

LA RÉVISION CONSTITUTIONNELLE DE 2002 ET SES CONSÉQUENCES POLITIQUES AU TOGO DE 2015 À 2020

Missiagbéto ADIKOU

Laboratoire Histoire et Développement de l'Afrique (HisDAF)

Laboratoire d'Analyse d'Histoire Socio-Politique (LAHiSPo)

Université de Kara, Togo

adikoujean@gmail.com

Résumé : Après la Conférence Nationale Souveraine (CNS) au Togo en 1991, le pays est entré dans une phase de transition démocratique avec une constitution, celle de la 4^e République en 1992. La gestion de cette transition, avait mis du plomb dans l'aile du processus de la démocratisation du pays avec pour corollaire des crises sociopolitiques récurrentes jusqu'à nos jours. Les cas qui ont retenu notre attention furent celles de 2015 à 2020 où le tissu social s'est considérablement désagrégé. L'une des causes fondamentales de ces crises fut à n'en point douter, la candidature du chef de l'Etat sortant, Faure Essozima Gnassingbé qui venait de boucler son second mandat à la tête de l'Etat en 2015. Or, l'article 59 de la constitution togolaise de 1992 qui limite le mandat présidentiel à deux, fut modifié en 2002 par les députés de la 3^e législature de la 4^e République togolaise. Pour revenir à l'ancienne formule (limitation de mandat à deux), l'exercice revient aux élus du peuple de retoucher la loi fondamentale à l'Assemblée nationale. Force est de constater que rien n'y fit pendant les deux mandats du chef de l'Etat (2005- 2010 ; 2010-2015). *In fine*, la candidature du chef de l'Etat pour un autre mandat, respecte les textes constitutionnels en vigueur. Eu égard à cette situation ambiguë, nous sommes amené à nous interroger sur la corrélation entre la révision constitutionnelle de 2002 et les crises sociopolitiques au Togo de 2015 à 2020. L'objectif principal de cette proposition d'article est de montrer comment la révision constitutionnelle de 2002 a été l'une des principales causes des bouleversements socio- politiques au Togo de 2015 à 2020.

Mots-clés : crises sociopolitiques, révision constitutionnelle, gouvernance politique, élection

THE CONSTITUTIONAL REVISION OF 2002 AND ITS POLITICAL CONSEQUENCES IN TOGO FROM 2015 TO 2020

Abstract: After the National Sovereign Conference (NSC) in Togo, the country entered a phase of democratic transition and adopted a constitution, that of the 4th Republic in 1992. The management of this transition had put a strain on the wing. The process of the democratization of the country with the corollary of recurrent socio-political crises until today. The cases that caught our attention were those of 2015 and 202 when the social fabric fell apart. These crises are undoubtedly linked to the candidacy of the outgoing head of state, Faure Essozima Gnassingbé who had just completed his second term as head of state in 2015. However, article 59 of the constitution Togolese in 1992 which limits the presidential mandate to two was modified in 2002 by the deputies of the 3rd legislature of the 4th Togolese Republic. So to return to the old formula (term limit to two), it is up elected representatives of the people to modify the constitution in the National Assembly. Unfortunately nothing was done during the two terms of the head of state. Ultimately, the candidacy of the head of Stat for another term complies with the constitutional texts in force. In view of these amalgamations, we are led to wonder about the correlation between the constitutional revision of 2002 and the socio-political crises in Tog from 2015 to 2020. The objective of this proposed article is to show how the constitutional revision of 2002 was one of the cause of the socio- political upheavals in Togo from 2015 to 2020.

Keywords: socio- political crises, constitutional revision, political governance, election.

Introduction

Le Togo à l'instar de nombreux pays africains, a été le théâtre des troubles sociopolitiques depuis l'avènement de la démocratisation des pays du bloc socialiste et des Etats africains à partir des années 1990. Plusieurs facteurs ont été à la base de ces différents troubles. Il s'agit notamment de l'organisation des élections, du jeu des acteurs politiques et de la société civile, du respect de la constitution que le peuple togolais avait voté par référendum à plus 97% le 27 septembre 1992 et promulguée le 14 octobre de la même année. Depuis son accession à l'indépendance, le Togo a connu quatre Républiques et donc quatre constitutions¹. La quatrième constitution, celle de 1992 a été modifiée plusieurs fois. La nième modification qui fait l'objet de notre étude, fut celle de décembre 2002. Plusieurs articles dont l'article 59 relatif à la limitation du mandat présidentiel ont été amendés. Le mandat présidentiel est devenu alors illimité. La voie fut ainsi balisée au chef de l'Etat le Général Gnassingbé Eyadema de briguer et de remporter un autre mandat à la magistrature suprême en 2003².

Le décès de ce dernier le 05 février 2005, avait permis à son fils Faure Essozimna Gnassingbé de monter au pouvoir après l'élection présidentielle du 24 avril 2005. Héritier d'une constitution à mandat présidentiel illimité, le nouveau chef de l'État passa deux mandats consécutifs à la tête du pays (2005- 2010 ; 2010- 2015). Sans une nouvelle révision constitutionnelle, l'opposition togolaise et quelques organisations de la société civile, avaient tenté de lui barrer la route pour un troisième mandat. Malgré les différends sur l'organisation du scrutin présidentiel de 2015, cette élection eut lieu. Cinq candidats dont le chef de l'Etat sortant y participèrent. Après la proclamation des résultats de l'élection par la Commission électorale nationale indépendante (CENI) avec la victoire de Faure Essozimna Gnassingbé, entérinée par la cour constitutionnelle, les foyers de tension de tout genre ont dégénéré à travers le pays. Ces crises sont liées à n'en point douter, aux réformes constitutionnelles et institutionnelles qui peinent à se réaliser au Togo. En quoi la modification de la constitution togolaise en 2002 a-t-elle été l'une des causes des troubles sociopolitiques au Togo entre 2015 et 2020 ? L'étude concerne les années 2015 et 2020 avec une rétrospection sur la période de révision constitutionnelle de 2002.

En réalité le 31 décembre 2002, les députés se sont réunis en section extraordinaire pour voter la modification de la constitution de la 4^e République. Les années 2015 et 2020 connurent deux élections présidentielles au Togo. C'est fondamentalement pendant cette période que les crises socio-politiques ont atteint un pic au Togo. Montrer comment la révision constitutionnelle de 2002 fut l'un des facteurs favorable aux bouleversements socio- politiques au Togo de 2015 à 2020, tel est l'objectif de cette étude. De cet objectif général découle des objectifs secondaires. Il s'agit de faire la lumière sur les éléments d'appréciation qui ont poussé à la révision constitutionnelle de 2002, de montrer le processus qui a occasionné les manifestations du 19 août 2017 et enfin, évoquer le rapport entre la révision constitutionnelle de 2002 et les crises socio-politiques au Togo de 2015 à 2020 et le rôle des acteurs politiques.

¹ La première République (14 avril 1961 - 13 janvier 1963) ; La deuxième République (5 mai 1963 - 13 janvier 1967) ; La troisième République (9 janvier 1980 - 23 août 1991) ; La quatrième République à partir du 14 octobre 1992

² La première élection de l'ère démocratique au Togo a eu lieu en 1993. Donc selon l'article 59 de la constitution le Chef de l'Etat, le Général Gnassingbé Eyadema devrait quitter la tête du pays après deux mandats de 5 ans, c'est-à-dire en 2003.

En vue d'atteindre l'objectif de cette étude, nous nous sommes basé sur une série de documentation variée. Il s'agit des travaux de recherche sur la vie politique au Togo qui sont très prolifiques. Il est question également des enquêtes auprès des personnes ressources. Ainsi cette étude est structurée en trois parties. Il s'agit du texte et du contexte de la révision constitutionnelle de décembre 2002 au Togo (1), des situations de crises sociopolitiques au Togo de 2015 à 2020 (2) et du rapport entre la modification du mandat présidentiel en 2002 et ces différentes crises avec en ligne de mire, le rôle des acteurs politiques togolais (3).

1. Le texte et le contexte de la révision constitutionnelle de décembre 2002 au Togo

Encore appelée loi fondamentale, une constitution est un ensemble de textes juridiques qui définit les institutions de l'Etat et organise leurs relations. Elle peut aussi rappeler des principes et des droits fondamentaux. Elle constitue la règle la plus élevée de l'ordre juridique. Elle a été au cœur d'un séminaire scientifique organisé à Niamey du 24 au 26 octobre 2018. Il était question du sens, des fonctions et les finalités de la constitution des différents Etats. (N. Oumarou 2019 : 10). Dans la plupart des constitutions, l'article portant sur la révision des textes s'y retrouve. Par exemple, en France la procédure de révision constitutionnelle est définie par l'article 89 de la constitution du 4 octobre 1958, celle de la 5^e République. Ainsi la constitution française de la 5^e République a été modifiée 24 fois par les gouvernements successifs de 1960 à 2008 (J-J. Chevallier, G. Carcassonne et O. Duhamel, 2012 : 259). Au Togo, la révision de la constitution est définie par l'article 144³ de la constitution du 14 octobre 1992. Plusieurs facteurs ont concouru à la révision constitutionnelle au Togo en 2002.

1.1 La Conférence Nationale Souveraine (CNS) et la gestion de la transition démocratique au Togo (1991- 1993).

Le Togo est à sa troisième constitution, celle du 13 janvier 1980 quand le mur de Berlin a été disloqué le 09 novembre 1989 sonnant ainsi le glas à l'empire soviétique, au communisme en Europe et en Afrique. Ces événements ont été un signal fort pour l'avènement de la démocratie en Afrique. Au Togo, le mouvement de démocratisation s'est amorcé avec une Conférence Nationale Souveraine (CNS) tenue du 08 juillet au 28 août 1991. Au cours de cette conférence, de nouvelles institutions de la République ont été mis en place en l'occurrence un organe législatif de transition (Haut Conseil de la République (HCR)) et un Premier Ministre. A la fin de la conférence, une période de transition a été mise en place. Le HCR était chargé de la gestion de cette période transitoire. Il doit suivre l'exécution des décisions de la CNS, contrôler l'action du gouvernement et du chef de l'Etat. Il fut le parlement de transition qui joua un rôle législatif. Dans l'exercice de sa mission, cette institution de la transition avait procédé à la dissolution du Rassemblement du Peuple Togolais (RPT), le parti au pouvoir et le gel des

³ Article 144 de la constitution togolaise du 14 octobre 1992 : L'initiative de la révision de la Constitution appartient concurremment au président- de la République sur proposition du Premier ministre et il un cinquième au moins des députés composant l'Assemblée Nationale. Le projet ou la proposition de révision est considéré comme adopté s'il est voté à la majorité des quatre cinquièmes des députés composant l'Assemblée nationale. A défaut de cette majorité, le projet ou la proposition de révision adoptée à la majorité des deux tiers des députés composant l'Assemblée nationale est soumis au referendum.

Conférer la constitution togolaise de 1992, titre XIII, les alinéas 1,2 et 3.

avoirs de ses membres. Ces actes posés, ont poussé le régime du général Gnassingbé Eyadema à changer de stratégie et à durcir le ton. C'est ainsi que les Forces Armées Togolaises (FAT), fidèles au chef de l'État, ont répondu sèchement en prenant d'assaut la primature le 03 décembre 1991 et en demandant la dissolution du HCR (M. Adikou, 2021, p 421- 423). Ce fut dans cette atmosphère politique tendue que la constitution de la 4^e République a été votée et promulguée. Cette constitution compte 17 titres et 159 articles. L'article 59 consacré au mandat présidentiel stipule que « le Président de la République est élu au suffrage universel direct pour un mandat de cinq ans renouvelable une seule fois. En aucun cas, nul ne peut faire plus de deux mandats » (Constitution de 1992, titre IV, sous-titre I). A la fin de la transition démocratique le 31 décembre 1992, un nouveau gouvernement appelé « gouvernement de crise » fut mis en place le 12 février 1993 pour l'organisation de l'élection présidentielle, la première de la 4^e république. Au final, le 25 août 1993, ce scrutin eut lieu au Togo. Il fut boycotté par les leaders de l'opposition. Pour Me Jean Yoavi Dégli :

L'atmosphère politique au Togo à la veille de cette élection présidentielle était très tendue à tel point qu'on eût dit que les carottes étaient cuites pour la classe politique de l'opposition. Cela se traduisait par la méfiance qui régnait en leur sein. Au final les leaders de premier rang avaient choisi la voie du boycott.

Entretien avec Me Jean Yoavi Dégli à Lomé

Tout porte à croire que la stratégie du boycott des élections au Togo, n'est pas toujours bénéfique pour l'opposition togolaise.

1.2 Le boycott des échéances électorales, un mauvais calcul de l'opposition togolaise ?

Pour la première fois dans l'histoire du Togo depuis les indépendances, une élection présidentielle pluraliste a eu lieu le 25 août 1993. Plusieurs acteurs politiques se sont mobilisés pour la tenue de ce scrutin. L'atmosphère sociopolitique délétère dans le pays pendant la période préparatoire de ce scrutin avait poussé la France, l'Allemagne et les Etats-Unis à prendre l'initiative de réunir les délégations du pouvoir et de l'opposition à Colmar, en France, le 8 février 1993. L'objectif visé était d'arriver à créer une atmosphère apaisée au sein de la classe politique pour rassurer les Togolais et apaiser les tensions. Mais cette rencontre aboutit à un dialogue de sourds à cause de l'intransigeance des uns et des autres (J. Dégli, 1997 : 188, cité par B. Kpayé, 2017 :54). Cet échec amena la France à rompre sa coopération avec le Togo. Après Colmar, les protagonistes de la crise togolaise se retrouvèrent à Ouagadougou (Burkina Faso) du 17 au 21 juin et du 09 au 11 juillet 1993, sous la médiation du président burkinabè Blaise Compaoré pour examiner les questions relatives à la sécurité et à l'organisation des élections au Togo. Dans la capitale burkinabè, l'opposition togolaise était réunie au sein d'une coalition appelée Coalition de l'opposition démocratique II (COD II) dont les principaux leaders étaient Léopold Messan Gnininvi, Edem Kodjo et Yawovi Agboyibo. Les pourparlers de Ouagadougou, sous l'égide du trio Allemagne, France et USA, s'étaient débouchées sur l'accord du 11 juillet 1993, établissant le calendrier de l'élection présidentielle qui doivent se dérouler le 25 août 1993, sous la supervision des observateurs de l'Union européenne, de l'Union africaine, de la CEDEAO et de l'Organisation internationale de la francophonie (OIF), ainsi que des Organisations non

gouvernementales de défense des droits de l'homme comme la Rencontre africaine de défense des droits de l'homme (RADDHO) (B. Batoumaena 2017, p.87). On y retrouve explicitement les représentants du comité de suivi mis en place (Allemagne, France, Etats Unis, Egypte et Burkina Faso) ainsi que les 110 observateurs militaires burkinabè et français pour la sécurité des candidats.

Malgré tout, l'opposition traditionnelle incarnée par quatre partis politiques en l'occurrence, le Comité d'Action pour le Renouveau (CAR) de Me Yawovi Agboyibo, la Convention Démocratique des Peuples Africains (CDPA) du professeur Léopold Gnininvi, l'Union Togolaise pour la Démocratie (UTD) de Edem Kodjo, le Parti pour la Démocratie et le Renouveau (PDR), de Zarifou Ayéva, estimait que beaucoup d'irrégularités entachèrent l'organisation de ce scrutin. Les conditions ne s'étant pas remplies pour y participer, elle boycotta l'échéance (Marché nouveau n° 002 Togo, p.39). Ce désistement de dernières minutes, avait balisé la voie au Général Gnassingbé Eyadéma qui remporta ce scrutin devant Adani Ifè et Jacques Amouzou, deux candidats indépendants. Il fut élu à 96,40% des voix (M. Pilon, 1997, p.93). Avec le recul, le professeur Léopold Gnininvi affirme que :

Ce boycott fait partie sans doute des erreurs de l'opposition. Tout ceci étant basé sur le leadership des uns et des autres. Chacun avec ses calculs politiques avaient des objectifs inavoués. Or l'opposition avait le vent en poupe en cette époque-là. Même si le RPT avait tout mis en place pour retourner les résultats en sa faveur, beaucoup de choses pouvaient arriver.

Entretien avec le professeur Léopold Gnininvi à Lomé

Le chef de l'État avait repris ses lettres de noblesse après sa victoire à cette élection présidentielle. Mais sa notoriété a été, tant soit peu ébranlée après la victoire à l'élection législative de 1994 de l'opposition qui avait peut-être compris que le boycott des élections est un pari risqué. En effet, ce scrutin législatif, boycotté aussi par une partie de l'opposition, accorda une courte victoire à l'opposition, composée essentiellement du Comité d'Action pour le renouveau (CAR) et l'Union togolaise pour la démocratie (UTD). Sur les 78 sièges validés sur 81, le RPT-UJD qui représente la sensibilité présidentielle en remporte 37 ; le CAR de Yawovi Agboyibo, 34 ; l'UTD d'Edem Kodjo, 06 ; et la Coordination de Forces Nouvelles (CFN) de Joseph Kokou Koffigoh, 01. L'opposition réunit 40 sièges et la coalition soutenant le chef de l'Etat 38. Contre toute attente, le chef de l'Etat, nomma Edem Kodjo, Premier ministre, alors que le parti majoritaire dans la nouvelle Assemblée Nationale était le CAR dont le président fut Me Yawovi Agboyibo. Il s'appuya sur l'article 66 de la constitution qui dispose que « le chef de l'Etat nomme le premier ministre dans la majorité parlementaire ». Cette nomination brisa la cohésion au sein de l'opposition. Ainsi, cette victoire de l'opposition n'était que de courte durée. Le pouvoir profita de cette désunion pour reprendre la majorité à l'hémicycle. D'autres élections eurent lieu, notamment la présidentielle de 1998 et la législative de 1999. Pour le renouvellement des députés à l'Assemblée nationale, il fut organisé en 1999 conformément à l'article 52 de la constitution de 1992, une élection législative (Cf. Constitution Togolaise de 1992, Titre III, alinéa 2). La classe politique de l'opposition renoue avec le boycott. Elle soutient à l'unanimité que « l'ensemble du processus électoral en cours souffre de graves insuffisances. La révision des listes

électorales a été bâclée. Le code électoral a subi des rafistolages » (Cf. Nouvelle écho du 19 février 1999 :4). Le RPT pour sa part explique la tenue de ce scrutin par « le risque d'un vide juridique » (Nouvelle écho du 19 février 1999 : 4). C'est ainsi l'élection législative eut lieu le 21 mars 1999. Le RPT, le parti au pouvoir a remporté 79 sièges sur 81.

A partir de cette année, l'atmosphère politique togolaise devient de plus en plus invivable. C'est ainsi qu'un accord politique appelé « Accord –cadre de Lomé (ACL) » fut signé à Lomé le 29 juillet 1999 entre les acteurs politiques, protagonistes de la crise. Dans le processus de l'organisation d'un nouveau scrutin anticipé, le consensus est loin d'être dégagé entre l'opposition et le pouvoir. Les différends entre les deux parties s'étaient exacerbés au moment de la formation de l'institution chargée d'organiser les élections. En effet, cette institution électorale créée pendant la conférence nationale, dénommée, commission électorale nationale (CEN) et qui deviendra, Commission électorale nationale indépendante (CENI) par la loi électorale 2000-007 du 05 avril 2000 et des lois ultérieures (K. Ahadzi-Nonou, 2022, p.108), était difficile à mettre en place. C'est ainsi que la cour constitutionnelle, saisie par le pouvoir, a nommé un comité de sept magistrats dirigés par le juge Abdoulaye Yaya⁴ pour organiser cette nouvelle élection législative anticipée au Togo. Ces juges, conformément à une disposition du code électoral, remplacent au pied levé la CENI dont la mise en place était devenue presque impossible. Cet acte posé par le pouvoir a été balayé du revers de la main par l'opposition. Pour Maître Yawovi Agboyibo, « Il n'est pas question pour nous d'accepter d'aller aux élections dans ces conditions » (Cf. Déclaration sur RFI le 15 mars 2002). En dépit du blocage, le corps électoral a été convoqué le 27 octobre 2002 pour des élections législatives anticipées, prévues par l'Accord-cadre de Lomé. Une fois de plus, l'opposition ne participa pas à ce scrutin. Ce nouveau boycott a permis au RPT de rempiler au cours de ce scrutin anticipé de 2002. Il fut crédité de 72 sièges sur 81. Il devient ainsi de nouveau majoritaire à l'hémicycle. Ce fut au moment de cette majorité réconfortante qu'on assista à des remue-ménages au sein du parti présidentiel.

1.3 Divergence au sein du parti RPT, la goutte d'eau qui déborda le vase ?

En février 2000, le chef de l'État, le Général Gnassingbé Eyadema avait affirmé qu'il ne briguera plus la magistrature suprême à la fin de son mandat en 2003. Il avait fait cette déclaration sur la Radio France Inter (RFI) :

A la fin de mon mandat en 2003, je ne me présente plus. Je ne veux pas me prolonger au pouvoir. Je ne ferai même pas un jour de plus pour permettre à tout le monde de prendre part à l'Assemblée nationale, [...]. Je suis loyaliste, je respecte strictement la constitution, [...], je ne veux pas prendre le risque de violer la constitution.

Événement n° 28 du 16 février 2000, p.4

Conformément à la constitution de 1992 en vigueur, cette déclaration du chef de l'État, s'inscrit dans le respect des textes constitutionnels. Mais, l'atmosphère politique qui régnait au sein même du RPT, n'augure pas sans doute une odeur de sainteté au tour du chef de l'État. Cette situation a contraint peut-être ce dernier à « changer de veste » et à revenir sur sa parole donnée. En effet, Messan Agbéyomé Kodjo élu président de

⁴ Actuel président de la cour suprême du Togo, nommé par décret présidentiel du 04 décembre 2020.

l'Assemblée nationale en juin 1999 et devint le supposé dauphin constitutionnel du Général Gnassingbé Eyadema. Il a été nommé Premier ministre le 29 août 2000, en remplacement de Eugène Koffi Adoboli. Après sa nomination au poste de Premier ministre, il s'est rapproché davantage du chef de l'Etat et se voyait sans doute dans la peau du remplaçant légal de celui-ci. C'est ainsi qu'il avait certaines idées sous forme de critique dans la gouvernance politique de l'Etat allant dans le sens des réformes au sein du RPT. Ses idées réformistes ont fait naître un conflit latent entre lui et son mentor. Ce dernier n'avait pas hésité à le démettre de ses fonctions de Premier Ministre le 27 juin 2002. Messan Agbéyomé Kodjo quitta alors le Togo au cours du mois de juillet 2002. Il a été déclaré « recherché par le tribunal de Lomé pour avoir prétendument déshonoré le président de la République et porté atteinte à l'ordre public ». Le 6 août 2002, le comité central du RPT a voté à l'unanimité son expulsion du parti pour haute trahison. Après sa disgrâce prononcée au sein du RPT, l'ancien premier Ministre du Général Gnassingbé Eyadema avait déclaré en substance :

En réduisant à néant les efforts déployés trois ans durant par les facilitateurs de l'Union européenne, de la francophonie, (...), le Président de la République a révélé au grand jour ses desseins inavoués dont on devine qu'ils soient à renouveler des élections antidémocratiques, à modifier la constitution pour se maintenir au pouvoir au-delà de 2003 contrairement à l'engagement qu'il avait pris en présence du chef de l'Etat français Jacques Chirac.

Tribune du peuple n°32 du 11 septembre 2002, p.

Dans la foulée au cours de la même année, un ancien de l'Assemblée nationale, Dahuku Péré, membre du comité directeur du RPT avait subi le même sort que Messan Agbéyomé Kodjo. Il a été rayé du parti au pouvoir pour avoir épousé les idées réformistes que son prédécesseur au pouvoir de l'hémicycle. Au regard de tous ces remue-ménages au sein du parti présidentiel, il est évident que le problème de succession devint une véritable gangrène. Fort d'une majorité absolue à l'Assemblée Nationale doublée des divergences au sein du parti, le terrain était balisé pour la révision de la constitution pour permettre sans doute au chef de l'Etat de briguer d'autres mandats et de rester au pouvoir *ad vitam aeternam*. La suite des événements n'avait pas été une surprise. La révision constitutionnelle fut effective le 31 décembre 2002. Ainsi le général Gnassingbé Eyadema fut candidat et vainqueur de l'élection présidentielle de 2003. Au cours de son nouveau mandat, ce dernier rendit l'âme. Les crises sociopolitiques se sont exacerbées au Togo et ont atteint leur pic entre 2015 et 2020.

2. Les crises sociopolitiques au Togo de 2015 à 2020

L'élection présidentielle de 2015 a été remportée par Le chef de l'Etat Faure Essozimna Gnassingbé qui rempile pour un troisième mandat rendu possible grâce à la révision constitutionnelle de 2002.

2.1 La révision constitutionnelle de 2002 au cœur des polémiques.

En décembre 2002, au moment où le peuple togolais était dans la fièvre des fêtes de fin d'année, un événement important s'est produit à l'Assemblée nationale. Il s'agit de la révision de la constitution de la 4^e République Togolaise. En réalité, une constitution

peut être révisée ou modifiée pour l'adapter aux évolutions politiques, économiques et sociales du pays suivant une procédure légale. Cette procédure a été prévue au sein même de la constitution. Par exemple au Togo, selon l'article 144 de la constitution de 1992 :

L'initiative de la révision de la constitution appartient concurremment au Président de la République et à un cinquième (1/5) au moins des députés composant l'Assemblée Nationale, (...) Le projet ou la proposition de révision est considéré comme adopté, s'il est voté à la majorité des quatre cinquièmes (4/5) des députés composant l'Assemblée Nationale.

Constitution togolaise de 1992, titre III, alinéa 1

Avec la majorité des quatre cinquièmes au parlement, et compte tenu de l'atmosphère politique à l'époque gangrénée par la crise de succession au sein du RPT, sous l'initiative du chef de l'État, les députés du RPT ont révisé la constitution en cours. En effet, le 31 décembre 2002, les députés élus à l'issue de l'élection législative anticipée de 2002, boycottée par l'opposition ont été convoqués par le président de l'Assemblée nationale Fambaré Natchaba en section extraordinaire. Ce fut à l'unanimité que la révision de la constitution a été votée par les parlementaires présents ce jour. Selon les termes de son président, plusieurs articles ont été « toilettés ». Le plus important fut l'article 59, portant mandat présidentiel. L'article 59 originel stipule : « Le président de la République est élu au suffrage universel direct pour un mandat de cinq (05) ans renouvelable une seule fois. En aucun cas, nul ne peut faire plus de deux (02) mandats ». Après le toilettage, cet article devient : « Le président de la République est élu au suffrage universel direct pour un mandat de cinq (05) ans. Il est rééligible »⁵. En clair, le mandat présidentiel fut à partir de la révision de 2002, un mandat illimité. Ainsi le Général Gnassingbé Eyadema peut briguer d'autres mandats à la tête du Togo. Ce dernier confia à la presse : « J'ai tenté de me retirer depuis 1969, mais c'est le destin qui a voulu que je sois à la tête de ce pays malgré moi » Il ajouta qu'il a décidé de briguer un autre mandat pour éviter la guerre civile au Togo (Évènement n°28 du 16 février 2002, p.4). La suite nous en dit long. Il se présenta alors à l'élection présidentielle de 2003 et le remporta face à 06 autres candidats de l'opposition⁶. La crise sociopolitique s'accrut jusqu'à son décès le 05 février 2005. C'est avec cette nouvelle constitution qu'une nouvelle élection fut organisée dans la même année. Un scrutin, remporté sur fond de polémique par son fils Faure Essozimna Gnassingbé.

2.1 Les réformes constitutionnelles et institutionnelles au menu du mandat de Faure Gnassingbé

Après l'élection présidentielle de 2005, les crises sociopolitiques se sont exacerbées. Un dialogue s'est ouvert entre la classe politique togolaise sous la médiation de Blaise Compaoré⁷ et a abouti à la signature de l'Accord politique global (APG) le 20

⁵ Constitution togolaise de 1992, révisée par la loi n° 2002-09 du 31 décembre 2002, titre IV, alinéa 1 et 2.

⁶ Les candidats à l'élection présidentielle de 2003 contre le général Gnassingbé Eyadema furent : Bob Emmanuel Akitani du PFC ; Yawovi Agboyibo du CAR ; Edem Kodjovi Kodjo du CPP ; Messan Kokou Léopold Gnininvi de la CDPA ; Dahuku Péré du PSR ; Messan Anani Lawson du PRR

⁷ Président du Burkina Faso du 15 octobre 1987 au 31 octobre 2014, renversé par un coup d'état militaire.

août 2006 à Lomé. Les réformes constitutionnelles et institutionnelles sont prévues dans cet accord. La rubrique III de document de l'APG est intitulée « La poursuite des réformes constitutionnelles et institutionnelles nécessaires à la consolidation de la démocratie, de l'État de droit et de la bonne gouvernance ». Il s'agit, entre autres, du fonctionnement régulier des institutions républicaines ; le respect des droits humains ; la sécurité et la paix publique ; le caractère républicain de l'Armée et des forces de sécurité ; l'équité et la transparence des élections ; le renforcement des moyens d'action de la Haute autorité de l'audiovisuel et de la communication (HAAC). La Commission Vérité, Justice et Réconciliation (CVJR), instituée en 2009, dont les travaux ont été remis au Chef de l'État Faure Gnassingbé, le 3 avril 2012, a plaidé la nécessité de mettre rapidement en place les réformes institutionnelles (réforme politique, réforme du système judiciaire, réforme des forces armées, de la police et des services de renseignement pour garantir la paix civile) (République Togolaise, 2012, p. 264-270, cité par Kpayé et al, 2020, p.215). Malgré toutes ces mesures prises, pendant dix ans, la classe politique togolaise n'est pas arrivée à faire les réformes pour assainir la vie politique du pays. La situation s'est empirée après l'élection présidentielle de 2015, qui consacra Faure Essozimna Gnassingbé pour un troisième mandat. Au titre des préparatifs de cette élection, un regroupement des principaux partis d'opposition, le Combat pour l'Alternance Politique (CAP 2015), créé à la fin de 2014, a dénoncé par avance des fraudes massives. Jean-Pierre Fabre, candidat du principal mouvement d'opposition Alliance nationale pour le changement (ANC) et soutenu par CAP 2015 avait contesté le calendrier électoral établi par la cour constitutionnelle le 3 février 2015 qui déclare que l'élection doit avoir lieu entre le 17 février et le 5 mars 2015.

Au final, l'élection présidentielle fut organisée le 25 avril 2015 au Togo avec des controverses diverses. La question du mandat présidentielle a été mise en veilleuse. Cinq candidats étaient en lice⁸. Le 28 avril 2015, la CENI rendit publics les résultats de l'élection présidentielle. Après la proclamation de ces résultats donnant Faure Essozimna Gnassingbé vainqueur avec 58,73%, l'opposition a violemment protesté. Des marches de protestation s'ensuivirent et la question des réformes constitutionnelles et institutionnelles renaît de ses cendres avec la montée en puissance d'un nouveau parti, le Parti national panafricain (PNP) avec son leader Salifou Tikpi Atchadam. Ce dernier fut l'investigateur des manifestations du 19 août 2017.

2.2 Les manifestations du 19 août 2017, une fragilisation prononcée du tissu social togolais

Les manifestations du 19 août 2017 qui ont fragilisé davantage le tissu social togolais fut l'œuvre sans conteste des partisans du nouveau parti politique, le PNP. En effet, en 2014, Salifou Tikpi Atchadam créa un parti politique. Il prétend que la classe politique de l'opposition dans son bras de fer avec le parti au pouvoir a eu des échecs.

Pour Bernard Anoumou Dodji Bokodjin :

⁸ - Faure Essozimna Gnassingbé du parti Union pour la République (UNIR) ; Jean-Pierre Fabre de l'Alliance nationale pour le changement (ANC) ; Aimé Gogué de l'Alliance des démocrates pour le développement intégral au Togo (ADDI) ; Mohamed Tchassona-Traoré du Mouvement Citoyen pour la Démocratie et le Développement (MCD) ; Komandega Taama du Nouvel engagement togolais (NET)

Les raisons de la montée en puissance du PNP sont les suivantes : L'échec de l'opposition traditionnelle pour obtenir la modification de la constitution et la participation de celle-ci à l'élection présidentielle de 2015. Plusieurs jeunes togolais ont trouvé refuge au PNP qui constituait une alternative crédible à leurs yeux (...) Le gouvernement a minimisé la capacité de mobilisation de jeune parti, qui, disons-le a un leader influent et très bon communicateur qui a su surfer sur l'échec des partis traditionnels de l'opposition.

Kpayé et al, (2020 : 225)

Pendant que la commission des réformes⁹ sillonnait le pays, le PNP de Salifou Tikpi Atchadam lança un appel à manifester le 19 août 2017 dans certaines villes du Togo (Lomé, Anié, Sokodé et Kara) et dans quelques pays où se trouve la diaspora togolaise (France, Allemagne, États-Unis d'Amérique, etc.), pour réclamer le retour à la Constitution de 1992 (qui limitait, notamment, à deux le nombre de mandats présidentiels) et l'extension du droit de vote à la diaspora. Bien que les marches soient interdites la veille de la manifestation pour refus du PNP de suivre les itinéraires indiqués par le gouvernement, les manifestants étaient sortis dans la rue. Des affrontements entre manifestants et forces de l'ordre ont secoué ces différentes localités ce 19 août. Il y eut des dégâts matériels et des pertes en vies humaines. Au moment où le gouvernement parle de deux morts à Sokodé, le PNP évoqua au moins sept morts, et beaucoup de blessés et des dizaines de manifestants furent mis aux arrêts. L'évolution des manifestations de l'opposition a fait apparaître une autre revendication, notamment le départ du pouvoir de Faure Gnassingbé¹⁰. Les situations inhabituelles ont été constatées le jour de la manifestation. Il s'agit de la timide circulation sur la route nationale numéro 1 à Lomé, des fourgons blindés et des chars à eau stationnaient aux grands carrefours de la capitale togolaise, jusqu'au croisement GTA, non loin du palais présidentiel. A quelques mètres de là, un check point de militaires inhabituels, à la hauteur de l'état-major général des forces armées togolaises, était en place.

Quelques jours après, Tikpi Salifou Atchadam a été rejoint dans son combat par CAP 2015 une coalition de quelques partis de l'opposition¹¹ ainsi que d'autres formations politiques de l'opposition pour la réclamation des réformes constitutionnelles et institutionnelles. Ce regroupement aussi mobilise des foules dans les rues de Lomé et de l'intérieur du Togo, lors des appels à manifestation. En guise d'apaisement, le

⁹ Dénommée Commission de réflexion sur les réformes politiques, institutionnelles et constitutionnelles, cette commission fut effectivement créée par un décret pris en Conseil des ministres le 3 janvier 2017. Elle se compose des personnalités suivantes : M. Kwesi Séléagodzi Arthème Ahoomey-Zunu (ancien Premier ministre), M. Adjé Otèth Ayassorj, juriste, ancien ministre d'État, ministre de l'économie et des finances, actuellement conseiller du président de la République, Professeur Komla Dodzi Kokoroko juriste, président de l'Université de Lomé, Professeur Adama Kpodar, juriste, vice-président de l'Université de Kara, M. Essohanam Batchana, Maître de Conférences d'histoire contemporaine, Directeur de la recherche de l'Université de Lomé, M. Koffi Kumélio Afandé (juge à la chambre d'appel des Tribunaux pénaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda), M. Dago Yabrè Conseiller Spécial du Premier ministre, chargé de la gestion administrative et financière et des affaires parlementaires. Docteur David Ekoudé Ihou, médecin et ancien ministre de la Santé pendant la période de transition (Kpayé et al, 2020, pp. 222-223).

¹⁰ <https://www.jeuneafrique.com/politique/togo-comprendre-les-violences-du-19-aout-en-quatre-points/>, consulté le 18 novembre 2021 à 11h 30.

¹¹ Les partis formant le CAP 2015 :

Alliance nationale pour le changement (ANC); Convention démocratique des peuples africains (CDPA); Mouvement des républicains centristes (MRC); Nouvel Engagement togolais (NET); Parti démocratique panafricain (PDP); Parti socialiste pour le renouveau (PSR); Santé du peuple; Union démocratique et socialiste du Togo (UDS-Togo) ; Comité d'action pour le renouveau (CAR)

gouvernement a finalement adopté lors du conseil des ministres du 5 septembre 2017, un avant-projet de loi visant une modification constitutionnelle des articles 52, 59 et 60 de la Constitution du 14 octobre 1992 révisée en 2002. Cet avant-projet de loi se rapporte principalement au mode de scrutin qui est passé à deux tours et à la limitation du nombre de mandats présidentiels à deux. Les militants du parti au pouvoir, Union pour la République (UNIR) au nom de la non-rétroactivité de la loi, ont alors investi leur candidat Faure Essozimna Gnassingbé pour l'élection présidentielle de 2020. Il fut élu à ce scrutin pour un autre mandat. Ce nouveau mandat, le 4^e du genre, est considéré par le régime, selon la nouvelle donne, comme le premier d'une nouvelle aventure qui n'a fait que perdurer la crise togolaise. Au regard de la dislocation du tissu social au Togo, il se pose la question de savoir pourquoi la classe politique togolaise n'est pas arrivée à faire les réformes pendant les deux quinquennats du Chef de l'État pour éviter ces crises répétées. Il y a lieu d'établir le lien entre cette révision de 2002 et cette situation politique conflictuelle.

3. Relation entre la révision constitutionnelle de 2002 et les crises sociopolitiques au Togo : rôle des acteurs politiques.

Les acteurs politiques togolais ont joué un rôle majeur dans les crises sociopolitiques qui ont secoué le Togo depuis l'avènement de la démocratie. Par exemple dans la mise en œuvre des réformes institutionnelles et constitutionnelles, ils ont brillé par leur opiniâtreté.

3.1 Le parti au pouvoir et les réformes institutionnelles et constitutionnelles au Togo

Comme nous l'avons sus-souligné dans l'introduction de notre article, le gouvernement de Faure Essozimna Gnassingbé a hérité d'une constitution révisée en 2002. Donc la constitution en vigueur en 2005 qu'il faut respecter fut celle dont le mandat fut illimité. Le parti au pouvoir n'a donc logiquement rien à perdre si la situation restait telle. Il appartient alors à la classe politique de l'opposition de faire des concessions avec le pouvoir pour qu'une réforme constitutionnelle et institutionnelle soit réalisée pour le retour à la limitation de mandat. Malgré les commissions et les institutions mises en place par le chef de l'Etat, le consensus prévu par l'APG n'a pas pu être trouvé pour réaliser ces réformes. À ce sujet, Kégbéro Latifou Seigneur, membre de la CENI et militant du parti au pouvoir (Unir) souligne que :

Deux raisons ont pu expliquer le blocage du processus des réformes constitutionnelles à l'Assemblée nationale en 2016. Premièrement et fondamentalement, il s'agit du jeu des acteurs politiques de la majorité et de l'opposition. Concrètement deux logiques fondées sur une interprétation politico-juridique s'affrontaient au sujet de la rétroactivité ou non de la modification constitutionnelle relative à la limitation du nombre de mandats présidentiels. Deuxièmement, l'on peut évoquer une difficulté technique à savoir qu'aucune des entités (Majorité et Opposition) ne dispose du quorum des 4/5^{ème} requis pour toute modification constitutionnelle par voie parlementaire. D'où, la nécessité d'entamer des négociations au sein des groupes parlementaires.

Kpayé et al (2020 :225)

S'agit-il de la volonté politique des gouvernants ou de la mauvaise foi de l'opposition ? Toujours est-il que la question du consensus est évoquée à chaque fois par le pouvoir.

3.2 La responsabilité de l'opposition dans la mise en œuvre des réformes constitutionnelles et institutionnelles au Togo

À son ascension à la magistrature suprême, Faure Essozimna Gnassingbé a nommé Edem Kodjo, Premier Ministre. Le leader de la Convention patriotique panafricain (CPP), durant son séjour à la primature n'a pas été trop bavard sur les réformes constitutionnelles et institutionnelles. Après lui, ce fut le tour du leader du Comité d'action pour le renouveau, Maître Yawovi Agboyibo qui avait pour mission de conduire l'APG et de faire les réformes. La CDPA, le parti du professeur Léopold Gnininvi a aussi participé au gouvernement d'union conduit par maître Yawovi Agboyibo en 2007. Dans la foulée, un accord fut signé entre l'aile dure de l'opposition et le pouvoir. En effet, l'Union des forces du changement (UFC), le plus « emblématique » parti de l'opposition au régime du général Gnassingbé Eyadema et à celui de Faure Essozimna Gnassingbé a fini par signer un accord avec le parti au pouvoir le 26 mai 2010. Au menu de cet accord, on dénote le partage des portefeuilles ministériels au sein du gouvernement avec le RPT. Une partie des membres de son bureau exécutif ne partageant pas sa démarche, se désolidarisa de celui-ci. Un bras de fer fut enclenché conduisant à la scission du parti. L'Alliance nationale pour le changement (ANC) verra le jour le 10 octobre 2010 avec à sa tête Jean-Pierre Fabre. Ses dissensions internes de l'opposition ont renvoyé les réformes au *calende grec*. Pour Victor Alipui,

Si les réformes constitutionnelles et institutionnelles n'ont pas été choses faites pendant les deux quinquennats de Faure Essozimna Gnassingbé, c'est à la fois de la mauvaise foi du gouvernement et de l'attitude des leaders de l'opposition qui ne joue pas un franc jeu. Au lieu de se concentrer sur l'essentiel, on a l'impression que les enjeux sont ailleurs. Ils ont été pour la plupart, membres du gouvernement, parfois même Premier Ministre, mais rien n'y fit. *In fine*, c'est la volonté politique qui a manqué au sommet de l'Etat.

Entretien avec Victor Alipui à Lomé le 20 novembre 2021

A la lumière des observations, il apparaît que l'opposition et le pouvoir se rejettent des responsabilités. Au final, presque tous les leaders de l'opposition ont participé de près ou de loin au gouvernement de Faure Essozimna Gnassingbé. Si les réformes n'ont pas été effectives, on peut affirmer sans risque de se tromper que chacun y avait joué sa partition. Les manifestations anti troisième mandat au Togo pouvaient être évitées si les acteurs politiques accordaient leur violon pour la mise en œuvre des réformes qui n'avaient fait que durer.

Conclusion

Somme toute, beaucoup de facteurs sont à l'origine des crises sociopolitiques au Togo. Mais il faut souligner que la révision constitutionnelle de 2002 fut l'un des facteurs fondamentaux. Si on retient que c'est le boycott des élections anticipées de 2002 qui avait favorisé la révision de la loi fondamentale, c'est également le manque de consensus marqué par les incompréhensions basées sur les luttes intestines entre les acteurs de la vie politique qui avait enfoncé le clou de la décristallisation de la vie politique au Togo.

Références bibliographiques

- Adikou, M. (2021). Le Haut Conseil de la République dans les crises politiques au Togo de 1991 à 1992, *Djiboul, Revue Scientifique des Arts Communication, Lettres, Sciences Humaines et Sociales*, Université Félix Houphouët-Boigny, Côte d'Ivoire, (4)002 :424- 437.
- Ahadzi-Nonou, K. (2022). *Droit et pratique des élections au Togo sous la IVe République*, Lomé, Graine de pensée, 352
- Batoumaena, B. (2017). Les missions d'observation électorales au Togo : 1993- 2010 : une panacée au processus démocratiques ? *Elections et violences politiques en Afrique noire enjeux et défis*, Université de Lomé, éditions Awoudy (4) : 83-96
- Chevalier, J-J. & al. (2012). *Histoire de la V^e République : 1958 - 2012*, Paris, Dalloz, coll. « Classic », 14^e éd.
- Degli, Y. (2007). *Togo : A quand l'alternance ?* Paris, L'Harmattan, 556p.
- Kpaye, B. K. (2017). Crise sociopolitique au Togo et intervention de la communauté internationale de 1990 à 2005, *Elections et violences politiques en Afrique noire enjeux et défis*, Université de Lomé, éditions Awoudy, (4), 47-62.
- Kpaye, B. K. & al. (2020). Les logiques de la crise sociopolitique au Togo d'avril 2015 à novembre 2017 : quelle grille de lecture à l'aune de l'histoire immédiate ? *Revue Gabonaise d'Histoire et Archéologie*, 6 : 190-213
- Nare, O. [dir]. (2019). *La constitution*, Actes du séminaire scientifique tenu à Niamey du 24 au 26 octobre 2018, Dakar, L'Harmattan
- Pilon, M. (1997). *L'élection présidentielle d'août 1993 au Togo : cacophonie chez les observateurs*, Paris, Karthala

Sources

➤ Sources orales

Nom et Prénoms	Qualité	Date, lieu et heure de l'entretien	Sujet de discussion
Me Jean Yaovi Dégli	-Homme politique -Rapporteur général de la Conférence Nationale -Ancien Ministre de la transition au Togo	Le 20/ 03/ 2018 A Lomé, au cabinet Me Martial Akakpo à 15h30	La vie politique au Togo après la conférence nationale souveraine
Professeur Léopold Gnininvi	-Homme politique -Ancien leader de parti politique -Ancien Ministre d'Etat du Togo	Le 20 / 02 / 2021 à 17h30 à son domicile à N'kafou (Lomé)	La stratégie de l'opposition togolaise face aux élections
Victor Alipui	Président du Groupe de réflexion et d'action pour le dialogue, la démocratie et le développement (GRADD), une association de la société civile au Togo.	Le 20 / 11/ 2021 A Lomé, quartier Bè Klikamé à 18h	Le boycott des élections au Togo

➤ Les sources électroniques

- <http://droit public-228.over-blog.com/2016/10/histoire-constitutionnelle-de-la-republique-togolaise.html>, consulté le 15 novembre 2021 à 17h.
- <https://www.jeuneafrique.com/467442/politique/togo-comprendre-les-violences-du-19-aout-en-quatre-points/>, consulté le 18 novembre 2021 à 11h 30.

➤ **Les journaux**

- Événement n° 28 du 16 février 2000, p.4
- Marché nouveau n° 002 Togo, p.39.
- Nouvelle écho du 19 février 1999, p.4
- Tribune du peuple n°32 du 11 septembre 2002, p.7.

➤ **Documents officiels**

- Constitution togolaise de 1992
- Constitution togolaise de 1992, révisée par la loi n° 2002-09 du 31 décembre 2002
- Discours à la nation du chef de l'Etat, le Général Gnassingbé Eyadéma le 31 décembre 2002