fortement bipolarisée, gangrenée par la corruption et du coup, instrumentalisée par les politiques. Pour eux, la société civile togolaise travaille en rangs dispersés, à la recherche perpétuelle de projets sans objectifs précis. Les intérêts des populations font les frais des intérêts propres de la société civile. « Chacun se méfie de l'autre, ne sachant pas précisément ce qu'il pense en réalité ou pour qui il travaille ». Toujours selon eux, la société civile est faible et doit faire face à de réels problèmes de moyens, dont un manque d'accès à l'information. Peu formée, elle a un besoin constant de renforcement de ses capacités. Elle cultive un côté « amateur » en colportant des rumeurs, des informations non vérifiées reprises dans les médias. « Beaucoup de paroles, pour peu de profondeur ».<sup>21</sup>

## 1.5 Une communauté internationale très engagée

Le rôle de la communauté internationale se résume, entre autres, à la facilitation politique et au soutien des processus de transformation sociopolitique, souvent dans des pays en difficulté, soit du fait de vives tensions aux issues désastreuses, de transitions démocratiques fragiles, ou encore de l'après-guerre civile, de génocide ou de calamité naturelle. Dans cet ordre d'idées, la communauté internationale a l'occasion d'intégrer des programmes de réconciliation dans les accords de paix, de contribuer à l'esquisse d'une législation nationale appropriée et de garantir la protection de ceux qui, comme les chefs de file de l'opposition ou de la société civile, sont chargés de la mise en œuvre des accords, en invoquant et en rappelant au respect des directives de l'ONU.

Ce sujet est, de manière surprenante, peu apparu dans les débats durant cette mission alors que, il y a encore seulement quelques années, la Communauté internationale, la France en tête mais aussi l'Union européenne, très contestée pour ses rapports d'observation électorale, auraient fait l'objet des plus vives critiques.

Pour le CAR, la communauté internationale a « une approche théorique », c'est-à-dire « qu'elle croit vraiment qu'il suffit qu'elle dise de faire autrement pour que cela change ». En réalité « la communauté internationale s'accommode de Faure, voire fait sa promotion ».

La société civile exprime sa déception vis-à-vis de la communauté internationale. Elle a le sentiment d'être mise de côté : « la Société Civile n'est pas écoutée de manière positive par la Communauté internationale ».

<sup>20</sup> Rapport confidentiel de la mission conjointe FIDH, ACAT France, CCFD, juin 2014 à Lomé

<sup>21</sup> idem

## II. QUELS BILANS DEPUIS 2005 ?

### 2.1 Les réformes constitutionnelles et institutionnelles

Les réformes constitutionnelles et institutionnelles recommandées par l'APG, puis les recommandations de la CVJR, ont du mal à se concrétiser. La volonté du parti au pouvoir de ne pas opérer ces réformes est manifeste. Ainsi le 30 juin 2014, les députés UNIR ont purement et simplement rejeté le projet de loi portant modifications des articles 52, 59, 62, 79, 100 et 101 de la Constitution, complétés par l'article 60. Ces modifications sont relatives à la limitation du mandat présidentiel à cinq ans renouvelable une seule fois, au mode de scrutin pour la présidentielle à deux tours et la recomposition de la Cour constitutionnelle.

Des dialogues s'en suivent et aboutissent tous à des échecs. Les Eglises Catholique, Evangélique, Presbytérienne et Méthodiste au Togo sont montées au créneau pour lancer un appel aux autorités togolaises en faveur de la relance du processus des réformes institutionnelles et constitutionnelles dans le pays. Elles seront appuyées dans la foulée, par les Chefs de missions de l'Union européenne, de la France, de la République fédérale d'Allemagne, des Etats-Unis d'Amérique, ainsi que la Coordinatrice résidente du système des Nations unies, accrédités au Togo, et qui affirment s'associer à cet appel des Eglises du Togo pour une issue positive du processus de réformes constitutionnelles, encore inachevées.

Par ailleurs, il convient de rappeler que, à la faveur des récents événements survenus au Burkina, des manifestations de rue ont commencé au Togo, pour exiger des réformes avant la tenue de l'élection présidentielle de 2015.

Ainsi le 21 novembre 2014, le Combat pour l'Alternance Politique en 2015 (CAP 2015<sup>23</sup>) a occupé les rues pour exiger des réformes constitutionnelles et institutionnelles avant l'élection présidentielle de 2015. Le 28 novembre 2014, les Organisations de Défense des Droits de l'Homme (ODDH) battent le pavé pour les mêmes motifs. Le 12 décembre 2014, et le CAP et les ODDH ainsi que CLE<sup>24</sup> ont envahi une fois encore les rues pour demander au pouvoir de Faure Gnassingbé de procéder aux réformes. Les différentes entités qui exigent les réformes entendent ne pas baisser les bras et occuper systématiquement la rue pour la mise en œuvre des accords de l'APG, repris dans les recommandations de la CVJR, sur la nécessité des réformes constitutionnelles et institutionnelles pour le dégel sociopolitique du pays.

Les débats sur les réformes institutionnelles concernent bien sûr, en priorité, les points très sensibles liés à l'alternance politique tels qu'adoptés dans la Constitution de 1992, convenus dans l'APG et revendiqués par l'opposition : la limitation du mandat présidentiel et la mise en place d'une élection à deux tours.

Pour l'ANC, les points d'achoppement à discuter avec le pouvoir en place sont : le caractère non-indépendant de la Cour constitutionnelle, la composition de la CENI, la qualité des listes électorales (tronquées), ainsi que le Code électoral.

Pour un diplomate, le renouvellement générationnel des cadres politiques et la volonté du chef de l'Etat de changer son image au niveau international, facilite la mise en place de véritables réformes, mais au compte-gouttes, en raison des blocages du parlement où les caciques du régime sont nombreux.

### 2.2 Les réformes du cadre électoral

#### 2.2.1 Le découpage électoral

Le découpage électoral constitue l'une des principales revendications de l'opposition togolaise depuis les législatives de 2007. Ceci s'explique du fait qu'à ce niveau du jeu démocratique, les règles ne sont pas claires et qu'il n'y a pas de consensus, vu le degré criard de déséquilibre. En son temps, une déclaration du GRAD<sup>25</sup> avait dénoncé ce découpage électoral taillé sur mesure et le rapport de la Mission d'observation électorale de l'Union Européenne<sup>26</sup> lors des législatives de 2007, n'avait pas manqué d'attirer l'attention du gouvernement, faisant même des recommandations à ce sujet. Lorsque les participants à l'APG, par consensus, proposaient que les Togolais aillent aux législatives de 2007 sur la base du découpage en vigueur en 2006, ils ne pensaient pas que cela révélerait les lacunes d'un découpage non équitable. En 2007, avec 40,4% des suffrages exprimés, le RPT a obtenu 50 sièges, tandis qu'avec 46,8% des suffrages exprimés, l'opposition n'a remporté que 31 sièges, dont 27 pour l'UFC (38%) et 4 pour le CAR (8,8%). Numériquement, cet "échec relatif" du parti au pouvoir a démontré que ce dernier peut perdre le pouvoir dans une élection présidentielle ou des législatives transparentes et équitables. C'est pourquoi, le découpage électoral est devenu un enjeu majeur.

<sup>23</sup> Combat pour l'Alternance Politique en 2015

<sup>24</sup> Cercle des Leaders Emergents

<sup>25</sup> Selon une déclaration publiée par le GRAD le 19 octobre 2007, celui-ci estime que « Il transparait des résultats une partition politique du pays en nord et sud. Cette partition résulte, entre autres, du découpage électoral arbitraire et partisan qui date de 1985. Ce clivage, somme toute, traduit et perpétue la politique du pouvoir RPT qui cherche toujours à opposer le nord au sud. Une telle pratique érigée en système de gouvernement hypothèque dangereusement l'esprit de dialogue et de réconciliation qui a conduit à la signature de l'Accord politique global (APG) et qui a convaincu les électeurs à se rendre massivement aux urnes. » consulté sur <http://www.ufctogo.com/GRAD-les-elec-teurs-ne-se-1834.html>

<sup>26</sup> En vue des élections législatives de 2012 : - de procéder au redécoupage administratif des circonscriptions électorales (voir Rapport final – MOE UE Togo 2007 pp. 16-17) repris dans le rapport final MOE UE Election présidentielle 2010 consulté sur [http://www.eeas.europa.eu/delegations/togo/documents/eu\\_togo/moeue\\_togo\\_2010\\_rapport\\_final.pdf](http://www.eeas.europa.eu/delegations/togo/documents/eu_togo/moeue_togo_2010_rapport_final.pdf) Rapport final – MOE UE Togo 2007 à lire en intégralité pp.16-17 sur [http://www.ecoi.net/file\\_upload/1226\\_1206967777\\_final-report-fr.pdf](http://www.ecoi.net/file_upload/1226_1206967777_final-report-fr.pdf)

Les législatives de 2013 révèlent donc que le problème du découpage électoral demeure un enjeu majeur pour des élections justes, équitables et transparentes au Togo. En prenant en compte seulement les suffrages obtenus par les candidats élus, il ressort que les 62 députés de l'UNIR ont été élus avec un nombre total de 873.286 voix et les 29 députés de l'Opposition avec 650.005 voix. Soit en moyenne 14.085 électeurs pour élire un député UNIR, et 22.414 électeurs en moyenne pour élire un député de l'opposition. Ce qui met en évidence une différence de 8 329 voix de plus pour élire un député de l'Opposition.

Déjà en 2007, le rapport de la MOE UE indique que, « de manière générale, si le cadre légal offre effectivement la possibilité de conduire des élections selon les normes internationales pour la tenue d'élections compétitives et crédibles, il comporte toutefois des lacunes qui relèvent d'un découpage électoral et d'une représentativité des voix déséquilibrés. Il n'est besoin que de 11 469 voix dans le Nord à Assoli pour l'obtention d'un siège, alors que 127 071 voix sont nécessaires dans le Sud, le Golfe » (voir chapitre ci-après 4.2.2 rapport législatives de 2007)

Le contrôle de l'Assemblée nationale est plus que stratégique pour la conservation ou la conquête du pouvoir. Dans le meilleur des cas, l'obtention des 4/5ème des sièges confère au parti majoritaire, la possibilité de faire des modifications constitutionnelles. C'est alors qu'on vit s'affronter deux critères : le premier qui est le critère démocratique mettant en exergue le quotient de représentativité, défendu par l'opposition, et le critère pondéré de représentativité et de superficie, défendu par le parti au pouvoir.

Mais, cette question n'a été discutée au Cadre Permanent de Dialogue et de Concertation qu'à partir de février 2012, en l'absence des partis de l'opposition parlementaire. Aux sessions parlementaires des 29 et 31 mai 2012, l'Assemblée nationale a fixé le nombre de députés à 91, dont deux sièges pour chacune des 35 préfectures et les sièges restants répartis par circonscription électorale, en appliquant un critère pondéré de représentativité démographique et géographique. La loi votée va encore faire l'objet de discussion au cours du dialogue politique qui s'est mené en septembre 2012 entre le gouvernement, une partie de l'opposition (en l'absence des principaux partis) et la société civile. Le nombre d'élus a été porté à 83 avec, pour la Commune de Lomé et la Préfecture du Golfe, un nombre de sièges passant de 5 à 7. Le 31 mai 2013, une nouvelle loi votée par l'Assemblée nationale fait porter le nombre de députés à élire à 91.

## **2.2.2 Le mode de scrutin**

Les divisions récurrentes de l'opposition sont peut-être la raison invoquée de la révision constitutionnelle de 2002 qui a modifié le scrutin à deux tours (permettant aux forces politiques de faire des coalitions à la suite d'un premier tour qui n'a pas vu une force politique remporter le scrutin avec plus de 50% des voix), en un scrutin à un tour ( qui est le « combat » des gladiateurs)...

Selon le compte rendu des travaux au sein du CPDC, les débats qui ont lieu ont dégagé deux tendances. Le communiqué sanctionnant les travaux signale qu'une « très large majorité s'est prononcée pour le mode de scrutin à deux tours, l'autre partie opte pour le scrutin à un tour ». Seule la délégation du RPT s'est opposée au mode de scrutin à deux tours. Les travaux se sont trouvés bloqués et certains partis ont claqué la porte en dénonçant la mauvaise foi des représentants du RPT. Il est à rappeler que la règle de prise de décision était de passer au vote au cas où le consensus ne serait pas obtenu sur un sujet. Mais de vote, il n'y en a jamais eu sur le sujet... La question sera donc ensuite soumise à l'appréciation du chef de l'Etat, mais sans suite. D'autres cadres de discussion ouverts connaîtront le même sort.

## **2.2.3 La question de la limitation du mandat présidentiel**

La Constitution togolaise a été modifiée en 2002 par les parlementaires, en revenant sur la limitation du mandat présidentiel qu'ils ont supprimée, le RPT ayant la majorité absolue à l'hémicycle. Les travaux au sein du CPDC ont proposé de compléter l'article 59 de la Constitution alinéa 2 par : « il est rééligible une seule fois ». Cette proposition sera confirmée par les partis politiques ayant répondu au dialogue politique de septembre 2012, initié par le gouvernement. La CVJR recommande aussi le retour à la formule originelle de l'article 59 de la Constitution du 14 octobre 1992 : "Le président de la République est élu au suffrage universel pour un mandat de cinq (5) ans, renouvelable une seule fois".

Cependant, même ces propositions prises en compte, elles ne résoudraient que partiellement la question. Car si on note l'unanimité de toute la classe politique sur la limitation du mandat présidentiel, des divergences persistent quant à la rétroactivité de la "loi constitutionnelle" ou à son effet immédiat. Pour les partis de l'opposition, cette réforme doit être d'application immédiate, donc devra s'appliquer au président actuel qui ne pourra être candidat à sa propre succession en 2015. Ce que contestent les représentants du parti au pouvoir pour qui cette proposition de réforme ne saurait être ni rétroactive ni personnalisée. Sur cette question, l'absence de position de la CVJR, qui est devenue une autorité morale circonstancielle, présage d'un débat passionné qui bloquera sans aucun doute les discussions sur les réformes constitutionnelles et institutionnelles. Or de toute évidence, et du point de vue des droits humains, la réintroduction du principe de la limitation du mandat présidentiel est plus importante que de savoir s'il s'applique ou non à Faure Gnassingbé.

## 2.3 Les élections

### 2.3.1 Les différentes élections depuis 2005

#### Les élections de 2005

L'élection présidentielle du 24 avril 2005, s'est déroulée dans des conditions émaillées de violences et de fraudes, comme l'avait prédit le ministre BOKO qui fut aussitôt limogé. La CENI, organe chargé d'organiser les élections, a été décriée de par sa composition partisane. Les élections ont eu lieu et les résultats proclamés par la CENI donnent vainqueur FAURE GNASSINGBE avec 60,2% des votes, contre 38,2% au candidat de la coalition de l'opposition, Monsieur Akitani Bob en l'absence de Gilchrist Olympio, écarté du scrutin.

Le 3 mai 2005, c'est sans surprise que Faure Gnassingbé est proclamé président de la République par la Cour constitutionnelle avec 60,15 % des voix<sup>27</sup> et, malgré les conditions douteuses et contraires au droit, celui-ci est reconnu par la CEDEAO. Des voix se sont élevées aussitôt contre l'élection de Faure Gnassingbé. Dans la foulée, BOB AKITANI s'auto-proclame président de la République pendant que des heurts et des violences continuent d'être perpétrés partout au Togo.



Les forces de l'ordre avec les urnes en 2005

La communauté internationale s'est contentée de simples déclarations de condamnation et des rapports relevant de graves irrégularités qui ont entaché le processus. Le hold-up électoral est consommé. Faure Gnassingbé appellera l'opposition à la formation d'un gouvernement d'union nationale qui mettra fin aux contestations et qui ouvrira la porte à d'incessants accords politiques dans la quête de stabilité pour les uns et de légitimité pour les autres.

#### Les élections législatives de 2007

Les élections législatives de 2007 marquent un tournant décisif dans l'histoire électorale du Togo. Pour la première fois, la campagne électorale s'est déroulée sans heurts significatifs. L'ambiance est des plus apaisées. Le Togo tourne ainsi la page du passé très tumultueux et douloureux des violences à caractère électoral. Les résultats définitifs annoncés par la Cour constitutionnelle le 30 octobre, attribuent 50 sièges au RPT (la majorité absolue à l'Assemblée nationale) et 27 sièges à l'UFC, 4 sièges au CAR.

Dans une déclaration conjointe publiée le 15 octobre 2007, les principales chancelleries accréditées au Togo ainsi que des organisations internationales qui ont déployé leurs observateurs, ont salué le climat apaisé qui a prévalu lors du scrutin et l'ont jugé globalement satisfaisant,<sup>28</sup> malgré quelques déficiences et lacunes enregistrées. Par ailleurs, les incohérences notoires observées dans la publication des résultats officiels n'ont pas été publiées par SADD par mesure de prudence et conformément au choix fait de contribuer à préserver la paix et la tranquillité retrouvées des citoyens, après un scrutin électoral apaisé.<sup>29</sup> Mais, le nombre de voix, proportionnellement au nombre de sièges, a soulevé des débats sur la nécessité d'un nouveau découpage électoral. Le rapport de la MOE UE a fait des recommandations dans ce sens. A la suite de ces législatives apaisées,<sup>30</sup> l'Union européenne reprit ses relations avec le Togo le 29 Novembre 2007.

#### L'élection présidentielle de 2010

L'élection du 04 mars 2010 s'est distinguée, elle aussi, par une campagne électorale pacifique, sans incident majeur et surtout sans pertes en vies humaines. Elle a été jugée satisfaisante par la MOE UE ainsi que d'autres organisations internationales présentes sur le terrain.<sup>31</sup>

Cette réalité, partagée par tous, cache mal en revanche les irrégularités et les dysfonctionnements qui ont caractérisé le processus électoral. La Cour constitutionnelle déclare Faure Gnassingbé vainqueur avec 60,92% des voix. Le candidat de l'UFC, en la personne de Jean-Pierre Fabre, conteste les résultats et entreprend avec le FRAC des marches de protestation.

Mais, si tous les candidats de l'opposition contestent la victoire de Faure GNASSINGBE à l'élection présidentielle du 4 mars 2010, ils n'en reconnaissent pas pour autant Jean-Pierre Fabre comme vainqueur du scrutin. Ce qui, naturellement, les conduit à contester, à la fois, la légitimité de Faure Gnassingbé confirmée par la Cour constitutionnelle et celle, autoproclamée, de Jean-Pierre Fabre.

Cette analyse des résultats du scrutin du 4 mars 2010 est également partagée par les organisations syndicales et de la société civile. Mais, autant elles reconnaissent et affirment que les irrégularités dans le processus électoral et les dysfonctionnements des institutions en charge de l'organisation du scrutin discréditent les résultats qui proclament Faure Gnassingbé vainqueur, autant elles ne s'expriment pas sur ces questions ou ont du mal à affirmer tout haut que les insuffisances de stratégie politique, ainsi que le manque d'organisation et de vision de l'opposition, à quoi s'ajoute l'absence de preuves matérielles pour étayer leurs arguments, rendent infondées les revendications d'une quelconque victoire de Jean Pierre Fabre.

<sup>27</sup> [www.courconstitutionnelle.tg/ceni-tg.org](http://www.courconstitutionnelle.tg/ceni-tg.org)

<sup>28</sup> [http://democratie.francophonie.org/IMG/pdf/TOGO\\_RMO20071014.pdf](http://democratie.francophonie.org/IMG/pdf/TOGO_RMO20071014.pdf)

<sup>29</sup> Rapport de suivi indépendant de l'élection présidentielle de 2010 de SADD

<sup>30</sup> (voir Rapport final – MOE UE Togo 2007 pp. 16-17) repris dans le rapport final MOE UE Election présidentielle 2010 consulté sur [http://www.eeas.europa.eu/delegations/togo/documents/eu\\_togo/moeue\\_togo\\_2010\\_rapport\\_final.pdf](http://www.eeas.europa.eu/delegations/togo/documents/eu_togo/moeue_togo_2010_rapport_final.pdf)

<sup>31</sup> [http://www.eeas.europa.eu/delegations/togo/documents/eu\\_togo/moeue\\_togo\\_2010\\_rapport\\_final.pdf](http://www.eeas.europa.eu/delegations/togo/documents/eu_togo/moeue_togo_2010_rapport_final.pdf)

SADD dans son rapport de suivi indépendant, met en évidence le fort taux d'abstention dans les fiefs de l'opposition et le vote massif dans la partie septentrionale du pays acquise au parti RPT. Sur l'ensemble des 713 bureaux de vote observés dont 592 régulièrement dépouillés, l'abstention a été en moyenne de 40,8%, avec des pointes à 44% dans la préfecture du Golfe et jusqu'à 49,6%, soit presque un électeur sur deux, à Tabligbo, dans la préfecture de Yoto. Et SADD de conclure que, dans ces conditions, la réélection de Faure Gnassingbe est très probablement valide.

## Les élections législatives de 2013

En 2013, les tentatives de dialogue initiées pour faire tenir ces élections législatives dans la période légale, n'ont rien donné. Une fois de plus, la question du mode de scrutin ne sera pas résolue. Cependant, un accord a été trouvé entre les parties prenantes et porte essentiellement sur deux grands points : le Code électoral tel que proposé par le CPDC a été validé ; le découpage des circonscriptions électorales a été revu, au regard des discordes qui sont nées du vote de la loi fixant le nombre de députés.

Le Code électoral prévoit la proclamation des résultats provisoires par la CENI « dès réception des procès-verbaux en provenance des CELI » (Article 103 nouvel al 2 du Code électoral). Mais, force est de constater que, dans la nuit du 25 au 26 juillet, à travers l'émission spéciale "la nuit électorale", les tendances données par la Télévision togolaise (TVT) correspondent aux résultats provisoires communiqués par la CENI. Or, cette nuit-là, il est évident que les procès-verbaux n'étaient pas encore disponibles vu les difficultés matérielles de l'organisation, et, en fin de compte, l'UNIR s'en sort encore avec la majorité à l'Assemblée nationale...

## L'élection présidentielle de 2015

La Commission électorale nationale indépendante a été installée et toutes les parties y sont représentées. On a procédé au renouvellement de la Cour constitutionnelle. Des candidats ont fait état de leur intention de se présenter. Des personnalités bien connues comme Jean Pierre Fabre ont obtenu leur investiture ainsi que d'autres moins connues.

Cependant, en cette période préélectorale, la question des réformes est devenue un sujet très sensible (voir infra)

### 2.3.2 Quel bilan des élections ?

Sujet très sensible, puisque le Togo est à la veille de l'élection présidentielle de 2015. Les dernières élections, en 2007, 2010 et 2013, si elles ont été plus ou moins contestées, se sont déroulées de manière paisible, à l'exception des jours qui ont suivi celle de 2010. L'élection présidentielle est bien sûr la plus délicate, car c'est le président de la République qui détient presque tous les pouvoirs au Togo.

Pour le Premier ministre, « le gouvernement a la volonté de normaliser la situation liée aux élections. ». Mais pour l'OBUTS, « les jeux sont faits ; les décideurs sont ailleurs (...). Même si le destin du Togo se trouve entre les mains des Togolais, rien n'est entrepris pour arriver vers l'alternance politique ». Pour ce parti, « la désunion des partis de l'opposition publique est importante et basée sur de nombreux reproches mutuels. Cette « guerre froide interne » va être difficile à résoudre de manière rapide et complète (...) Du coup, 2015, c'est plié ».

Pour l'OBUTS, il faut modifier la Constitution, car celle de 1992 a vécu ; celle de 2002 n'est pas meilleure et produit des dysfonctionnements graves. Pour ce parti, si une modification de la Constitution doit se produire, avec notamment une limitation du nombre de mandats, cela ne se fera pas avant 2015, avec pour conséquences que Faure pourra se présenter à nouveau en 2020 et 2025, soit une alternance possible qu'en 2030.

Un diplomate affirme lui aussi que « le parti au pouvoir est certain de gagner les prochaines présidentielles de 2015 ; il a l'avantage en ressources, en réseaux, en moyens, en mode de scrutin. Hors de Lomé, l'opposition est peu présente. » Un autre diplomate confirme que « tous les efforts du gouvernement sont concentrés vers les présidentielles de 2015. »

La CDPA alerte elle, sur la question des comptes de campagne, avec la pratique récurrente du pouvoir de l'achat de votes avant les élections, sur la base de cadeaux (argent, riz, savons etc.) ; ce parti signale que l'Arc en Ciel et le CST se sont battus pour obtenir des scrutins transparents et qu'il faut éviter le boycott, comme en 2002. La LTDH confirme cette pratique de l'achat de votes : « le maintien de la population dans la pauvreté est une tactique des autorités pour pouvoir mieux la contrôler. Avant chaque élection, les autorités se lancent dans des programmes déguisés de distribution d'argent : 10 000 à 20 000 FCFA. Il s'agit d'achat de votes ».

Pour le Ministère de la Justice, les élections de 2010 et de 2013 ont été appréciées dans le pays et au plan international. Les résultats ont été acceptés par la majorité des acteurs. Ces élections se sont déroulées sans violences. « Mais, il y a eu de nombreuses bavures des unités de police sur l'ensemble du territoire. Toutes les dispositions ont été prises à cet égard pour une tolérance zéro ».

Globalement, on peut conclure que le Togo a rompu, depuis les événements malheureux de 2005, avec les violences



Le Fauteuil présidentiel

électorales, pour des élections sécurisées et apaisées. Cependant, demeure la question fondamentale de la transparence et de l'équité des élections.

Dans son rapport d'observation des législatives de 2007, à la page 28, la Mission d'observation électorale de l'Union européenne a relevé des incohérences en lien avec l'inadéquation entre le taux de croissance de la population togolaise et le nombre de citoyens en âge de voter. SADD met en évidence ces incohérences dans un tableau récapitulatif en annexe de son rapport sur la présidentielle de 2010 intitulé « Regard citoyen de l'élection présidentielle ». Ces analyses sont faites à partir des résultats officiels des législatives de 2007, publiés par la CENI et la Cour constitutionnelle.

Par ailleurs, le rapport de l'étude sur le processus électoral commanditée par l'Union européenne révèle des dysfonctionnements au niveau de l'administration électorale notamment la CENI, qui ont trait à la difficulté d'interprétation et d'application des lois électorales d'une part, et, d'autre part, le rapport confidentiel de l'étude sur les questions des listes électorales commanditée par le PASCRENA, aurait révélé des anomalies graves sur la constitution et la gestion du fichier électoral.

En somme, le bilan sur les élections au Togo est loin d'être positif.

## 2.4 Droits de l'Homme : « Des évolutions, oui... mais ! »

La situation des droits civils et politiques des dix dernières années au Togo a été marquée par des avancées significatives telles que l'abolition de la peine de mort, mais aussi par la persistance de mauvaises pratiques consistant en la violation des droits de l'homme, comme la pratique de la torture par exemple.

Le Comité des droits de l'Homme de l'ONU, lors de sa 101<sup>ème</sup> session, le 14 mars 2011 et la troïka de l'Examen périodique universel, le 6 octobre 2011, après avoir apprécié le niveau de respect des droits de l'Homme au Togo, ont aussi critiqué et dénoncé les insuffisances et les violations de droits qui ont toujours cours dans le pays, avant de formuler des recommandations pour l'amélioration du respect de ces droits au Togo.

A ce jour, même si certaines recommandations ont été mises en œuvre par le gouvernement, la plupart restent encore sans effet. Par exemple, le Code pénal et le Code de procédure pénale, incluant et incriminant la torture, ne sont pas encore votés. On peut se permettre de s'interroger sur la bonne volonté du gouvernement à donner une suite favorable à toutes les observations et recommandations formulées au cours du passage du Togo à l'EPU.

Entre autres recommandations :

- Garantir la liberté d'expression et de réunion ;
- Prendre des mesures pour s'assurer de la conformité de la nouvelle loi sur la liberté de manifestation avec le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ;
- Garantir l'accès équitable des partis politiques aux médias, publics et privés, et assurer la protection de leurs membres contre les diffamations éventuelles ;
- Réviser la législation afin de la mettre en conformité avec les dispositions du Pacte, notamment dans les domaines régis par le Code pénal, le Code de procédure pénale et le Code des personnes et de la famille ;
- Prendre des mesures législatives, administratives et judiciaires effectives pour prévenir tout acte de torture et tout mauvais traitement dans tout territoire sous la juridiction de l'Etat...

### 2.4.1 Des signaux d'une volonté de faire mieux, mais aussi des freins législatifs

On peut noter de nombreuses avancées sur le plan législatif, notamment :

- Le statut des forces armées : En février 2007, l'Assemblée nationale a adopté une loi relative au Statut des forces armées togolaises. Ce texte vise à donner un cadre légal au fonctionnement de l'armée et à garantir qu'elle ne jouerait pas un rôle politique dans la vie du pays
- Le Code de l'Enfant : Le 25 juin 2007, l'Assemblée nationale a adopté une loi portant Code de l'Enfant, qui définit un cadre juridique permettant désormais aux différents acteurs de mieux organiser leur politique de défense des droits de l'enfant
- Abolition de la peine de mort : le 23 juin 2009, le Parlement a aboli la peine capitale pour tous les crimes. La peine de mort a été commuée en réclusion à perpétuité.
- Commission vérité justice et réconciliation : En février 2009, le gouvernement a créé la Commission vérité, justice et réconciliation, chargée de faire la lumière sur les violations des droits humains perpétrées entre 1958 et 2005.
- Adoption loi relative à la liberté de manifestation : néanmoins la Loi N° 2011-010 du 13 mai 2011 relative aux réunions et manifestations pacifiques publiques n'est pas suffisamment respectée par les acteurs.

- Parmi les autres évolutions connues au Togo en matière de droits humains, on peut également citer la mise en œuvre des 22 engagements souscrits par le Togo auprès de l'UE le 14 avril 2004 en ses points 2.5 et 3.6 relatifs à la réforme de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC) et de la Commission nationale des Droits de l'Homme (CNDH). Toutefois la traduction dans la réalité reste toujours un point d'achoppement.

Par ailleurs, dans le cadre du programme de modernisation de la justice, le gouvernement s'est engagé dans la formation des magistrats, des officiers judiciaires, des avocats et des délégués du personnel de l'administration pénitentiaire. C'est ainsi que le 29 mars 2014, le Conseil Supérieur de la Magistrature s'est doté de la charte d'éthique et de déontologie pour les magistrats.

## Mais des freins législatifs... ou politiques

Bien que le Togo ait ratifié le Protocole portant création de la Cour africaine, le 23 juin 2003, il n'a pas encore fait la déclaration prévue à l'article 34(6) du Protocole pour permettre aux individus et aux ONG du pays de saisir directement la cour des litiges en rapport avec les violations des droits de l'homme.

De même, le Parlement n'a toujours pas adopté le nouveau Code pénal et le nouveau Code de procédure pénale criminalisant enfin la torture.

La Constitution interdit la torture. Toutefois, la législation ne prévoit pas de dispositions relatives à la torture. Aucun article du Code pénal ne définit explicitement la torture ni ne la criminalise. En décembre 2011, à la suite de l'examen du rapport périodique du Togo par la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP), deux équipes composées d'experts juristes ont été mandatées pour poursuivre l'actualisation du Code pénal et du Code de procédure pénale et leur mise en conformité avec les instruments internationaux auxquels le Togo est partie. Leurs projets de codes consolidés ont été présentés à l'Assemblée nationale pour adoption. Le projet de Code pénal prévoit des peines allant de cinq à dix ans de réclusion criminelle pour actes de torture. Si les sévices ont entraîné la mort, la réclusion à perpétuité peut être prononcée. Malheureusement, tout semble être bloqué en ce qui concerne l'adoption de ces deux Codes et, entre gouvernement et Assemblée nationale, chacun se renvoie la responsabilité du blocage. Il est envisageable de penser que ce blocage soit en grande partie lié à la peur de certains caciques du régime de devoir un jour rendre des comptes à la justice, d'autant plus si cette justice est outillée pour les juger.

### 2.4.2 Des Droits encore trop bafoués

#### La protection des défenseurs des droits de l'homme : une amélioration constatée

Le 13 juin 2012, dans le centre de Lomé, M. Célestin Agbogban de la Ligue Togolaise des droits de l'Homme a été victime de mauvais traitements perpétrés par plusieurs agents des forces de l'ordre togolaises dans le cadre d'une manifestation pacifique réprimée par des tirs de balles en caoutchouc et par l'utilisation de gaz lacrymogènes. Environ dix agents de la Gendarmerie nationale s'en sont pris à M. Célestin Agbogban et l'ont sérieusement molesté à coups de matraque. Ce dernier a par la suite été emmené, en fin de matinée, dans une voiture, vers le siège de la Gendarmerie nationale. Il a été relâché peu avant 14 heures.<sup>32</sup>

Hormis le cas spécifique de M. Agbogban Célestin de la Ligue Togolaise des Droits de l'Homme, la molestation des défenseurs des droits sont rares ; néanmoins, les intimidations et les harcèlements perdurent, mais en étant voilés, dans des conditions parfois difficiles à prouver quand, lors de dénonciations, on ne connaît pas l'identité de qui appelle, au nom de qui il appelle, avec des numéros masqués..

En août 2008, la rapporteure spéciale des Nations unies sur la situation des défenseurs des droits de l'homme et la rapporteure spéciale de l'Union africaine sur les défenseurs des droits de l'homme<sup>33</sup> ont visité le Togo et ont relevé que les agressions et les actes d'intimidation à l'encontre des défenseurs des droits de l'homme avaient diminué. Elles ont cependant exprimé leur inquiétude face à la stigmatisation dont faisaient l'objet ces personnes, considérées comme des partisans de l'opposition politique.

<sup>32</sup> <https://www.fidh.org/La-Federation-internationale-des-ligues-des-droits-de-l-homme/afrique/Togo,81/TOGO-M-Celestin-Agbogban-malmene-et>

<sup>33</sup> Margaret Sekkagya et Reine Alapini-Gansou

## Une liberté de la presse sous pression

Les entraves à la liberté de la presse ont connu une diminution après 2005. Il faut attendre 2011 pour voir un acharnement poussé contre les médias. Menaces de mort, agressions physiques, plaintes et condamnations fantaisistes par le biais d'une justice instrumentalisée et aux ordres, mises en demeure des radios, convocations intempestives suivies de séances d'injures, de menaces et d'invectives à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC), répression de manifestations pacifiques de journalistes. Tels sont les moyens par lesquels le pouvoir en place a tenté d'empêcher le libre exercice de la liberté de presse et de la liberté d'expression au Togo au cours de l'année 2011. Plusieurs journaux ont été assignés devant les tribunaux en 2011, par des membres du gouvernement, des proches du chef de l'Etat et des personnalités publiques ou privées.

C'est le cas de l'hebdomadaire L'Indépendant Express qui a été condamné le 2 novembre 2011, à payer au titre de dommages et intérêts à la société Elisée Cotrane et sa Directrice générale, Mme Julie Beguedou, une concubine présumée du chef de l'Etat togolais, Faure Gnassingbé, la faramineuse somme de 200 millions de FCFA et 800 000 FCFA d'amende, dans une affaire d'importation de riz supposé toxique.

Dans la même affaire, le quotidien Liberté a été également assigné devant les tribunaux par Mme Julie Beguedou.



Radio Légende FM envahie par les forces de l'ordre



Radio x-solaire fermée par la HAAC

L'hebdomadaire L'Indépendant Express est visé par une autre plainte, déposée devant les tribunaux par M. Kokou Biossey Tozoun, président de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication, l'instance de régulation et de protection de la liberté de presse, qui réclame 30 millions de FCFA à titre de dommages et intérêts.

Le 16 novembre 2011, c'est au tour des journaux Liberté et L'Alternative d'être assignés simultanément et solidairement devant la Justice par la ministre des Postes et Télécommunications, Mme Cina Lawson, pour diffamation et atteinte à la vie privée. Elle réclame la somme conséquente de 400 millions de FCFA à titre de dommages et intérêts, ainsi que la publication par les deux journaux d'un droit de réponse dans dix parutions successives. Cette plainte fait suite à des articles publiés dans les deux organes mettant en relief la gestion du ministère des Postes et Télécommunications.

Il suffit de voir le profil des journaux assignés pour se rendre compte de la manœuvre.

Certaines radios dont le ton est dérangeant, ont été la cible de mises en garde et de mises en demeure, de menaces de suspension d'émissions interactives. Ainsi, la radio Légende FM, après plusieurs convocations à la HAAC, s'est vue signifier une mise en demeure au mois de novembre 2011. Le même harcèlement voire acharnement de la part de la HAAC a visé la radio Victoire FM.

L'année 2011 a vu de nombreux journalistes se plaindre à SOS Journalistes en danger sur les séances d'injures et d'invectives à la HAAC. Parmi les plaignants, on trouve le Rédacteur en Chef de Radio Légende, les Directeurs de publication du Potentiel, de Le Regard, de Liberté, le Rédacteur en Chef de Tribune d'Afrique.

Le 9 novembre 2011, la HAAC a signifié une mise en demeure à la Radio Légende.

## Agression de journalistes sur les lieux de reportage par les forces de sécurité

Le 02 février 2011, alors qu'il était en reportage sur le Boulevard circulaire au moment où les forces de l'ordre procédaient à la destruction de baraques, Justin ANANI, journaliste à l'Hebdomadaire Crocodile News, a été appréhendé, brutalisé et jeté dans une fourgonnette par les agents de sécurité. Il n'a retrouvé la liberté que quelques heures plus tard, après l'intervention des organisations de presse.<sup>34</sup>



Le journaliste Noël TADEGNON agressé par les forces de l'ordre



Le journaliste Younglove AMAVI agressé par les forces de l'ordre

<sup>34</sup> <http://www.letogolais.com/article.html?nid=4581> Mémorandum 2011 sur les entraves à la liberté de Presse au Togo de SOS Journalistes en Danger

Enfin, la fermeture illégale et prolongée de la radio X-Solaire, de Radio Légende Fm constitue une imposture et l'expression d'une volonté manifeste de réduire certains médias au silence, ce qui est contraire aux dispositions de la Constitution togolaise en son article 26 alinéa 3 : « La presse ne peut être assujettie à l'autorisation préalable, au cautionnement, à la censure ou à d'autres entraves. L'interdiction de diffusion de toute publication ne peut être prononcée qu'en vertu d'une décision de justice »

En avril 2014, la rapporteure spéciale des Nations Unies, Margaret Sekaggya a épinglé la HAAC dans un rapport de 27 pages. Le 26 septembre 2014, la HAAC interdit le lancement du site afrikaexpress.info et ferme ensuite son siège.

## Des traitements inhumains, cruels et dégradants, des tortures

Le Rapporteur spécial des Nations Unies chargé des questions de torture et autres traitements inhumains, Manfred Nowak, a effectué en avril 2007 une mission d'une dizaine de jours au Togo. A l'issue de cette mission, il a déploré les détentions préventives prolongées dans des conditions épouvantables et sans fondement juridique, le recours au bâton et aux cordelettes par des policiers et des gendarmes, pour arracher des aveux aux prévenus dans des postes de police et de gendarmerie.<sup>35</sup>

En janvier 2008, le Rapporteur spécial des Nations unies sur la torture a noté dans son rapport que les autorités togolaises s'étaient engagées à lutter contre la torture. Dans la plupart des postes de police et des gendarmeries dans lesquels il s'était rendu, il avait toutefois constaté des preuves de mauvais traitements, infligés par des agents de la force publique à des suspects au cours d'interrogatoires. Il a également relevé des cas de passages à tabac pratiqués par des gardiens de prison à titre de sanction.



Margaret SEKAGGYA, Rapporteuse spéciale des Nations Unies

En février 2014, Mme la Commissaire Adjoint des Nations Unies aux Droits de l'Homme, Mme Flavia Pansieri, a fustigé et dénoncé l'enfer carcéral après avoir visité la prison centrale de Lomé.



La surpopulation carcérale à la prison civile de Lomé

La mission de l'Organisation Mondiale Contre la Torture (OMCT), basée à Genève en Suisse, en mission au Togo du 19 au 25 novembre 2014 dans le but d'évaluer notamment la mise en œuvre des recommandations adoptées par le Comité contre la torture, lors de l'examen du Togo en novembre 2012, a fait part,

au cours de différents entretiens, de ses préoccupations concernant principalement :

- Le retard pris non seulement dans l'adoption du Code pénal et du Code de procédure pénale, mais aussi du projet de loi organique portant attributions, composition et fonctionnement de la CNDH ;
- La persistance de l'impunité dont jouissent les auteurs d'actes de torture ; à cet égard, la mission a particulièrement déploré la nomination, à la tête de la Gendarmerie nationale, du Colonel Yotroféi MASSINA dont le nom a été cité dans le rapport de la CNDH comme l'un des auteurs d'actes de torture ;
- Les difficultés rencontrées par les victimes de torture pour obtenir réparation.<sup>36</sup>

De manière générale, les conditions pénitentiaires demeurent rudes et s'apparentent à une forme de mauvais traitements. La prison demeure un domaine de punition où les prisonniers sont condamnés à souffrir pour les fautes qu'ils ont pu commettre dans la société. Cette vision punitive est partagée aussi bien par les autorités que par la population en général.

<sup>35</sup> Rapport bilan 10 ans de ATDPDH sur les droits humains au Togo

<sup>36</sup> Rapport ACAT Togo

## Des violences politiques sporadiques ciblées sur l'ANC



Répression des manifestants de l'ANC à Lomé

Seule l'ANC semble faire actuellement l'objet, au Togo, d'une politique de harcèlement continu de la part du pouvoir en place : intimidations et menaces contre des personnes impliquées dans des manifestations/rassemblements de l'ANC dans le Nord du pays ; répression de manifestations à Lomé, par des milices proches de l'UNIR et harcèlement judiciaire des principaux dirigeants de l'ANC dans l'Affaire des incendies de Kara et de Lomé (janvier 2013).

### 2.4.3 Bilan de l'évolution des droits de l'Homme

D'une manière générale, la torture, même si son usage a diminué, demeure encore trop souvent pratiquée par les forces de sécurité dans les commissariats de police et postes de gendarmerie.

La police et la gendarmerie manquent souvent de moyens pour mener à bien leurs enquêtes sur le terrain : absence de véhicules ou de moyens financiers pour payer les frais d'essence. Elles manquent également de matériel permettant de recueillir les preuves et ne bénéficient pas de service de médecine légale. Le principal élément de preuve réside donc dans les aveux. Pour les obtenir, des méthodes illégales sont fréquemment utilisées. Les passages à tabac sont courants, aussi bien lors de l'arrestation que lors de l'interrogatoire. La violence des forces de l'ordre est ancienne et acceptée par les autorités publiques.

### Le scandale de la CNDH, aujourd'hui discréditée



L'ex Président de la CNDH, Koffi Kounté en exil en France

La CNDH, créée en 1987, a été mise en conformité avec les Principes de Paris en 2005 : garanties d'indépendance ; possibilité de s'autosaisir et d'enquêter sur toutes les formes de violations des droits de l'homme commises sur le territoire togolais ; possibilité pour toute personne ou organisation non gouvernementale de saisir la commission.

En juillet 2010, le Togo a ratifié le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture (OPCAT). En vertu de ce texte, le Togo a décidé de loger le mécanisme national de prévention (MNP) au sein de la Commission nationale des droits de l'homme (CNDH), contre l'avis du comité de suivi de l'OPCAT qui avait proposé la création de l'Observatoire national des lieux de privation de liberté (ONPL).

En février 2012, malgré les menaces et les intimidations, la CNDH a publié un rapport faisant état d'actes de torture commis par l'ANR et la gendarmerie, contre la plupart des personnes détenues pour « tentative d'atteinte à la sûreté de l'État » dans l'affaire Kpatcha Gnassingbé. Le 29 février 2012, le gouvernement a demandé au Commandement militaire de suspendre les tortionnaires présumés et d'engager des procédures disciplinaires contre eux. Dans le même temps, le président de la CNDH, M. Kounté, a dû fuir le pays et se réfugier en France pour avoir osé rédiger un tel rapport et l'avoir rendu public.

Aujourd'hui, la CNDH n'est pas en mesure de s'acquitter pleinement de son mandat, en raison du budget limité qui lui est alloué. Elle dépend principalement des subventions de l'État qui ont diminué de 20 % depuis 2008. Par ailleurs, ses recommandations sont rarement mises en œuvre par le gouvernement. Les autorités se sont engagées à renforcer cette institution au niveau de son budget, de ses infrastructures et de ses compétences.

Depuis le départ de son ex-président en France, la CNDH est considérée par la société civile comme non crédible car dirigée par un membre de l'UNIR.

La position du CAR traduit bien les analyses des uns et des autres sur l'évolution des Droits de l'Homme au Togo. Pour le CAR « les textes existent et sont satisfaisants et on peut observer une amélioration réelle de certaines libertés, notamment la liberté de la presse, la liberté d'expression et les textes sur les DESC ». Mais, toujours selon le CAR, « des failles apparaissent dans la mise en œuvre effective des textes » ; et de citer les exemples suivants :

- Le Code de la presse est un texte très libéral, mais la HAAC aurait quand même tenté de museler la presse. Cette Haute autorité aurait, selon le CAR, davantage une pratique de sanctions contre les journalistes qui critiquent le pouvoir, plutôt que l'accompagnement des médias.<sup>37</sup>
- Un nouveau Code pénal, a priori très apprécié par les uns et les autres, mais à l'état de projet à l'Assemblée nationale, par manque de volonté politique des députés de l'UNIR de l'adopter.
- De vrais problèmes d'impunité et de très mauvaises conditions de détention en prison
- La grande faiblesse des institutions publiques de Droits de l'homme et des ONGDH.

De nombreux témoignages renforcent cette analyse ambivalente du CAR.

Pour la CDPA, la liberté de parole s'est effectivement améliorée de manière générale, mais, pour elle, la fermeture de radios reste une mesure critiquable malgré certains manquements professionnels : par exemple, la radio Légende FM aurait bien diffusé des nouvelles dangereuses pour l'ordre public durant une période très sensible. Pour un diplomate, « les libertés d'expression sont relativement respectées, alors que la qualité de la presse est médiocre (...) il y aurait moins de torture depuis que les forces de l'ordre ont été formées aux normes des droits de l'Homme », mais il reconnaît que « les quelques abus commis par les forces de l'ordre ne sont jamais sanctionnés ». Pour un autre, « peu de choses auraient changé ces derniers temps : malgré beaucoup de promesses, il y a eu peu d'évolution positive en termes de Droits de l'Homme : le code pénal et le code de procédure pénale sont bloqués ; le livre blanc de mise en œuvre des recommandations de la CVJR est peu consistant... ».

Un représentant du HCDH nuance également : « Le Togo prend son temps pour faire les choses ; (...) il y a de plus en plus d'ouverture en vue de mieux faire, mais le pays manque de leadership et de suivi des déclarations du président. Le draft du nouveau code pénal est bon, mais il reste bloqué ». Et d'ajouter : « Il y a des petites évolutions. Tout était prioritaire, mais il faut des résultats. La torture est devenue rare au Togo, mais il y a encore des violences ».

Pour lui, « comme les Droits de l'Homme, justice et politique vont souvent de pair, il serait plus judicieux de favoriser les DESC car ils ne sont pas politiques. On n'a toujours travaillé que sur les Droits civils et politiques. Une amélioration des DESC permettrait des conditions de vie meilleures pour les populations et une lutte plus efficace contre la corruption »

Le Ministère de la Justice de son côté affiche une volonté de tolérance zéro vis-à-vis des cas de torture, d'où la refonte totale du code pénal en cours. Le Premier ministre reconnaît lui-même l'usage de la violence par les forces de l'ordre, et assure qu'il a conscience qu'il faut « changer les mauvaises habitudes du passé ».

Mais certaines critiques sont beaucoup plus acerbes :

L'OBUTS pense que les Droits de l'Homme ne sont pas respectés dans le pays. Il pose la question des milices du RPT/UNIR à Lomé et Kara, qui ont réprimé les rassemblements de l'opposition pendant la période électorale des législatives. L'ANC dénonce aussi les répressions de manifestations à Lomé, par des milices UNIR. Pour l'ANC, la



liberté de manifestation et de rassemblement n'est pas respectée. La LTDH considère que les Droits de l'Homme sont mis en danger au Togo, chaque fois que l'atmosphère politique est trouble, notamment au moment des élections. Le représentant du HCDH remarque également qu'en période électorale, « tout s'arrête ».

Pour les diplomates, la question des conditions de détention pose problème à tous : « Les conditions de détention sont terribles. Il y a régulièrement des décès du fait du manque de ressources » pour l'un, « il n'y a eu aucune amélioration des conditions de détention » pour un autre, et « il y a une énorme indifférence quant aux conditions de détention effroyables » pour un troisième.

<sup>37</sup> Rapport confidentiel de la mission conjointe FIDH, ACAT-France et CCFD-Terre Solidaire de juin 2014 à Lomé

## 2.5 Le problème de la justice au Togo

### 2.5.1 Une Justice politique ?

Un collectif des victimes des violences meurtrières qui ont émaillé le scrutin présidentiel de 2005 a déposé des plaintes, avec l'assistance juridique et l'aide juridictionnelle du CACIT, auprès des tribunaux de Lomé et d'Atakpamé. Dix ans après, ces plaintes sont restées sans suite. Malgré la décision de la Cour de justice de la CEDEAO, rendue le 3 juillet 2013, les autorités ne semblent pas disposées à rendre justice aux victimes. Ce qui a amené ces dernières à réagir, à travers une conférence de presse donnée le 28 janvier 2015, pour exiger du gouvernement l'application de la décision de la Cour de justice de la CEDEAO.<sup>38</sup>

Aucune enquête sérieuse n'a été menée sur les allégations de tortures ni dans l'Affaire Kpatcha, ni dans l'Affaire des incendies de Kara et Lomé. Il en est de même en ce qui concerne les violences politiques relatives au harcèlement dont l'ANC est victime. Bien que la Constitution assure l'indépendance de la justice, cette dernière semble demeurer largement subordonnée au pouvoir exécutif et n'ose pas entreprendre d'enquêtes, de sa propre initiative, sur les agissements des forces de sécurité, même dans les cas de décès en détention.

Ainsi, les poursuites judiciaires à l'encontre de gendarmes et policiers sont extrêmement rares, voire anecdotiques, et les peines prononcées sont souvent dérisoires. Le pouvoir en place a d'ailleurs des difficultés à présenter des cas dans lesquels les autorités judiciaires auraient ouvert une enquête sur des allégations de torture ou rejeté des preuves obtenues sous la torture : aucune statistique n'est disponible sur de telles plaintes. Jusqu'à ce jour, l'État a seulement adopté des sanctions disciplinaires à l'encontre des agents incriminés.

### 2.5.2 Une Justice défaillante et corrompue

Les dysfonctionnements de la Justice sont un sujet qui fait consensus. Pour le CAR, « les magistrats ne font pas d'effort pour dire le droit. Les citoyens ne font pas confiance dans la justice ». Pour la CDDA, « la justice est aux ordres du pouvoir ou corrompue. Les verdicts sont dictés par le pouvoir ou par l'argent ». L'ANC, elle, illustre cela par le fait que jamais aucune enquête sérieuse n'a été réalisée sur les incendies de marchés à Kara et Lomé et conclue que « la justice n'est pas indépendante », malgré le programme de modernisation de la justice. La LTDH renforce cette analyse : « Le régime actuel est une dictature douce, qui utilise la justice pour mettre hors d'état de nuire tous ses adversaires politiques ; il y a un véritable manque de courage de la magistrature ; les dossiers ne sont pas suivis malgré les plaintes déposées ». Et d'ajouter : « La CNDH n'est plus crédible depuis le départ de son ex-président, M. Kounté, réfugié en France ».



Le juge BAKAI en disgrâce

Les diplomates n'ont pas d'autres analyses : pour l'un « Le système judiciaire est très lent. Il est corrompu » ; pour un autre, « d'ici 20 ans, la justice fonctionnera dans le pays ; (...) En attendant, il existe une vision très punitive de la justice au Togo. Il en est de même en ce qui concerne la prison : il faut souffrir en prison ». Un troisième a un avis très tranché « La justice est corrompue » et enfin, le dernier : « La prédation et la corruption sont partout présentes. Malgré la formation de magistrats à l'ENA, ce corps de métier est fortement corrompu et garde l'habitude d'être aux ordres ». Le HCDH reconnaît que la justice est une préoccupation majeure. Son rapport le montre clairement.<sup>39</sup>

#### Extrait du résumé du rapport HCDH 2013

(...) Il apparaît que dans certaines juridictions au Togo, le principe de séparation des fonctions entre le Siège et le Parquet n'est pas respecté. Le principe du double degré de juridiction n'est pas non plus respecté dans les procédures à l'encontre des magistrats de l'ordre judiciaire, des officiers de police judiciaire, des préfets et sous-préfets, des maires et des chefs de canton et de village. L'intervention, constatée par le passé, du Ministère de la justice dans la nomination et les procédures de sanction à l'encontre des magistrats contrevient au principe de l'indépendance de la magistrature, de même qu'elle remet en cause le principe d'inamovibilité des juges. Le principe de collégialité est rarement mis en œuvre au niveau des cours d'appel. Les principes d'accès concret et effectif à un tribunal et de gratuité de la justice se trouvent quant à eux restreints du fait des coûts excessifs de dépôt de requête et de l'absence d'assistance judiciaire gratuite.

Sur le plan des garanties procédurales, le rapport met en évidence le recours systématique au mandat de dépôt et les délais trop longs de garde à vue et de détention qui contredisent le principe de la présomption d'innocence et, à terme, le droit d'être jugé dans un délai raisonnable. Les droits de la défense sont compromis du fait de la pénurie d'avocats à l'intérieur du pays, d'un manque d'information des inculpés sur les charges qui pèsent sur eux, d'une absence d'interprète ou faute de moyens financiers. L'accès des avocats à leurs clients est par ailleurs restreint. Lorsqu'il est commis d'office, l'avocat, faute d'avoir accès à son client avant sa première comparution devant les juges, ne prend souvent connaissance du dossier qu'au dernier moment.

Il y a un manque de moyens des juridictions ou à d'autres facteurs tels que le comportement des Forces armées togolaises qui sont souvent réticentes à coopérer avec la justice lorsqu'un de leurs membres est impliqué dans la commission d'une infraction. L'absence de juges de la mise en état, de juges des libertés et de la détention et de juges d'application des peines fait par ailleurs peser une masse accrue de travail sur les magistrats du Siège.

<sup>38</sup> <http://www.cacit.org/declaration-liminaire-de-la-conference-de-presse-du-cacit-et-des-victimes-de-2005/>

<http://www.cacit.org/le-cacit-reclame-justice-pour-les-victimes-des-violences-de-2005-au-togo/>

<sup>39</sup> Rapport sur le respect et la mise en œuvre des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans l'administration de la justice au Togo, Décembre 2013 Bureau du Haut-commissariat des Nations unies aux droits de l'homme au Togo

### 2.5.3 Les efforts du gouvernement

Le Ministère présente son programme de modernisation de la justice dont la 1ère phase s'est déroulée de 2005 à 2010 et a concerné le renforcement des institutions et des structures ainsi que la refonte des textes relatifs aux corps des magistrats et des greffiers. Il illustre cette réforme par le passage de deux à neuf directions centrales, par exemple avec la création de la Direction de la pénitentiaire, et par le vote en 2013 de l'aide juridictionnelle. Le Ministère explique aussi que le gouvernement a fait actualiser en 2013 le statut des magistrats et fait augmenter leurs salaires ; les magistrats, selon le Ministère, sont devenus les fonctionnaires les mieux payés de la Fonction publique ( mieux que les douaniers et agents des impôts), alors que c'était le contraire auparavant. Le Ministère affirme que cela peut laisser espérer une baisse de la corruption chez les magistrats, lesquels n'arrivaient pas à faire face à leurs obligations (par exemple, un magistrat, même mal payé, n'a pas le droit de faire du vélo, de prendre un zemidjan (taxi-moto), ni de faire une co-location...)

Le système de formation aurait également été modifié avec des enseignants mieux sélectionnés, pour permettre un changement des mentalités. Le Ministère a aussi en projet la mise en place de la chaîne judiciaire, avec un suivi des dossiers dans le temps. Le suivi des prisons a permis de faire libérer 500 détenus. Dans le projet de Code de procédure pénale, la torture est criminalisée, mais, il semble que la prescription est décennale alors que ce crime est reconnu dans toutes les conventions comme imprescriptible, et ceci en violation de l'article 50 de la Constitution togolaise de la IVème République de 1992 qui dispose : « Les droits et devoirs, énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'Homme et dans les instruments internationaux relatifs aux Droits de l'Homme, ratifiés par le Togo, font partie intégrante de la présente Constitution ».

Le Ministère de la Justice reconnaît l'existence de cas de bavures, mais estime que le contrôle échappe malheureusement parfois à l'autorité. Le Ministère affiche sa pleine volonté de réforme du secteur de la justice.

En octobre 2005, le Conseil des ministres a adopté le PNMJ comme politique sectorielle de la justice au Togo pour la période 2005-2011. Depuis, le gouvernement n'a cessé de poser des actes allant dans le sens de l'accomplissement de ce vaste chantier,<sup>40</sup> notamment :

- la création d'une Commission nationale de modernisation de la législation(CNML),
- la diffusion des lois et règlements du Togo par la création d'une base de données législative et jurisprudentielle,
- la création du site Internet du Ministère de la justice,
- l'élaboration d'avant-projets de lois et de décrets pour obtenir l'indépendance de la justice, le comportement responsable des magistrats et auxiliaires de justice, et pour réprimer les atteintes à la vie privée, aux biens publics et à la sûreté de l'État.

## 2.6 La question centrale de l'Impunité : Une Commission pour rien ?

### 2.6.1 La mise en place de la CVJR

En août 2008, lors de leur visite au Togo, les rapporteuses spéciales de l'ONU et de l'UA, Margaret Sekkagya et Reine Alapini-Gansou, ont recommandé de rendre prioritaire la lutte contre l'impunité dans les cas de violations perpétrées contre des défenseurs des droits de l'Homme.

Le Collectif des Associations Contre l'Impunité au Togo(CACIT), accompagnant plus de 100 victimes d'atteintes aux droits de l'homme commises lors de l'élection présidentielle de 2005, a déposé 72 plaintes au cours de ces dernières années. Bien que les autorités togolaises se soient publiquement engagées à mettre un terme à l'impunité, aucune suite n'a été donnée à ces plaintes.

C'est ainsi que la Commission Vérité, Justice et Réconciliation (CVJR) au Togo a été créée sur la base de l'Accord politique global (APG) et notamment, à la suite d'un processus de discussions initié par la LTDH et la FIDH avec les autorités togolaises, dès septembre 2005,<sup>41</sup> processus qui s'est poursuivi au cours des années suivantes avec le Haut-commissariat des Nations-unies pour les droits de l'Homme (HCDH).



Mgr Yves Nicodème Anani BARRIGAH-BENISSAN, Ex Président de la CVJR

<sup>40</sup> Rapport HCDH ibid

<sup>41</sup> <https://www.fidh.org/La-Federation-internationale-des-ligues-des-droits-de-l-homme/afrique/Togo,81/La-FIDH-rencontre-le-president>

A l'issue de ce processus de discussion, des Consultations nationales ont été organisées afin de prendre l'avis des populations sur le mandat, la composition et l'objet de la CVJR. Cette consultation populaire a constitué une première, tant dans les processus de justice transitionnelle en général que pour le Togo en particulier.<sup>42</sup>

Pour œuvrer à l'apaisement du climat social et à la réconciliation nationale, conformément aux engagements pris dans le cadre de l'APG, la Commission Vérité, Justice et Réconciliation du Togo a donc été créée par décret pris en Conseil des ministres, le 25 février 2009. Elle a été officiellement installée le 29 mai 2009 par le Président de la République du Togo.<sup>43</sup>

Sous la présidence de Mgr Nicodème Barrigah en collaboration avec tous les Commissaires, la Commission a reçu 22415 dépositions relatives aux violations des droits de l'homme à caractère politique, commises entre 1958 et 2005. Elle a auditionné 523 personnes et réalisé un rapport de 309 pages contenant 68 recommandations susceptibles de lutter contre l'impunité et de faciliter la réconciliation nationale.

La commission, par l'entremise de son président, a remis son rapport final le 3 avril 2012 au président Faure Gnassingbé. A cette occasion, le chef de l'Etat a déclaré : « À toutes les victimes et à tous ceux qui ont souffert de ces violences aveugles qui leur ont causé tant de torts et de blessures, je voudrais sincèrement leur dire pardon au nom de l'État togolais, en mon nom personnel et au nom des chefs d'État qui ont eu à présider aux destinées de notre pays ».

## 2.6.2 Le temps des désillusions

Après la très forte espérance née de la mise en place de la CVJR, on ressent une très forte déception dans les différents témoignages recueillis.

Pour le Premier ministre, le gouvernement a la volonté de faire avancer la mise en œuvre des recommandations de la CVJR. En ce qui concerne les plaintes liées aux événements d'avril 2005, « le gouvernement n'est pas impliqué, il faut voir cela avec les tribunaux et le CACIT ». Le Premier ministre indique qu'il « ne sait pas où en sont les plaintes » ; ce manque d'intérêt du Premier ministre pourrait sembler démontrer l'absence de volonté politique des plus hautes autorités de vouloir faire avancer la justice pénale sur le sujet, et de privilégier plutôt la justice transitionnelle comme palliatif.

Selon le HCDH, le Ministère de la justice a en effet demandé aux magistrats de surseoir aux plaintes des victimes d'avril 2005 ; afin de privilégier la justice réconciliatrice mise en œuvre par la CVJR. Il y aurait donc bien en effet un blocage au niveau de la justice pénale. Le volume 4 du rapport de la CVJR, qui nomme les bourreaux et les victimes, n'a pas été rendu public sans doute pour risque d'embrassement. Mais le Ministère des Droits de l'Homme se défend : « La CVJR ne bloque pas les plaintes au pénal. Les dossiers de plaintes sont mal ficelés ou avec des vices dans la constitution des parties civiles. Mais il faudrait des procès symboliques car la justice est indispensable ».

Mais le témoignage du CACIT est saisissant : « Nous avons déposés 72 plaintes en lien avec les violences d'avril 2005 à Lomé, Atakpamé et Amlamé. Un seul juge à Atakpamé a commencé à instruire les plaintes en écoutant plusieurs victimes. Le juge a ensuite été muté. Aujourd'hui les trois juges saisis ne sont plus en poste dans ces communes. Les trois nouveaux juges n'ont pas instruit les plaintes ». Face au blocage, le CACIT a saisi la Cour de justice de la CEDEAO. En juillet 2013, cette dernière a rendu une décision appelant l'Etat togolais à instruire lesdites plaintes.

Peu d'associations de défense des droits de l'homme ont véritablement entrepris, ces dix dernières années, un suivi précis et détaillé du travail de la Justice à propos des événements d'avril 2005. Du coup, les autorités togolaises ne font l'objet d'aucune pression interne ou internationale. Ainsi, force est de constater qu'aucun auteur ou responsable de violations graves des droits de l'homme commises en avril 2005 n'a, jusqu'à ce jour, été jugé et/ou sanctionné. Seule perspective envisageable pour les victimes et les familles : le recours à la justice internationale (CADHP, Cour de la justice de la CEDEAO etc.). Un parcours qui sera également semé d'embûches et qui nécessitera une forte implication des ONGDH internationales davantage compétentes en la matière que les ONGDH locales. Les autorités craignent une éventuelle saisine des organes sous régionaux/internationaux en raison de l'impunité persistante en la matière.

Pour la LTDH, « il n'y a pas de mise en œuvre des recommandations de la CVJR, sauf le pardon et la journée du 13 janvier ». Et on se rappelle les propos d'un diplomate : « les bourreaux n'ont pas demandé pardon, le pardon ne

<sup>42</sup> <http://www.cvjr-togo.org/fr/index.html>

<sup>43</sup> <http://www.cvjr-togo.org/fr/index.html>

peut être donné ! »

Pour Mgr Barrigah, le bilan est mitigé : les autorités ont validé un « livre blanc » en vue de la mise en œuvre des recommandations de la CVJR, et l'ont rendu public trop tardivement. Elles ont créé le HCRRUN, mais qui n'est encore opérationnel, car ses membres n'ont pas été nommés.<sup>44</sup> Pour lui, il est probable que le Ministère des Droits de l'Homme se voit attribuer une partie des compétences dans la mise en œuvre de plusieurs recommandations de la CVJR. Les diplomates ont pratiquement la même analyse : « Le livre blanc de mise en œuvre des recommandations de la CVJR est peu consistant » Mais pour un autre, « il y avait trop de recommandations dans les rapports de la CVJR, certaines n'avaient aucun sens »

Mgr Barrigah redoute que cette absence de progrès dans la mise en œuvre des recommandations de la Commission ne conforte le scepticisme de la population à l'égard du processus Vérité, Justice, Réconciliation, (depuis la remise des rapports les recommandations de la CVJR, amènent la population à ne plus croire à ce processus, créant ainsi le risque que se développe le sentiment que la réconciliation est impossible).

## 2.7 Corruption

Dans un discours le 26 avril 2012, le président de la République a lui-même déclaré : « Une minorité a fait main basse sur les richesses du pays ». L'OBUTS confirme à sa manière : « La situation générale des populations s'est dégradée ; l'argent ne circule pas. Il reste au sein d'un cercle, qui le dépense davantage à l'étranger qu'au Togo ».

Pour un diplomate, « l'impunité est le plus gros problème. Cela va au-delà des droits de l'homme, cela touche l'économie et le développement du pays ». Pour un de ses collègues, « au sein des proches du président, les intérêts économiques priment sur les intérêts politiques ». Pour un autre, « si le gouvernement s'engage dans une politique économique de transit, ce sera difficile de contrôler les budgets, comme pour la zone franche ».

Pour un syndicaliste, « si on gouverne selon les règles PPTE, c'est-à-dire avec transparence, on percevra l'inefficacité de la gestion publique ».

Des représentants du Ministère de la Justice affirment que « le chef de l'Etat est déterminé à attaquer la corruption à la racine. Il y a une proposition de loi anti-corruption sur la table du SG Secrétariat général du gouvernement ; l'enrichissement illicite est pris en compte dans le nouveau Code de procédure pénale comme crime économique ».

Mais, pour l'heure, des journaux font état de plusieurs cas de malversations, de détournements de fonds et de corruption à haute dose, bref de scandales financiers d'envergure, dans des entreprises comme Togo Telecom,<sup>45</sup> Contour Global,<sup>46</sup> la BTCL etc.

## 2.8 Crises sociales récurrentes et dialogue social fragile

Le Togo est partie à plusieurs instruments fondamentaux régissant les DESC. Depuis 10 ans, des efforts sont entrepris, mais les DESC restent malheureusement les parents pauvres des droits de l'homme au Togo. Les 6 et 7 mai 2013, le Togo a été examiné par le Comité des Droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies à Genève. Outre le rapport présenté par le gouvernement, des rapports alternatifs ont été soumis par différents acteurs, notamment la Plateforme DESC et Solidarité et action pour le développement durable (SADD). Plusieurs rapports ont été produits par la société civile en 2010, 2012 et 2014, qui mettent en exergue la situation des droits économiques sociaux et culturels au Togo.

### 2.8.1 Des avancées dans le domaine social

#### Un dialogue social qui progresse

Au regard des insuffisances en matière de droits économiques sociaux et culturels, les organisations syndicales togolaises ont réussi à obtenir du gouvernement et du patronat un dialogue social. Ce dernier a duré trois mois et a abouti, le 11 mai 2006, à la signature d'un protocole d'accord dans lequel les trois parties ont pris 125 engagements assortis d'un chronogramme d'application étalé sur trois ans. Ces engagements couvrent tous les secteurs de l'économie nationale et visent à remédier durablement à la situation de crise sociale qui prévaut au



La STT en négociation avec le gouvernement

<sup>44</sup> Au moment où nous écrivions ce rapport, les membres du HCRRUN n'étaient pas désignés. Depuis le 24 décembre 2014, Awa Nana a été nommée Médiateur de la République et présidente du Haut-commissariat à la réconciliation et au renforcement de l'unité nationale (HCRRUN), en compagnie des Hauts commissaires que sont M. Wiyao EVALO et Mme AHIANYO KPONDZO Claudine.

<sup>45</sup> <http://afrikaexpress.info/?p=1236>

<sup>46</sup> <http://www.27avril.com/blog/affaires/energie-affaires/togo-centrale-thermique-contour-global-une-faillite-le-pouvoir-le-reconnait-tacitement>

Togo. Après une longue léthargie de près de seize années durant lesquelles les conditions de vie et de travail, de l'emploi et des retraites se sont complètement dégradées, le monde du travail au Togo a connu une lueur d'espoir de changement avec la signature de cet accord.

Mais, le 23 décembre 2009, soit sept mois après l'expiration du chronogramme, les centrales syndicales ont fait un bilan mitigé de la mise en œuvre du Protocole d'accord entre le gouvernement, le conseil national du patronat et les organisations syndicales de travailleurs. Ce bilan fait état d'une mise en œuvre lacunaire des engagements, « avec moins de 30 % de réalisations », ont-elles indiqué dans la Déclaration liminaire de la conférence de presse qu'elles ont tenue le même jour.

## **Un effort global du gouvernement selon la société civile et les syndicats**

Sur le plan des droits sociaux, les organisations de la société civile et les organisations syndicales se sont accordées, en 2012, à reconnaître les efforts du gouvernement et ont témoigné de l'approfondissement du dialogue social qui s'est traduit par la prise d'importantes dispositions législatives : un nouveau Code de sécurité sociale élargissant la protection sociale au secteur de l'économie informelle, une loi sur l'assurance maladie obligatoire pour les agents de l'Etat et assimilés, une nouvelle loi sur la zone franche ouvrant le secteur à l'application, sans conditions ni détours, du Code du Travail, la révision de la Convention Collective Interprofessionnelle. La nouvelle convention a, entre autres, relevé le SMIG de 28000 à 35000 F CFA et confectionné une grille salariale plus avantageuse. Plusieurs accords sociaux sectoriels et global ont également été passés, dont certains sont déjà mis en œuvre.

### **La révision des textes créant la Zone Franche**

La prise d'une nouvelle loi portant statut de la Zone Franche en juin 2011 a eu pour effet l'application intégrale des dispositions du Code du Travail dans le secteur et a favorisé l'adoption d'une convention collective sectorielle, le 16 octobre 2012. Cette convention a consacré des accords sensiblement avantageux par rapport à l'ancienne disposition de 1995 régissant les conditions de travail et les relations de travail entre employés et employeurs en Zone franche. Le 27 décembre 2013, le décret N° 2013-090/PR a été pris en application de la loi n°2011-018 du 24 juin 2011 portant statut de Zone Franche industrielle, pour lever toute équivoque sur les prérogatives de la Société d'Administration de la Zone Franche (SAZOF) et l'application intégrale du Code du travail dans le secteur.

La prise dudit décret clarifie désormais les prérogatives de la nouvelle Agence nationale de la promotion des investissements et de la Zone Franche (API-ZF) en établissant le contrôle effectif des inspecteurs du travail et répond à l'une des recommandations du Comité DESC des Nations unies adressées à l'Etat togolais sur la clarification des prérogatives de la SAZOF.

Les travailleurs de la Fonction publique ont bénéficié en 2013, d'une amélioration de leurs salaires, par la prise en compte des 20.000 FCFA et 30.000 FCFA d'indemnités selon la catégorie, obtenues au terme d'après négociations gouvernement/syndicats.

On peut aussi noter la loi 2010-004 du 14 juin 2010 portant Code de l'Eau, la loi n° 2009-007 du 15 mai 2009 portant Code de la Santé publique, la loi n°2012-001 du 20 janvier 2012 portant nouveau Code des investissements, le nouveau Statut général de la Fonction publique, adopté le 20 janvier 2013... La prise de la plupart de ces lois trouve son origine dans les 125 engagements du Protocole d'accord tripartite du dialogue social signé le 11 mai 2006.

Conformément aux orientations du 1er volet du Programme-pays de promotion du travail décent au Togo (PPTD Togo) 2010-2015, de l'Organisation internationale du travail (OIT), le Togo a initié diverses actions.

Selon les données de l'enquête QUIBB 2006, le taux de chômage était de 6,8% pour l'ensemble de la population, contre 9,0% pour les jeunes de 15-35 ans. En 2011, la même enquête révèle une légère baisse du taux de chômage qui s'établit à 6,5% pour l'ensemble de la population, contre 8,1% pour les jeunes. Plus de 400 000 jeunes sont, à l'heure actuelle, en situation de chômage et de sous-emploi. De 2011 à 2013, le nombre de demandeurs d'emploi inscrits à l'ANPE est estimé à 37699.<sup>47</sup>

<sup>47</sup> <http://www.togo-online.co.uk/togo/dossier-lagence-nationale-pour-lemploi-anpe-une-institution-au-devant-de-la-guerre-contre-le-chomage-au-togo/>

Différents programmes en faveur de la jeunesse ont vu le jour pour tenter de résorber le problème du chômage. Ce sont les programmes ANPE<sup>48</sup>, AIDE<sup>49</sup>, PROVONAT<sup>50</sup>, FAIEJ<sup>51</sup>. Selon les données de l'enquête QUIBB 2006, le taux de chômage était de 6,8% pour l'ensemble de la population, contre 9,0% pour les jeunes de 15-35 ans. En 2011, la même enquête révèle une légère baisse du taux de chômage qui s'établit à 6,5% pour l'ensemble de la population contre 8,1% pour les jeunes. En bref, plus de 400 000 jeunes sont, à l'heure actuelle, en situation de chômage et de sous-emploi. **[Mais, où se trouve donc le problème ? Il se trouve au niveau du sous-emploi. Au Togo, ce taux est estimé à 20,5% pour les 15-34 ans révolus. Lorsqu'on ajoute à ce taux, celui du chômage qui est de 8,1%, on se retrouve très rapidement avec un taux combiné de jeunes sans emploi décent de 28,6%. Ce qui reste élevé.]**<sup>52]</sup>

## Un droit à l'alimentation qui progresse ?

Selon le gouvernement, le droit à l'alimentation aurait également fortement progressé au Togo. Le pays s'est en effet engagé en février 2007 dans un large processus de concertation et d'élaboration participative d'un programme national de sécurité alimentaire (PNSA). L'effectivité de la jouissance du droit à l'alimentation ne pouvant s'apprécier que sur la base des trois paramètres que sont : la disponibilité, l'accessibilité et l'adéquation.

Selon le ministre de l'Agriculture, de 13% de déficit en 2008, le Togo est passé de façon soutenue à une situation de production excédentaire d'environ 13%, avec une nette réduction de la prévalence de la sous-alimentation qui est passée de 32,8% à 16,4%. Mieux, depuis 4 ans, le Togo serait l'un des pays pourvoyeurs de produits vivriers aux Etats de la sous-région en difficulté, avec des volumes de fournitures de stocks qui sont passés de 4.000 à 30.000 tonnes de céréales en 2012. Pour la campagne agricole 2012-2013, la production céréalière brute serait de 1 144 377 tonnes avec un excédent de 126 617 tonnes.

Voilà donc un pays dont la production agricole était déficitaire il y a quelques années, qui a subitement réussi des excédents, revendus aux autres pays nécessiteux, dans un environnement délétère où la pluviométrie ne donne pas suffisamment de garanties. Dans le communiqué du conseil des ministres du 2 octobre 2013, le gouvernement a lui-même reconnu que la campagne agricole 2013 est marquée par une pluviométrie très contrastée qui a affecté le cycle végétatif des cultures de maïs.

Mais, pendant que les autorités gouvernementales crient sur tous les toits que le Togo a atteint la sécurité alimentaire, selon [une source de ???] la Banque Mondiale, 37% des foyers font face à une insécurité alimentaire et 1 togolais sur 5 est sous-alimenté et ceci, malgré le fait que plus de 60% des populations cultivent la terre.<sup>53</sup> Dans l'ensemble, près de la moitié des ménages (49,5%) a des difficultés à subvenir aux besoins alimentaires de ses membres.

## Droit à l'éducation : de meilleurs indicateurs

Selon l'article 35 de la Constitution togolaise de 1992 ; « l'Etat reconnaît aux citoyens le droit à l'éducation des enfants et crée les conditions favorables à cette fin. L'école est obligatoire pour les enfants des deux sexes jusqu'à l'âge de 15 ans ».

Le processus de la gratuité des frais scolaires pour les élèves du pré-primaire et du primaire publics, engagé à partir de la rentrée scolaire 2008-2009, a fait augmenter sensiblement le taux net de scolarisation. Les données statistiques disponibles révèlent que cette mesure a permis d'enregistrer une croissance notable des effectifs des élèves de 22% entre 2007-2008 et 2009-2010. Le taux brut de scolarisation dans l'enseignement primaire est porté de 98% en 2007-2008, à [109%, puis à 113%] en 2009-2010. Cependant, bien que des catégories spéciales telles que les handicapés (les sourds-muets, les non-voyants, les malades mentaux...) ne fassent pas l'objet de discrimination, elles ne disposent pas encore de structures adéquates pouvant les accueillir pour leur éducation.

## Le Droit à la Santé : de nets progrès mais des hôpitaux en état de total délabrement

Le droit à la santé est un droit fondamental de l'Homme consacré par l'article 25 de la DUDH et prescrit par la Charte constitutive de l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) en 1946, repris dans la Constitution togolaise de 1992 en son article 34.

Parmi les efforts du gouvernement, avec l'appui des partenaires en développement, on peut citer la gratuité de la césarienne, l'organisation des campagnes de vaccination, la prise en charge des ARV, les programmes de lutte contre les maladies transmissibles et les maladies non transmissibles.

Les résultats enregistrés indiquent une nette amélioration de la santé maternelle et infantile et un recul des nouvelles infections au VIH qui sont passées de 3,38% en 2006 à 2,80% en 2008.

<sup>48</sup> Agence Nationale pour la Promotion de l'Emploi

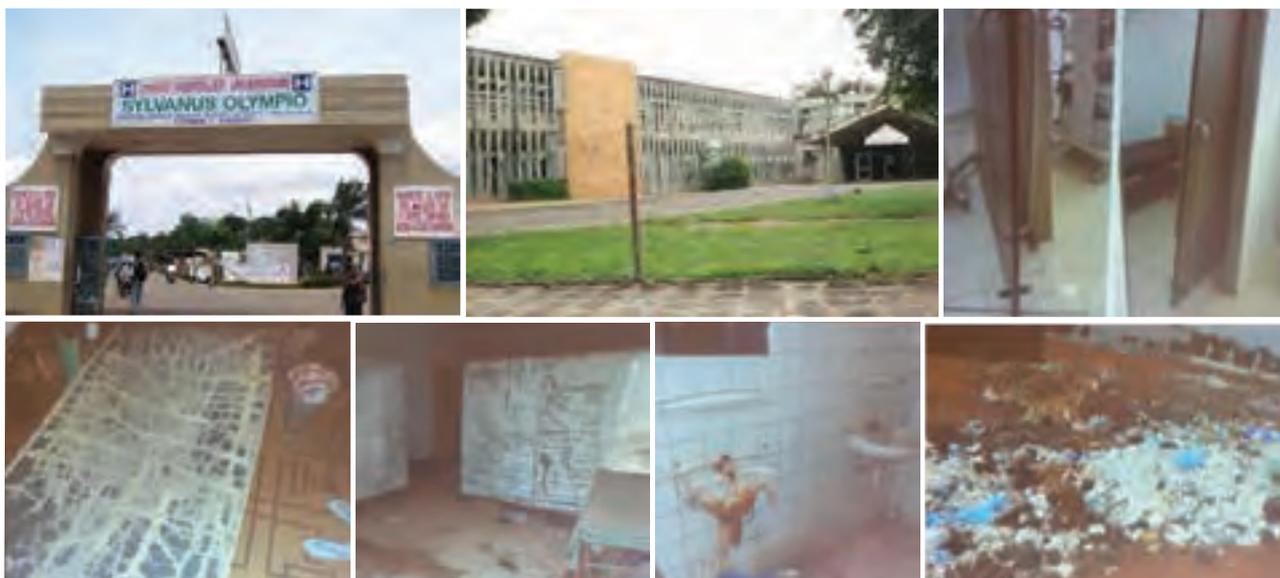
<sup>49</sup> Appui à l'Insertion et au Développement de l'Embauche

<sup>50</sup> Programme du Volontariat National

<sup>51</sup> Fonds d'Appui aux Initiatives Economiques des Jeunes

<sup>52</sup> <http://manationtogo.com/le-chomage-et-le-defi-de-emploi-des-jeunes-au-togo/>, Source : QUIBB, 2006-2011

<sup>53</sup> <http://www.faridanabourema.com/2014/06/bilan-du-regne-de-faure-gnassingbe.html> consulté le 01 décembre 2014



Le CHU du Togo en état de total délabrement

Cependant, les Centres hospitaliers universitaires (CHU) et régionaux (CHR) sont dans un état de dégradation avancée. Les multiples manifestations du Syndicat national des praticiens hospitaliers du Togo (SYNPHOT) pour revendiquer de meilleures conditions de travail sont les preuves du malaise qui règne dans le secteur sanitaire togolais. Il est déplorable de constater que bon nombre de nos compatriotes meurent encore faute de soins primaires. Il convient d'augmenter les ressources publiques affectées à la santé à hauteur d'au moins 10% dans les prochaines années.

Un document officiel établi en 2013 par le directoire de cet établissement affirme clairement, que « le Centre Hospitalier Universitaire Sylvanus Olympio (CHU SO) traverse actuellement une situation de crise caractérisée par le manque ou l'insuffisance de consommables et de matériels de travail dans les services, les pannes à répétition du matériel existant eu égard à sa vétusté. Cette situation est liée à l'insuffisance des moyens financiers pour l'achat des consommables nécessaires et le renouvellement du matériel (...) l'état de délabrement du matériel et des infrastructures justifie en grande partie la régression des activités du CHU SO ... ) La dette cumulée du CHU SO au 31 décembre 2012 est de 4.677.823.880FCFA <sup>54</sup> ».

Concernant les faux médicaments qui sont aujourd'hui un réel problème de santé publique au Togo, il faut relever qu'en 2011, plus de 7 tonnes de médicaments ont été saisis par les forces de l'ordre. En octobre 2013, l'« Opération entonnoir », a procédé à la saisie de 20 tonnes de faux médicaments sur toute l'étendue du territoire et, les 27, 28 et 29 mai 2014, au total 9, 23 tonnes de faux médicaments d'une valeur de 100 millions de FCFA ont été saisis.<sup>55</sup>

Il est opportun de signaler que des organisations de la société civile et des organisations syndicales disposent d'un mémo accablant sur l'entreprise pharmaceutique Sprukfield pour son implication dans l'atteinte à la santé publique au Togo par la production de médicaments de mauvaise qualité. Ce qui a amené l'OMS, sur instruction du chef de l'Etat, à procéder à un contrôle dans la firme. Cependant, il est malheureux de constater que les conclusions de cette inspection effectuée par des experts en pharmacie, ne soient pas publiées et qu'en toute impunité et tranquillité, Sprukfield continue de produire et de servir au peuple togolais les produits hors-normes incriminés.

## 2.8.2 Encore de fortes insuffisances, trop de droits non respectés

### Un Etat à la peine

Malgré les réformes du Code du travail, de la Convention collective interprofessionnelle par les acteurs sociaux, les conditions de vie et de travail des salariés dans de nombreuses entreprises sont encore à déplorer quant à la mise en application effective de la législation sociale en vigueur et le respect des engagements sur la responsabilité sociale des entreprises. Les actions de contrôle régulier des inspecteurs du travail dans les entreprises se heurtent encore à l'influence de certains employeurs et au manque de moyens financiers et logistiques de l'administration, ainsi qu'à l'insuffisance des inspecteurs du travail.

Même « son de cloche » en ce qui concerne la protection sociale des travailleurs, depuis l'adoption, en février 2011, du nouveau Code de sécurité sociale qui étend la couverture sociale aux acteurs de l'économie informelle. C'est avec trop peu de résultats que les agents de la Caisse nationale de Sécurité sociale (CNSS) arrivent à faire appliquer les textes du

<sup>54</sup> <http://www.faridanabourema.com/2014/06/bilan-du-regne-de-faure-gnassingbe.html>

<sup>55</sup> <http://manationtogo.com/lutte-contre-les-faux-medicaments-plus-de-9-tonnes-de-produits-contrefaits-saisis/>

nouveau Code. Les artisans, dont le nombre est supérieur à 600.000, peinent à rentrer dans leurs droits. Pendant que la loi sur l'assurance maladie universelle protège les travailleurs de la Fonction publique et assimilés, déjà bénéficiaires d'autres formes de protection sociale, des centaines de milliers d'acteurs de l'économie informelle en sont exclus, malgré l'existence de la loi censée les protéger. Dans ces conditions, il est évidemment impossible pour le Togo de relever le défi de la paupérisation, lorsque l'on sait que la cause principale de la pauvreté est l'absence de dispositifs de protection sociale pour plus de 90% de la population...

### Des résistances dans le monde des entreprises

En 2014, des organisations de la société civile et syndicales notaient que, sur le plan social, malgré des signes palpables d'amélioration des conditions de vie et de travail dans certains secteurs vulnérables notamment la Zone franche, la mise en application des nouvelles dispositions se heurte encore à la résistance des employeurs. En ce qui concerne le secteur minier, le gouvernement peine à prendre des engagements fermes sur la responsabilité sociale des entreprises : les cas les plus traumatisants sont ceux des travailleurs de l'entreprise MM



La cimenterie WACEM à Tabligbo à 88 km de Lomé



Une mobilisation sociale des travailleurs dans la zone Franche

Mining d'exploitation de Fer à Bandjéli, celui des enseignants des Ecoles privées laïques et confessionnelles, celui des travailleurs de certaines entreprises de la Zone Franche, notamment celle de fabrication de produits pharmaceutiques (Sprukfield), et d'autres encore, comme WACEM, la Générale Industrie du Togo, INDUPLAST etc



Site minier de fer de Bangeli au Nord Togo



L'eau impure de Bangeli

### En particulier dans le secteur des mines

On note des violations massives des lois du travail et des droits du travailleur dans le secteur des mines, en particulier l'absence de contrat de travail écrit, le non-respect du SMIG, l'absence de matériel de protection individuelle, le non-respect du droit à la sécurité de leur personnel sur les lieux de travail.

Enquête dans l'Entreprise MM Mining qui exploite le fer à Bandjéli au Nord Togo. Sur les 195 travailleurs de cette entreprise, seuls 10 étaient déclarés à la Caisse nationale de sécurité sociale, au mépris de l'article 47 de la Convention collective interprofessionnelle. On notait aussi l'entrave à la liberté syndicale (aucun délégué du personnel), la discrimination dans la jouissance du droit au congé annuel (institué en 2008, il a fallu attendre 2012 pour que certains travailleurs jouissent de leur premier congé), le non-respect du droit à la cantine des travailleurs, la vétusté des installations sanitaires des localités voisines du site minier. Le non-respect également de la loi relative à la contribution des entreprises minières au développement local (la pollution de l'eau, le lycée abandonné de Bandjéli, un village dans le noir au pied d'une colline éclairée.) Le 26 octobre 2014, SADD avec son partenaire la CSTT, ont installé un syndicat à Bandjeli.

Certaines entreprises du secteur minier, comme POMAR, consentent des efforts pour le respect des droits des travailleurs. Cependant, des atteintes aux droits des travailleurs sont encore constatées comme une indemnité de transport insuffisante, les heures supplémentaires mal pointées et mal payées, le matériel de protection individuel inadapté, la mauvaise organisation de la jouissance du droit au congé annuel, l'entrave à la liberté syndicale des travailleurs/euses, la violation du droit à la cantine des travailleurs. Ces violations sont constatées sur les sites miniers de Bangéli, Kpémé, Hahotoè, Kpomé, Pagala et Tabligbo.

### **Atteintes aux droits des apprentis, toujours pas de code de l'apprentissage !**

Le non-respect du droit au congé annuel, les suppléments sur les divers frais liés à l'apprentissage, la persistance des travaux champêtres et des punitions corporelles sont à relever. En 2008, 19 ordonnances de justice ont été adoptées suite aux requêtes de SADD pour interdire les examens illégaux de fin d'apprentissage, 15 procès ouverts contre les syndicats patronaux pour violation massive des droits des apprentis au Togo. A la faveur des arrêtés contraignants, plus de 23000 apprentis ont passé le Certificat de fin d'apprentissage (CFA) chaque année et pourtant le Code de l'apprentissage, censé protéger les apprentis, n'est toujours pas voté par l'Assemblée nationale.

### **Le droit à la protection sociale : un droit encore très limité, des systèmes discriminatoires**

En matière de sécurité sociale, le Togo a ratifié les conventions n° 102, 121, 128, 130 et 169 de l'OIT. Seuls les travailleurs de l'Administration publique et ceux des entreprises régulièrement inscrites à la Caisse nationale de Sécurité sociale (CNSS) bénéficient des prestations en matière de sécurité sociale. Selon les organisations syndicales, alors qu'en 2006 le pays comptait une population de plus cinq millions d'habitants avec une population active estimée à 3,3 millions, seulement 36 % avaient un revenu stable et moins d'un quart bénéficiait d'une protection sociale.

En dehors du système classique d'assurance privée, le Togo vient de mettre en place, conformément aux dispositions de l'article 10 de la loi n° 2011-003 du 18 Février 2011, l'Institut national d'Assurance-maladie (INAM). Les bénéficiaires des prestations de l'INAM sont : les fonctionnaires en activité, 40.000 conjoint(e)s, 30.000 enfants pris en charge, 24.000 retraités. Au total, 117.000 bénéficiaires, soit moins de 5% de la population nationale. L'objectif est d'arriver à une couverture universelle. Que ce soit du côté public comme du côté privé, les systèmes d'assurance existants restent discriminatoires.

Pendant que les fonctionnaires et assimilés profitent des services de l'Assurance maladie offert par l'Institut national d'Assurance maladie (INAM), plus de 80% de la population sont exclus du Régime d'assurance maladie universel, malgré l'engagement n° 85 pris par le gouvernement dans le cadre du protocole d'accord du dialogue social, « de promouvoir les associations mutualistes ». En l'état actuel des choses, il n'existe pas au Togo un cadre juridique devant promouvoir ou réglementer le secteur des mutualités sociales, malgré toutes les initiatives et les appuis de l'UEMOA.

Par ailleurs, l'engagement qui prévoit l'augmentation du pouvoir d'achat des retraités, n'a pas encore été honoré lui non plus.

### **La nécessité d'une réforme du système de protection sociale**

Pour la CNSS, sur un total de cotisations annuelles d'environ neuf milliards FCFA perçu au titre des pensions-vieillesse, la CNSS paie environ onze milliards, accusant ainsi un déficit de plus de deux milliards FCFA enregistré dans ses livres. Si rien n'est fait, le régime dégagera en 2050, un déficit annuel de 50 milliards de FCFA (franc constant 2010), soit plus de 3 % du PIB de l'année 2050.

La Caisse de Retraites du Togo (CRT) est également déficitaire ; elle décaisse un montant de 1,5 milliard FCFA de pensions, alors qu'elle ne perçoit qu'environ 700 millions de cotisations. Une subvention d'équilibre de 5 à 10 milliards de FCFA comble son déficit annuel depuis 2006. Si rien n'est fait, le régime dégagera en 2050 un déficit annuel de plus de 70 milliards de FCFA (franc constant 2009), soit plus de 1,5% du PIB de l'année 2050.

Le Togo a été le théâtre de crises sociales récurrentes ces dix dernières années. La faiblesse des organisations syndicales et celle du dialogue social n'ont pas permis véritablement la jouissance effective des engagements honorés dans le cadre du protocole d'accord du dialogue social. Que ce soit dans le public, le parapublic ou le privé, des situations malheureuses d'atteinte aux droits économiques et sociaux ont été observées, menaçant ainsi la restauration sociale.

Ainsi, ni les efforts sensibles et notables en faveur de cette restauration, ni la mise en œuvre, très incomplète par ailleurs, des engagements du dialogue social tripartite n'ont pu endiguer le malaise social qui ronge le pays depuis presque quatre décennies de pressions constantes des questions sociales sous le règne de Gnassingbe Eyadema.

## SYNTHESE, QUE RETENIR GLOBALEMENT ?

### Climat politique apaisé ? Confiance collective retrouvée ? Société apaisée ? Réconciliation nationale à l'ordre du jour ?

#### 3.1 Une crise de confiance ?

Le Premier ministre affirme être conscient du problème de la mauvaise image du Togo à l'étranger, notamment auprès des Togolais qui ont quitté le pays dans les années 1990. « Cette perception de non évolution au Togo existe, mais il s'agit d'une simple perception (...) La confiance ne se décrète pas, elle s'acquiert ».

Pour le CAR, « il y a un vrai problème de confiance entre gouvernés et gouvernants. Les Togolais ont le sentiment de ne pas être égaux devant les biens publics de l'Etat. En terme de réconciliation, les Togolais ne voient pas de changements de comportement des dirigeants ». Et d'ajouter : « il y a une désillusion du public et des cadres/forces vives envers le politique, lorsque ceux-ci se sont rendus compte qu'on passait d'une course de vitesse à une course de fond (...) Les cadres sont usés/découragés et la jeunesse ne se mobilise pas et n'a pas la volonté de se sacrifier comme leurs aînés qui vivent dans la pauvreté. Les élites ne vont plus vers les partis politiques ».



Me APEVON Président du CAR

Pour la CDPA, « Le peuple veut le changement, le progrès ne suffit plus. (...) Dans le même temps, la population est découragée, elle ne croit plus au politique ».

Selon la LTDH, « Alors qu'il y avait de l'espoir en 2010, la population est aujourd'hui désabusée par le bilan du pouvoir en place. Elle est frustrée car sa volonté d'alternance est impossible à mettre en œuvre. Elle se sent impuissante à changer le cours des choses : elle ne veut pas revivre ce qu'elle a vécu en avril 2005. Elle s'est donc résignée à la continuité du pouvoir du clan Gnassingbé ».

Deux diplomates ont exprimé eux-aussi ce sentiment : « La passion de la politique chez les jeunes a disparu. La population se désintéresse de plus en plus du domaine politique » ; et « il y a une atmosphère léthargique au niveau de l'intérêt des populations pour le politique ».

De nombreux interlocuteurs sont pessimistes sur les perspectives à court terme et craignent une crise politique et sociale au moment des élections.

Mgr Barrigah estime que s'il y a bien eu une baisse de la tension politique après les élections législatives de 2013, l'élection présidentielle de 2015 peut faire remonter la tension en raison des incertitudes sur le mode de scrutin. Il observe dans le même temps, une forte résignation au sein des populations, même s'il y a une plus forte effervescence à Lomé qui inquiète et amène à se demander comment le rendez-vous de 2015 va se dérouler ? « On ne sait pas comment cela va se passer ».

Pour le CAR, « la situation est une paix de façade. Le système de protection du pouvoir est très sophistiqué avec la HAAC, la Cour constitutionnelle, la Cour des comptes, le Parlement... (...) Face à l'impasse politique dans le pays, c'est à dire l'impossibilité à réaliser l'alternance voulue, la société est bloquée et a le « dos au mur » (...) il y a un risque potentiel de violences comme seul exutoire de sa désespérance. ». Dans le même ordre d'idées, l'OBUTS estime qu'« il y aura un niveau de frustration élevé avec une nouvelle candidature de Faure Gnassingbé aux élections de 2015, même si ce dernier a un bon bilan depuis 2010 ».

L'ANC, elle, « est prête à tout pour ne pas que Faure Gnassingbé soit président en 2015 (...) Je conduis mes troupes pour qu'il s'en aille » La CDPA pense qu'« il y a un risque de violences et de coup d'Etat si Faure prenait le pouvoir sur sa posture actuelle ».

Les diplomates sont partagés sur cette crainte de violences électorales. Pour l'un « en 2015, il n'y aura pas de violences comme en avril 2005. En 2010, il y a eu très peu de violences ». Pour un autre, « Il y a peu de marge pour un changement radical à la tête de l'Etat. Il y a un risque d'immobilisme dans le dialogue politique entre pouvoir en place et opposition. Cela peut déboucher sur de la frustration et d'éventuelles violences. » Un troisième pense que « la peur d'une explosion sociale au niveau du gouvernement existe. Le gouvernement réagit immédiatement s'il y a une annonce de grève... » Un autre est plus clair « Nous ne pensons pas que la crise soit inévitable, mais le risque est bien là. Si des incidents devaient se produire, une partie de l'armée pourrait en profiter pour revenir dans le jeu. Mais elle n'en prendra pas l'initiative elle-même ». Un autre confirme : « le système est moins verrouillé qu'avant mais les instincts fondamentaux reviennent sur les vrais enjeux ».

### **3.2 Des discours, mais rien ne change**

S'il y a bien un constat qui semble partagé par tout le monde, c'est bien celui que le gouvernement « tient de beaux discours et fait de belles promesses, mais que rien ne change ». De très nombreux témoignages et analyses vont en ce sens, mais le gouvernement s'en défend.

Pour la CDPA, le problème est celui de non-respect de la tenue d'élections locales, qui étaient prévues après les législatives. L'UNIR a peur de perdre les moyens de contrôle du terrain et bloque le « reliquat APG » qui concerne la transparence électorale, la limitation des mandats et les 2 tours. Pour la CDPA, il y a également trop de promesses sociales non tenues.

Les syndicalistes sont furieux. Pour eux, le discours public est le suivant « il faut serrer la ceinture, le pays doit rester équilibré, demain sera meilleur (...) En réalité, on veut nous faire croire qu'on avance, qu'on tient compte de votre avis mais c'est une duperie. On a l'impression que le gouvernement se précipite, vous devance même parfois, puis plus rien. »

Pour eux, les acquis sont des non-acquis ou des acquis partiels. « J'ai peur d'une remise en cause des accords » ; ces syndicalistes expriment une perte de confiance en l'Etat en raison du changement régulier de positions des autorités. Ils soupçonnent une volonté des autorités publiques d'appauvrir les populations en refusant de prendre en compte les 100% d'inflation depuis les dix dernières années. Le Premier ministre aurait dit, selon eux, « les salaires ont 15 ans de retard par rapport à la sous-région ».

Chez les militants de la société civile, on note la colère et la frustration de ne pas arriver à faire changer les choses dans le pays. Il ressort des débats le sentiment que « les rapports ne servent à rien, de même que les séminaires, car le gouvernement ne refuse jamais ce qui est dit, mais ne met jamais en œuvre ses promesses ». Il en est de même en ce qui concerne l'application des lois, textes et autres conventions. La société civile a perdu confiance envers les pouvoirs publics. « On ne sait pas où on va, nous bougeons dans le vide. Jusqu'à quand allons-nous continuer ? Il faut que ça change. Or il n'y a aucune volonté de changement. La minorité a droit à tout et la majorité n'a aucun droit »

Deux diplomates témoignent dans le même sens : « Peu de choses ont changé ces derniers temps. Malgré beaucoup de promesses et beaucoup de discours, on observe peu de résultats, il n'y a pas de lignes claires d'action . Pourtant il y a des financements pour appuyer financièrement le Togo à condition qu'il y ait des déblocages ». Pour un autre, « Les promesses non tenues usent, frustrant ».

La LTDH se défend en affirmant la volonté de changement, mais reconnaît les pesanteurs dans le système ; « Nous allons lentement, je comprends les impatiences ».

### **3.3 Mais des changements tout de même**

Pour l'OBUTS, « Durant le 1er quinquennat, il n'y a pas eu de résultats sur le niveau de vie des populations. Pour le 2ème mandat, il a plus de visibilité, davantage de résultats par exemple le port, les darses, le chemin de fer, l'aéroport, l'agriculture... (...) S'il n'y avait pas la question du nom (fils de son père), le bilan est acceptable ».

Pour un diplomate, « Depuis les problèmes extrêmes de 2005, il y a globalement eu des progrès. Tout n'est pas parfait. Il reste des améliorations à faire. Il y a des étapes. Ça évolue. Le manque de ressources est plus important que le manque de volonté politique. Il ne faut pas toujours regarder en arrière, mais aller de l'avant ».

Les syndicalistes ont mené trois évaluations du dialogue social depuis 2008 : la première avait montré que 30% des décisions prises en 2006 avaient été réalisées, la deuxième 38%, puis, aujourd'hui, 54% . Mais, ils reconnaissent eux-mêmes que de nombreuses décisions étaient irréalistes ou non mesurables.

## CONCLUSION

Faire le bilan de 10 ans sur le Togo, en prenant pour baromètre la situation sociopolitique, celle des droits civils et politiques et des droits économiques sociaux et culturels (DESC), et, pour l'intervalle 2005-2015, revient naturellement à faire le bilan de la gestion [personnelle] du Togo sous Faure Gnassingbé. Ce bilan souffrira forcément, rapporté aux engagements pris dans le cadre des différents accords politiques et sociaux, aux promesses de campagnes électorales et autres discours publics.

C'est une lecture ambivalente qui se dégage de l'examen de la situation sociopolitique du Togo depuis dix ans. D'un côté, un pouvoir qui a réussi à développer une nouvelle stratégie de communication basée sur la paix et la réconciliation, le dialogue social et le développement économique, et qui a multiplié des messages politiques indiquant une rupture avec les pratiques du régime RPT, allant jusqu'à créer un autre parti du nom de UNIR.

De l'autre, un pouvoir qui n'a pas perdu ses vieux réflexes : ceux de la conservation du pouvoir à tout prix, par l'utilisation de nouvelles stratégies. Entre souffler le chaud et le froid, tous les moyens sont bons pour garder les rênes du pouvoir. Ce qui s'apparente bien évidemment à une méthode cyclique bien rôdée, articulée autour de quatre axes : "**Promettre une avancée, faire patienter, reculer, piéger**".

**Sur le plan politique**, un pouvoir qui s'affirme comme tourné vers le développement, la modernité et l'alignement sur les standards démocratiques internationaux. Dans ce sillage, il s'est engagé dans des efforts de modernisation de l'Administration publique, avec en point de mire l'assainissement des finances publiques, et, dans une certaine mesure, il a procédé à l'adoption de lois modernes et à la promotion des libertés publiques. Ainsi, a-t-on assisté à un rapprochement historique entre le RPT et l'UFC, deux partis qui se sont violemment affrontés dans l'histoire politique du Togo et qui subiront tous les deux de profondes mutations en termes d'influence, le premier en devenant UNIR, le second, en favorisant la création de l'ANC.

La mise sur pied de la CVJR a conforté les uns et les autres dans la volonté du pouvoir de « faire autrement », et des réformes se sont multipliées, avec à chaque fois, l'ouverture de nouveaux dialogues politiques. Cependant, cette volonté affichée de faire du Togo un Etat de droit, contraste avec l'obsession de conserver à tout prix le pouvoir. La clé de voûte en est la main basse faite constamment sur le système électoral. Après 2005, différentes stratégies ont été utilisées avec presque toujours, le même succès. Ainsi en 2007, malgré l'introduction de la proportionnelle, les législatives ont enregistré une majorité absolue pour le RPT. En 2010, l'usage du VSAT était censé assurer la fiabilité dans la transmission des résultats. Le VSAT était tombé en panne.

En 2013, l'affaire des incendies des marchés, avec l'inculpation des dirigeants de l'opposition enflamme l'atmosphère politique et, en fin de compte, c'est l'UNIR qui récolte la majorité absolue des sièges au Parlement. En cette veille de la présidentielle de 2015, c'est le sujet des réformes constitutionnelles et institutionnelles qui occupe tous les esprits. On a comme l'impression qu'il y a toujours une diversion qui se crée quand il s'agit des élections. En réalité, il se dégage de cette attitude du pouvoir, l'idée d'une stratégie pour gagner du temps. Les réformes essentielles telles l'Accords que la limitation du mandat présidentiel, la réintroduction du mode de scrutin à deux tours, le redécoupage électoral consensuel et surtout l'audit du fichier électoral, sont des priorités qui urgent pour garantir un climat sociopolitique apaisé.

Il convient de noter qu'au Togo perdurent de vrais blocages politiques sur la mise en oeuvre de l'Accord politique global en son chapitre III, sur la poursuite des réformes constitutionnelles et institutionnelles nécessaires à la consolidation de la démocratie, de l'Etat de droit et de la bonne gouvernance, notamment : le régime politique, la nomination et les prérogatives du Premier ministre, les conditions d'éligibilité du président de la République, la durée et la limitation du mandat présidentiel, l'institution d'un Sénat et la réforme

de la Cour constitutionnelle.

En dix ans, rien n'a bougé sur ce chapitre III, conformément à l'esprit de l'APG ; d'où l'Appel des Eglises catholique, évangélique, et méthodiste, qui remet à l'ordre du jour la question des réformes attendues depuis l'APG, comme préalable à la présidentielle. Les chefs de Missions de l'Union européenne, de la France, de l'Allemagne, des Etats-Unis d'Amérique ainsi que la coordinatrice résidente du système des Nations unies, accrédités au Togo, se sont associés à cet Appel des Eglises du Togo en faveur d'une issue positive du processus inachevé des réformes constitutionnelles. Et pourtant, c'est un débat trompeur sur « la rétroactivité » qui s'est instauré, pour décider de la possibilité d'un 3ème mandat de Faure Gnassingbe. La persistance des divergences quant à la rétroactivité ou non de la "loi constitutionnelle", participe d'un calcul politicien aux intérêts égoïstes : gagner du temps.. Or, de toute évidence, et du point de vue des droits humains, la réintroduction du principe de la limitation du mandat présidentiel est plus importante que savoir s'il s'applique à X ou à Y.

Faire le bilan des dix années 2005-2015 au Togo ne peut échapper à un exercice de comparaison.

En effet, le pouvoir Faure Gnassingbé a fait, en dix ans, plus que le pouvoir Gnassingbé Eyadema en trente-huit ans. En conséquence, la prise de pouvoir malencontreuse d'avril 2005 au Togo, par Faure Gnassingbe et sa présidence au pouvoir deviennent, par la force des choses, un exemple d'indicateur de l'utilité d'une alternance politique : paradoxalement, Faure Gnassingbé semble être dans une posture lui permettant de faire un cours sur l'importance et le bien-fondé, dans un pays, d'une alternance politique...

Le règlement de la question des réformes, légitime aspiration des citoyens togolais face au blocage de l'alternance démocratique, est devenue une préoccupation majeure, aujourd'hui partagée par la majorité des Togolais. Selon l'« Afrobaromètre » La Dépêche, du 15 Décembre 2014, « dans l'enquête nationale représentative menée en Octobre 2014, 85% des répondants se prononcent d'accord – y compris 60% qui sont « tout à fait d'accord » – avec l'affirmation que la Constitution devrait limiter l'exercice de la fonction du président de la République à un maximum de deux mandats »

L'opinion publique sur cette question reste presque inchangée, depuis l'enquête d'Afrobaromètre de 2012, dans laquelle 84% des répondants togolais étaient d'accord pour la limitation des mandats : il s'agit-là d'un des pourcentages les plus élevés parmi les 34 pays africains enquêtés. Une réforme avant la présidentielle est donc le vœu de l'écrasante majorité des Togolais et il serait salutaire d'y procéder afin de garantir la paix civile dans le pays.

**Sur le volet des droits civils et politiques**, plusieurs textes modernes ont été introduits dans l'arsenal législatif au Togo. A l'occasion d'un bilan sur les engagements pris par le gouvernement en matière des droits de l'homme, la situation de ces droits n'est pas tout à fait reluisante, même si des avancées sont notées. En effet, la loi sur les manifestations publiques a fait l'objet d'interprétations diverses et des manifestations publiques pacifiques ont été sévèrement réprimées, parfois dans le sang ; la justice a montré ses failles quant à son manque d'indépendance, et l'impunité poursuit son chemin dans un contexte où les tentatives de modernisation de la Justice ont semblé échouer, le retard dans l'adoption du Code pénal et celui des procédures pénales continuant de hanter les esprits. Sur la décennie, globalement, il y a eu moins de violations flagrantes des droits de l'homme, mais des tentatives de musellement de la presse ont été observées. Le refus de la prise en compte des avis des organes consultatifs des droits de l'homme et d'exécution des décisions de justice sont monnaie courante. Il est aussi observé la lenteur du Parlement dans la prise de dispositions urgentes pour criminaliser la torture et la rendre imprescriptible pour éviter de revivre des événements qui ont conduit au rapport de la CNDH qu'on a tenté de tronquer.

**Sur le volet des DESC**, le pouvoir s'est engagé, à partir de la deuxième moitié du premier quinquennat

du président Faure Gnassingbé, dans des réalisations dont la promotion l'a conduit au contact direct des populations, de régions en régions : des réalisations telles que la construction de marchés, la réhabilitation et la construction de routes, de pistes rurales, de ponts, ainsi que d'autres infrastructures. Le pouvoir a également mis en place une politique en faveur des petits paysans : le remboursement des dettes de la filière coton, l'appui aux agriculteurs, la subvention des semences agricoles et l'organisation des forums de paysans.

Vers la fin du premier quinquennat, il s'est engagé dans la construction d'infrastructures routières et électriques, vers la fin du deuxième, il a maximisé ses efforts dans ce sens, avec une politique de grands travaux dont la reconstruction et l'élargissement de la nationale N°1, l'élargissement de l'Aéroport international Gnassingbé Eyadéma, le renforcement de la capacité d'accostage du port, par la construction d'un deuxième quai etc. Dans le même ordre d'idées, plusieurs projets d'autoemploi et de finance inclusive pour les couches vulnérables sont lancés, ainsi que des initiatives de protection sociale des couches défavorisées, notamment les conducteurs de moto taxi.

Malgré des signes palpables d'amélioration des conditions de vie et de travail, une certaine déception peut se ressentir dans les couches sociales, surtout celles qui sont défavorisées. Les différentes promesses électorales de Faure Gnassingbé, plus sensationnelles les unes que les autres, ne se sont pas forcément concrétisées. Entre les déclarations de bonnes intentions et la concrétisation, il y a un hiatus. Les chiffres de l'économie sont selon les autorités gouvernementales, au vert. On parle de croissance et d'une bonne transition vers l'« émergence ». Mais, il est difficile de le ressentir dans le panier de la ménagère. La précarité dans laquelle végète le citoyen togolais est palpable. Cette décennie a quand même permis aux acteurs sociaux d'amener le gouvernement à souscrire au protocole d'accord du dialogue social. L'évolution du SMIG est l'un des indicateurs des efforts entrepris par le gouvernement, qui peut et doit, dans les circonstances actuelles, augmenter le pouvoir d'achat des Togolais, passablement laminé par la vie chère, afin de leur permettre d'améliorer leurs conditions de vie, tout en contribuant, par la consommation, à la croissance et l'essor économique de leur pays. D'importantes mesures législatives ont été prises pour l'extension de la protection sociale au secteur de l'économie informelle, dont l'opérationnalisation tarde à se concrétiser, y compris l'assurance maladie, déjà opérationnelle pour les fonctionnaires et assimilés.

Toutefois, les différentes réformes pour la réalisation des DESC semblent perdre du souffle dans les secteurs vulnérables que sont la Zone franche et les mines, par exemple. Malgré l'adoption d'une nouvelle loi portant statut de la Zone franche, la soumission du secteur au Code du travail, l'adoption d'une Convention sectorielle spécifique à la Zone franche, la mise en application des nouvelles dispositions se heurte encore à la résistance des employeurs. Une irresponsabilité sociale des entreprises encouragée par le silence du gouvernement y est perceptible et des coups de canif sont constamment portés au tissu des relations sociales. Les cas les plus traumatisants sont ceux des travailleurs de l'entreprise MM Mining d'exploitation de fer de Bangeli, ceux de WACEM de Tabligbo, des travailleurs de plusieurs entreprises de la Zone franche, notamment celle de fabrication de produits pharmaceutiques, Sprukfield et d'autres, comme la Générale Industrie du Togo et INDU-PLAST etc. Il faut en particulier souligner le cas également traumatisant des enseignants des Ecoles privées laïques et confessionnelles... De façon générale, on note un manque d'empressement du gouvernement à épuiser les 125 engagements pris dans le cadre du protocole d'accord du dialogue social.

Il est juste de rappeler que les travailleurs de la Fonction publique sont en attente des mesures de correction de la grille indiciaire, pour tenir compte des augmentations successives du SMIG pour 2015, la définition claire d'un plan d'augmentation des salaires pour les années à venir, la revalorisation des pensions de retraite, l'exécution de tous les accords de 2013, le paiement de la différence des salaires observée en 2014 suite à la mauvaise application de l'accord du 07 octobre 2013 ainsi que l'apurement du reste de la plate-forme portée par la Synergie des Travailleurs du Togo (STT), le paiement de la différence des salaires observée en 2014 suite à la mauvaise application de l'accord du 07 octobre 2013. Ce refus du gouvernement à répondre aux droits et légitimes aspirations des travailleurs préaugure sans doute d'une explosion sociale aux conséquences imprévisibles.

# PERSPECTIVES DE PAIX CIVILE ET SOCIALE AU TOGO

## **Le groupe des six (06) organisations de la société civile auteur du présent rapport bilan demande :**

- **Aux candidats à l'élection présidentielle de prendre des engagements sur les 10 points suivants des grands enjeux nationaux :**

### **Institutionnels**

La mise en œuvre des réformes constitutionnelles et institutionnelles prévues par l'Accord politique Global et reprises dans les recommandations de la CVJR, au plus tard fin décembre 2015, entre autres :

- la limitation du nombre de mandat à deux (02)
- un scrutin présidentiel à deux (02) tours
- la recomposition de la Cour constitutionnelle

Réaliser le découpage électoral prévu par l'APG et repris dans la recommandation N°06 de la CVJR, qui doit s'appuyer sur les critères géographique et démographique tout en tenant compte de l'Histoire du peuplement de notre pays au plus tard fin juin 2016 ;

Opérer l'audit du fichier électoral au plus tard fin décembre 2015 pour garantir des élections équitables et transparentes ;

### **Droits de l'homme**

L'adoption d'ici fin octobre 2015 du Code pénal et du Code de procédure pénale, avec la prise en compte de la recommandation N° 2 de la CVJR en ces trois premiers points, relative à :

- la criminalisation des actes de torture ;
- L'inscription de l'imprescriptibilité du crime de torture dans les textes pénaux ;
- La recherche, la poursuite et la sanction des auteurs présumés d'actes de torture et de mauvais traitements.
- La révision de la loi organique de la CNDH arrimant le Mécanisme National de Prévention à cette dernière est vivement recommandée pour au plus tard fin décembre 2015.

### **Droits économiques sociaux et culturels**

Réaliser les états généraux de la santé conformément au point 116 du protocole d'accord du dialogue social d'ici fin décembre 2015 ;

Apurer le reste des points des 125 engagements pris dans le cadre du protocole d'accord du dialogue social au plus tard fin juin 2016 ;

Renforcer la capacité d'intervention des inspections du travail et des lois sociales pour la mise en application effective de la Convention collective sectorielle de la Zone Franche et créer les conditions pour l'adoption de celles du secteur des mines et du secteur des enseignements privés laïcs et confessionnels pour au plus tard fin juin 2016.

Prendre les dispositions pour créer les conditions de respect des droits des travailleurs dans le secteur minier au Togo et à l'élaboration et la mise en œuvre des codes ou normes en matière de responsabilité sociale des entreprises

Prendre les dispositions idoines pour corriger la grille indiciaire en lien avec le Statut général de la fonction publique en tenant compte des augmentations successives du SMIG et définir un plan d'augmentation des salaires et de revalorisation des pensions de retraite au plus tard fin septembre 2015 ;

- **Au gouvernement, qui sera mis en place**

- La facilitation par le gouvernement, à court terme (au plus tard juin 2015), de la mise en place d'un mécanisme de dialogue politique inclusif et de dialogue alternatif inclusif sincères pour accélérer la réalisation des engagements pris ;
- La facilitation d'une démarche de réconciliation nationale, inclusive et populaire, à court terme au plus tard fin octobre 2015 pour favoriser la mise en œuvre des recommandations de la CVJR

- **Aux Partis politiques d'opposition,**

- la formation des militants/adhérents par leurs partis politiques à la citoyenneté responsable et à la non-violence.

- **Aux organisations de la société civile,**

- De jouer leur rôle de contrôle citoyen de l'action publique dans la stricte objectivité ;

- **Aux autorités religieuses,**

- continuer la médiation entre les acteurs politiques
- continuer le travail de sensibilisation à la paix et à la réconciliation nationale
- prôner l'apaisement sociopolitique auprès des fidèles

- **A la communauté internationale**

- D'exhorter le gouvernement à la mise en place du comité de suivi de l'APG ;
- De participer au comité de suivi de mise en œuvre des réformes constitutionnelles et institutionnelles et des recommandations de la CVJR pour la réconciliation nationale ;
- Apporter leur appui technique et financier pour conduire à bon port les différents processus de normalisation de la vie publique et politique.

## ACRONYMES

ACAT-Togo	Action des Chrétiens pour l'Abolition de la Torture (Togo)
ADDI	Alliance des Démocrates pour un Développement Intégral
ANC	Alliance Nationale pour le Changement
ANR	Agence Nationale des Renseignements
APG	Accord Politique Global
ARTP	Autorité de réglementation des secteurs des postes et télécommunications
ATDPDH	Association Togolaise pour la Défense et la Promotion des Droits Humains
BTCI	Banque Togolaise pour le Commerce et l'Industrie
CAC	Coalition « Arc-en-ciel »
CACIT	Collectif des Associations Contre l'Impunité au Togo
CADHP	Cour Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples
CAP 2015	Combat pour l'Alternance Politique en 2015
CAR	Comité d'Action pour le Renouveau
CASCOST	Collectif de la Société Civile et des Organisations Syndicales du Togo
CDPA	Convention Démocratique des Peuples Africains
CDPA	Convention Démocratique des Peuples Africains
CEDEAO	Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CEJP	Commission Episcopale Justice et Paix
CENI	Commission Electorale Nationale Indépendante
CFA	Certificat de fin d'apprentissage
CLE	Cercle des Leaders Emergents
CNDH	Commission nationale des Droits de l'Homme
CNML	Commission Nationale de Modernisation de la Législation
CNSS	Caisse nationale de Sécurité sociale
CPDC	Cadre Permanent de Dialogue et de Concertation
CPP	Convergence Patriotique Panafricaine
CRT	Caisse de Retraite du Togo
CST	Collectif Sauvons le Togo
CSTT	Confédération Syndicale des Travailleurs du Togo
CVJR	Commission Vérité Justice et Réconciliation
CVJR	Commission vérité, justice et réconciliation
DESC	Droits Economiques Sociaux et Culturels
ENA	Ecole Nationale d'Administration
EPU	Examen Périodique Universel
FRAC	Front Républicain pour l'Alternance et le Changement
GF2D	Groupe de réflexion et d'action Femme, Démocratie et Développement
GRAD	Groupe de réflexion et d'action pour le dialogue, la démocratie et le développement
HAAC	Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication
HCDH	Haut-Commissariat pour les Droits de l'Homme
HCRUN	Haut-Commissariat à la Réconciliation et au Renforcement de l'Unité Nationale
INAM	Institut national d'Assurance- maladie
LTDH	Ligue Togolaise des Droits de l'Homme
LTDH	Ligue Togolaise des Droits de l'Homme
MNP	Mécanisme National de Prévention
MRC	Mouvement des Républicains Centristes
OBUTS	Organisation pour Bâtir dans l'Union un Togo Solidaire
OBUTS	Organisation pour Bâtir dans l'Union un Togo Solidaire
ODDH	Organisation de Défense des Droits de l'Homme
OIT	Organisation internationale du travail
OMCT	Organisation Mondiale Contre la Torture
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONLP	Observatoire Nationale des Lieux de Privation de Libertés
OSC	Organisation de la Société Civile
PASCRENA	Projet d'appui à la Société Civile et à la Réconciliation Nationale Au Togo
PNIASA	Programme National d'Investissement Agricole et de Sécurité Alimentaire
PNMJ	Programme National de Modernisation de la Justice
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPTD Togo	Programme-pays de promotion du travail décent au Togo
PSR	Pacte Socialiste Pour le Renouveau
RPT	Rassemblement du Peuple Togolais
SADD	Solidarité et Action pour le Développement Durable
SMIG	Salaire Minimum Interprofessionnel Garanti
STT	Synergie des Travailleurs du Togo »
SYNPHOT	Syndicat National des Praticiens Hospitaliers du Togo
UA	Union Africaine
UE	Union Européenne
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
UFC	Union des Forces pour le Changement
WACEM	West African Cement

### **Equipe de Rédaction**

**Yves Komlan DOSSOU** (Coordonnateur du suivi des politiques publiques de SADD et du groupe de 06 OSC du Togo)

**Edem Kodjovi DOTCHE** (Assistant chargé du suivi des politiques publiques à SADD)

**Dodzi Kossi OBOEYABA** (Assistant juridique à SADD)

Avec l'appui de : ACAT -France, CCFD- Terre solidaire, FIDH.



REALISATION : Groupe des 06 OSC : **ACAT-Togo – ATDPDH – CEJP – GRAD – SYNPHOT - SADD**

SIEGE : Avé-Maria Lomé 08 B.P. 81144 - Lomé-Togo

Tél. : (00228) 22 35 83 50 – 91 50 93 22 – FAX : 22 25 48 45

Email : solidarite\_action@hotmail.com

IMPRIMERIE : **Compatible diffusion**

**TOGO** BILAN DES DIX ANS DE LA SITUATION SOCIO-POLITIQUE  
2005-2015 SOUS LA PRESIDENCE DE FAURE GNASSINGBE

**DEMOCRATIE A DOUBLE VITESSE,  
AMBIVALENCE D'UN POUVOIR QUI TERGIVERSE**



**RAPPORT** DECENNAL 2005-2015 DES ORGANISATIONS  
DE LA SOCIÉTÉ CIVILE DU TOGO

Faire le bilan de 10 ans sur le Togo, en prenant pour baromètre la situation sociopolitique, celle des droits civils et politiques et des droits économiques sociaux et culturels (DESC), et, pour l'intervalle 2005-2015, revient naturellement à faire le bilan de la gestion [personnelle] du Togo sous Faure Gnassingbé. Ce bilan souffrira forcément, rapporté aux engagements pris dans le cadre des différents accords politiques et sociaux, aux promesses de campagnes électorales et autres discours publics.

C'est une lecture ambivalente qui se dégage de l'examen de la situation sociopolitique du Togo depuis dix ans.

D'un côté, un pouvoir qui a réussi à développer une nouvelle stratégie de communication basée sur la paix et la réconciliation, le dialogue social et le développement économique, et qui a multiplié des messages politiques indiquant une rupture avec les pratiques du régime RPT, allant jusqu'à créer un autre parti du nom de UNIR.

De l'autre, un pouvoir qui n'a pas perdu ses vieux réflexes : ceux de la conservation du pouvoir à tout prix, par l'utilisation de nouvelles stratégies. Entre souffler le chaud et le froid, tous les moyens sont bons pour garder les rênes du pouvoir. Ce qui s'apparente bien évidemment à une méthode cyclique bien rôdée, articulée autour de quatre axes : **"Promettre une avancée, faire patienter, reculer, piéger"**.