

Date Printed: 11/06/2008

---

JTS Box Number: IFES\_12  
Tab Number: 30  
Document Title: Togo: A Pre-election Assessment Report,  
March 30, 1992  
Document Date: 1992  
Document Country: Togo  
IFES ID: R01906



\* 6 3 C 6 3 F 9 B - C C 5 F - 4 6 4 F - 9 2 7 A - F 4 A A 6 4 1 1 E 2 5 2 \*



**International Foundation for Electoral Systems**

1620 I STREET, N.W. • SUITE 611 • WASHINGTON, D.C. 20006 • (202) 828-8507 • FAX (202) 452-0804  
(202) 785-1672

## TOGO: A PRE-ELECTION ASSESSMENT REPORT

March 30, 1992

Georges Brunet  
Michel Marchand  
Leonardo Neher

*F. Clifton White Resource Center*  
Property of the  
International Foundation  
**NATIONAL DEMOCRATIC INSTITUTE**  
1101 15th Street, NW  
Washington, DC 20005

This report was made possible by a grant from the U.S. Agency for International Development. This material is in the public domain and may be reproduced without permission; citation of this source would be appreciated.

BOARD OF DIRECTORS	F. Clifton White Chairman	Patricia Hutar Secretary	James M. Cannon	David Jones	Randal C. Teague Counsel
	Charles Manatt Vice Chairman	John C. White Treasurer	Richard M. Scammon	Joseph Napolitan	Richard W. Soudriette Director
			Robert C. Walker		

## TABLE OF CONTENTS

EXECUTIVE SUMMARY . . . . .	1
I. INTRODUCTION . . . . .	3
II. TOGO: THE COUNTRY . . . . .	6
III. POLITICAL HISTORY . . . . .	8
A. The Independence Period . . . . .	8
B. Togo Under Eyadéma . . . . .	8
C. The Path Toward Democratization . . . . .	10
D. Issues Requiring Resolution . . . . .	11
The Election Calendar . . . . .	11
An Eyadéma Candidacy . . . . .	12
The Possibility of Open Elections . . . . .	12
The Fairness of Togolese Elections . . . . .	13
E. Outlook . . . . .	13
IV. DEFINING AN ELECTION AGENDA . . . . .	15
A. Decisions to Be Made . . . . .	15
B. Mobilization for Democratic Elections . . . . .	15
V. ELECTION PREPARATIONS AND CONDITIONS . . . . .	17
A. The Role of the Transitional Government and Ministry of Territorial Administration and Security . . . . .	17
B. Constitutional and Legal Framework . . . . .	18
Constitutional Law for the Transitional Period . . . . .	18
The Draft Constitution . . . . .	18
Charter of Political Parties . . . . .	19
C. General Administration Issues . . . . .	19
Country Data . . . . .	19
Electoral Boundaries and Map . . . . .	20
Census and Voters' Lists . . . . .	21
Voting Process . . . . .	23
Ballots, Voting Booths and Ballot Boxes . . . . .	24
D. Secrecy of Vote and Security at the Polls . . . . .	25
Counting Process . . . . .	26
Reporting Results . . . . .	26
E. Election Workers . . . . .	27
F. Election Preparation . . . . .	27
Transportation of Materials . . . . .	28

Communications . . . . .	28
Purchase of Forms, Equipment and Supplies . . . . .	29
Selection of Voting Sites . . . . .	30
Mobile Polling Places . . . . .	30
Recruiting Election Workers . . . . .	31
Administrative Calendar . . . . .	31
G. Training of Election Officials . . . . .	33
H. National Electoral Commission . . . . .	34
I. Civic and Voter Education . . . . .	34
J. Two Competing Groups Among the Electorate . . . . .	36
K. Election Monitoring Assistance . . . . .	37
 COST ESTIMATES . . . . .	 41
 SUMMARY OF RECOMMENDATIONS . . . . .	 44
 APPENDICES . . . . .	 46
A. Constitutional Law for the Transitional Period	
B. A New Social Pact for a Peaceful Transition - December 1991	
C. Law No. 91-4: Charter on Political Parties - April 1991	
D. Information on the Electoral Census	
E. GERDDES Proposal on Election Worker and Observer Training and Observer Role	
F. Nongovernmental Organizations: Groupe de Réflexion Démocratie et Développement, Nonviolence et Démocratie pour l'Afrique	
G. Timetable for Pre-Election Operations	
H. List of Press Organizations in Lomé, Togo	
I. Memorandum on International Observers for the Togolese Electoral Process	
J. Electoral Budget Summary (Ministry of Territorial Administration)	
K. List of Contacts	

## EXECUTIVE SUMMARY

A three-member team selected by the International Foundation for Electoral Systems, in Togo on a two-week study tour, found sufficient commitment from participants in the democratic process to ascertain that elections will be conducted as scheduled. All parties have an interest in seeing that the elections are conducted in such a manner as to be accepted within and without the country as having met international standards of freedom, fairness and openness. The recommendations of the team are:

- The government of Togo should create an electoral commission or agency with a mandate for organizing and administering the entire election process. It should have broad authority and clear decision-making capability in all matters, including but not limited to setting campaign regulations, coordinating security measures, developing a civic education program and soliciting international cooperation. The commission should be independent of all of the ministries and be composed of members nominated by the executive and legislative branches of government.
- A vigorous, pervasive civic education program should be implemented. Most Togolese people have had no experience with democracy or open elections. The government needs to inventory all instruments which could be mobilized to develop and conduct civic education programs to inculcate the basic notions of citizen responsibility in the selection of the country's leaders and the accountability of those leaders to the public. Social, informational and educational institutions, those of the government and of society in general, should be drawn into the effort.
- The body responsible for administering the elections should institutionalize contacts between the contenders for power. Dialogues, forums, meetings, conferences and seminars should be initiated, preferably with clear ground rules designed to avoid exacerbation of conflicts. It is especially important that supporters of the former regime be full participants in these exchanges.
- The government of Togo should begin to engage its diplomatic friends not only for financial and technical support, but as a deterrent to anyone who would threaten the democratization process now underway. All Togolese political actors are sensitive to

IFES Pre-Election  
Assessment: Togo

the opinions of the international community. Togo has strong friends abroad who will respond to overtures for advice and assistance. A substantial involvement of these countries and institutions will help to assure a detached role of the armed forces and minimize random violence on their part.

- The Togolese should begin now to identify international sources of election observers and consult with them about delegation sizes and qualifications, such as nationality, language ability and experience.

## I. INTRODUCTION

Togo has not escaped the tides of popular pressure for governmental reform in West Africa. Twenty-four years of authoritarian rule began to crumble in 1991 when a national conference forced on the regime by popular uprisings declared itself sovereign, drafted a constitution law valid for a transitional period, formed a transitional government and launched plans for nationwide elections. However, Togo has not yet escaped the uncertainties and dangers of the democratization process.

The conference proclaimed the basic democratic freedoms - of speech, association, movement, from arbitrary arrest or abuse - and embodied them in a law that served as a transitional constitution. The president, General Gnassingbe Eyadéma, retained only ceremonial and perfunctory civil powers under the new dispensations. He remains, however, supreme commander of the armies of Togo.

The resulting transition to a functioning democratic government has proved to be less than smooth, and Togo has entered an extraordinarily challenging period with an unwieldy de facto separation of powers. Although stripped of all but ceremonial powers by the transition constitution, President Eyadéma retains primary influence over the military and continues as leader of the former single party, the RPT. Prime Minister Joseph Kokou Koffigoh, the constitutional head of government, is responsible for day-to-day operation of the country and its policies, but his powers are constrained by the enduring loyalty of the military to President Eyadéma, by the serious economic problems facing the country, and by his lack of a majority in the High Council of the Republic (HCR). The High Council, the supreme organ of the transition government, is riven by political factions.

The calendar for the series of elections, set by Prime Minister Koffigoh, has not been respected. A new national census was to have begun on February 29, 1992, and to have been completed three days later. It was rescheduled for March 21 through March 23, but was actually extended until March 27. Three separate trips to the polling places are to follow the census: a referendum on a new constitution now in draft form; local and legislative elections; and finally, the presidential election. All are to be completed by August 29, the first

anniversary of adjournment of the national conference, the expiration date set for the transitional constitution, the sole legal basis for the conduct of elections.

The government of Togo, represented by the prime minister and his cabinet, asked the U.S. Embassy in Lomé for assistance in evaluating the country's needs so that free and democratic elections can be held. The International Foundation for Electoral Systems (IFES) was selected by the U.S. Agency for International Development (A.I.D.) to perform the assessment. The assessment was to include an appraisal of the Togolese government's ability to hold free, fair and open elections, suggestions of ways and means of establishing structures and procedures that would be helpful, and identification of technical, personnel, financial and material needs. The team selected was also requested to make recommendations to the U.S. Embassy in Lomé of actions it might take in support of democratic elections. A detailed scope of work is found at Appendix A.

The IFES team was composed of an American, a Haitian and a Canadian, each having a background in elections and two with extended experience in Africa. All three were fluent in French. The team spent 14 days in Togo, during which time the members held discussions with Togolese government officials, political party leaders, media representatives and others as well as frequent consultations with the U.S. Embassy, USAID and the United States Information Service (USIS). Upon arrival, the team participated in the closing day of an election "sensitization" seminar, met with a broad selection of politically active individuals and groups and travelled in central and southern regions of the country.

The IFES team members are grateful to their Togolese hosts for the many courtesies received during the two weeks of their mission in Togo. President Eyadéma, Prime Minister Koffigoh, HCR President Kpodzro, members of the Council of Ministers, *préfets*, police and gendarmerie officers, and a host of government officials made themselves available to the team, speaking frankly and freely of their concerns at this crucial stage of the country's history. All reiterated their commitment to the furthering of democracy and expressed their interest in free and fair elections.

IFES Pre-Election  
Assessment: Togo

The team is especially grateful for the cooperation and assistance offered by government officials in arranging the daily programs and in accompanying team members on trips throughout the country.

Without the fine professional assistance and hospitality of the U.S. Embassy, USIS and USAID/Togo, this mission could not have accomplished its purpose or done so in such agreeable circumstances.

## II. TOGO: THE COUNTRY

The slice of western Africa that is now Togo has a population of some 3.5 million living in an area slightly smaller than Florida. Half a dozen ethnic groups and twice that many sub-groups engage in basic agriculture and fishing for their subsistence. The modern sector, producing phosphates, cotton, coffee and cocoa, accounts for most of Togo's foreign currency earnings but engages only a small part of the population. Tourism, in periods of political tranquility, has supplemented those earnings. Annual per capita income stands at about \$400.

Togo's adherence to World Bank and International Monetary Fund prescriptions has helped to stabilize the economy in recent years, overcoming some of the difficulties caused by unwise and unprofitable investment in heavy industry during a period of high world commodity prices. The government has embarked on a program to develop an export processing zone expected to provide expanded employment opportunities in the Lomé area. Although the present political malaise has slowed business activity, none of the contenders for power proposes to introduce measures that would make Togo less attractive to foreign investors.

Illiteracy affects some 75% of Togolese women and about half of the men, although a high rate of school enrollment is reducing those figures. Geographic and topographic distinctions within the country are closely tied to ethnic distributions. President Eyadéma's people, the Kabye, are dry land subsistence farmers producing cereals and tubers, living in small villages and family compounds in the northern plateau and savannah areas. Literacy rates are lower there than among the peoples along the Atlantic coast where centuries of contact with traders have provided greater contact with Western values. The Ewe and Mina peoples in particular have been drawn to commerce and have been highly receptive to opportunities for education and travel.

Togo began its existence as a political entity when the dominant European powers partitioned the African continent among themselves at the Berlin conference in 1884. Togoland was awarded to Germany, that country's only possession in western Africa. However, with Germany's defeat in the First World War, most of her colonies were appropriated by the victorious allies. France and Britain divided Togoland and, after the war, obtained a League of Nations mandate over the territory. After World War II, the mandate was converted to a United Nations trusteeship. France administered eastern Togo as part of French West Africa while Britain treated the western area as part of its colony of the Gold Coast.

IFES Pre-Election  
Assessment: Togo

In 1957, when the Gold Coast became independent as the state of Ghana, western Togo, whose people had expressed their preference for integration with their western neighbor, became an integral part of Ghana and remains so today.

Facing the loss of its pre-war African empire, France attempted to form a community that would allow important decisions still to be made in Paris, but the momentum toward breakup of the colonial structure proved irresistible, and Togo, along with other French African colonies, became fully independent in 1960.

### III. POLITICAL HISTORY

#### A. The Independence Period

During the years prior to independence, two strong political rivals vied for power in Togo. Sylvanus Olympio and his brother-in-law Nicolas Grunitzky, with the support of their respective political parties, fought each other to stay atop the political structure of the colony. At the moment of independence, Olympio had succeeded Grunitzky as Prime Minister, and he became the first president of independent Togo in 1961. He subsequently dissolved all opposition political parties and forced Grunitzky and many opposition leaders into exile. Two years later Olympio was assassinated in a coup led by Sgt. Etienne Eyadéma, who invited Grunitzky to return from exile in Paris and form a government. In 1967, however, Eyadéma, now a Lieutenant Colonel, dismissed Grunitzky and his government and took power himself.

Eyadéma abolished the constitution, dissolved the national assembly, formed a committee of national reconciliation and named himself president of Togo. He banned political parties, formed a constitutional committee and pledged to return the country to civilian rule. In 1969 he formed the Regrouping of the Togolese People (Rassemblement du peuple togolais, RPT), the only government authorized political party, and became its president. Thereafter, at various times in his long rule, Eyadéma made several tentative moves, ostensibly toward ending military rule yet remaining in power, citing ethnic tensions as well as economic and regional disparities. In each subsequent presidential election, Eyadéma, running unopposed, won more than 99% of the vote.

In 1974, President Eyadéma survived an airplane crash which he suspected had been arranged by representatives of foreign business interests. Soon thereafter he launched an "authenticity" campaign similar to that introduced by President Mobutu in Zaire two years earlier. Eyadéma decreed that foreign names would not be used for persons or places. He himself changed his first name, Etienne, for the more authentic "Gnassingbe." Ewe and Kabye were to be introduced to eventually replace the French language instruction in the schools.

#### B. Togo Under Eyadéma

Throughout his years in power, Eyadéma has relied on his military forces to suppress and discourage threats to his regime. They have sometimes acted with a heavy hand, and reports

of torture and death in Togolese prisons, especially during the early days of the regime, are not without credibility. The RPT served as an instrument to mobilize popular support for Eyadéma's governing initiatives, including proposed and actual changes in constitutions, reelection campaigns, social measures and foreign policy positions. Street demonstrations, organized to show support for the regime, were frequently used to counter pressures for liberalizing the government and the political process.

With Marxist-Leninist Benin to the east, an unstable Ghana to the west and a radical Burkina Faso to the north, Eyadéma looked to more moderate states for support and identification. He maintained close relations with Cote d'Ivoire, Mali, Zaire, Gabon and, above all, with France. He reinforced his image as a moderate by official visits to the U.S., by welcoming foreign investment and by promoting Togo as an attractive resort and convention locale. The strategy undoubtedly softened criticism of his government's authoritarian rule and its poor record on human rights, thus easing international pressure to return Togo to civilian government.

President Eyadéma introduced changes in the structure of his government from time to time without relaxing his hold on ultimate power or his grip on the military forces that secured his position as head of state. Those forces, primarily an army of about 12,000, are drawn mostly from the Kabye, probably half of them from his own village of Pya, near the northern city of Kara in the prefecture of Kozah.

The most spectacular challenge to Eyadéma's rule occurred July 1986 when a small armed band of dissidents entered Togo from Ghana and attempted to occupy a Lomé military site which included barracks, the president's residence and the national radio station. Eyadéma accused Ghana and Burkina Faso of complicity in the attack. The alacrity with which French and Zairian troops were dispatched to reinforce Togolese forces was a clear mark of Eyadéma's standing. Nevertheless, the president's ability to remain in power was never in doubt. Four months later he hosted the annual Franco-African summit in Lomé.

### C. The Path Toward Democratization

Sensitive to his government's image abroad, President Eyadéma has from time to time introduced measures which would broaden public participation in the political process. In 1985, multiple candidates were permitted to contest the national legislature, although all were to be nominated by the single party. Later that year, universal suffrage was introduced for legislative elections, and the requirement that each candidate be nominated by the party was withdrawn.

In 1987, the government established a national Human Rights Commission and gave it powers of access to information and incarcerated persons. More than 230 detainees were pardoned and most death sentences commuted. The government launched an anti-corruption drive and dismissed several high officials and sent others to trial. The amnesties and releases continued in 1988 and 1990.

In the autumn of 1990, a violent student protest led to confrontations and deaths. The resulting trial of two students (later pardoned) were followed by strikes and protests. In October of that year, President Eyadéma authorized the formation of a Constitution Drafting Commission. The commission completed its work at the end of the year, presenting to the president a document that would institutionalize the government, recreate the office of prime minister and create a constitutional council that would have power to review the constitutionality of acts of the executive, legislative and judicial branches. Turmoil in the early months of 1991, abetted by evidence of atrocities by military and security forces, brought important new concessions from the president. In March, when the powerful market women joined ranks with students and other dissidents, Eyadéma agreed to a national dialogue forum, granted a general amnesty and authorized the formation of political parties. Disorders continued, however, and on June 12 President Eyadéma formally agreed to the holding of a national conference.

The conference opened on July 8, 1991, chose Bishop Kpodzro to preside, declared itself sovereign and proceeded to appropriate all governing powers. In the seven tumultuous weeks that followed, despite boycotts by Eyadéma's supporters and military attempts to prevent it from meeting, the conference elected Joseph Koffigoh prime minister, created a legislative body, the High Council of the Republic (HCR), with vast authority of oversight, stripped Eyadéma of

most of his powers and reduced his term of office by two years. It called for dissolution of the RPT, drafted a transitional constitution law and planned for national elections.

In October and November, after the HCR formally banned the RPT, army intervention increased, and on December 2, erupted in a full-scale heavy-weapon assault on Prime Minister Koffigoh's office. HCR leaders and members as well as other opposition activists scattered and hid. Koffigoh narrowly escaped death. He was captured by the attacking soldiers and taken to President Eyadéma's residence on the outskirts of Lomé, emerging only late in the day with a new appreciation of the limits of his government's prerogatives. The attack set back the progress toward democratization and called into doubt President Eyadéma's willingness to surrender his real powers.

A few days later, Prime Minister Koffigoh issued a "New Social Contract for a Peaceful Transition" (Appendix B). The document reflected the awareness by the more moderate proponents of democracy that there were limits to the pace and depth of reforms acceptable to President Eyadéma and the military and political forces in his service. While calling for guaranteed security and liberty for all Togolese, its central message was an exhortation for conciliation, for a social truce, for a continuing dialogue and for cooperation among the three organs of government - the presidency, the prime minister's cabinet, and the High Council of the Republic. The document also stressed the fundamental need for free elections in which the Togolese military and government officials would be neutral.

#### D. Issues Requiring Resolution

##### The Election Calendar

An electoral census, originally scheduled to begin in February, was conducted from March 21 through March 27, 1992, to establish voters' lists in each district throughout the country. A referendum on the new constitution, and separate legislative and presidential elections are to follow, but the exact dates have not been established. Validity of the transition constitution law is due to expire on August 29, one year after the adjournment of the Sovereign National Conference. Unless that deadline is extended, all elections must be completed by that time.

### An Eyadéma Candidacy

Article 61 of the transition constitution bars members of the executive from candidacies in the presidential election. Although the intent of the article was to prevent any prime minister - viz., Koffigoh - from running, it seems to apply to President Eyadéma as well. Supporters of the president are adamant that he must be allowed to compete. Opponents are equally intent on keeping him out of the race. In view of the sensitivity of this issue, more moderate leaders are beginning to look for a compromise with enough legality to allow Eyadéma to run or to present him with an opportunity to decline and bow out gracefully.

### The Possibility of Open Elections

At the time of the team's visit to Togo, some of the areas of the country were not accessible to all political parties. The president's home area of Kozah prefecture had not received visits from opponents of Eyadéma, no opposition newspapers were available, the radio and local press carried only heavy, vituperative commentary against the democratic opposition. In defense, officials there cited the RPT's own difficulties in the southern prefectures where violence against the president's followers had interfered with organization activities and disrupted rallies. Elsewhere, RPT properties had been confiscated by the government and party workers often faced the hostility of neighbors. Tolerance of opponents is limited on both sides.

In answer to the question regarding the most important need of Togo for free, fair and democratic elections, all Togolese that the IFES team met during the two weeks of their mission in the country emphasized personal safety and security issues. Both the supporters of the former regime and the opposition defined security as the ability to circulate and conduct political activities throughout the country. RPT members suffered harrassment during and after the national conference and the opposition also had serious complaints in this regard. The actions of military personnel, especially during the last quarter of 1991 had shaken the confidence of many leaders in the ability of the country to carry out elections. The question of President Eyadéma's commitment to the democratic process was raised repeatedly with the IFES team. It may, in fact, be the central issue and a defining moment in President Eyadéma's own personal history.

The Fairness of Togolese Elections

Although newspapers have proliferated, the government-financed daily in Lomé receives a substantial subsidy and sells for one-fifth the price of most of its competitors. The national radio and television staffs are split between Eyadéma's supporters and the opposition, but coverage, although selectively favoring the president, seems generally balanced. Radio Kara has no such balance: it is the voice of the most vigorous of Eyadéma's loyalists.

E. Outlook

Despite the evident hurdles, elections seem possible. There also exists the likelihood that they will meet the minimum requirements to be called free and democratic. President Eyadéma's own image of himself is working in favor of elections. Throughout his years of rule he has shown a sensitivity to international opinion. Fused with his character of military coup maker and assassin is the image of a president received twice at the White House and a man who has had amicable and supportive relations with President Mitterrand and some of Africa's most respected leaders. His rule, although authoritarian, was not as oppressive as those of several of his neighbors. The democratic concessions wrenched from him in the last two years probably reflect in part his own desire for approbation from those he respects.

The almost palpable momentum toward democratization is not to be underestimated in Africa today. National leaders are being bombarded with news about the crumbling of authoritarian regimes on the continent and are aware of expectations of powerful friends and close neighbors for progress toward openness and transparency. They are conscious of the determination of donor governments and the international financial institutions to condition development assistance on progress toward democratization. They know that the countries they govern depend upon private foreign investment and understand that better governance is essential to attract it.

In Togo, Benin's experience permeates the political atmosphere, and Mobutu's current maneuvers are watched with fascination. Togo's Sovereign National Conference cleaved to the Congo model so closely as to select a Catholic clergyman to preside over it. The uncertain future of Houphouët-Boigny and his political party in Côte d'Ivoire also sends a message. Now

IFES Pre-Election  
Assessment: Togo

Ghana, a model of IMF-imposed economic discipline, appears to be moving toward free elections and a democratic future. The air of inevitability of the democratic process is present in Togo and may encourage the kinds of decisions that are conducive to open elections.

Finally, both Eyadéma's supporters and the opposition appear convinced that they can win an open, fair election. They would presumably see it in their interest to allow all parties and candidates access to all regions of the country during the election campaign.

#### IV. DEFINING AN ELECTION AGENDA

Successful conduct of the coming elections will require great efforts on the part of the Togolese government and substantial support from outside the country.

##### A. Decisions to Be Made

The government needs to complete work on the electoral code and issue it promptly. The election calendar has to be studied and, if politically feasible, modified. President Eyadéma's eligibility as a candidate must be decided.

These tasks are difficult to accomplish, requiring skillful negotiation within Togo and patience on the part of Togo's friends abroad. The three organs of government are still testing their prerogatives and the limits of their authorities, while President Eyadéma and his supporters are weighing their own alternatives.

##### B. Mobilization for Democratic Elections

The movement directly from authoritarian, one-party military rule to open, multi-party democratic elections constitutes a giant step that spans a generational gap in Africa and arrives at a culmination point in the democratic process without having touched the intermediate stepping stones. The structures of democracy and citizens' awareness of their responsibilities are weak or absent. The government of Togo will be hard pressed to maintain an environment in which free and fair elections can be held.

To create these structures and develop a civic education program, a vigorous central authority seems necessary. That body should identify the potential channels of civic education - government agencies and personnel, political parties, news media, schools, business, religious and civic organizations - and design programs to exploit these entities as channels of communication to and from the citizenry. Civic education efforts should be extended to military personnel as well. Technical assistance in this field should be readily available from abroad.

Institutional dialogue between government and political parties and among political parties themselves - meetings, forums, colloquia, debates - should be created or encouraged. Ground

IFES Pre-Election  
Assessment: Togo

rules for the political competition, acceptable to all contenders, should be established. Parties and candidates might be brought to agreement to include a nonpartisan text of information and education to be recited at each rally or public meeting, describing the election process and assuring the secrecy of the balloting and freedom of the electorate from intimidation. Recognized candidates should have access to government-controlled media. Finally, the government of Togo needs to engage friendly nations and international institutions in support of its struggle toward democratization. Expressions and manifestations of that support will have a healthy influence on Togolese actors.

## V. ELECTION PREPARATIONS AND CONDITIONS

### A. The Role of the Transitional Government and Ministry of Territorial Administration and Security

The three transitional organs established by the National Conference are the President; the Cabinet, led by the Prime Minister; and the High Council of the Republic which serves as the Parliament. Act 7 of the National Conference (Appendix A) refers to the constitutional law organizing the powers during the transition period. According to Article 39 of Act 7, which determines and conducts the politics of the nation, the transitional government is responsible for preparing and organizing the constitutional referendum and the local, legislative and presidential elections. To that end it has at its disposal all the branches of government.

The banning of the former ruling party (RPT) by the High Council of the Republic on November 26, 1991 set in motion a political crisis which culminated with the attack on the prime minister's residence on December 3 by elements of the military loyal to President Eyadéma. As a result, a new government of national unity was formed. The Minister of Territorial Administration and Security was one of the three members of the RPT who were included in the new cabinet. In this capacity he is involved in the coordination of electoral activities with the Secretary of State of the Ministry, appointed specifically for this purpose by the prime minister.

At this early stage of the electoral process in Togo, the control of the electoral machinery lies with the Ministry of Territorial Administration and Security. It is therefore very important that the Minister of Territorial Administration and Security and the Secretary of State in charge of electoral activities, both members of the new transitional government, cooperate closely in order to promote a free, honest and fair electoral environment that will command the confidence of all the participants in the process.

## **B. Constitutional and Legal Framework**

### **Constitutional Law for the Transitional Period**

The constitutional law for the transitional period was adopted by the Sovereign National Conference on August 23, 1991. The law protects the basic freedoms and provides for a change to a multi-party democratic system. Its provisions are as follows:

- Title I - Of the State and Sovereignty
- Title II - Of Obligations and Civil Rights
- Title III - Of the High Council of the Republic
- Title IV - Of the President of the Republic
- Title V - Of the Prime Minister and the Government
- Title VI - Of Relations of the Government and the High Council of the Republic
- Title VII - Of the Judicial Power
- Title VIII - General Provisions
- Title IX - Final Provisions

In general, this law guarantees basic individual and collective freedoms, namely freedom of movement, expression, religion, press and assembly. It defines the powers of each branch of government, including those of the president, the prime minister, the legislature, the magistrates and the army. The law is to remain in effect through August 28 1992, end of the one-year transition period set by the Sovereign National Conference at its adjournment.

### **The Draft Constitution**

The draft constitution for the Fourth Togolese Republic had not formally been submitted to the High Council of the Republic (HCR) before the IFES team completed its study. A copy of the draft, dated November 1991, was provided. The draft follows the form and substance of the constitutional law for the transition period, discussed above. It defines more clearly the composition and obligations of all authorities - president, government, judiciary, armed forces - and elaborates citizens' rights.

### Charter of Political Parties

Law 91-4, dated April 12 1991, entitled "Charter of Political Parties," (Appendix C) defines obligations of each party, rules for creation, financial resources and penalties for actions in contravention of the charter. A minimum of 30 persons from 2/3 of the country's prefectures is required to form a political party. There were 34 parties officially registered at the Ministry of the Interior at the time of the team's visit. Such a large number could complicate the management of elections.

To be registered, a political party has to file documents at the Ministry of the Interior. The Ministry has 15 days to verify and approve the documents. If the documents are in order, the political party has to publish its basic information in an official journal and a newspaper. A political party can be approved and have the right to run candidates in elections as late as 17 days before the election date. This seems far too short a time for orderly processing, given the physical and logistical requirements of printing ballots and disseminating information about the party and its candidates.

#### **Recommendations:**

- The final day for approval of a party's registration and for its submission of a list of candidates should be at least 30 days before the date of the election.
- In order to shield the process from potential political influence, accreditation of a political party might be granted by a permanent electoral commission rather than by the Ministry of Interior.

### C. General Administration Issues

#### Country Data

The Republic of Togo has a surface area of 56,785 square kilometers (21 925 sq.mi.) with 56 kilometers of coastline and a north-south span of 540 kilometers. The country is divided into five regions: Maritime, with 49% of the population; Plateau, with 24%; Centre, with 11%;

IFES Pre-Election  
Assessment: Togo

Kara, with 13%; and Savane, with 13%. The 1991 total population was estimated at 3,633,000. The largest cities for each region are Lomé (Maritime), with a population of 725,000 in the metropolitan area, Atakpamé (Plateau), with 42,000; Sokodé (Centre), with 70,000; Kara (Kara), with 47,000; and Dapaong (Savane), with 30,000.

Each region is divided into prefectures, for a total of 30 prefectures established by an ordinance of June 25, 1991. Maritime has six prefectures (Golfe, Lacs, Vo, Yoto, Zio and Ayé). Plateau has nine (Amou, Haho, Moyen-Mono, Kloto, Agou, Dayes, Ogou, Est Mono and Wawa). Centre has four (Sotouboua, Blitta, Tchamba and Tchaoudjo). The Kara region has seven (Assoli, Bassar, Dankpen, Binah, Doufelgou, Kéran and Kozah). Finally, Savane has four (Oti, Tône, Kpendjal and Tandjouaré).

#### Electoral Boundaries and Map

The Ministry of Territorial Administration and Security could not provide the IFES team with electoral maps or indicate boundaries. Those cannot be determined until an electoral code is published. That code must fix the number of election districts and the number of deputies to the legislative assembly. The statistical services of the Ministry estimate the number of eligible voters at 1,700,000. There are at present three members of the High Council of the Republic for each of the 21 prefectures in existence at the time of the convening of the conference, for a total of 63 selected on this basis. (Four additional members of the Council were selected using other criteria). At the time of the IFES team's visit to Togo, a debate was in progress on the optimum number of deputies for the legislature. The present ratio of 1/25,000 (67 conference members for an electorate of 1,700,000) is relatively small. A number of alternative distributions were being put forward. Some favored increasing the number of deputies. Others called for the establishment of a fixed minimum number of deputies for each region.

#### **Recommendations:**

- Electoral districts should be established by the authorities using the services of a demographic expert who is knowledgeable about the special characteristics of each region and prefecture.

- Maps of electoral districts should be made public well in advance of the elections.

### Census and Voters' Lists

The census, which will be used to establish voters' lists, is the responsibility of the statistical services of the Ministry of Territorial Administration and Security. It was to have been completed originally in February. The date then slipped to late March. Limited finances and logistical resources were offered as reasons for the delay in getting the census underway. The latest date set for the operation was March 21 to March 27. The Bureau of Statistical Services had previously conducted three censuses and two demographic surveys and appeared to have the capability to complete the present one. They believed it preferable to complete an entirely new census rather than attempt to update the previous one, in which they had no confidence. Given the lack of credibility of previous elections under the one-party system, the IFES team agreed that a new census was the preferred alternative despite its additional cost in resources and time.

The method for accomplishing the census was to identify family units in every prefecture, each unit to consist of about 200 persons. Each census-taker was to meet with each head of family (*chef de famille*) and with him determine how many family members over 18 years of age (the voting eligibility limit) were living in the family compound. In Togo, as in much of Africa, the *chef de famille* has great authority over family members. The Togolese government proposed to use this authority to help obtain reliable figures on population distributions within the country. The only voters to be registered were those actually seen by the census-taker, or whose identity was proven by acceptable documentation.

The census team is composed of a supervisor, a controller, a team leader and the census-taker. With division of the country into regions, prefectures, cantons, towns, villages, neighborhoods and compounds, the Togolese population would be well covered by the census. Instruction manuals and census-taker's notebooks given to the IFES team appeared very well designed for an accurate census (Appendix D). The main concern of political leaders was that the census might be manipulated and therefore not reflect the actual distribution of population. There was concern that multiple registrations might be attempted, especially through the use of consular

IFES Pre-Election  
Assessment: Togo

certificates of Togolese citizenship issued in Ghana, Nigeria and Benin. The IFES team concluded that the method to be used for the census was a good one and gave reasonable assurance that the endeavor would be conducted responsibly and fairly.

The electoral census data were to be prepared in two copies, presented with the notebook of the census-taker. A copy was to go to the *préfet* and one to the Secretary of State for Elections or Electoral Commission. The census-taker's notebook was to go to the statistical services office.

The census forms given to the Secretary of State for Elections or Electoral Commission are to be used as the basis for issuance of voter identification cards and the establishment of voters' lists. The cards are to be delivered to the voters by the person who conducted the census. Anyone who did not receive a card would know he or she was not registered and would have an opportunity to appeal to a Committee on Revisions.

Recruitment of census-takers was conducted by each prefecture. Ten years of formal education were to be required. A first round selection was to be followed by a training course and a simulated census test before final selection.

The estimate of 1,700,000 voters was only a rough one. A significant difference from the results of the actual census does not necessarily imply fraud or manipulation of data. The following factors could have an important influence on the result:

- The estimate was based on a 1981 census to which a general population increase factor was applied. This was an extrapolation from the 1970-1981 growth rate.
- Some 150,000 Togolese were evicted from Nigeria between 1983 and 1985. Some of them eventually returned, but an unknown number remained in Togo.
- In the absence of accurate written records, age qualifications are sometimes determined only by visual judgment.

IFES Pre-Election  
Assessment: Togo

- Following the National Conference, an unknown number of Togolese expatriates returned.

**Recommendations:**

- The government should publicize information about the census process and the results of the numeration.
- Voters' lists should be posted in easily accessible places in each prefecture so that eligible voters have opportunities to note any omissions and correct errors. Managed correctly, this can be an effective contributor to public confidence in the census and the elections.
- Those who will reach 18 years of age by the election date should be registered. The voters' lists should include those who have not yet attained the age of 18 at the time of the census but will have done so by the date of the elections.

Voting Process

The IFES team was not given a copy of the draft Electoral Code but was aware of some of its main provisions from discussions with government officials and party activists. The following comments and recommendations are based on the expectations of technical advisors in the electoral process.

Normally the polling places are open from 7 a.m. to 6 p.m. outside Lomé, and from 7 a.m. to 7 p.m. in Lomé. Election officials estimate that each polling place will accommodate 1,200 voters. Present at each polling place are the president of the local commission, two assessors, and qualified observers, including those from political parties.

The voter who is registered on the electoral list arrives at the polling place and presents his/her voter's I.D. card to the president of the local commission. If the voter has not yet received his/her I.D. card, it may be delivered to him/her at the polling place by the president. After verifying the registration, the president gives the ballots to the voter. The voter moves to the

polling booth, marks the ballot, places it in the envelope and places the envelope in the ballot box. Then, the voter leaves the polling station.

### Ballots, Voting Booths and Ballot Boxes

At the time of the team's visit, the government planned to print one ballot for each candidate. Responsibility for printing and delivering appropriate numbers of ballots to the authorities would rest with the political parties. The government would provide the envelopes. The IFES team questioned this procedure, citing problems of control of the distribution of ballots. The single ballot for each candidate becomes complicated by the proliferation of parties and candidates. If each candidate's ballot is to be a different color, the 34 registered parties will have difficulty selecting colors distinct from all others.

The booths are to be enclosed by roll-up Japanese-style matting. In view of the heavy usage each booth will experience (the referendum, legislative and presidential elections), it is possible that the rather flimsy material planned for these booths will be damaged. Cardboard booths, like those used in Bénin, and provided by Canada, seem more appropriate and more easily transported and warehoused.

The ballot boxes are to be made of wood with one transparent side and to be locked with two padlocks. The transparent side is to show to the voters that the ballot box was empty before the opening of the polling place. The design is meant to be reassuring to the voters. However, as envelopes accumulate in the box, later voters cannot share this reassurance against ballot stuffing. Moreover, if the single ballot is to be used, it is not placed in an envelope. Inadvertent or deliberately poor folding could reveal the vote that was cast.

### **Recommendations:**

- The printing and furnishing of ballots should be a government responsibility.
- Cardboard booths are more durable than Japanese-style matting.

IFES Pre-Election  
Assessment: Togo

- A single ballot carrying the names and identification symbols of all candidates should be used. The ballot used in Haiti was a successful example of this.
- Indelible ink should be used to prevent double voting.
- Where possible, more than one voting place should be installed in the same building.
- Ballot boxes should have at least four opaque sides.

D. Secrecy of Vote and Security at the Polls

According to some of the people the team met with, there are concerns about the secrecy of the procedure. In the procedure in which the voter selects one ballot for each candidate and discards the rest, the voter still has in his/her possession all the remaining ballots, giving evidence of which candidate he/she has voted for. There are reported incidents of payments being made for returning the unused ballots of competitors in the elections. The single ballot process discussed above would help preserve secrecy of the vote.

Security within the polling place will be the responsibility of the police and gendarmerie. The IFES team commends this arrangement and would add the recommendation that they also have responsibility of protecting the ballot box and delivering it to the proper authorities after the closing of the polls.

Togolese officials and political leaders are very much concerned about the behavior of the regular army during the election campaign and at the time of the elections themselves. It would be helpful to limit the presence of the army during the campaign and even to confine it to barracks during the elections.

**Recommendations:**

- Security at the polls should be provided by the police and the gendarmerie.

- The army should not be present at the polls or be given a security role during the election campaign.

### Counting Process

The IFES team could not obtain information regarding where ballots were to be counted, whether in the polling places or at the prefecture. After closing, the counting process is best done by the president at the polling place in presence of the assessors, observers and political party representatives. A formal record of results should be kept. The IFES team found that counting the votes in the presence of a large number of witnesses could be confusing and might cause disorder. If the counting is done in the polling place itself, this avoids the necessity of moving the ballot boxes before the results are known. Immediate transmission of the results from each polling place will provide additional security, reducing the opportunities for manipulation of the results because they will already be known to the Electoral Commission.

### **Recommendations:**

- The counting should be done at the polling place.
- Counting should take place in the presence of observers, including those from interested political parties.
- Transportation of ballot boxes and official tallies should be done under police and gendarmerie supervision.

### Reporting Results

Results from each polling place should be transmitted to the prefecture, then the prefectural results communicated by phone to the Electoral Commission. Subsequently, all the electoral materials (including the ballot boxes and official tallies) should be sent to the Electoral Commission in Lomé to await announcement of official results and to resolve any disputes. The IFES team had no details regarding the procedure. It is important that a procedure be established that allows a minimum lapse of time from the closing of the polling places to

communication of results locally and nationally. Telephoned reports should be considered as unofficial, to be confirmed after receipt of official reports from all stations.

#### E. Election Workers

The president of the polling place (or local commission) and the secretary are chosen by the mayor or the *préfet*. Most of these polling place officials will be teachers. *Préfets* and presidents will be invited to take a course in electoral procedures. Such training sessions gave satisfactory results in Haiti in the 1990 elections. The IFES team recommends that one representative of each interested political party be invited to attend the same training sessions. This could help avoid conflicts on election day and could be of assistance to the election officials.

#### **Recommendations:**

- Political party representatives should be invited to the training sessions in election procedures.
- Detailed instructions on procedures should be provided to each polling station official.

#### F. Election Preparation

Although the electoral code had not been issued at the time of the IFES team's visit to Togo, the Ministry of Territorial Administration and Security and its statistical services had begun practical planning for the conduct of the referendum and elections. No agreement had been reached regarding supplies, forms and materials, but the officials had a good idea of what would be necessary based on their experience with single-party elections. However, two or three experts in elections could be helpful in preparing for these elections. Selected for their technical expertise in electoral procedures, they could provide advice and assist in acquisition of materials and equipment.

**Recommendation:**

- The team feels that one or more technical advisors, experienced in the administration of multiparty elections, could provide valuable assistance to the Ministry in planning for the timely acquisition of materials and equipment as well as in other practical areas.

Transportation of Materials

All election materials should be stored at Lomé, preferably in a garage of the Highways Department under police control. Only the day before an election would the ballot boxes and electoral materials be transported to each prefecture and only by officials of the Electoral Commission, protected by armed police. The prefecture should be responsible for getting the materials to each polling bureau president. The IFES team did not examine the procedure to return all the materials to Lomé after the election.

**Recommendations:**

- Electoral materials should be transported to each prefecture by Electoral Commission personnel, under armed police protection.
- Delivery to polling places within a prefecture should be the responsibility of the *préfet* or mayor.
- After the counting process, each ballot box should be returned to the *préfet* or mayor and be protected by the police.
- The day after the election, each prefecture should send to Lomé all electoral materials, under armed guard, for safe storage.

Communications

The IFES team noted deficiencies in the existing communications systems. Police and gendarmes said they had inadequate radio communications within their services and with each

IFES Pre-Election  
Assessment: Togo

other. The prefecture should be able to communicate the results of the elections immediately. A parallel system, using fax or radio communication, would help transmit information concerning the voting process and make it possible to report results of elections promptly.

**Recommendations:**

- Ensure FAX capabilities in each of the 30 prefectures.
- Develop an alternative facility, with limited access, to be used in case of breakdowns or malicious action at polling places on election day.
- Provide adequate radio communications systems to the police and gendarmerie.

Purchase of Forms, Equipment and Supplies

It is very important, for reasons of economy, for the appropriate purchasing agencies to approach companies for electoral materials immediately. For example, notebooks, voting booths, pens and furniture could be bought now. Specific requests should be sent immediately to countries which might contribute resources to help Togo in the democratic process. Also, Togo might be able to find a supply of booths, ballot boxes or other materials used for recent elections in other countries such as Bénin and Cameroon.

**Recommendations:**

- Lists of materials and equipment needed for the elections should be sent to countries and organizations interested in the democratic process in Togo.
- A search for re-useable equipment and supplies should be conducted in countries which have recently held elections.

### Selection of Voting Sites

Selection of voting sites is done by the *préfet* or mayor who submits the list to the Ministry responsible for election administration. By decree, the Ministry must publish the list of polling places.

An average of 1,200 voters is expected for each polling place. For 1,700,000 voters, this means approximately 1,415 polling places. The elections and the referendum are now scheduled to be held on Sundays, with a high level of participation expected. The IFES team finds that an average of 600 to 700 electors seems to be more appropriate for each polling place. Because of the openness of the elections and the proliferation of parties and candidates, it may take more time for each voter to complete the voting operation. A greater number of polling places would make the process more orderly.

The team suggests that each polling place have emergency lamps for use in case of power failure. These lamps would help to assure completion of the voting activity and orderly counting of ballots. Also, polling places should be clearly identified so that voters can find them easily.

#### **Recommendations:**

- Polling places should be clearly identified.
- Sufficient polling places should be established to reduce the number of voters to a figure between 600 and 700 each. The number of polling places would then average 2,400 to 2,800.
- Each polling station should have at least one lamp for evening ballot counting.

### Mobile Polling Places

In places where there are not enough voters to justify a polling place or where voters have to walk too far to the polling places, mobile polling places could be provided. These units could

IFES Pre-Election  
Assessment: Togo

move from one location to another at pre-determined times. For example, a polling station could be at one location from 8 a.m to 10 a.m., then at another from 11 a.m. to 1 p.m. Adequately publicized, properly used and well guarded, these mobile polling places could bring the process to a large number of citizens.

**Recommendation:**

- The government of Togo should evaluate the possibility of providing mobile polling places in thinly populated areas.

Recruiting Election Workers

Recruiting of election workers and alternates should be done promptly. A technical expert might be engaged temporarily to help in the preparation of the training courses for election workers.

**Recommendations:**

- Election officials should be selected well prior to the elections and publish their names.
- Draw up a list, by prefecture, of substitute officials.
- The government of Togo should engage an electoral expert to help in the preparation of a training seminar for polling place officials.

Administrative Calendar

The calendar for the referendum, legislative and presidential elections was approved by the Council of Ministers on January 29, 1992 (Appendix G). This calendar included the census originally to be completed on March 23, the referendum April 12, legislative elections on May 31 and the presidential elections on June 14, with June 28 for the second round.

The rainy season in Togo begins in March in the south and sometimes as late as early May in the north. It reaches its peak in August. Roads become virtually impassable for days at a time

IFES Pre-Election  
Assessment: Togo

during these periods, and movement between villages and larger population centers almost ceases. The original calendar, if respected, would have completed the entire election series before the heaviest of the rains fall.

The IFES team estimates two weeks to be the minimum time necessary to prepare the voters' lists after the census. Even if the census is completed on schedule, i.e., March 23, the lists would still not be available before April 9, not in time for April 12, the date set for the referendum. This date is impractical and should be modified. After the lists are typed, another two weeks must be allowed processing by the Review Commission, two more weeks to put the lists in final form and send them to the prefectures and a week for issuance of voters' I.D. cards. This would make May 25 the earliest date for the referendum. In order to keep as close as possible to the schedule and avoid the worst part of the rainy season, the referendum and the first round of the legislative elections could be held at the same time, making the latter one week behind the established calendar.

Two weeks have been allowed for the interval between the first and second rounds of both the legislative and presidential elections. In order to keep to this time limit, compilation of first round results and printing as well as distribution of new ballots must all be done in that two-week period, a time frame that looks very short but possibly could be achieved with a highly efficient operation. This effort would require a full-time, intensive concentration of administrative officials at the top levels of government and the assignment of adequate personnel to each of the tasks involved.

The IFES team recognizes that elections are scheduled on Sundays so as not to interfere with the normal activities of the people. However, the extra money spent to pay officials for overtime hours could be saved by having the elections on Mondays.

**Recommendations:**

- Consideration should be given to the holding of the referendum and local and legislative elections on the same date.

- Referendum, local, legislative and presidential elections could be held on Mondays instead of Sundays as a cost-cutting measure.
- A detailed schedule, identifying critical dates, should be established to ensure adherence to the calendar, once it is in its final form. Good, tight management is required, with provision for efficient paths of communication throughout the election administration system.

### G. Training of Election Officials

Implementation of adequate training programs for election administration officials, party leaders, candidates, representatives of leading nongovernmental organizations, agents in charge of conducting the electoral census as well as for the pollworkers and the pollwatchers is required. Training seminars and workshops about the democratization process and participation in the electoral process should be developed for election administration officials, party leaders, candidates and representatives of the nongovernmental organizations. Taking into consideration the electoral context, these seminars and workshops would include the following topics: development of the skills and knowledge in democratization-related areas such as mobilizing the electorate, assessing candidates, monitoring campaign processes, analysis of election returns, etc.

With a population of 3,633,000 inhabitants, approximately 1,700,000 eligible voters and as many as 1,400 polling places, there will be a need for a massive training program. Each polling place will be staffed with a given number of personnel to accommodate the potential voters. A comprehensive training strategy must be designed in order to reach the personnel to be assigned to the polling locations as well as the pollwatchers. The best approach would be to train a specific number of trainers who would then train the pollworkers and pollwatchers. For the benefit of these field agents, the meaning of the upcoming Togolese elections within international electoral trends as well as the role of elections in the democratic process should be emphasized. In addition, the trainers-of-trainers should receive specific instructions on motivation techniques, voter registration procedures, the importance of the electoral card, candidate registration procedures, voting procedures, ballot counting procedures, procedures of contestation and their overall responsibilities on election day.

There are private organizations such as GERDDES-Togo (Study and Research Group on Democracy and Economic and Social Development in Africa - Togo Branch) that can undertake these various training sessions. Their program design and budget are attached as Appendix E. Responsible election officials should try to use GERDDES and other civic groups to help with the training program.

#### H. National Electoral Commission

At the end of the team's two-week mission in Togo, there was no draft electoral law available for consideration. This document would have been useful in addressing the issue of the control of the electoral process. Indeed, perhaps the most important factor in promoting a free, honest and fair electoral environment is the establishment of a system for administering the elections that will command the confidence of all the participants in the process. The government now controls the electoral machinery through a specific ministry. However, in a country where a one-party system has been in place for decades, it is highly unlikely that consensus will exist among all political actors regarding the neutrality and fairness of the authorities of that specific ministry. As such, the alternative would be to have the elections administered by an objective, nonpartisan National Electoral Commission with a clear mandate and consisting of approximately a dozen members made up of representatives of the President of the Republic, the Prime Minister and the President of the High Council of the Republic. This principle of nonpartisan electoral control would then be applied to every step of the electoral process - from the beginning of the electoral campaign to the proclamation of results to post-election investigations of alleged irregularities. To that end, not only must the National Electoral Commission be nonpartisan, but all prefectural or local commissions must be similarly constituted. The National Electoral Commission would then be in a position to play a coordinating role in promoting democratic values among the population through nonpartisan voter education.

#### I. Civic and Voter Education

Due to the lack of previous experience with competitive election processes or democratic institutions, there is a need to develop a comprehensive civic education program directed to all

sectors of the Togolese society. Government ministries responsible for social affairs, women's welfare, and education and information, along with the political parties, civic organizations and the media all have important roles to play in this connection. Values of democracy must be understood and acted upon by the population if a pluralist system is to be established in Togo. However, in discussing pluralism, the overriding theme should be that the will of the people, as expressed through the election process, is sovereign. The value of pluralism should be emphasized and juxtaposed against the disinclination of any party or individual to cede power.

The majority of the Togolese people have never voted; some, however, have participated in elections which were not truly democratic. As such, many of them do not understand the purpose of voting and think that the mere fact of voting will not really change the political status quo. Most important is the development of a program that can promote a broader understanding of civic participation as a whole. Education to promote civic participation can also be undertaken by private organizations such as GERDDES-Togo, Groupe de Réflexion Démocratie et Développement and Non-Violence et Démocratie pour l'Afrique (Appendix F). GERDDES-Togo, in cooperation with the central authorities, can help design and carry out a civic education program. This program would, first of all, consist of the design, production, and testing of a set of materials on civic participation in different media and then the dissemination of this set of materials through a variety of methods aimed at reaching as many Togolese as possible in the five regions of the country.

An effective civic education program would organize a group of persons to work on the design of a set of messages and themes aimed at educating Togolese people about the meaning and importance of civic participation. These messages and themes would be carefully designed to address the population's uncertainties and doubts about civic participation and to convey the information in a way appealing to the different ethnic groups. Once these messages and themes have been developed, the group would work with appropriate technicians to translate the messages and themes into various media - film, audio, written materials, posters, etc. Local media technicians would be used in order to minimize costs and to assure that the carefully designed ethnic sensitivity of the material is maintained.

In order to reach the greatest number of Togolese in the 30 prefectures, the dissemination of the media material must be done mostly by radio, the only mass media with significant

penetration in the rural areas. An extensive radio program should be developed, making use of central and local radio stations, featuring varied radio spots and fairly heavy saturation. In addition, other dissemination methods such as actual outreach by trained educators should be used. Young educators could be sent into specified rural areas to distribute printed materials and to present information orally.

Civic education programs would specifically inform prospective voters about the mechanisms of voting: what the ballot looks like, how the ballot should be marked, the significance of casting a secret ballot, who is present at the polling location, what should be done in case a name is not included on the voters' lists, and related matters. For example, civic education messages could be: Let's stick together for elections; people who can vote are the electors; electors have the power/power is in their hands because they have the ballots; the electors' right is to vote but first you have to register. Another important function that civic education can perform is to educate voters regarding the need to balance partisan displays of support for candidates with the need not to act in ways that could be construed as intimidating, particularly on election day. For example, the presence of large numbers of people wearing clothing bearing a candidate's image or party color at or near a polling location may dissuade voters from casting alternative votes.

#### J. Two Competing Groups Among the Electorate

Sharp ethnic conflicts marked recent Togolese social relations. The Kabye of the Kara region have recently felt harrassed in the south and have been returning to their home areas contending that they have been forced from their southern homes even after long years of residence there. Something of a fusion has been occurring in the Kabye-RPT relationship, a melding of the ethnic with the political, estranging the Kabye from the Ewe and Mina in the maritime region. The hostilities will seriously affect the elections, making it more difficult for RPT agents in the south and even more difficult, or dangerous, for southern campaigners to venture into Kozah prefecture.

There is little that can be done to bridge the growing gap, but an effort must be made to promote tolerance on all sides, primarily through civic education, but also through the examples

set by political and government leaders. Strong leadership is needed to create the minimum conditions under which democratic elections can be held.

The political opposition to the former regime and to President Eyadéma is understandably immature. This is a new and heady experience. The proliferation of political parties, almost a standard feature of the emerging democracies of Africa, is matched by a vigorous if scattershot press that stretches the limits of responsible journalism. The opposition press is, in fact, little more than a collection of partisan tracts. None of the Lomé newspapers, except the government's own Togo-Presse, carries actual news stories. Togo-Presse itself is selective about its treatment of news items. A list of press organizations in Togo is attached in Appendix H.

Political ambitions are difficult to separate from principled commitments to the establishment of democracy in Togo, and although some forms of coalition are certain to arise in the election campaign, those ambitions will serve to keep the opposition fragmented and less constructive than it should be at this time in Togo's history.

#### K. Election Monitoring Assistance

The President of the Republic, the Prime Minister, the President of the High Council of the Republic, leaders of political parties, journalists, and virtually all the Togolese with whom the team met, indicated the need of having international observers present at the time of the elections. The presence of these observers would be important in helping to convince the electorate that the elections will be conducted fairly and to alleviate the fear of political violence. A memorandum outlining the decisions made at the National Conference regarding international observers is found in Appendix H.

The presence of international election observers may assist in ensuring free, honest and fair elections in Togo. Specifically, international election observers would ensure that an independent, impartial and objective report is prepared which evaluates the electoral process. Moreover, the presence of international election observers would decrease the risk of violence and intimidation that some groups otherwise expect and would influence all parties to accept the results regardless of who wins the elections.

In order to determine the optimal size of an international election observer mission, factors such as the size of the country, its population, the nature and scope of the specific issues the observers will be investigating, the number and distribution of the polling locations, and the availability of financing must be taken into consideration. In Togo, international election observer missions should include people with expertise in given subject areas.

Election observers should also be selected on the basis of their reputation for independence, impartiality and objectivity as well as their ability to speak the language of the host country. Comprehension of election laws and of the broader political context of a given election, knowledge and understanding of international human rights norms, expertise in electoral administration, practical experience in politics in general, knowledge of the host country, participation in previous fact-finding missions, ability to conduct a factual investigation, and ability to report factual findings are also factors to be considered in the selection.

International observers can best contribute to the fairness of an election process where there already exists a comprehensive monitoring effort. Trained and organized Togolese monitors sponsored either by the administrative electoral machinery, political parties or by nonpartisan civic groups should have the opportunity to get involved at the beginning of the electoral process, from the time that the electoral census is being conducted. The development of these local monitors should be encouraged and they should be permitted to observe all phases of the electoral process. They can play a vital role in the transition process to democracy by helping to educate the population on its rights and responsibilities in a democratic society. They can also organize voter education and election monitoring programs in order to enhance confidence and participation in the electoral process.

Observers should arrive in-country at least a week before the election and leave only after the publication of the results. Upon their arrival, their presence should be announced to the general public. They should then meet with a cross section of participants in the political process. Most important are meetings with government officials, party leaders and candidates, members of the government body administering the elections, and representatives of organizations such as labor unions, professional and religious organizations, and human rights and ethnic groups. These meetings should be held before and after the day of election. The international election

IFES Pre-Election  
Assessment: Togo

observers should be allowed to travel freely in the country in order to have an independent assessment of the electoral process.

On election day, observers should visit as many polling locations as possible. However, unless assistance is specifically requested by the local authorities, they should not interfere with the polling even when confronted with complaints or problems at a polling location. Minor problems should be brought to the attention of local authorities for correction and major problems should be reported to the central electoral authorities. The international observers should report any imperfections in the electoral process and evaluate whether these imperfections had a negative impact on the fairness of the elections. It is particularly important that observers be present at the closing of the polls and the counting of the ballots.

Even though the need for international election observers has frequently been expressed by a cross section of participants in the Togolese political process, there has not been, to date, any formal request to the international community for such assistance. Formal requests should be directed to countries which have maintained good relations with Togo and to other independent international bodies such as:

- The United Nations (UN)  
One United Nations Plaza  
New York, NY 10017  
USA
- The Carter Center of Emory University  
1 Copenhill  
Atlanta, GA 30307  
USA
- The National Democratic Institute  
for International Affairs  
1717 Massachusetts Avenue, N.W.  
Suite 605  
Washington, D.C. 20036  
USA
- The International Republican Institute  
1212 New York Avenue, N.W.  
Suite 850  
Washington, D.C. 20005  
USA

IFES Pre-Election  
Assessment: Togo

- TransAfrica Forum  
545 Eighth Street, S.E.  
Suite 200  
Washington, D.C. 20003 USA
- Africa Human Rights Watch  
36 West 44 Street  
New York, N.Y. 10036  
USA
- The International Human Rights Law Group  
1601 Connecticut Avenue, N.W.  
Suite 700  
Washington, D.C. 20009  
USA
- The International Foundation  
for Electoral Systems  
1620 I Street, N.W.  
Suite 611  
Washington, D.C. 20006  
USA

## COST ESTIMATES

The Secretary of State in charge of electoral activities at the Ministry of Territorial Administration and Security submitted a copy of their electoral budget summary to the IFES team at the end of their stay in Togo (Appendix J). A detailed electoral budget was not made available to the team. IFES' comments and recommendations on this budget follow an English translation of the budget presented below.

### TENTATIVE BUDGET 1992 ELECTIONS IN TOGO Exchange Rate: \$1.00 = 250 CFA

CATEGORY	COST
I. ELECTORAL CENSUS	383,890,000
II. TRAINING	5,000,000
III. SEMINARS	5,000,000
IV. SENSITIZATION	20,000,000
V. ELECTORAL EQUIPMENT	
a) Electoral Cards	50,000,000
b) Ballot Boxes	38,500,000
c) Voting Screens	10,000,000
d) Ballots	24,000,000
e) Reports (Procès-Verbaux)	27,000,000
f) Ballot Counting Paper	12,000,000
VI. OFFICE EQUIPMENT AND SUPPLIES (Typewriters, paper, photocopier, etc.)	15,000,000
VII. FUEL	30,000,000
VIII. VEHICLES	100,000,000
IX. HOUSING ALLOWANCE for Observers	10,000,000
X. SALARIES AND ALLOWANCES	
a) Members of the Electoral Commission	30,000,000
b) Officials/Supervisors 20 x (10.000 x 3)	600,000
c) Mid-Career Professionals 15 x ( 8.000 x 3)	360,000
d) Secretaries 20 x (5.000 x 3)	300,000
e) Journalists 30 x (6.000 x 3)	540,000

IFES Pre-Election  
Assessment: Togo

f) Prefectoral Agents (5 x 30) x ( 5.000 x 3)	2,250,000
g) Communal Agents (Lomé) 25 x ( 5.000 x 3)	375,000
h) Security Agents (Lomé) 350 x ( 2.000 x 3)	2,100,000
i) Other Security Agents (Up-Country) 1.500 x ( 2.000 x 3)	9,000,000
j) Pollworkers (3 x 3.500) x ( 3.000 x 3)	94,500,000
<b>XI. OFFICE SUPPLIES</b>	
a) Constitutional Referendum & Local Elections	90,000,000
b) Legislative & Presidential Elections	100,000,000
<b>XII. EQUIPMENT: Computer System</b>	320,000,000
<b>SUBTOTAL</b>	<u>1,380,415,000</u>
<b>CONTINGENCY (5%)</b>	69,020,750
<b>GRAND TOTAL</b>	<u>1,449,435,750</u> \$5,797,443

**Item**

II. Formation (Training) - The amount listed for the training of election officials and pollworkers recommends a total of 8,000 to be trained (four people in each polling place) plus central officials. The IFES team recommends that the number of polling stations be increased from 1,415 to around 2800 in order to reduce the number of voters for each station. This will result in an increase in the number of officials to be trained to 12,000, and will increase the training budget by one half.

III. Seminars - These programs should provide information for nongovernmental organizations, political parties, journalists, labor unions and other groups regarding their roles in the election process. No target number was specified; the team recommends that the seminars involve up to 600 people from each of these areas.

V. Electoral Equipment - IFES recommends that 4,500 to 5,000 ballot boxes be used (two to three per station). 18" x 14" x 14" steel boxes produced in the United States cost approximately \$60 each. IFES also recommends the use of cardboard voting screens, two per station, at \$2 each. Until the ballot design is confirmed, it will be difficult to estimate the cost of ballots; the team suggests that 2 million ballots be printed for an estimated 1.7 million voters.

IFES Pre-Election  
Assessment: Togo

VIII. Vehicles - This item assumes purchase of land vehicles outside Togo. IFES recommends rental of two helicopters for three days during the elections only to transport ballots from less accessible areas. The approximate cost for rental is \$100,000.

Polling Place Supplies - IFES suggests that this item include lamps for counting purposes as well as communications links such as a radio system or a FAX machine network for message transmittal.

#### **Additional Comments**

Not included in the Ministry's budget are technical advisors to the election process, who can provide assistance at all levels of election administration. IFES recommends that technical advisors be retained for direct assistance to the Ministry or the electoral commission, to design a civic education program, and to develop communications links as well as broadcast capability.

#### Direct Technical Assistance Advisor - 18 weeks

This advisor would work with the electoral commission to develop election procedures, identify districts and polling places, clarify organization and logistical issues, assist in the procurement of commodities and function as a liaison between donors and the commission.

Airfare - \$4,000  
Per Diem - \$19,400  
Salary - \$34,560

#### Civic Education and Training Advisor - 4 weeks

A civic education advisor would work with election officials and nongovernmental organizations to design and implement comprehensive education and training programs for officials, pollworkers and citizens.

Airfare - \$4,000  
Per Diem - \$4,320  
Salary - \$7,680

#### Communications Specialist - 4 weeks

This advisor would work with the technical advisor and the electoral commission once the districts are established, to design a communications network for all polling stations using existing broadcast capabilities as well as exploring opportunities for new communications systems.

Airfare - \$4,000  
Per Diem - \$4,320  
Salary - \$7,680

## SUMMARY OF RECOMMENDATIONS

The challenge of administering elections in Togo is affected by political and social factors, as well as technical factors. This summary of the IFES team's recommendations is divided into these two categories.

### Political and Social Issues

- The government should promulgate the new electoral code as soon as possible. A final establishment of election dates cannot take place prior to the code's issuance.
- A central body charged with administration of the elections should be named and provided with the code immediately to facilitate the development of procedures to be used in the implementation of the code, including the requirements for party registration and candidacy.
- The government should encourage dialogue among political parties and nongovernmental organizations through a series of seminars designed to explore the concept and implications of functioning in a multiparty electoral society.
- The electoral body, in conjunction with nongovernmental organizations inside and outside Togo, should assist in the development of comprehensive voter education and election worker training programs.
- Strong interest groups among the electorate, such as businesswomen and students should be identified and brought into the election process through election official training and civic education efforts.

### Technical Issues

- The electoral body should promptly determine the election calendar, requirements for voter and political party registration, the electoral constituencies and the general ballot design.

IFES Pre-Election  
Assessment: Togo

- An advisor should be identified to assist the electoral body with determination of the organizational and logistical aspects of election administration in accordance with the electoral code.
- Multiple elections held on the same day would save organizational time and finances.
- Polling places should accommodate no more than 600 voters. Polling place structure and procedures for voting must ensure that each voter can cast a ballot with the minimum amount of waiting and delay.
- Ballot boxes with four opaque sides should be used, provided that the reasons and implications for their use are made known through the civic education program.
- Polling places should include links by FAX and radio as well as lamps to facilitate ballot counting and reporting.
- Counting should be completed at the polling sites before the ballots are transferred to a central location.

APPENDICES

APPENDIX A:

CONSTITUTIONAL LAW FOR THE TRANSITION PERIOD

# Conférence Nationale Souveraine

REPUBLIQUE TOGOLAISE

s/o HOTEL DU 2 FEVRIER  
B. P. 131 LOME - TOGO

TÉL (228) 21.00.03 Téléfax (228) 21.82.88

## ACTE N° 7

### PORTANT LOI CONSTITUTIONNELLE ORGANISANT LES POUVOIRS DURANT

#### LA PERIODE DE TRANSITION

La Conférence Nationale Souveraine a délibéré et adopté  
Le Président de la République promulgue la Loi Constitutionnelle  
dont la teneur suit :

#### PREAMBULE

Le Peuple Togolais a manifesté de diverses manières et à diverses  
époques, plus particulièrement le 5 octobre 1990, son attachement  
à la liberté, à la justice et aux principes d'une démocratie  
pluraliste.

L'aspiration à ces nobles idéaux a contraint le Gouvernement  
monolithique et totalitaire instauré depuis le 14 avril 1967 à  
promulguer des lois relatives à l'amnistie générale, à la  
libéralisation de l'expression politique et à la signature du  
décret de convocation de la Conférence Nationale.

Vu l'Acte N° 1 en date du 16 juillet 1991 proclamant la  
souveraineté de la Conférence Nationale en vue de la mise en  
place d'Institutions démocratiques,

les délégués à la Conférence Nationale Souveraine,

Conscients de leur responsabilité devant Dieu, devant les Peuples  
du monde, devant le Peuple africain et devant le Peuple togolais,

Animés par une volonté inébranlable de préserver l'Etat togolais et l'unité nationale contre l'improvisation, l'arbitraire, toute sorte de division, de régionalisme, de tribalisme, d'ethnisme et de népotisme ;

Ont résolu d'exposer dans le présent Acte fondamental les droits et devoirs des citoyens et d'organiser les Institutions devant régir la Nation pendant la période de transition jusqu'à la mise en place des organes de la IVe République.

### TITRE Ier - DE L'ETAT ET DE LA SOUVERAINETE

Article 1er - La République Togolaise est un Etat de droit, laïc, démocratique et social. Elle est une et indivisible.

Article 2 - La République Togolaise assure l'égalité devant la Loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race, de sexe, de condition sociale ou de religion.

Elle respecte toutes les opinions politiques, philosophiques ainsi que toutes les croyances religieuses.

Son principe est le Gouvernement du peuple par le peuple et pour le peuple.

Sa devise est : "Travail - Liberté - Patrie".

Article 3 - L'emblème national est composé de cinq bandes horizontales alternées de couleur verte et jaune. Il porte à l'angle supérieur gauche une étoile blanche à cinq branches sur fond carré rouge.

La fête nationale de la République togolaise est célébrée le 27 avril.

Le sceau de l'Etat et les armoiries de la République sont définis par la Loi.

L'hymne national est "Terre de nos aïeux".

La langue officielle de la République Togolaise est le français.

Article 4 - La souveraineté nationale appartient au peuple togolais qui l'exerce par ses représentants et par voie de référendum.

Aucune section du peuple, aucun corps de l'Etat ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice.

Article 5 - Le suffrage est universel, égal et secret. Il peut être direct ou indirect selon les cas prévus par la Loi.

Article 6 - Sont électeurs dans les conditions fixées par la Loi, tous les nationaux togolais des deux sexes, âgés de dix-huit ans au moins et jouissant de leurs droits civils et politiques.

Article 7 - Les partis et groupements politiques concourent à la formation et à l'expression de la volonté politique du peuple.

Ils se forment librement et exercent leurs activités dans le respect des lois et règlements.

Ils doivent respecter la constitution ainsi que les principes de souveraineté nationale et de la démocratie. Ils ne peuvent s'identifier à une région, à une ethnie ou à une religion.

## TITRE II - DES DROITS ET DES DEVOIRS DU CITOYEN

Article 8 - La République Togolaise garantit l'exercice, dans les conditions fixées par la Loi, des libertés individuelles et collectives fondamentales, notamment des libertés de circulation, d'opinion, de religion, d'expression, de presse, de réunion et de manifestation.

Toute propagande, tout acte à caractère raciste, régionaliste, ethnique, xénophobe et toutes autres formes de discrimination sont punies par la Loi.

Elle reconnaît à tous les citoyens le droit au travail ainsi que tous les droits et libertés énumérés dans le présent Acte et par les instruments internationaux ratifiés par le Togo.

Article 9 - La République Togolaise reconnaît aux travailleurs le droit de grève et la liberté syndicale dans les conditions fixées par la Loi.

Article 10 - La personne humaine est sacrée.

Tout acte de torture, tout traitement cruel, inhumain ou dégradant est rigoureusement interdit et puni par la loi.

Article 11 - Nul ne peut être arbitrairement arrêté ou détenu. Quiconque est arrêté sans base légale ou détenu au-delà du délai de garde à vue peut, sur sa requête ou sur celle de tout intéressé, saisir le président du tribunal qui ordonne sa comparution, accompagné du gardien ou du gendarme dûment convoqué à cet effet.

Le président du tribunal statue sans délai sur la légalité ou la régularité de sa détention.

Article 12 - Tout prévenu ou accusé est présumé innocent jusqu'à ce que sa culpabilité ait été établie à la suite d'un procès qui lui offre les garanties indispensables à sa défense.

Le Pouvoir Judiciaire, gardien de la liberté individuelle, assure le respect de ce principe dans les conditions prévues par la Loi.

Article 13 - La République Togolaise garantit l'inviolabilité du domicile, le secret de la correspondance et des télécommunications.

Article 14 - Le citoyen doit respecter la discipline du travail, l'ordre public et les règles de la vie en société.

Article 15 - Le citoyen a le devoir de payer les impôts légalement établis.

Article 16 - Les biens publics sont inviolables. Le citoyen a le devoir de les respecter et de les protéger.

### TITRE III DU HAUT CONSEIL DE LA REPUBLIQUE

Article 17 - La Conférence Nationale Souveraine élit en son sein un Haut Conseil de la République qui est l'organe suprême de la République.

Le Haut Conseil de la République se compose de 79 membres répartis comme suit :

31 pour les collectivités territoriales (30 pour les préfectures et 1 pour la commune de Lomé),

22 pour les partis politiques,

15 pour les associations,

10 pour les organisations socio-professionnelles,

Le Président du Praesidium de la Conférence Nationale Souveraine.

Les modalités de l'élection des membres du Haut Conseil de la République seront précisés par un Acte de la Conférence Nationale Souveraine tenant lieu de loi organique.

Article 18 - Le Haut Conseil de la République est dirigé par un Bureau comprenant un Président, un Vice-Président, un questeur, un Rapporteur et un Rapporteur-Adjoint.

Le Président du Praesidium de la Conférence Nationale Souveraine est le Président du Haut Conseil de la République. Les autres membres du Bureau sont élus par le Haut Conseil de la République en son sein.

Article 19 - Le Haut Conseil de la République est chargé :

- de contrôler l'exécution des décisions de la Conférence Nationale Souveraine,
- de contrôler l'Exécutif,
- d'exercer la fonction législative,
- de donner son avis sur la désignation des membres du Gouvernement,
- d'approuver l'Avant-projet de Constitution,
- de prendre des dispositions en vue d'assurer l'accès équitable des partis politiques aux médias officiels et de veiller au respect de la déontologie en matière d'information,
- de veiller à la défense et à la promotion des Droits de l'Homme tels qu'ils sont proclamés et garantis par la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948, le Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques de 1966, le Pacte International relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels de 1966, la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants de 1984, la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples de 1981,
- de veiller au respect du présent Acte.

Article 20 - Le Haut Conseil de la République se réunit en session ordinaire ou en session extraordinaire. Ses séances sont publiques, sauf si le huis clos est prononcé.

Article 21 - Le Haut Conseil de la République institue en son sein les commissions qu'il juge nécessaires pour le bon déroulement de ses travaux.

Le Haut Conseil de la République et ses commissions peuvent faire appel à des compétences extérieures en cas de besoin.

Article 22 - Les membres du Haut Conseil de la République jouissent de l'immunité parlementaire. Ils ne peuvent être ni arrêtés ni traduits en justice sans l'assentiment du Haut Conseil de la République sauf en cas de flagrant délit.

Les poursuites, s'il y a lieu, sont exercées devant la Cour d'Appel sur le rapport du Procureur Général près ladite Cour.

Article 23 - Les fonctions de membre du Haut Conseil de la République sont incompatibles avec l'exercice du mandat de membre du Gouvernement.

Article 24 - Les membres du Haut Conseil de la République perçoivent une indemnité fixée par la loi.

Article 25 - En cas de vacance de la Présidence du Haut Conseil de la République, il est pourvu à son remplacement par le Haut Conseil de la République parmi ses membres.

#### TITRE IV - DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

Article 26 - Le Président de la République est le Chef de l'Etat. Il incarne la continuité de l'Etat, l'indépendance et l'unité nationale. Il assure le respect des traités, et accords internationaux.

Il est le chef suprême des armées.

Il représente l'Etat à l'étranger.

Article 27 - Le Président de la République promulgue les lois dans les 8 jours qui suivent leur transmission au Gouvernement.

Article 28 - Le Président de la République, sur proposition du Premier Ministre, soumet au peuple par voie référendaire, le projet de Constitution adopté par le Haut Conseil de la République.

Article 29 - Le Président de la République accrédite les Ambassadeurs et les Envoyés Extraordinaires de la République Togolaise auprès des puissances étrangères. Les Ambassadeurs et les Envoyés Extraordinaires étrangers sont accrédités auprès de lui.

Article 30 - Le Président de la République exerce le droit de grâce sur proposition du Gouvernement.

Article 31 - Les fonctions du Président de la République sont incompatibles avec toute fonction de représentation professionnelle à caractère national et tout emploi privé ou public, civil ou militaire ou toute activité professionnelle.

Article 32 - En cas de vacance de la Présidence de la République par destitution, décès, démission ou empêchement définitif constatés par le Haut Conseil de la République statuant à la majorité des 2/3 de ses membres, l'intérim est assuré par le Président du Haut Conseil de la République.

En cas d'absence ou d'empêchement temporaire du Président de la République, le Premier Ministre assure son intérim.

#### TITRE V - DU PREMIER MINISTRE ET DU GOUVERNEMENT.

Article 33 - Le Premier Ministre est élu par la Conférence Nationale Souveraine parmi les délégués remplissant les conditions ci-après :

1° Avoir 40 ans révolus à la date de l'élection,

2° Etre de nationalité togolaise d'origine ou acquise depuis au moins 10 ans.

3° Jouir de tous ses droits civils et politiques,

4° Ne pas avoir été condamné pour crime ou délit intentionnel,

5° Etre réputé de bonne moralité et d'une grande probité.

Article 34 - Le Premier Ministre désigne chacun des membres de son Gouvernement après avis favorable du Haut Conseil de la République.

Article 35 - Le Premier Ministre préside le Conseil des Ministres.

Il dispose de la force armée.

Article 36 - Le Premier Ministre signe les décrets délibérés en Conseil des Ministres. Il nomme aux emplois civils et militaires de l'Etat.

Les membres de la Cour Suprême, le Grand Chancelier de l'Ordre du Mono, les Ambassadeurs et Envoyés Extraordinaires, les Préfets, les Officiers Généraux, le Président de l'Université du Bénin élu par ses pairs, les Directeurs des Administrations Centrales sont nommés en Conseil des Ministres après avis du bureau du Haut Conseil de la République.

Une loi organique détermine le statut de l'Université et les conditions d'élection de son Président.

Une autre loi organique détermine les autres emplois auxquels il est pourvu en Conseil des Ministres après avis du bureau du Haut Conseil de la République ainsi que les conditions dans lesquelles le pouvoir de nomination du Premier Ministre peut être par lui délégué pour être exercé en son nom.

Article 37 - Le Premier Ministre dirige l'action du Gouvernement. Il assure l'exécution des lois et des Actes de la Conférence Nationale Souveraine.

Article 38 - Les actes du Premier Ministre sont contresignés, le cas échéant, par les Ministres chargés de leur exécution.

Article 39 - Le Gouvernement détermine et conduit la politique de la Nation.

Il est chargé de préparer et d'organiser le referendum constitutionnel et les élections. Il dispose de l'Administration.

Article 40 - Le Premier Ministre tient le Président de la République informé des activités du Gouvernement.

Article 41 - Les fonctions du Premier Ministre et de membre du Gouvernement sont incompatibles avec l'exercice du mandat du membre du Haut Conseil de la République, de toute fonction de représentation professionnelle à caractère national et de tout emploi privé ou public, civil ou militaire ou de toute activité professionnelle.

Article 42 - Les membres du Gouvernement peuvent être entendus par le Haut Conseil de la République sur leur demande.

Article 43 - Les membres du Gouvernement peuvent être poursuivis pour les crimes et délits commis dans l'exercice ou à l'occasion de leurs fonctions devant la Cour d'Appel.

Sauf en cas de flagrant délit, aucun membre du Gouvernement ne peut être poursuivi ni jugé qu'après autorisation du Haut Conseil de la République sur rapport du Procureur Général près la Cour d'Appel.

Article 44 - En cas de vacance du poste de Premier Ministre, le Haut Conseil de la République pourvoit à la nomination d'un nouveau Premier Ministre à la majorité des 2/3 de ses membres.

Le Premier Ministre pourvoit, en cas de besoin, au remplacement d'un ministre après avis du Haut Conseil de la République.

Article 45 - Avant son entrée en fonction, le Premier Ministre prête, devant la Conférence Nationale Souveraine, le serment suivant:

"Devant Dieu, la Nation et la Conférence Nationale Souveraine représentant le peuple togolais,

Nous, Premier Ministre élu par la Conférence Nationale Souveraine, jurons solennellement

- de respecter et de défendre la loi constitutionnelle organisant la période de transition,

- de remplir loyalement les hautes fonctions que la Conférence Nationale Souveraine nous a confiées,

- de ne nous laisser guider que par l'intérêt général et le respect des droits de la personne humaine, de consacrer toutes nos forces à la promotion du bien commun, de la paix et de l'unité nationale,

- de préserver l'intégrité du territoire national,

- de nous conduire en tout, en fidèle et loyal serviteur du peuple".

#### TITRE VI - DES RAPPORTS DU GOUVERNEMENT ET DU HAUT CONSEIL DE LA REPUBLIQUE

Article 46 - L'initiative des lois appartient concurremment au Gouvernement et aux membres du Haut Conseil de la République.

Article 47 - Les projets et propositions de loi sont déposés sur le bureau du Haut Conseil de la République.

Article 48 - Les propositions de loi sont, avant délibération et vote, notifiées pour information au Gouvernement.

Article 49 - Le Haut Conseil de la République a la maîtrise de son ordre du jour. Il en informe le Gouvernement.

Article 50 - Le Premier Ministre peut faire la demande au bureau du Haut Conseil de la République de l'inscription à l'ordre du jour de projets de loi jugés urgents.

Article 51 - Le Gouvernement et le Haut Conseil de la République ont le droit d'amendement.

Article 52 - Le projet de loi de finances pour l'exercice 1992 doit être adopté par le Haut Conseil de la République dans un délai de 15 jours à compter de la date du dépôt sur le bureau du Haut Conseil de la République.

Passé ce délai, le Gouvernement peut, avec l'accord du Bureau du Haut Conseil de la République, mettre en application certaines dispositions du projet.

Article 53 - Les membres du Gouvernement peuvent être entendus sur interpellation par le Haut Conseil de la République, sur des questions écrites ou orales qui leur sont adressées.

#### TITRE VII - DU POUVOIR JUDICIAIRE

Article 54 - La justice est rendue sur le territoire de la République au nom du peuple togolais.

Article 55 - Le pouvoir judiciaire est indépendant des pouvoirs législatif et exécutif.

Les magistrats du siège sont inamovibles.

Article 56 - Le pouvoir judiciaire est gardien des libertés et droits fondamentaux des citoyens prévus par la présente Loi Constitutionnelle.

Article 57 - La loi fixe la nature et le mode de fonctionnement des organes judiciaires ainsi que le statut de la magistrature.

#### TITRE VIII - DISPOSITIONS GENERALES

Article 58 - Le référendum pour l'adoption de la constitution et les élections locales, législatives et présidentielles seront supervisés par un organe dont la composition et les attributions seront déterminées par une loi organique.

La cour suprême dont la composition et le fonctionnement seront également déterminés par une loi organique, règle le contentieux référendaire et électoral.

Article 59 - Le Président de la République et le Premier Ministre peuvent être destitués, en cas de haute trahison, par le Haut Conseil de la République statuant à la majorité des 2/3 de ses membres.

Article 60 - Les lois régulièrement votées par le Haut Conseil de la République et non promulguées par le Président de la République dans le délai prévu par la présente loi le sont valablement par le Premier Ministre.

Article 61 - Les membres de l'Exécutif de la période de transition, garants du déroulement impartial de toutes les élections, ne peuvent être candidats aux élections présidentielles suivant immédiatement la période de transition.

Article 62 - Les membres du Haut Conseil de la République, le Président de la République, les membres du gouvernement et les personnes visées à l'article 36 du présent Acte doivent faire devant la Cour Suprême une déclaration sur l'honneur de leurs biens et avoirs au début et à la fin de leur mandat ou de leur fonction.

#### TITRE IX - DISPOSITIONS FINALES

Article 63 - Les dispositions nécessaires à l'application de la présente Loi Constitutionnelle sont prises par la loi.

Article 64 - Les traités et accords internationaux ratifiés par les autorités togolaises avant l'adoption de la présente Loi Constitutionnelle demeurent applicables.

Article 65 - Toutes les dispositions antérieures contraires au présent Acte sont abrogées.

Article 66 - La mission des organes de la transition prend fin à la date de la mise en place des nouvelles institutions de la République.

En tout état de cause, cette mission ne saurait dépasser un (1) an à compter de la date de clôture de la Conférence Nationale Souveraine.

Article 67 - Toute tentative de renversement du régime constitutionnel mis en place par le présent Acte, par les personnels des forces armées ou de sécurité publique, sera considérée comme un crime contre la Nation et sanctionnée conformément aux lois de la République.

Article 68 - En cas de coup d'Etat, d'agression par des mercenaires ou de coup de force quelconque, tout membre d'un organe constitutionnel a le droit et le devoir de faire appel à tous les moyens pour rétablir la légitimité constitutionnelle y compris le recours aux accords de coopération militaire ou de défense existants.

Dans ces circonstances, pour tout Togolais, désobéir et s'organiser pour faire échec à l'autorité illégitime constituent le plus sacré des droits et le plus impératif des devoirs.

Article 69 - Le présent Acte peut être modifié par le Haut Conseil de la République à la majorité des 4/5 de ses membres.

Article 70 - Le présent Acte sera promulgué dans les vingt-quatre heures (24) heures de sa transmission au Président de la République, publié au Journal Officiel selon la procédure d'urgence et exécuté comme Loi Constitutionnelle de la République Togolaise pendant la période de transition.

Faute par le Président de la République de le promulguer dans le délai ci-dessus visé, il sera immédiatement exécutoire.

Adopté à Lomé, le 23 août 1991

Pour la Conférence Nationale Souveraine,

Pour visa,  
Le Rapporteur Général

Jean Yaoovi DEGLI

Le Président du Praesidium,

Monseigneur Phillippe F. KPODZRO

CONSTI.PRO

APPENDIX B:

A NEW SOCIAL PACT FOR A PEACEFUL TRANSITION  
DECEMBER 1991

**LE NOUVEAU CONTRAT SOCIAL  
POUR UNE TRANSITION  
PAACIFIQUE**

**(PROGRAMME MINIMUM  
DE GOUVERNEMENT POUR SAUVER  
LA DÉMOCRATIE DU TOGO)**

Présenté par .

Me Kokou Joseph KOFFIGOH  
Premier Ministre

# INTRODUCTION

*La démocratie togolaise est en péril.*

*Notre société toute entière est en crise.*

*Des menaces graves pèsent sur les acquis de la Conférence Nationale Souveraine.*

*Il faut identifier la crise, en rechercher les causes, et proposer des remèdes. Ensuite, il convient de définir un programme minimum pour la transition démocratique qui peut sauver les acquis de la Conférence Nationale Souveraine.*

*Il s'agit d'un véritable contrat social dans lequel tous les Togolais se donnent des assurances et garanties mutuelles pour se réconcilier et aller à des élections libres et démocratiques.*

## **• LE CONSTAT DE CRISE DE LA SOCIÉTÉ TOGOLAISE**

*On peut noter les principaux éléments de la crise comme suit :*

- Soulèvements continuels des militaires dans les casernes, et refus de respect de la discipline et de la hiérarchie.*
- Tentatives fréquentes de coups d'état dont l'apogée a été atteint le 3 décembre 1991 avec l'assaut donné à la Primature.*
- Soulèvements populaires et affrontements sanglants entre civils organisés en milices incontrôlées.*
- Conflits ethniques dans certaines préfectures.*
- Développement de l'esprit de haine, de vengeance et de règlement de compte.*

## \* LES CAUSES DE LA CRISE

Les causes principales de la crise sont les suivantes :

- Manque ou insuffisance de concertation entre les responsables ou les organes de la transition.
- Sentiment de certains responsables, groupes ou sensibilités politiques, d'être exclus du jeu démocratique.
- Refus de soumission aux autorités légalement établies.
- Faiblesse en personnel, équipement et motivation des forces de maintien de l'ordre (police et gendarmerie)
- Caches, dépôt et circulation illicites d'armes de guerre.
- Tentation permanente de l'armée et de groupes de miliciens civils d'exprimer leur mécontentement par la violence, des actes de vandalisme et de pillage.
- Violence verbale et écrite de certains responsables de partis politiques, groupements et associations.
- Inobservation par la Presse des règles déontologiques, ce qui se traduit par des informations non-vérifiées ou des déballages abusifs.
- Lenteur dans les prises de décision de l'Exécutif due à des entraves constitutionnelles compliquées à leur tour par des procédures législatives lourdes contraignantes.
- Entrave dans certaines préfectures ou villes au libre exercice des activités des partis politiques.
- Peur de certains citoyens civils et militaires d'être victimes de la démocratie par la mise en oeuvre de procédures judiciaires, malgré la loi d'amnistie.
- Faiblesse, lenteur et sous-équipement des services judiciaires et méconnaissance des procédures légales de règlement des conflits.
- Impatience à bénéficier des fruits matériels de la démocratie se traduisant par de fréquentes grèves de revendications, la violence et la séquestration de dirigeants d'entreprise etc ...

## \* LES REMEDES À LA CRISE

Pour sauver les acquis de la conférence nationale souveraine, il faut définir quelques objectifs simples et applicables pendant la période de transition, à savoir :

- Garantie de sécurité pour tous
- Réconciliation nationale
- Assainissement et relance de l'économie et des finances
- Démocratie pour tous à travers des élections libres.

Les Togolais, désormais débarassés de l'esprit de vengeance et de règlement de compte doivent tous s'atteler aux tâches de reconstruction et d'édification de la démocratie, chacun dans ses domaines de compétence et en respectant les règles de sa fonction.

La formulation de ces exigences de la démocratie constitue un programme de Gouvernement en dix points :

### I LA SECURITE POUR TOUS LES TOGOLLOIS

**L'**Etat doit remettre sur pied le plan de sécurité pour la ville de Lomé et le territoire national.

Il s'agit d'abord et avant tout de rétablir les forces de l'ordre (Police et Gendarmerie) dans leurs prérogatives.

Elles doivent bénéficier, dans l'accomplissement de leur mission, de la protection de l'Etat et des collectivités territoriales, mais également du soutien et du respect des populations qu'elles sont chargées de protéger.

Elles doivent observer une neutralité absolue dans l'accomplissement de leur mission et ne doivent obéir qu'aux Autorités légales et à leurs Chefs hiérarchiques.

Elles doivent se soumettre aux règles strictes de discipline propres à leur corps.

La sécurité pour tous passe aussi obligatoirement par le retour à la discipline au sein de l'Armée, au respect de la hiérarchie et à la neutralité politique de l'Armée clairement exprimée. Les Commandants d'Unité, le Haut Commandement Militaire, le Président de la République et le Premier Ministre doivent s'employer à la restauration de la discipline au sein des FAT.

La sécurité pour tous requiert la neutralisation et le démantèlement des réseaux de caches d'armes de guerre, illicitement entretenus par des personnes ou des groupes privés, la confiscation de toutes ces armes de guerre, et la dissolution des milices privées qui sont les points de départ d'actes de vandalisme et de pillage.

La sécurité pour tous passe enfin par la coexistence pacifique entre le civil et le militaire, lorsque ce dernier sort de sa caserne pour accomplir des actes de la vie civile.

Cet objectif, pour être atteint, implique que l'Autorité et les pouvoirs de l'Etat soient restaurés.

## II LA RESTAURATION DE L'AUTORITE DE L'ETAT

**L'**Etat de droit que nous appelons de tous nos vœux, doit être en mesure d'assumer les responsabilités qui sont les siennes au service exclusif de la Nation. Pour ce faire, il importe que toutes les institutions de la transition, telles que définies par la Conférence Nationale Souveraine, soient réhabilitées dans leurs fonctions et prérogatives.

Le gouvernement d'Union Nationale, une fois approuvé par le Haut Conseil de la République, s'attèlera à assurer le fonctionnement normal et optimal des Services Administratifs et Organes de l'Etat légalement établis. A cet effet, ceux-ci devront être dotés des ressources humaines et matérielles nécessaires à l'accomplissement des tâches qui leur sont prescrites.

Il est indispensable en conséquence, que les citoyens (civils ou militaires) se soumettent à l'autorité des chefs hiérarchiques dans l'exercice de leurs fonctions qui doivent concourir à la consolidation des bases d'une société démocratique et libre de tout esprit d'exclusion pour des raisons notamment d'appartenance régionale, tribale ou ethnique. L'Etat, dans la société démocratique, doit concourir à libérer le génie créateur du citoyen qui doit devenir de plus en plus, un acteur responsable et conscient de ses droits, mais aussi de ses devoirs.

Il est de ce fait un lieu commun de co-gestion des ressources de la Nation.

Le Gouvernement étant l'organe essentiel de la mise en oeuvre de ce programme en période de crise, il est indispensable qu'il dispose des moyens nécessaires pour faire face à la situation.

A cet effet, les autres institutions de la transition, notamment le Président de la République, le Haut Conseil de la République, devront tout mettre en oeuvre pour faciliter la tâche du Premier Ministre et du Gouvernement dans la prise des décisions indispensables au fonctionnement normal de l'Etat.

Il importe également que l'Article 36 de l'Acte n° 7 soit respecté dans ses dispositions, afin de faciliter les procédures de nominations aux emplois civils et militaires de l'Etat.

### **III LA NECESSITE D'UNE CONCERTATION PERMANENTE ENTRE TOUS LES ORGANES DE LA TRANSITION**

**L**a réussite du Nouveau Contrat Social pour la Démocratie passe impérativement par l'indispensable et nécessaire concertation entre les institutions et organes de la transition. De ce fait, le Président de la République, Chef de l'Etat, le Président du Haut Conseil de la République et le Premier Ministre, Chef du Gouvernement, sont appelés à veiller chacun dans son domaine, à la réalisation de ce Programme Minimum de Transition Pacifique pour l'instauration d'une démocratie intégrale au Togo.

Ainsi, non seulement il est indispensable de prévoir des séances communes de concertation pour la gestion des affaires de l'Etat, mais il importe que cette concertation se passe dans le respect des fonctions, des prérogatives et de la légitimité de chacune de ces institutions. C'est dire que l'esprit de tolérance devra présider chacun de nos actes et paroles.

De ce fait, la concertation entre le Haut Conseil de la République et le Gouvernement devra être renforcée dans l'esprit des Articles 46, 48, 49, 50, 51 et 53 de la loi constitutionnelle. En tout état de cause, le Gouvernement, au titre des Articles 51 et 56, se réserve le droit de saisir les institutions compétentes de la Cour Suprême, pour avis sur des projets de lois conflictuels votés par le Haut Conseil de la République, avant promulgation.

## IV

# LA RECONCILIATION DES TOGOLAIS ENTRE EUX ET LA RECONCILIATION DU PEUPLE AVEC SON ARMEE

**L**a nécessité du pardon qui a été exprimée tout au long de la Conférence Nationale Souveraine nous interpelle plus que jamais. Il est au commencement du processus de réconciliation nationale. La réconciliation entre tous les fils du Togo, civils ou militaires, apparaît aujourd'hui comme l'une des priorités de la transition. Il importe donc de mener les actions suivantes :

- Les membres du Gouvernement et du Haut Conseil de la République, les responsables des partis politiques, des syndicats de travailleurs et des associations de développement ou de défense des droits de l'Homme, ainsi que le Haut Commandement des Forces Armées Togolaises, devront dans les meilleurs délais, entreprendre des campagnes d'information et d'explication sur le processus démocratique et pacifique de la transition à travers tout le territoire national.

- Les règlements de comptes, les manifestations provocatrices à caractère régionaliste, tribale ou ethnique, devront être proscrits.

- L'Armée doit avoir sa place dans la société démocratique et oeuvrer concrètement à la réalisation du renouveau démocratique par la voie pacifique. Sa neutralité dans les débats politiques est la condition sine qua non de l'exercice de sa noble mission de défense de l'intégrité territoriale et de la sauvegarde de la paix sociale. Dans le même ordre d'idées, l'Armée devra se mettre au service du développement par sa participation à des travaux de génie civil avec le concours des collectivités locales.

- La mise sur pied d'un Conseil de Réconciliation Nationale, chargé de donner son avis sur la résolution des litiges et des grands problèmes de la Nation.

Enfin, pour favoriser ce processus de réconciliation nationale, il importe qu'une nouvelle loi d'amnistie puisse élargir la portée de celle du 12 avril 1991, compte tenu de la nouvelle donne de la politique nationale

## LA GARANTIE DES LIBERTÉS PUBLIQUES ET DES DROITS FONDAMENTAUX DU CITOYEN

**A** fin de consolider la démocratie et l'Etat de Droit dans notre pays, les pouvoirs publics, avec le concours de tous les Togolais, devront assurer le respect des libertés et des droits fondamentaux du citoyen, tels qu'aménagés au Titre II de la loi constitutionnelle de la période de transition. Il s'agit notamment :

- des libertés d'opinion, de conviction religieuse, d'expression, de presse, d'association, de réunion, de manifestation pacifique, de circulation, etc ..
- de l'interdiction de tout acte de torture et de tout traitement cruel, inhumain ou dégradant
- de l'interdiction des arrestations arbitraires et des détentions abusives et de la mise en oeuvre du principe de l'Habéas Corpus.
- de l'inviolabilité du domicile et du secret de la correspondance et des communications.

Il découle des principes sus-évoqués, que le Gouvernement devra garantir à tous les partis politiques, la libre implantation dans toutes les préfectures du pays, la liberté de circulation et la sécurité effective à leurs responsables et militants.

Il doit être également clair qu'au nom de la démocratie, tout Togolais a le droit d'appartenir à tout parti politique de son choix, dès lors que celui-ci se conforme à la Charte des Partis et à la réglementation en vigueur. Ce droit est donc reconnu au Rassemblement du Peuple Togolais «nouvelle formule», après la dissolution du RPT Parti- Etat dont les biens devront être transférés au Trésor Public.

La garantie des droits fondamentaux passe également par le respect de la liberté de la presse. Cependant, l'usage de cette liberté essentielle, suppose un sens élevé de responsabilité de la part des journalistes. Ainsi, les pouvoirs publics veilleront au respect de la déontologie de la presse par les médias officiels et privés.

En tout état de cause, le Gouvernement devra décourager par tous les moyens légaux, les abus de la presse, notamment la diffamation, les injures, les appels à la violence et à la haine régionale, tribale ou ethnique. Il reste que le rôle de la presse dans une démocratie est irremplaçable dans l'éducation et l'information du citoyen.

## VI L'ORGANISATION D'ELECTIONS LIBRES ET DEMOCRATIQUES SOUS CONTROLE INTERNATIONAL

**C**omme il devra être à l'esprit de chaque Togolais, la tâche essentielle du Gouvernement de transition est d'assurer l'organisation des élections libres décidées par la Conférence Nationale Souveraine. Aussi importe-t-il que :

- le projet de constitution soit adopté dans les meilleurs délais
- le code électoral et les textes subséquents soient rapidement élaborés et adoptés
- la liste électorale soit mise au point et que les circonscriptions électorales soient identifiées
- les besoins humains et matériels soient évalués afin de permettre la mobilisation des ressources financières nécessaires à l'organisation effective des différentes élections.

Dans le souci de réussir des élections équitables et démocratiques, le Gouvernement devra assurer l'accès des partis politiques aux organes d'information officiels.

Il est en outre nécessaire que l'Etat et l'Administration observent une neutralité absolue dans les débats électoraux.

C'est dire que les agents de l'Etat, civils ou militaires, devront faire preuve, d'une impartialité totale lors de la préparation, de l'organisation, de la tenue et de l'évaluation des élections.

Enfin, le Gouvernement de transition prendra toutes les dispositions nécessaires pour assurer la présence effective d'observateurs étrangers lors des élections législatives et présidentielles.

## VII L'ASSUMIEMENT DE L'ÉCONOMIE NATIONALE

**L'**économie togolaise est au bord de l'effondrement. Malgré le concours des institutions financières, internationales et de nos principaux partenaires au développement, l'avenir de notre économie reste sombre. Or, la réussite du processus démocratique, dépend en grande partie des capacités du Togo à satisfaire les besoins fondamentaux des citoyens. Aussi, devons-nous mobiliser tous nos efforts pour :

- continuer l'application des mesures d'Ajustement Structurel de notre économie nationale
- diminuer le train de vie de l'Etat, des organes de la transition, et ajuster nos besoins par rapport à nos moyens réels. De ce fait, il sera nécessaire de revoir certaines indemnités allouées aux citoyens dans l'exercice de leurs fonctions.
- assurer le recouvrement régulier des contributions directes et indirectes nécessaires aux dépenses de l'Etat et des unités de production.

## VIII L'ACCEPTATION D'UNE TRÊVE SOCIALE DE DEUX ANS

**C**onscients de la fragilité de l'économie nationale telle que mise en lumière par la Conférence Nationale Souveraine, les Togolais doivent accepter de consentir un sacrifice dans l'intérêt supérieur de la Nation et de la démocratie. Ce sera le prix à payer pour sauvegarder les acquis de la Conférence Nationale Souveraine et permettre au processus du renouveau démocratique de prendre corps et de se consolider.

Aussi est-il capital que face aux difficultés économiques et financières considérables que connaît aujourd'hui le Togo, et dans le but de rendre effective l'instauration de la démocratie dans notre pays, les syndicats et les travailleurs acceptent une trêve sociale de deux ans. Ce délai minimum sera mis à profit pour tenter de reconstituer les ressources nationales au service des populations et des travailleurs, étant entendu que les droits acquis et confirmés devront être préservés.

## IX LA CONFIDANCE DE LA JEUNESSE DES VILLES ET DES CAMPAGNES

**L**a jeunesse togolaise doit retrouver la sérénité et la confiance en son avenir. Les moyens actuels de l'Etat ne permettant pas de mettre sur pied de gigantesques projets de formation - emploi, nous pouvons dans un premier temps encourager des initiatives à l'instar du projet «Jeunesse - Bâtissons la Cité».

La lutte contre le chômage exige que les jeunes des villes et des campagnes apprennent eux-mêmes à s'organiser avec l'aide et l'encouragement des personnes privées ou publiques, des organisations non-gouvernementales ou de la coopération internationale pour :

- assurer la propreté des villes et des campagnes
- organiser et participer à l'entretien des routes et des rues
- construire de petites installations sanitaires dans les villes
- etc ...

Les entreprises publiques et privées doivent ouvrir leurs portes aux jeunes diplômés sans emploi pour des stages suivant des conditions librement consenties et en tenant compte de la faible capacité des institutions de l'Etat en cette période de crise.

Cette action contribuera à lutter contre la déperdition des connaissances en attendant que la relance de l'économie permette de résorber progressivement le chômage.

Tout programme d'origine privée ou publique, nationale ou extérieure, visant à encourager l'initiative privée, doit être soutenu par l'Etat, les collectivités territoriales et les groupes socio-professionnels.

## LE NOUVEAU DEPART DES ÉTUDIANTS ET DES ÉLÈVES

**L**es établissements scolaires et universitaires, et en général les lieux d'enseignement, doivent redevenir d'abord, des lieux de travail, de formation et d'éducation.

Dans les universités, écoles et instituts supérieurs de formation, les libertés d'association, de réunion et d'expression seront garanties mais doivent respecter les heures réservées à l'enseignement et à la formation.

Les responsables devront veiller à faire entrer la non-violence dans les moeurs des étudiants et des élèves.

Dans les écoles d'enseignement primaire et secondaire, les chefs d'établissement doivent veiller à la discipline, et lutter contre la manipulation des enfants à des fins politiques. Là plus qu'ailleurs, l'instruction civique doit former les enfants à la non-violence, aux vertus du dialogue et au recours à l'autorité hiérarchique pour le règlement des différends.

## CONCLUSION

Le Contrat Social ainsi présenté en dix points est d'abord un programme politique destiné à sauver notre pays de l'effondrement qui le menace. Il ne couvre donc pas nécessairement tous les domaines de la vie nationale, mais seulement le minimum indispensable, pour que les Togolaises et les Togolais, civils et militaires retrouvent la joie de vivre ensemble.

Il entend exprimer une volonté politique commune de faire mieux que ce que nous avons déjà fait.

Il signifie que si le chemin de la démocratie est difficile, le parcours n'est pas impossible pour les Togolais. Que chacun de nous se dise « C'est encore possible ».

Comme les ouvriers maçons sur le chantier, sachons qu'en posant chaque jour pierre sur pierre, nous construisons notre démocratie dans la sécurité, la réconciliation et le pardon.

APPENDIX C:

LAW NO. 91-4: CHARTER ON POLITICAL PARTIES  
APRIL 1991

date de leur saisine. Les contestations relatives à l'application du présent article seront soumises à la Cour d'Appel statuant en référé. La Cour doit rendre sa décision dans les huit (8) jours à compter de sa saisine.

Art. 5 — Il est interdit à tout magistrat ou fonctionnaire, et ce sous peine de sanction disciplinaire, de rappeler, sous quelque forme que ce soit, ou de laisser subsister dans tout document quelconque les condamnations pénales, les sanctions disciplinaires ou professionnelles et les déchéances effacées par l'amnistie. Les minutes des jugements, arrêts et décisions échappent toutefois à cette interdiction, mais des expéditions ne pourront en être délivrées qu'à la condition de porter en marge la mention de l'amnistie.

Art. 6 — La présente loi sera publiée au *Journal officiel* de la République togolaise et exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Lomé, le 12 avril 1991  
Général Gnassingbé EYADEMA

*LOI n° 91-3 du 12 avril 1991 portant amnistie*

L'Assemblée nationale a délibéré et adopté.

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

Article premier — Sont amnistiés tous les actes de destruction ou de tentatives de destruction de biens meubles ou immeubles par explosifs perpétrés en 1985, ainsi que tous les faits commis au cours ou à l'occasion des événements du 23 septembre 1986.

Art. 2 — L'amnistie entraîne dès la promulgation de la présente loi, la remise de toutes les peines principales, accessoires et complémentaires ainsi que de toutes incapacités ou déchéances subséquentes. Elle rétablit l'auteur de l'infraction amnistiée dans le bénéfice du sursis qui a pu être accordé lors d'une condamnation antérieure.

Les auteurs des infractions amnistiées seront, le cas échéant, réintégrés dans les fonctions ou emplois publics et privés.

Art. 3 — L'amnistie ne peut en aucun cas mettre obstacle à l'action en révision devant toute juridiction compétente tendant à faire établir l'innocence du condamné.

Art. 4 — L'amnistie résultant des dispositions de la présente loi est constatée, pour les besoins du casier judiciaire des personnes condamnées, par le Procureur de la République ou le Juge chargé du ministère public dans les trois (3) jours à compter de la date de leur saisine. Les contestations relatives à l'application du présent article seront soumises à la Cour d'Appel statuant en référé. La Cour doit rendre sa décision dans les huit (8) jours à compter de sa saisine.

Art. 5 — Il est interdit à tout magistrat ou fonctionnaire, et ce sous peine de sanction disciplinaire, de rappeler, sous quelque forme que ce soit, ou de laisser subsister dans tout document quelconque les condamnations pénales, les sanctions disciplinaires ou

professionnelles et les déchéances effacées par l'amnistie. Les minutes des jugements, arrêts et décisions échappent toutefois à cette interdiction, mais des expéditions ne pourront en être délivrées qu'à la condition de porter en marge la mention de l'amnistie.

Art. 6 — La présente loi sera publiée au *Journal officiel* de la République togolaise et exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Lomé, le 12 avril 1991  
Général Gnassingbé EYADEMA

*LOI n° 91-4 du 12 avril 1991 portant charte des Partis politiques*

L'Assemblée nationale a délibéré et adopté.

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

TITRE PREMIER — *Des dispositions générales*

Article premier — La présente charte fixe le régime des partis politiques en République togolaise.

Art. 2 — Les partis politiques sont des organisations ayant pour objet de concourir à l'expression de la volonté politique des citoyens et à leur formation civique.

Ils se forment librement, sous réserve des dispositions de l'article 12 ci-après.

Art. 3 — Afin de préserver l'ordre démocratique et de sauvegarder l'unité nationale, la solidarité et la paix sociale, les partis politiques doivent à travers leurs objectifs, programmes, déclarations et activités :

— promouvoir la tolérance et le dialogue entre eux et dans leurs rapports avec les citoyens et les pouvoirs publics,

— s'interdire le recours ou l'incitation à la violence et à la haine,

— proscrire toutes formes de tribalisme, d'ethnocentrisme, de régionalisme, de racisme, de xénophobie et d'intolérance religieuse.

Art. 4 — Les partis politiques, qu'ils soient au pouvoir ou de l'opposition ne doivent pas se considérer comme des ennemis mais comme des acteurs politiques qui doivent dans le respect mutuel, par leur critique nécessaire et constructive, œuvrer à la construction nationale.

Art. 5 — Les partis politiques doivent contribuer :

— à la défense de la souveraineté nationale et de la démocratie ;

— à la protection de la forme républicaine et du caractère laïc de l'Etat ;

— à la consolidation de l'indépendance nationale ;

- à la défense de l'intégrité territoriale ;
- à la protection des libertés et des droits fondamentaux de la personne humaine et du citoyen ;
- à la défense de la constitution et des lois de la République.

Art. 6 — Aucun parti politique ne peut s'identifier à une région, à une ethnie, à une religion, ou à une corporation.

Art. 7 — Tout citoyen togolais jouissant de ses droits civils et politiques peut adhérer au parti politique de son choix.

Il peut s'en retirer à tout moment.

Art. 8 — Aucun citoyen ne peut appartenir à plus d'un parti politique à la fois.

Art. 9 — Les partis politiques peuvent organiser librement des réunions et manifestations publiques à caractère pacifique en se conformant aux lois et règlements en vigueur.

## TITRE II

### DE LA CREATION DES PARTIS POLITIQUES

Art. 10 — Nul ne peut être fondateur d'un parti politique s'il ne remplit les conditions ci-après :

- être âgé de 25 ans au moins ;
- avoir la nationalité togolaise d'origine ou acquise depuis au moins 10 ans ;
- jouir de ses droits civils et politiques ;
- être domicilié au Togo.

Art. 11 — Les fondateurs d'un parti politique doivent être au minimum au nombre de 30 provenant des 2/3 au moins des préfectures.

Est considéré comme provenant d'une préfecture, le citoyen qui en est originaire ou qui y réside depuis plus de cinq (5) ans.

Art. 12 — La création de tout parti politique est constatée par :

- l'adoption des statuts rédigés sur papier libre et contenant entre autres indications, la dénomination du parti politique, ses objectifs, son siège, ses organes, les dispositions concernant ses ressources, la dévolution de ses biens en cas de dissolution volontaire ou judiciaire ;

- l'élection des dirigeants ;

la réunion constitutive fait l'objet d'un procès-verbal comportant entre autres éléments, les nom, prénoms, profession et adresse des dirigeants. Il est annexé à ce procès-verbal la liste des fondateurs avec mention de leurs nom, prénoms, date et lieu de naissance, profession, domicile.

Art. 13 — Tout parti politique doit faire l'objet d'une déclaration au ministère de l'intérieur.

Le dossier doit comporter :

- une déclaration écrite signée, timbrée et présentée par l'un des dirigeants. Elle doit préciser la dénomination du parti politique et l'adresse complète de son siège ;
- quatre exemplaires des statuts ;
- quatre exemplaires du procès-verbal de la réunion constitutive du parti politique, avec en annexe la liste des dirigeants ;
- les copies certifiées conformes des certificats de naissance et de nationalité des fondateurs ;
- les attestations d'origine ou de résidence des fondateurs ;
- les extraits des casiers judiciaires datant de moins de trois mois des dirigeants.

L'attestation d'origine ou de résidence des fondateurs prévue à l'avant dernier alinéa précédent est délivrée par le préfet ou le maire compétents. Elle peut être également délivrée par le greffier en chef du tribunal territorialement compétent ou par un notaire sur déclarations de trois témoins.

Art. 14 — La déclaration donne lieu à décharge, au moment où elle est reçue. Le ministre de l'intérieur dispose d'un délai de quinze (15) jours pour vérifier la conformité et l'authenticité des pièces prévues à l'article 13 ci-dessus.

Si la déclaration est régulière, il en est délivré un récépissé mentionnant la dénomination et le siège du parti, les nom, prénoms, profession et adresse des dirigeants.

Au cas où le ministre de l'intérieur estime que la déclaration n'est pas conforme, il en avise le parti politique dans le délai prévu à l'alinéa 1 du présent article par décision dûment motivée à peine de nullité. Le parti politique peut dans les trente (30) jours suivant la notification reparer l'irrégularité ou saisir la juridiction administrative dans un délai de quinze (15) jours.

A défaut de réponse du ministre de l'intérieur dans le délai de quinze (15) jours, la déclaration est considérée comme régulière.

Art. 15 — Le parti politique muni du récépissé ou de la décharge en tenant lieu ou encore de la décision de justice, rend publique son existence au journal officiel et dans un organe de presse du Togo. L'avis de publication doit préciser la date de création du parti, sa dénomination, l'adresse de son siège, les nom, prénoms, profession ou adresse de ses dirigeants.

Art. 16 — Le parti politique acquiert la personnalité morale à compter de la date de sa déclaration au ministère de l'intérieur. Toutefois il ne pourra exercer d'activités publiques qu'à compter de la date de publication au journal officiel ou dans un organe de presse du Togo.

Art. 17 — Toute modification apportée aux statuts d'un parti politique ou tout changement survenu dans sa direction doit dans les trente (30) jours suivants faire l'objet d'une déclaration au ministère de l'intérieur, dans les formes et conditions prévues à l'article 14.

### TITRE III

#### DES RESSOURCES FINANCIERES DES PARTIS

Art. 18 — Les activités des partis politiques sont financées par les cotisations de leurs membres et les produits de leurs activités, ainsi que par des dons et legs.

Les partis politiques bénéficient en outre d'une aide financière de l'Etat. Cette aide est attribuée aux partis ayant recueilli au moins 5% des suffrages sur le plan national aux élections législatives.

Les modalités d'application de l'alinéa précédent du présent article seront fixées par une loi.

Art. 19 — Le montant des ressources éventuelles provenant de l'extérieur ne doit pas excéder 25% du montant total des ressources du parti.

Art. 20 — Tout parti politique doit tenir une comptabilité et un inventaire de ses biens meubles et immeubles.

Il doit présenter ses comptes annuels à la commission des finances de l'Assemblée nationale, ensemble avec les détails et justifications de la provenance et de l'utilisation de ses ressources.

Art. 21 — Seuls les revenus provenant des activités lucratives des partis sont imposables.

### TITRE IV

#### DES SANCTIONS APPLICABLES AUX PARTIS

Art. 22 — Tout parti politique dont les principes de base, le programme ou les activités sont contraires aux dispositions de la constitution, de la présente Charte ou à d'autres textes en vigueur, peut être dissous par le tribunal du lieu de son siège à la requête du ministère public ou de toute partie intéressée.

Le tribunal doit se prononcer sur la demande au plus tard dans un délai d'un mois à compter de sa saisine.

En cas de recours, la juridiction supérieure statue dans le même délai.

Les dispositions prévues au présent article sont applicables aux partis politiques créés sur la base de pièces non authentiques.

Art. 23 — Le tribunal saisi peut, par voie de référé, interdire provisoirement le parti politique concerné et ordonner la fermeture de ses locaux au cas où l'exercice de ses activités au cours de la procédure serait de nature à engendrer des troubles. Ces mesures ne peuvent excéder une durée de trente (30) jours.

Le parti politique peut recourir aux juridictions supérieures; celles-ci doivent statuer dans un délai de huit (8) jours à compter du dépôt de la requête.

Au cas où dans ledit délai, la juridiction saisie ne se sera pas prononcée sur le recours, l'interdiction provisoire deviendra caduque.

Art. 24 — Lorsqu'une activité d'un parti dégénère en trouble à l'ordre public, le ministre de l'intérieur peut en ordonner l'interruption.

La décision prise est notifiée sans délai aux représentants du parti.

Le parti peut saisir le juge des référés en vue de la levée de la mesure prise.

Le juge des référés doit statuer sans délai.

A défaut de la notification ci-dessus ou faute par le juge des référés de statuer, la mesure prise devient caduque.

Art. 25 — Quiconque dirige ou administre un parti politique en violation des dispositions de la présente Charte, encourt une peine de 3 à 12 mois d'emprisonnement et une amende de 100.000 à 500.000 F CFA ou d'une de ces deux peines seulement.

Les mêmes peines sont applicables à toute personne qui dirige ou administre un parti politique dissous ou interdit provisoirement.

En cas de récidive le maximum de la peine prévue ci-dessus sera porté au double.

Art. 26 — Sera puni conformément aux lois en vigueur, tout dirigeant de parti politique qui, par ses déclarations publiques, écrits ou démarches, incite à la violence, au tribalisme, au régionalisme, au racisme, à la xénophobie ou à l'intolérance religieuse.

A défaut de dispositions pénales réprimant de tels faits, le dirigeant sera puni des peines prévues à l'article 25 de la présente Charte.

Art. 27 — Tout dirigeant de parti politique qui, par un procédé quelconque, incite ou invite les Forces armées ou les Forces de l'ordre à s'emparer du pouvoir d'Etat encourt la peine de deux (2) ans à cinq (5) ans d'emprisonnement et une amende de 500.000 à 5.000.000 de francs CFA.

### TITRE V

#### DISPOSITIONS FINALES

Art. 28 — La présente Charte sera publiée au Journal officiel de la République togolaise et exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Lomé, le 12 Avril 1991  
Général Gnassingbé EYADEMA

APPENDIX D:  
INFORMATION ON THE ELECTORAL CENSUS



REPUBLIQUE TOGOLAISE  
TRAVAIL-LIBERTE-PATRIE

MINISTERE DU PLAN ET DE  
L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

MINISTERE DE L'ADMINISTRATION  
ET DE LA SECURITE

SECRETARIAT D'ETAT CHARGE  
DES CONSULTATIONS ELECTORALES

DIRECTION DE LA STATISTIQUE

RECENSEMENT ELECTORAL  
MARS 1992

**CAHIER DE L'AGENT RECENSEUR**

Région .....

Préfecture .....

Canton .....

Ville ou Village (s) .....

Quartier ou Ferme .....

N° de l'Agent recenseur 

--	--	--

Nom et prénom de l'Agent recenseur .....

Nom et prénom du Chef d'équipe .....



REPUBLIQUE TOGOLAISE  
TRAVAIL-LIBERTE-PATRIE

MINISTERE DU PLAN ET DE  
L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

MINISTERE DE L'ADMINISTRATION  
ET DE LA SECURITE

SECRETARIAT D'ETAT CHARGE  
DES CONSULTATIONS ELECTORALES

DIRECTION DE LA STATISTIQUE

**RECENSEMENT ELECTORAL**

MARS 1992

**MANUEL D'INSTRUCTIONS AUX AGENTS RECENSEURS**

## 1. RESPONSABLE REGIONAL

### 1.1. Principaux documents du responsable régional

le responsable régional doit disposer :

- (i) d'une carte géographique de sa région où figurent les localités (villes, villages et fermes).
- (ii) d'une liste des fermes, villages et villes de sa région par canton et par préfecture.

### 1.2. Estimation des effectifs des cantons et des localités

Il estime les effectifs de la population des localités pour l'année 1992 à partir d'un coefficient calculé au niveau de la préfecture Exemple :

considérons la préfecture de WAWA		
Préfecture	recensement 1981	1992
WAWA	109 579 habitants	142 000 habitants

Coefficient pour les localités et les cantons de la préfecture :  
 $142\ 000 : 109\ 579 = 1,295868734$

Prenons le canton de Litimé et le village de Bethel dans le canton de Litimé dont les effectifs de population sont respectivement de 39 511 et 255 habitants au recensement de 1981.

En 1992 nous aurons pour :

- (i) Le canton de Litimé :  $39511 \times 1,295868734 = 51\ 201$  habitants
- (ii) Le village de Bethel :  $255 \times 1,295868734 = 330$  habitants

Après les estimations, il faut que la somme des effectifs des localités du canton soit égal à l'effectif du canton et que la somme des effectifs des cantons soit égal à l'effectif de la préfecture.

### 1.3. Répartition du personnel de terrain par préfecture, canton et localité

(i) Les effectifs de la population des régions et préfectures ont été estimés par la Direction de la Statistique.

(ii) Le responsable de région vient d'estimer les effectifs des localités et des cantons.

(iii) Il répartira chaque catégorie de personnel de terrain proportionnellement aux effectifs des localités, villages, villes et préfectures. Ces catégories de personnel sont : l'agent recenseur, le chef-d'équipe et le contrôleur.

## 2. Formation, sélection et répartition du personnel de terrain

### 2.1. Formation

Le personnel de terrain d'une préfecture sera formé au chef lieu de préfecture. Il peut y avoir plusieurs centres de formation. (Plusieurs locaux de formation)

- (i) Les dossiers des candidats seront déposés à la Direction de la Statistique pour la Commune de Lomé et aux chefs-lieux des préfectures pour les préfectures.
- (ii) le superviseur responsable procédera à un tri des dossiers où ceux des personnes qui ne remplissent pas les conditions seront rejetés.
- (iii) Un test sera fait aux candidats dont les dossiers sont retenus pour une présélection afin de retenir pour la formation un nombre de candidats raisonnable, en harmonie avec le nombre de candidats qui sera définitivement sélectionné.

Ce test consiste à recopier un texte d'une demi-page (dactylographiée).

- (iv) Après la présélection, les superviseurs formeront les chefs d'équipes et les agents recenseurs.

#### Sélection

Les agents formés seront classés par ordre de mérite et sélectionnés selon les besoins.

### 2.3 Répartition

Les agents sélectionnés seront répartis dans toute la préfecture ; chaque agent sera affecté dans la localité la plus proche possible de son lieu de résidence ou de son lieu d'origine en fonction de la langue qu'il parle couramment. Pour les villes, les agents seront affectés dans leur quartier de résidence car les agents recenseurs et les chefs d'équipe n'auront pas de moyens de déplacement.

## 3. Comment recenser les Togolais âgés de dix-huit (18) ans et plus

### 3.1 première méthode :

L'agent recenseur couvre une zone bien déterminée et dont les limites sont bien connues par l'agent recenseur. Il s'agit :

- (i) d'un village ou d'une ferme.

- (ii) d'une partie d'un quartier bien délimitée par des rues.

### 1\*) Reconnaissance de la zone

L'agent recenseur fait le contour de sa zone une ou deux fois avant le jour du recensement avec son chef d'équipe.

### 2\*) Numérotation des concessions

- a) Le chef d'équipe indique à l'agent recenseur, la concession par laquelle il doit commencer le travail et ceci avant le jour du recensement. L'agent peut alors apposer son numéro à 3 chiffres sur cette concession. le numéro d'une concession est composé de deux (2) numéros à trois (3) chiffres :

- (i) Le numéro de l'agent recenseur
- (ii) le numéro d'ordre de la concession (un numéro à trois (3) chiffres).

Exemple : Considérons un agent recenseur dont le numéro est 731 ; le numéro de sa première concession sera 731-001

Dès que la concession est numérotée, l'agent recenseur rentre dans la concession pour recenser tous les Togolais âgés de 18 ans et plus avant de passer à la concession suivante. Ce qui signifie que toute concession numérotée est recensée ou est en train d'être recensée. Ceci est très important, parce qu'il permettra à l'agent recenseur d'éviter d'oublier des concessions.

Si l'agent recenseur n'arrive pas à recenser toutes les personnes âgées de 18 ans et plus de la concession, il doit revenir dans cette concession.

Il est formellement défendu de numéroté d'abord plus d'une concession avant de passer au recensement des personnes. Chaque concession numérotée : doit être recensée aussitôt après son numérotation.

Si l'agent est obligé de numéroté les concessions avant le recensement, il peut mettre seulement son numéro d'agent recenseur qui est à trois chiffres, il le complètera dès qu'il sera prêt à rentrer dans la concession pour procéder au recensement.

Dans notre exemple, l'agent, après avoir recensé la concession N° 731-001, recensera la concession qui se trouve à sa gauche le N° 1, lorsqu'il regarde le N° 731-001 de la première concession : cette concession aura le N° 731-002 et ainsi de suite.

Pour des concessions ayant plusieurs portes d'entrée, l'agent recenseur doit inscrire le numéro de la concession sur toutes les portes d'entrée de la concession.

Chaque type de concession sera traité différemment :

a) Concession clôturée

Inscrivez lisiblement avec le marqueur, le numéro de la concession sur le (s) portail (s) en un endroit visible.

b) Concession non clôturée

une concession non clôturée peut être constituée d'une ou de plusieurs constructions. Dans de pareils cas, vous procédez ainsi :

- (i) concession d'une seule construction : inscrivez sur la porte de la construction le numéro de concession. Répétez le même numéro sur l'une des fenêtres.
- (ii) Concession constituée de plusieurs constructions ; repérez d'abord les limites de la concession. Inscrivez ensuite le même numéro sur chaque construction.

3.2 Deuxième méthode "système de balayage"

Plusieurs agents recenseurs doivent recenser zone trop vaste pour un seul agent.

Le ou les chefs d'équipe font la reconnaissance des limites de la zone avec les agents recenseurs concernés avant le jour du recensement. Ils indiquent à chaque agent, la concession par laquelle l'agent doit commencer le recensement. Chaque agent peut apposer sur cette concession son numéro à trois (3) chiffres.

Le jour du recensement chaque agent, commence son travail comme indiqué plus haut à la page 2. Dès qu'il rencontre une concession numérotée il doit savoir que cette concession est recensée ou est en train d'être recensée. Si les trois premiers chiffres sont différents de son numéro il doit savoir que c'est l'un de ses collègues qui est passé par là.

4. Remplissage du questionnaire

Dès qu'une concession est numérotée avec un nombre à six (6) chiffres (xxx-xxx), l'agent recenseur doit rentrer dans la concession pour recenser les Togolais de 18 ans et plus. Le recensement se fait ménage par ménage, colonne par colonne.

Quelques observations

- (i) Votre arrivée dans la localité ne doit pas indisposer les habitants. Vous devez être discret et adopter une attitude amicale et compréhensive.
- (ii) Vous ne devez poser que des questions vous permettant de remplir le questionnaire ou contrôler les renseignements donnés par les recensés.

- (iii) Il se peut que certaines personnes se plaignent de l'administration (locale ou nationale), ou d'autres habitants de la localité, évitez de discuter avec eux ; évitez aussi de parler de partis politiques. S'il arrive que les habitants vous provoquent, demandez l'intervention du chef de la localité et ne vous faites jamais justice.

4.2. Dès que vous êtes entré dans la concession, adressez-vous à la première personne adulte que vous rencontrez dans la concession. priez-la de vous présenter l'un des chefs de ménage qui habite la concession.

Quand vous serez en face de ce chef de ménage, procédez alors à l'enregistrement des personnes âgées de 18 ans et plus dans ce ménage. Une fois le premier ménage recensé, passez au second puis au troisième jusqu'à l'enregistrement de toutes les personnes âgées de 18 ans et plus de la concession puis vous passez à la concession suivante.

Vous recensez les personnes âgées de 18 ans et plus, l'une après l'autre jusqu'à ce que le questionnaire soit rempli. On ne laisse pas de ligne blanche. Chaque questionnaire doit contenir les informations pour dix (10) personnes âgées de 18 ans et plus.

Vous utilisez les questionnaires par ordre croissant des numéros. Lorsqu'un questionnaire est déchiré ou ne peut plus servir, vous devez le garder et le remettre à votre chef d'équipe qui le fera parvenir au superviseur.

5. Description du questionnaire du recensement électoral

5.1 Le questionnaire tient sur une seule page.

- a) Région : Inscrivez le nom de la région
- b) préfecture : Inscrivez le nom de la préfecture
- c) Canton : Inscrivez le nom du canton ou du secteur
- d) Ville ou Village : Inscrivez le nom de la ville ou du village
- e) Quartier ou ferme : Inscrivez le nom du quartier ou de la ferme.

Agent recenseur : Inscrivez votre nom et prénom

Chef d'équipe : Il sera rempli par le chef d'équipe

Contrôleur : Il sera rempli par le contrôleur

Superviseur : Il sera rempli par le superviseur.

La partie du questionnaire grisée à droite comprenant les rubriques : "circonscription électorale, section électorale, Bureau de vote, Siégeant à", ne doit pas être remplie.

## LES COLONNES DE 1 A 15

### COLONNE 1 : NUMERO SUR LA LISTE ELECTORALE

Cette colonne grisée ne doit pas être remplie.

### COLONNE 2 : NUMERO DE CONCESSION

Portez le numéro d'ordre de la concession à trois chiffres dans cette colonne : ce sont les trois derniers chiffres que vous avez apposés sur la porte de la concession. Vous portez ce numéro dans la colonne dès que vous recensez la première personne de la concession. Vous n'avez pas besoin de le répéter pour les autres personnes de la concession. Pour votre première concession le numéro est 001. Vous recensez toutes les personnes âgées de 18 ans et plus. Vous passez à la deuxième concession, le numéro sera 002 vous recensez toutes les personnes et ainsi de suite.

Si une personne de la concession 004 par exemple n'a pas pu être recensée et que vous passez à la concession 005, il ne faut pas lui réserver une ligne blanche si vous n'avez même pas pu écrire son nom. Vous passez à la concession N° 005 et vous continuez votre travail, en faisant une observation en bas de la feuille ou dans votre carnet. Lorsque vous reviendrez pour le recenser vous réécrirez le numéro 004 dans la colonne N° de concession.

### COLONNE 3 : NUMERO DE RECENSEMENT

Vous donnez un numéro d'ordre à chaque personne recensée de 001 à 010 pour votre premier questionnaire ; de 011 à 020 pour le 2<sup>e</sup> questionnaire jusqu'à 250 ou 300 pour le 30<sup>e</sup> questionnaire.

### COLONNE 4 : EMARGEMENT

Ne rien inscrire dans cette colonne

### COLONNE 5 : NOM ET PRENOMS

Pour un ménage, recenser les personnes dans cet ordre (1) le chef de ménage, (2) son épouse ou époux, (3) ses enfants âgés de 18 ans et plus, (4) ses parents, (5) oncles et tantes (6) ses cousins, et cousines, (7) autres parents (8) les domestiques qui passent habituellement la nuit dans la concession.

Avant d'inscrire une personne assurer

- (i) qu'il est togolais
- (ii) qu'il a 18 ans ou plus
- (iii) que la concession numérotée est sa résidence habituelle.

S'il est en visite dans la concession, vous ne le recensez pas parce qu'il sera recensé dans sa résidence habituelle. De même lorsque quelqu'un est absent temporairement pour quelques jours de sa résidence habituelle il sera recensé dans sa résidence habituelle.

### COLONNE 6 : SITUATION DE RESIDENCE

Toute personne qui a pour résidence habituelle la concession que vous venez de numéroté est un résident

- (i) s'il est présent au moment où vous faites le recensement, il est Résident présent et vous marquez R.P.
- (ii) s'il est absent pour quelques jours au moment où vous faites le recensement, il est Résident Absent, vous le recensez et marquez dans cette colonne R.A. Assurez-vous qu'il est absent seulement pour quelques jours et qu'il reviendra.

Les visiteurs ne seront pas recensés

- (iii) les personnes hospitalisées seront recensées dans leur résidence habituelle.
- (iv) Elèves ou étudiants qui se trouvent loin de leur famille et qui sont dans des internats ou dans des cités universitaires ne seront pas recensés dans les ménages de leurs parents mais dans leurs internats et cités universitaires.

### COLONNE 7 : AGE

Inscrivez l'âge au dernier anniversaire si la personne présente une pièce d'identité ou un acte de naissance. Pour les autres estimer l'âge. Assurez-vous qu'il a 18 ans ou plus en le comparant à ses frères et soeurs ou à ses enfants.

### COLONNE 8 : SEXE

Inscrire "M" pour le sexe Masculin et "F" pour le sexe Féminin.

### COLONNE 9 : FILIATION

P : écrire le nom et les prénoms du père du recensé.  
M : écrire le nom et les prénoms de la mère du recensé.

### COLONNE 10 : LIEU DE NAISSANCE

Inscrire la localité de naissance du recensé. Ville ou Village.

### COLONNE 11 : JUSTIFICATION DE LA NATIONALITE TOGOLAISE

Toute personne de 18 ans ou plus qui se dit Togolais doit être recensé. Seulement il faut qu'elle justifie qu'elle est bien une Togolaise. les pièces de justifications sont :

- 1° Passeport togolais vous inscrivez "Pas.Tog," le numéro et le lieu de délivrance
- 2° Carte nationale d'identité togolaise, vous inscrivez C.N.I.T., le numéro et le lieu de délivrance.

- 3° Acte de naissance vous inscrivez NAIS. le numéro et le lieu de délivrance.
- 4° Pour toute personne ne présentant pas de pièces il peut y avoir témoignage du chef de quartier, du village ou d'une personne recensée. Inscrire "témoin", nom et fonction de la personne qui fait le témoignage.

#### **COLONNE 12 : PROFESSION**

Inscrire la profession du recensé ; ce qu'il fait présentement.

#### **COLONNE 13 : DOMICILE**

C'est le lieu où il est recensé, le lieu où se trouve la concession que vous venez de numéroter avant de commencer le recensement. Il faut indiquer ici la rue le numéro de la rue puis le quartier. Toute personne qui n'est pas domiciliée dans la concession ne doit pas être recensée.

#### **COLONNE 14 : DATE DU RECENSEMENT**

Inscrire la date et le mois où la personne est recensée. Exemple : pour le 29 février, inscrire 29 FEV. pour le 1er mars, inscrire 1er MARS.

#### **COLONNE 15 : OBSERVATIONS**

S'il y a une observation sur une personne recensée, faites-la dans cette colonne.

#### **OBSERVATIONS GENERALES EN BAS DE LA PAGE**

Faites ici les observations se rapportant à toute une concession et non à une personne.

APPENDIX E:

GERDDES PROPOSAL ON ELECTION WORKER AND OBSERVER  
TRAINING, AND OBSERVER ROLE

**INTERVENTION DE GERDDES  
DANS LES ELECTIONS  
AU TOGO**

GERDDES-TOGO , NOV. 1991

PROJET D'INTERVENTION DE GERDDES  
DANS LES ELECTIONS AU TOGO

-----

GERDDES se propose d'intervenir dans l'organisation des élections au TOGO à trois niveaux :

- Formation des agents électoraux
- Formation des observateurs locaux
- Observation des élections.

Nous présentons ci-après la manière dont nous entendons organiser ces trois volets très importants dans le processus électoral, et les coûts estimatifs de ces programmes.

1. FORMATION DES AGENTS ELECTORAUX

Contenu : Organisation du déroulement pratique d'1 scrutin

1.1. POPULATION CIBLE

- Représentants partis politiques
- Représentants administration centrale
- Représentants associations

De la compréhension du processus par ces agents dépendra le bon déroulement des scrutins sur les lieux de vote.

1.2. LIEUX DE FORMATION CIBLES

- DAPAONG : pour la Région des Savanes  
DAPAONG, MANGO et les cantons de la Région des Savanes.
- KARA : Pour la Région de la Kara  
Regroupera les Préfectures de KANTE, KOZAH NIAMTOUGOU, PAGOUDA et tous les cantons environnants.
- BASSAR : Pour les Préfectures de BASSAR, de GÜERIN KOUKA et les cantons environnants.
- SOKODE : Pour la Région Centrale : TCHAOUDJO, ASSOLI, TCHAMBA, SOTOUBOUA, BLITTA, tous les villages et cantons environnants.
- ATAKPAME : Pour regrouper les Préfectures de KLOUTO, AMOU, OGOU, WAWA, ELAVAGNON, AGOU, les villages et cantons environnants.
- TSEVIE : Pour les Préfectures de ZIO, AVE, HAHO,

NOTSE, les cantons et villages environnants

- ANEHO : Pour les Préfectures des Lacs, de YOTO, VO, les cantons et villages environnants.
- LOME : Pour la ville de LOME, les cantons et villages environnants.

1.3. PARTICIPANTS PAR CENTRE DE FORMATION

70 personnes par Centre de formation  
150 personnes pour LOME.

1.4. DURÉE DES SEANCES DE FORMATION

2 jours par Centre.

1.5. ANIMATEURS DE FORMATION

- 1 GERDDES-TOGO
- 1 GERDDES-BENIN
- 2 GERDDES-C.I.
- 1 GERDDES AFRIQUE

1.6. COURS DE FORMATION PAR CENTRE (hors LOME)

a)	Transport, perdiem, hébergement 10.000 F x 70 x 2 jours =	1.400.000
b)	Pause-café 500F x 70 x 4 fois =	140.000
c)	<u>Animateurs</u> GERDDES : Hébergement+Repas 25.000 x 2 x 3 =	150.000
	2 Billets avion ABIDJAN-LOME et retour 80.000 x 2 =	160.000
	Transport LOME-COTONOU pour GERDDES- BENIN 10.000 x 1	10.000
	Transport Animateurs Lomé - lieux 20.000 F x 2 jours =	40.000
	Frais d'intervention des formateurs 25.000 F x 4 =	100.000
d)	Location salle 50.000 x 2 jrs	100.000
		-----
	TOTAL PAR CENTRE :	2.100.000 =====

1.7. COUT DE FORMATION POUR LOME

Nombre de participants : 150

Animateurs : 5 (dont 2 Ivoiriens et 1 Béninois)

a)	Transport, perdiem, hébergement 15.000 x 150 x 2 Jrs =	4.500.000
b)	Pause-café 1.000 x 155 x 4 =	310.000
c)	<u>Animateurs</u>	
	- Hébergement, perdiem 25.000 x 5 x 2 =	250.000
	- Billet Avion Aller-Retour ABIDJAN 80.000 x 2	160.000
	- Transport LOME-COTONOU 10.000 x 1	10.000
	- Frais d'intervention Animateurs 25.000 x 5	125.000
	- Location Salle 150.000 x 2	300.000
		-----
	TOTAL POUR LOME	5.655.000 =====

1.8. COUT TOTAL DE FORMATION AGENTS ELECTORAUX

-	Pour les 7 Centres à l'intérieur du pays : 2.100.000 x 7 =	14.700.000
-	Pour LOME	5.655.000
-	Soutien logistique et fournitures de bureau	1.500.000
-	Couverture media et presse - Forfait	150.000
-	Mission d'information et de sensibilisation	200.000
		-----
	TOTAL	22.205.000 =====

2. FORMATION DES OBSERVATEURS LOCAUX

2.1. POPULATION CIBLE

CONTENU : Définition des rôles - Techniques  
d'observation - Comportement et attitudes

- Membres des Associations
- Membres de GERDDES
- Représentants des Préfectures (2 par Préfecture)
  
- Nombre de personnes : 130

2.2. Durée du séminaire : 3 jours

2.3. Lieu de stage : LOME (Hôtel LE BENIN)

2.4. Animateurs du séminaire :

- 3 Membres GERDDES-TOGO
- 1 Membre GERDDES BENIN
- 2 Membres GERDDES COTE D'IVOIRE
- 1 Consultant Américain ou Canadien (NDI - USA)

2.5. DECOMPOSITION COUT DU SEMINAIRE

- Hébergement Animateurs : 15.000 x 4 x 5 jours =	300.000
- Hébergement/perdiem/Séminaristes <del>4.000</del> x 20 x 3 =	1.680.000
- Perdiem/Séminaristes (résident a Lomé) 5.000 x 20 x 3 =	450.000
- Pause-café 600 x 107 x 6 =	385.200
- Repas Animateurs 5.000 x 8 x 7 =	280.000
- Intervention Animateurs forfait : 25.000 x 7 =	175.000
- Voyage Animateurs :	
BENIN 10.000 x 1 =	10.000
COTE D'IVOIRE : 80.000 x 2 =	160.000
U.S.A. (NDI) : 800.000 x 1 =	800.000
2.6. Logistique et fournitures de bureau :	200.000
2.7. Location voiture 5 jours (25.000 x 5)	125.000

TOTAL = 4.565.200

### 3. OBSERVATIONS DES ELECTIONS

GERDDES entend intervenir dans les élections communales, législatives et présidentielles en fournissant les observateurs et en organisant les observations.

#### 3.1. NOMBRE D'OBSERVATEURS A FOURNIR PAR GERDDES

- Elections communales : 60 Observateurs locaux
- Elections législatives : 80 Observateurs locaux  
30 Obsv. GERDDES AFRIQUE
- Elections présidentielles : 100 Observateurs locaux  
60 Observateurs Membres de  
GERDDES AFRIQUE.

#### 3.2. ORGANISATION DES OBSERVATIONS

L'organisation des observations des élections se présentera comme suit :

- un Etat-major installé à LOME
- un Coordonnateur installé par "Région Electorale":
  - ATAKPAME
  - SOKODE
  - KARA
  - MANGO
  - KPALIME

Les Observateurs seront répartis par région et circuleront entre les bureaux de vote, et rendront compte aux Coordonnateurs régionaux qui à leur tour seront en contact permanent avec l'Etat-major à Lomé.

Ils rendront compte de la régularité des opérations.

##### 3.2.1. ETAT-MAJOR

Un Etat-major général sera installé à LOME de Février 1992 jusqu'en Juillet 1992.

- Loyer bureau Etat-major 200.000 F/mois x 6 mois =	1.200.000
- Téléphone : installation/consommation	400.000
- Téléx	100.000
- Fournitures de bureau	2.000.000
- 15 Magnétophones (25.000 x 15)	375.000
- 20 Appareils photo (20.000 x 20)	400.000
- 1 Mobylette (coursier)	300.000
- SOUS-TOTAL :	<u>4.475.000</u>

- REPORT ..... 4.475.000

Personnel Etat-major

1 Coordonnateur Principal  
(120.000 x 6 mois) 720.000

2 Secrétaires dactylographes  
(60.000 x 6 mois) 360.000

2 Gardiens (50.000 x 6 mois) 300.000

1 Coursier (35.000 x 6 mois) 210.000

TOTAL ETAT MAJOR LOME 6.365.000

3.2.2. BUREAU DE COORDINATION REGIONALE

Coût par Bureau

- Location bureau : 50.000 x 5 mois = 250.000

- Achat mobilier de bureau (forfait) 60.000

- Electricité (forfait) 200.000

- Téléphone (forfait) 100.000

- Fournitures de bureau 100.000

- 1 Coordinateur régional  
Salaire : 60.000 x 5 mois 300.000

- 1 Coordinateur suppléant (secrétaire)  
40.000 x 5 mois 200.000

TOTAL PAR BUREAU REGIONAL = 1.210.000

SOIT POUR LES 5 REGIONS = 6.050.000

3.2.3. OBSERVATION ELECTIONS COMMUNALES

- Nombre d'observateurs par région : 12

- Nombre d'équipes d'observation/Région = 3 équipes

- Besoin en location voiture (1 par équipe)  
30.000 x 3 x 3 jours = 270.000

- Perdiem - Hébergement des observateurs  
12 x 10.000 x 5 jours = 600.000

- Transport observateurs sur lieux de vote  
20.000 x 2 = 40.000

TOTAL PAR REGION 910.000

SOIT POUR LES 5 REGIONS = 4.550.000

TOTAL GENERAL POUR LES COMMUNALES 4.550.000

### 3.2.4. OBSERVATION DES ELECTIONS LEGISLATIVES

- Nombre d'observateurs/region :	22	
- Nombre d'équipes d'observation/Région	5	
- Besoin en voiture (1 par équipe) 50.000 x 5 x 2 jours =		500.000
- Perdiem - Hébergement des observateurs 22 x 15.000 x 5 jours =		1.650.000
- Transport observateurs sur lieux de vote 20.000 x 2 =		40.000
		<hr/>
TOTAL PAR REGION		2.190.000
		<hr/>
SOIT POUR LES 5 REGIONS =		10.950.000
		<hr/>
- Transport/hébergement des observateurs étrangers (80.000 x 30)		2.400.000
- Total pour un tour de scrutin		13.350.000
- SOIT POUR LES 2 TOURS		26.700.000
		<hr/> <hr/>

### 3.2.5 ORGANISATION ELECTIONS PRESIDENTIELLES

- Nombre d'observateurs 160 (100 locaux, 60 extérieurs)
- Nombre d'observateurs par région 160/5 = 32
- Nombre d'équipes par région (7 équipes)
- Nombre de voitures par région (1 par équipe) = 7

#### COUT DES OPERATIONS PAR REGION

- Location voiture (30.000 x 5j x 7 équipes)	1.050.000	
- Perdiem et Hébergement observateurs (15.000 x 32 x 5j)	2.400.000	
	<hr/>	
- TOTAL PAR REGION	3.450.000	
	<hr/>	
- TOTAL POUR LES 5 REGIONS :		
3.450.000 X 5		17.250.000
		<hr/>
- Billet d'Avion aller/retour observateurs étrangers (80.000 x 60)		4.800.000
		<hr/>
- TOTAL PRESIDENTIELLES/1er tour		22.050.000
		<hr/>
- TOTAL DES 2 TOURS (22.050.000 X 2)		44.100.000
		<hr/>

RECAPITULATIF DES COUTS  
POUR L'INTERVENTION DE GERDDES  
DANS LES ELECTIONS COMMUNALES,  
LEGISLATIVES ET PRESIDENTIELLES

1.	FORMATION DES AGENTS ELECTORAUX	22.205.000
2.	FORMATION DES OBSERVATEURS LOCAUX	4.565.200
3.	SOUTIEN LOGISTIQUE DES OBSERVATIONS (Installation Etat Major et Bureaux régionaux)	12.415.000
4.	OBSERVATION DES ELECTIONS COMMUNALES	4.550.000
5.	OBSERVATION DES ELECTIONS LEGISLATIVES	26.700.000
6.	OBSERVATION DES ELECTIONS PRESIDENTIELLES	44.100.000
	TOTAL	114.535.200
	IMPREVUS (2,5%)	2.863.380.
	<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>117.398.580</b>

APPENDIX F:

NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS:

GROUPE DE REFLEXION DEMOCRATIE ET DEVELOPPEMENT

NON-VIOLENCE ET DEMOCRATIE POUR L'AFRIQUE

# MANIFESTE

adopté le 8 Février 1992 à Lomé

-----

Les spécialistes de l'histoire de l'Afrique sont unanimes à reconnaître qu'il y a quelques siècles, l'Afrique vivait en harmonie avec elle-même et, forte de ses civilisations millénaires dont le rayonnement dépassait les limites du continent, contribuait avec les autres parties du monde au devenir de l'humanité.

Ainsi, les divers échanges avec le reste du monde au XV<sup>e</sup> siècle confirment sans nul doute que l'Afrique jouait un rôle important à cette époque.

Avec la découverte du Nouveau Monde et la percée technologique de l'Europe par la révolution industrielle, les civilisations africaines devaient connaître un déclin sensible dont les effets continuent de se faire sentir.

Les relations avec l'Europe impérialiste ont ainsi, et très rapidement, tourné au désavantage de l'Afrique, qui devait entrer dans une ère des ténèbres avec la traite des noirs, la colonisation, la balkanisation irrationnelle du continent et le pillage de ses ressources naturelles au profit des envahisseurs. L'Afrique qui a toujours farouchement défendu sa liberté, n'a cédé face à l'occupant, qu'après des luttes acharnées d'empires prestigieux conduites par des figures héroïques comme Soundiata Keita, Samory Touré ...

Le réveil des peuples africains après un siècle de colonisation, s'est à nouveau traduit par des luttes qui ont mené aux indépendances et permis à l'Afrique de retrouver sa place dans le concert des nations libres. L'Afrique a alors pris son destin entre ses mains. Qu'allait-elle en faire ?

Au départ de cette nouvelle période, elle n'était pas totalement dépourvue d'atouts pour reprendre le cours de son histoire.

Sur le plan interne, les leaders charismatiques qu'étaient NKRUMAH, NASSER, JOMO KENYATTA, OLYMPIO, LUMUMBA..., avaient pris conscience très tôt de la communauté de destin de leurs peuples. Cette prise de conscience devait par la suite favoriser l'éclosion de

grandes idées généreuses de solidarité et l'émergence de nouvelles philosophies de développement politique et économique, notamment :

le Panafricanisme qui inspira la création de l'OUA et de plusieurs autres organisations régionales et le Tiers-mondisme qui mena entre autres à la création du Mouvement des Pays-Non-Alignés.

Sur le plan externe, malgré l'apparition d'une nouvelle forme de domination des puissances colonisatrices, l'Afrique trouvait sa place à l'ONU, était écoutée, et retenait l'attention des pays industrialisés.

Trente années se sont écoulées depuis les indépendances. Un regard rétrospectif sur ce passé récent, révèle que le monde, au lieu d'assister au décollage et à l'affirmation du continent africain, a plutôt observé sa marginalisation progressive et sa disparition comme acteur sur l'échiquier mondial. L'Afrique, au contraire des autres parties du monde dont le niveau de développement était comparable, n'a pas su gérer son capital de crédit. Presque tous les pays africains sont tombés un à un sous des régimes militaires, totalitaires et dictatoriaux, où les Droits de l'Homme et les libertés fondamentales ont été bafoués et les économies ruinées.

A l'heure des grands bouleversements en cours, l'occasion est donnée aux Africains de faire un bilan objectif de cette période. Partie avec de grands espoirs et de nombreux atouts, l'Afrique a vu tous ses rêves se réduire en cendres et se retrouve de ce fait déconnectée du reste du monde.

Actuellement, le monde est le théâtre de grandes mutations économiques et socio-politiques qui ont conduit à un changement radical de l'ordre ancien, avec l'éclatement du bloc soviétique, la détente Est-Ouest, l'extension de l'économie de marché, le démantèlement de l'apartheid, et la recherche par tous les peuples de plus de liberté. Cette véritable révolution planétaire peut être à l'origine d'un nouveau départ pour l'Afrique.

Les impacts de ces bouleversements profonds ont provoqué un choc salutaire sur l'Afrique qui la force à une remise en cause de sa situation actuelle et lui donne une chance historique de renaître de ses cendres. Pour ce faire, il appartient aux Africains eux-mêmes de prendre conscience des réalités nouvelles et, par leurs propres analyses sur des données

## G2D

objectives, amorcer les changements nécessaires, s'ils veulent devenir des acteurs et des partenaires crédibles dans le nouveau monde en construction. Face aux nouveaux blocs qui s'organisent, l'Afrique doit être gérée de façon responsable, par des hommes responsables.

C'est pour répondre à toutes ces exigences, qu'il est devenu impérieux que s'organisent sur notre continent, des "groupes de réflexion", véritables carrefours d'idées et laboratoires de brassage d'opinions, pour contribuer à la définition de stratégies nouvelles, devant conduire à des actions efficaces pour le développement socio-économique des pays Africains. Ces groupes devront dégager pour les décideurs actuels et futurs, les voies et moyens des politiques de développement.

C'est dans ce contexte qu'est créé au Togo un groupe de réflexion appelé G2D, Groupe de Réflexion Démocratie et Développement.

Le G2D veut, par une approche interdisciplinaire, partir des réalités présentes pour concevoir l'évolution future possible de notre pays et participer à la création des conditions indispensables pour un développement accéléré et une intégration sous-régionale et continentale.

L'expérience de trente ans de développement en Afrique a conduit le G2D au constat que les schémas de développement, axés prioritairement sur la "stabilité politique" et l'aide internationale, lesquels étaient censés apporter le bonheur à l'Afrique, ont fait faillite. Les orientations nouvelles fondées sur les programmes d'ajustement structurel et sur la conditionnalité de l'aide internationale, ne donneront des résultats satisfaisants, que si les responsables africains eux-mêmes, redoublant d'efforts pour une meilleure connaissance des problèmes de leurs pays et des aspirations profondes de leurs populations, prennent une part déterminante dans l'élaboration des nouveaux schémas de développement pour leurs pays.

Pour le G2D il ne peut y avoir de développement réel sans démocratie, et la consolidation de cette dernière passe par la promotion d'un développement endogène qui ne laisse aucune place à la misère, à la faim et à l'analphabétisme.

Le G2D est par ailleurs convaincu que la démocratie est une conquête permanente qui demande à être consolidée et protégée.

Pour le G2D, les objectifs prioritaires à atteindre sont clairs ; il s'agit de :

- faire prendre conscience de la nécessité d'une réflexion autonome fondée sur l'évaluation des réalités des pays africains, en vue de l'élaboration de nouveaux schémas de développement qui tiennent compte de leurs spécificités et des priorités dégagées, intégrées dans une dynamique de coopération sectorielle et régionale ;

- contribuer à la création de conditions favorables à l'avènement de sociétés libres, démocratiques et prospères, où toutes les énergies créatrices sont libérées en vue du développement économique et social ;

- promouvoir, dans les Etats Africains, l'idée de la nécessité d'une solidarité effective sur le plan national, composante essentielle d'une solidarité régionale et internationale.

Le G2D affirme que la réflexion doit nécessairement précéder l'action et qu'aucune oeuvre constructive ne peut être entreprise avec efficacité sans l'accumulation d'une masse critique de connaissances et de données sur notre environnement.

Pour atteindre ces objectifs, le G2D :

- Sur le plan national, entend instaurer un débat contradictoire dont l'enjeu est l'amélioration de la vie quotidienne des couches sociales les plus défavorisées. L'appauvrissement général des populations, la dégradation des mœurs, le chômage endémique, la corruption généralisée, la pression démographique, les problèmes de la jeunesse, l'inefficacité des structures administratives et le poids exorbitant des dépenses militaires constituent des fléaux véritables sur lesquels il entend porter ses réflexions. De la même manière, il mettra tout en oeuvre pour le développement des structures de promotion et de défense des Droits de l'Homme et des Libertés.

- Sur le plan international, le G2D soutient que l'Afrique doit elle-même marquer, davantage, de son empreinte, sa propre histoire . A cet effet, il entend examiner notamment le rôle joué par les grandes puissances dans le processus de démocratisation et de développement des pays africains, l'évolution du démantèlement de l'apartheid en Afrique du Sud, les conséquences de la régression des investissements étrangers en Afrique, le poids de la dette extérieure et l'impact de tous ces facteurs sur les économies africaines.

En tant que "Groupe de Réflexion", le G2D réaffirme sa foi en l'avenir de l'Afrique. Il s'attèlera à projeter par le biais de séminaires, ateliers, colloques, conférences, symposiums

G2D

nationaux et internationaux, un éclairage critique sur les diverses orientations de développement dans tous les secteurs d'activités de la vie nationale. Il proposera aux responsables politiques le fruit de ses travaux sur les choix de société, les politiques et programmes, susceptibles de faire de l'homme africain l'acteur et la finalité de tout effort de développement.

Lomé, Février 1992.

ASSOCIATION :  
GROUPE DE REFLEXION DEMOCRATIE ET DEVELOPPEMENT



# STATUTS

=====

# STATUTS

=====

## TITRE I

### *FORMATION, OBJET, SIEGE ET DUREE DE L'ASSOCIATION*

#### ARTICLE PREMIER

Sous la dénomination de : GROUPE DE REFLEXION DEMOCRATIE ET DEVELOPPEMENT (G2D)

Il est formé entre les signataires ci-après désignés, et toutes autres personnes qui auront adhéré aux présents statuts, une Association conformément à la loi du 1<sup>er</sup> Juillet 1901.

#### ARTICLE 2

L'Association a pour but de procéder à des réflexions et à des analyses sur la vie économique, sociale, politique et culturelle en Afrique et plus particulièrement au Togo, en vue de :

- Contribuer à l'amélioration des conditions de vie de toutes les couches sociales ;
- Promouvoir le droit de tous les citoyens ;
- Contribuer, aider, travailler à la promotion, à l'émancipation et au progrès des citoyens, notamment en milieu rural ;
- Mobiliser toutes les couches sociales en vue de leur participation efficace au développement socio-économique du pays ;
- Promouvoir l'idée de liberté, de démocratie, de justice sociale, d'égalité des droits sans distinction de croyance, de sexe, de race et d'ethnie.

#### ARTICLE 3

Le siège de l'Association : GROUPE DE REFLEXION DEMOCRATIE ET DEVELOPPEMENT (G2D) est fixé à Lomé, B.P 647.

#### ARTICLE 4

La durée de l'Association : GROUPE DE REFLEXION DEMOCRATIE ET DEVELOPPEMENT (G2D) est illimitée.

## ARTICLE 5

### LES MEMBRES

L'Association se compose de membres actifs, de membres sympathisants et de membres honoraires.

1) sont considérés comme membres actifs :  
- ceux qui s'engagent à exécuter toutes obligations en vue de l'accomplissement des buts de l'Association.

2) La qualité de membre sympathisant est conférée à toute personne désireuse de soutenir moralement, financièrement ou matériellement l'Association dans la poursuite de ses objectifs.

3) La qualité de membre d'honneur est conférée à toute personne qui s'est spécialement distinguée soit par des services rendus à l'Association, soit par une action exceptionnelle en faveur des buts poursuivis par l'Association.

## ARTICLE 6

### ADHESIONS

Pour être membre de l'Association, il faut être maître de ses droits.  
Les adhésions à l'Association sont formulées par écrit et signées par celui qui demande à faire partie de l'Association, et acceptées par le Bureau Exécutif qui délibère souverainement et est seul habilité à prononcer les adhésions au sein de l'Association, dans les conditions fixées par le Règlement intérieur.

## ARTICLE 7

### PERTE DE LA QUALITE DE MEMBRE

Cessent de faire partie de l'Association sans que leur départ puisse mettre fin à l'Association :

1) Ceux qui auront donné leur démission par lettre adressée au Président de l'Association.

2) Ceux qui auront été radiés par le Bureau Exécutif pour infraction aux présents statuts ou pour motifs graves, quinze jours après avoir été mis en demeure, par lettre recommandée, de fournir leurs explications, soit écrites soit orales, conformément aux dispositions du Règlement intérieur.

La décision sera notifiée au membre exclu par lettre recommandée dans la huitaine qui suit la décision. Cette décision est sans appel.

3) Les membres décédés.

## ARTICLE 8

Aucun membre de l'Association, à quelque titre qu'il en fasse partie, n'est personnellement responsable des engagements financiers contractés par elle ; l'ensemble des ressources de l'Association, seul en répond.

## TITRE II

### *RESSOURCES DE L'ASSOCIATION*

## ARTICLE 9

Les ressources de l'Association GROUPE DE REFLEXION DEMOCRATIE ET DEVELOPPEMENT (G2D) se composent de :

1) - Des droits d'adhésion de VINGT CINQ MILLE (25.000) Francs CFA pour les membres fondateurs, de CINQ MILLE (5.000) Francs CFA pour les membres actifs et de TROIS MILLE (3000) Francs CFA pour les membres sympathisants.

2) - Une cotisation mensuelle de TROIS MILLE (3000) Francs CFA pour les membres actifs.

- Une cotisation mensuelle de MILLE CINQ CENTS (1500) Francs CFA pour les membres sympathisants.

- Un don d'un montant minimum de CINQUANTE MILLE (50.000) Francs CFA pour membres d'honneur.

3) Des dons et libéralités provenant de Fondations, d'Organisations non gouvernementales (ONG), d'Institutions Internationales d'Aide au Développement, etc.

4) Les montants fixés pour les cotisations et dons des membres seront révisés périodiquement par l'Assemblée Générale sur proposition du Conseil Exécutif.

## ARTICLE 10

Il est tenu au jour le jour, une comptabilité deniers par recettes et par dépenses, et, s'il y a lieu, une comptabilité matières.

### TITRE III

ORGANES DE L'ASSOCIATION :  
ASSEMBLEE GENERALE, CONSEIL EXECUTIF, BUREAU EXECUTIF

#### A - ASSEMBLEE GENERALE

##### ARTICLE 11

###### L'ASSEMBLEE GENERALE

L'Assemblée Générale est l'organe suprême de l'Association . Elle se compose de tous les membres à quelque titre qu'ils y soient affiliés.  
Les décisions sont obligatoires pour tous.

##### ARTICLE 12

Les réunions de l'Assemblée sont ordinaires ou extraordinaires.

Elles sont présidées par le Président.

L'Assemblée ordinaire a lieu au moins une fois par an .

L'Assemblée extraordinaire peut être convoquée, en cas de circonstances exceptionnelles, par le Président sur avis conforme du Conseil Exécutif ou sur demande écrite du quart (1/4) au moins des membres de l'Association inscrits, déposée au secrétariat ; en ce dernier cas, la réunion doit avoir lieu dans les 30 jours qui suivent le dépôt de la demande au secrétariat.

Pour toutes les réunions de l'Assemblée Générale, les convocations doivent être envoyées au moins quinze jours à l'avance et indiquer l'ordre du jour.

##### ARTICLE 13

En plus des matières portées à l'ordre du jour par le Conseil Exécutif, toute proposition portant la signature des 1/10 des membres et déposée au secrétariat au moins 8 jours avant la réunion, sera soumise à l'Assemblée.

#### ARTICLE 14

L'Assemblée Ordinaire reçoit le compte rendu des travaux du Conseil Exécutif et les comptes du Trésorier ; elle statue sur leur approbation.

Elle désigne un ou plusieurs commissaires pour contrôler les comptes, dans les conditions fixées par le Règlement intérieur.

Elle statue souverainement sur toutes les questions relatives au fonctionnement de l'Association, donne toutes autorisations au Conseil Exécutif, au Président, au Secrétaire Général, et au Trésorier, pour effectuer toutes opérations rentrant dans l'objet de l'Association et qui ne sont pas contraires aux dispositions de la loi du 1<sup>er</sup> Juillet 1901, pour lesquelles les pouvoirs qui leur sont conférés par les statuts ne seraient pas suffisants.

Toutes les délibérations de l'Assemblée Générale annuelle sont prises à main levée à la majorité des membres présents.

Le scrutin secret est de droit si un membre le demande.

#### ARTICLE 15

L'Assemblée Générale Extraordinaire statue sur toutes les questions urgentes qui lui sont soumises. Elle peut apporter toutes modifications aux statuts ; elle peut ordonner la dissolution de l'Association, ou sa fusion avec toutes autres associations poursuivant un but analogue, ou son affiliation à toute union d'associations, mais dans ces divers cas, elle doit être composée effectivement, au moins d'un quart (1/4) des membres ayant le droit de prendre part aux assemblées.

En cas d'Assemblée Extraordinaire, les membres qui sont empêchés de s'y rendre peuvent donner un pouvoir écrit, à un membre de l'Association pour les représenter. Les pouvoirs doivent être déposés au Secrétariat huit (8) jours au moins avant la date de l'Assemblée et chaque membre de l'Association ne peut détenir plus de trois pouvoirs.

#### ARTICLE 16

Les délibérations des Assemblées sont consignées par le Secrétariat Général sur un Registre et signées par les membres du Bureau Exécutif présents à la délibération. Ces procès-verbaux constatent le nombre de membres présents aux Assemblées Générales.

#### ARTICLE 17

Les comptes-rendus des réunions des Assemblées Annuelles, comprenant les rapports du Secrétaire Général et du Trésorier, sont imprimés et envoyés à tous les membres de l'Association.

## B - CONSEIL EXECUTIF

### ARTICLE 18

L'Association GROUPE DE REFLEXION DEMOCRATIE ET DEVELOPPEMENT (G2D) est administrée par un Conseil Exécutif composé de 5 membres au moins.

Le Conseil Exécutif est composé des membres du Bureau Exécutif, des Conseillers élus par l'Assemblée, et des Présidents de Commissions.

L'élection a lieu à main levée ou à bulletin secret par l'Assemblée Générale statuant à la majorité absolue des membres présents ou représentés.

En cas de vacance d'un membre, le conseil pourvoit provisoirement à une nouvelle désignation.

Les pouvoirs des membres ainsi élus prennent fin à l'époque où devrait normalement expirer le mandat des membres remplacés.

Les membres sortants sont rééligibles.

Les fonctions de membres du Conseil sont entièrement gratuites.

En cas de décès ou de démission d'un membre du Conseil Exécutif, ce dernier nomme provisoirement un membre complémentaire dont les fonctions expireront lors de la prochaine Assemblée Générale.

Les membres du Conseil Exécutif nommés par l'Assemblée Générale en remplacement des membres décédés ou démissionnaires ne restent en fonction que pendant le temps qui reste à courir par les membres décédés ou démissionnaires qu'ils remplacent.

### ARTICLE 19

Le Conseil Exécutif est investi des pouvoirs les plus étendus pour l'administration de l'Association.

Les délibérations du Conseil Exécutif sont consignées par le Secrétaire Général sur un Registre et signé par lui et par le Président.

Le Secrétaire Général en délivre des copies qu'il certifie conformes.

### ARTICLE 20

#### LES CONSEILLERS

Les Conseillers apprécient le déroulement quotidien des activités de l'Association, décèlent les déviations éventuelles et font des propositions en vue de les corriger.

Ils donnent également des orientations en matière de stratégie et de tactique pour assurer le développement satisfaisant des activités de l'Association.

Ils émettent des avis consultatifs.

### ARTICLE 21

#### LES COMMISSIONS

Le Conseil Exécutif peut créer des Commissions dont il définit les missions. Chaque commission se réunit sur convocation de son Président qui est élu par la commission.

## C - BUREAU EXECUTIF

### ARTICLE 22

#### LE BUREAU EXECUTIF

Pour la composition du Bureau, le Conseil Exécutif, en plus du Président élu par l'Assemblée Générale, choisit parmi ses membres au scrutin secret :

- un Vice-Président
- un Secrétaire Général
- un Trésorier.

Le Bureau Exécutif est élu pour deux (2) ans.

Les membres du Bureau Exécutif sont rééligibles. Ils ne peuvent toutefois pas cumuler plus de deux mandats consécutifs.

Le Conseil Exécutif peut également choisir parmi ses membres un deuxième Vice-Président, un Secrétaire Général adjoint, et un Trésorier-adjoint.

### ARTICLE 23

#### LE PRESIDENT

Le Président est élu par Assemblée Générale, il assure la coordination de toutes les activités de l'Association. Il sera aidé dans sa tâche par le Vice-Président.

Dans les limites des dispositions du Règlement intérieur, le Président prend tous les contacts tant au niveau national qu'international, contacts susceptibles d'aider l'Association à réaliser au mieux les objectifs qu'elle s'est fixés.

Il rend compte périodiquement au Bureau Exécutif et au Conseil Exécutif de l'issue de ses diverses initiatives.

### ARTICLE 24

#### LE VICE-PRESIDENT

Le Vice-Président assure ses fonctions en étroite collaboration avec le Président. Il se charge de l'expédition des affaires courantes en cas d'absence ou d'empêchement du Président.

## ARTICLE 25

### LE SECRETAIRE GENERAL

Le Secrétaire Général est chargé de la gestion administrative et quotidienne des activités de l'Association.

Il procède à l'évaluation périodique des activités de l'Association par rapport aux prévisions et rend compte à l'Assemblée Générale des membres qui se réunit à sa convocation.

Il fait des propositions au Conseil Exécutif pour des choix de stratégie ou de tactique visant à développer les domaines d'activité de l'Association.

Il assure en collaboration avec le Président et le Vice-Président la conception et l'étude de tout projet et programme initiés par l'Association.

## ARTICLE 26

### LE TRESORIER

Le Trésorier est chargé de tout ce qui concerne la gestion du patrimoine de l'Association ; il effectue tout paiement et reçoit toutes sommes dues à l'Association.

Il gère les ressources financières et matérielles de l'Association conformément aux dispositions du Règlement intérieur. Pour ce faire, il tient d'une façon permanente un état des recettes et des dépenses de l'Association.

Le Trésorier est tenu de rendre régulièrement compte au Secrétaire Général, de la situation financière de l'Association.

## TITRE IV

### *DISPOSITION TRANSITOIRE*

L'Assemblée Constitutive élit les premiers membres du Bureau Exécutif.

## TITRE V

### *DISSOLUTION ET DISPOSITIONS FINALES*

#### ARTICLE 27

En cas de dissolution volontaire, statutaire ou judiciaire, l'Assemblée Extraordinaire statue sur la dévolution du patrimoine de l'Association. Elle désigne les établissements publics ou les établissements privés reconnus d'utilité publique ou éventuellement les associations déclarées ayant un objet similaire à celui de l'Association dissoute qui recevront le reliquat de l'actif après paiement de toutes les dettes et charges de l'Association et de tous frais de liquidation.

Elle nomme pour assurer les opérations de liquidation, un ou plusieurs membres de l'Association qui seront investis à cet effet de tous pouvoirs nécessaires.

#### ARTICLE 28

Le tribunal compétent pour toutes actions concernant l'Association est celui du domicile de son siège lors même qu'il s'agirait de contrats passés dans ses établissements.

#### ARTICLE 29

Le Président, au nom du Conseil Exécutif, est chargé de remplir toutes les formalités de déclaration et de publication prévues par la loi du 1<sup>er</sup> Juillet 1901 et par le décret du 16 Août de la même année.

NON-VIOLENCE ET DEMOCRATIE POUR L'AFRIQUE  
B.P. 3641 TEL. : 21-82-94  
41, RUE DE LA GARE  
LOME - TOGO

CONTRIBUTION A L'ORGANISATION ET AU DEROULEMENT  
D'ELECTIONS TRANSPARENTES ET SANS VIOLENCE  
AU TOGO

Août 1991

## I-INTRODUCTION

Depuis le 8 Juillet 1991 date de l'ouverture de la Conférence Nationale Souveraine, la roue de l'histoire tourne pour le Togo qui se réveille de 24 années d'hibernation politique et exprime depuis lors une ascension irrésistible vers le renouveau démocratique.

L'association NON VIOLENCE ET DEMOCRATIE POUR L'AFRIQUE se veut être, comme beaucoup d'autres, un témoin privilégié de ce combat pour la démocratie contre la tyrannie et la dictature.

C'est pourquoi fidèle à ses statuts, elle entend lutter pour la promotion des droits de l'homme et plus particulièrement la défense de l'exercice libre des droits politiques du citoyen.

La participation du citoyen à la direction des affaires publiques de son pays constitue un droit politique fondamental reconnu par les grands instruments de droits de l'homme et particulièrement le Pacte International des Droits Civils et politiques qui stipule en son article 25 b." Tout citoyen a le droit et la possibilité...de voter au cours d'élections périodiques, honnêtes au suffrage égal et au scrutin secret, assurant l'impression libre de la volonté des électeurs".

\*

\* \*

L'importance de l'opération électorale dans tout pays à vocation démocratique vient donc du fait qu'elle apparaît comme la garantie essentielle de la participation politique. L'alinéa 3 de l'article 21 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et du Citoyen précise qu'elle traduit, "la volonté du peuple qui est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics"; plus simplement dit, dans une démocratie libérale, le peuple

exprime ses choix, sa volonté à travers des représentants élus.

Au moment où nous nous situons à un tournant décisif de la vie politique Togolaise, NON VIOLENCE ET DEMOCRATIE POUR L'AFRIQUE se veut être à l'avant-garde de ce premier rendez-vous électoral, se faisant fort de dénoncer toutes les embûches politiques génératrices de violence soit dans l'organisation des élections soit durant la campagne électorale et de combattre toute tentative de fraude pendant le scrutin. Ceci devra permettre une meilleure participation du citoyen qui doit exprimer des choix significatifs.

Toutefois, une évaluation préalable du processus électoral des régimes précédents mérite qu'on s'y attache, tant il est vrai que le développement des lois électorales d'un pays reflète son histoire et sa culture.

## II- LE SYSTEME A CHANGER

En 1961 comme en 1963 la loi n°61-11 du 1<sup>er</sup> Mars 1961 fixant les règles relatives à l'élection des députés à l'Assemblée Nationale et l'Ordonnance n°63-14 fixant les règles relatives à l'élection des députés à l'Assemblée Nationale organisent l'opération électorale dans un cadre pluri partisan sur la base d'un scrutin de liste et mettant en place un certain nombre de mécanismes pour éviter toute manipulation. Le crédit de liberté accordé à ces opérations électorales ne peut souffrir en réalité que de la période "enfiévrée" de l'après indépendance qui a voulu "atténuer" la table ronde tenue par les partis en présence.

L'organisation des élections qui a suivi la période d'exception que nous avons connu de 1967 à 1979 reflète le contexte politique de l'heure.

Les élections présidentielles de 1979 et de 1987 sont

l'occasion pour un régime en mal de légitimité de faire élire le président de la république par des majorités exorbitantes de 97% voire 99% courantes en Afrique.

En réalité, ces élections à candidature unique sont autant de plébiscites exprimant le renouvellement de la confiance à un homme dit providentiel.

Dès lors, les élections constituent une mobilisation politique générale sur toute l'étendue du territoire avec la peur entretenue d'une obligation de voter.

L'homme de la rue vote uniquement pour éviter la censure de certains services administratifs et faciliter plus particulièrement leur déplacement à l'intérieur du pays et leur passage aux frontières.

La peur des représailles hante les consciences et le droit de vote se traduit en une obligation qui n'admet plus la liberté d'abstention inhérente.

D'ailleurs les bureaux de vote sont essentiellement pourvus en bulletins "utiles" que les responsables remettent volontiers entre les mains de l'électeur qui, de ce fait, ne choisit pas.

De même, les autorités locales (dans la crainte de devoir endosser la responsabilité de la baisse de popularité du chef de l'Etat dans leurs localités) s'emploient de toutes leurs forces et quelque fois moyennant finances à convaincre leurs populations d'un devoir de reconnaissance envers le président de la république.

Par ailleurs les cartes de parti se transforment pour la circonstance en cartes d'électeurs pour ceux qui ont le "privilège" de les détenir tandis que les procurations pour voter s'affranchissent du visa de tout tribunal, démontrant ainsi la légèreté de l'inscription sur les listes électorales.

Quant aux élections législatives de 1979, 1985 et 1990 elles se sont déroulées sous la ferme houlette du RPT. En 1979, l'article 6 de l'ordonnance n°79-49 du 13 décembre 1979 précise

que "nul ne peut être candidat en dehors de la liste présentée par le bureau politique du RPT".

En 1985 et 1990 la volonté politique affichée de libéraliser le processus électoral reste, à bien d'égard, limitée pour la préférence partisane.

Soit on admet les candidatures "affranchies" du parti mais dans le respect scrupuleux des idéaux de celui-ci, soit on admet la pluralité de candidatures en faisant paradoxalement place nette au candidat du président de la république comme a pu le démontrer dans la Kozah la bataille politique de Mr PERE Nouzunu candidat résigné contre Mr BATABA soutenu par le chef de l'Etat.

Il est donc patent que ce processus électoral vicié à tous les stades ne permet pas à l'électeur d'opérer des choix significatifs.

Le Togo, tirant leçon du passé et surtout des vingt quatre années d'autocratie et de mascarade électorale aspire à la démocratie pluraliste. Un Etat dans lequel existera désormais un pluralisme des partis, une légitimité de l'opposition, des élections libres comportant une véritable possibilité de choix et l'exercice garanti des libertés publiques fondamentales. Ce système politique se distinguera fondamentalement de l'autoritarisme qui l'a précédé par la place qu'il fait au peuple dans la désignation et le contrôle des gouvernants. Et, le seul procédé acceptable par lequel le peuple exprime sa souveraineté dans un régime démocratique est l'élection. Mais l'élection est susceptible de modalités très différentes qui ne sont pas - le Togo l'a appris à ses dépens - sans influence sur les résultats du scrutin et, par conséquent sur la portée de suffrage émis par les citoyens.

C'est pourquoi au moment où chaque togolais est appelé à bâtir la cité démocratique de demain, NON VIOLENCE ET DEMOCRATIE POUR L'AFRIQUE vous propose une série de mesures concrètes

destinées à assurer transparence et régularité de l'opération électorale.

### III - OPERATIONS PREPARATOIRES

#### 3.1.- Les opération préliminaires

##### 3.1.1. - Elaboration d'un code électoral

Un code électoral dont les grandes lignes dégagées par la Conférence Nationale Souveraine (CNS) devra être élaborée. Ce texte qui sera pris par l'organe législatif de la transition doit, outre les règles générales des opérations et du mode de scrutin, notamment faire le nouveau découpage électoral c'est-à-dire définir les nouvelles circonscriptions électorales. Des textes réglementaires à savoir décret, arrêté ...seront pris pour mettre en application ce code.

##### 3.1.2 -Création et installation d'une Haute Autorité de l'Audio-Visuel

Cet organisme émanent de la CNS, composé de personnalités indépendantes, sera chargé de garantir l'indépendance du service public de la radio-diffusion et de la télévision vis-à-vis du gouvernement et des partis politiques. Neutre, il assurera la régulation des interventions et donnera des chances égales aux candidats dans l'utilisation de la presse nationale officielle.

##### 3.1.3 -Renouvellement de l'appareil de l'administration territoriale

Avant de déclencher le processus électoral il est utile de rompre qualitativement avec le passé et éviter ainsi d'organiser des opérations de vote émaillées de fraudes. Pour ce faire, il est impérieux de détruire l'ancien appareil administratif notamment celui de l'administration territoriale. Car les organes administratifs de l'Etat et surtout leurs Chefs joueront un rôle

important dans l'organisation et le déroulement du processus des élections. C'est pourquoi, au besoin de manière provisoire, il faut procéder au changement ou élection selon le cas des Préfets, Maires, Sous Préfets et Chefs de Cantons.

### 3.2.-Organisation

La réussite de toute oeuvre dépend de son organisation. Les élections étant la matérialisation la plus concrète de l'exercice du droit politique du citoyen, elles méritent une organisation qui ne souffre d'aucune faiblesse pouvant engendrer des fraudes sources inéluctables de violence politique.

L'organisation des élections habituellement est l'oeuvre de l'Exécutif incarné dans cette tâche par le Ministère de l'Intérieur. Mais pendant la transition qui est une période spéciale où le paysage politique reste inconnu, il convient d'adopter une procédure spéciale hors des suspicions et mettant le peuple à l'abri des déconvenues pouvant emmener à une impartialité de l'Exécutif qui pourrait avoir son candidat ou à tout le moins sa préférence.

C'est pourquoi la mise en place par la Conférence Nationale Souveraine d'un Comité National d'Organisation et de Supervision des élections ainsi que des commissions électorales régionales et locales est capitale.

#### 3.2.1.- Comité National d'Organisation et de Supervision (CNOS)

Ce Comité présidé par un juriste aura comme vice-président, pour des raisons d'efficacité, le Ministre de l'Intérieur ou son représentant. Il comportera le Ministre des Finances, le Ministre des Affaires Etrangères, le Ministre chargé des statistiques ou leurs représentants, l'Unité de Recherches Démographiques (URD), les associations à vocation de défense des droits politiques

telle que NON-VIOLENCE ET DEMOCRATIE POUR L'AFRIQUE, GERDES-TOGO etc.

Ce comité s'occupera de l'organisation matérielle et pratique des élections. Il peut prendre toutes initiatives et projets de textes utiles à ses actions. De même, il veillera au bon fonctionnement des structures électorales installées et au déroulement correct des opérations de vote. Il reçoit les procès verbaux, procède au recensement général des votes et totalise les résultats. Organe apparemment neutre, en l'absence d'une chambre administrative ou électorale fonctionnelle à la Cour Suprême, il peut recevoir les réclamations et statuer sur les irrégularités.

### 3.2.2.- Commissions électorales régionales

Commissions installées au niveau de chaque région, elles exécutent les directives du CNOS. Organes décentralisés, elles reçoivent les procès-verbaux de dépouillement des circonscriptions administratives, procèdent au recensement général des votes dans la région, totalisent les résultats, vérifient les pièces annexes, acheminent les documents et informations avec les réclamations au CNOS. Ces commissions sont nommées par décret et composées comme suit :

Président Le Président du Tribunal du Chef de lieu de la région

Vice-Président Le Préfet de la Région

Membres

- le responsable des Forces de Sécurité Publique du Chef de lieu de la Région
- le représentant des Services Statistiques
- des représentants des Associations à vocation de défense des droits politiques.

### 3.2.3 - Commissions électorales locales

Au niveau des localités, des commissions sont créées pour mettre en exécution toutes les consignes des organes hiérarchiquement supérieurs. Leur composition respecte les mêmes règles que celles suivies dans les commissions précédentes, tant au niveau des communes que des autres circonscriptions administratives.

Elles sont assistées par des agents publics qualifiés proposés par les Préfets ou Chefs des services chargés des statistiques démographiques.

Ces commissions veilleront à la régularité de la composition des bureaux de vote ainsi qu'à celle des opérations de vote, du dépouillement des bulletins et du dénombrement des suffrages et garantiront aux électeurs ainsi qu'aux candidats le libre exercice de leurs droits.

### 3.3.- Les opérations préalables au scrutin

#### 3.3.1- Inscription des électeurs et délivrance des cartes d'électeurs

Le dernier recensement de la population ne peut être fiable parce qu'il ne reflétant plus aujourd'hui le visage de la population en âge de voter. Le renouvellement d'une telle tâche coûte très cher et n'est pas conseillé. Il s'agira, pour plus de réalisme de procéder à une vaste opération d'inscription sur les listes électorales et à la délivrance de cartes d'électeurs.

L'inscription sur la liste électorale organisée par le Ministère de l'Intérieur et sous le contrôle du CNOS doit être obligatoire. Elle prendra en compte des conditions favorables à la participation de la majorité de la population aux votes. Une liste électorale est dressée par chaque bureau de vote. Ces opérations se dérouleront de la façon suivante :

- \* une sensibilisation préalable de la population

- \* la campagne proprement dite d'inscription sur les listes se déroulera pendant une période d'une semaine au moins dans tous les quartiers de villes et de villages par des personnes formées à cet effet. Après l'inscription, les cartes seront délivrées sur place à l'inscrit remplissant les conditions requises et en personne.

N.B. : Les cartes électorales seront confectionnées avec souche et de manière à être valables pour toutes les consultations.

- \* une période sera consacrée aux retardataires
- \* la liste électorale révisée par une commission administrative comprenant entre autres un notable du quartier, est affichée pendant 72 heures au moins, un mois avant la date prévue pour les élections. Les réclamations sont reçues par ladite commission qui statue et procède à un contrôle, aux radiations et au redressement de la liste.
- \* ces listes seront ensuite traitées sur ordinateur par les services nationaux des statistiques. La liste définitive informatisée sera ainsi élaborée et disponible pour toute communication.
- \* toutefois, il faut prévoir que les personnes qui, pour une raison ou une autre, ne seraient pas inscrites sur les listes électorales, et ne posséderaient pas alors une carte d'électeur, pourront être autorisées à participer aux votes sur présentation de leur pièce d'identité et d'une décision du tribunal ordonnant leur inscription.

3.3.2- Vulgarisation de l'avant-projet de loi fondamentale

Il est également utile pour la compréhension de la constitution, la participation pleine et effective du peuple à son élaboration et à son adoption, que cette loi fondamentale soit vulgarisée, et que des amendements soient apportés par les populations.

Cette vulgarisation se fera sur toute l'étendue du territoire national par des agents formés à cet effet et avec l'aide des associations à vocation de défense des droits des citoyens.

Les amendements recueillis seront étudiés par l'organe législatif de la transition et en collaboration avec la Commission Constitutionnelle, un projet sera élaboré définitivement et soumis au référendum.

Une méthode contraire excluerait le peuple de cette oeuvre gigantesque et fondamentale.

3.3.3.- Formation des agents du processus électoral

Rien ne peut se faire scientifiquement sans une formation préalable. C'est pourquoi, les agents impliqués à divers niveaux dans les opérations électorales doivent être formés.

Ainsi, qu'il s'agisse de l'inscription, de la vulgarisation des textes, de la direction des bureaux de vote, du dépouillement par les scrutateurs etc, les autorités et agents chargés d'accomplir ces tâches doivent être formés. La formation se fera par paliers. (National, Régional, Préfectoral...).

3.3.4 -Organisation méthodique des campagnes électorales

Les campagnes électorales doivent être réglementées afin de donner des chances égales aux candidats et surtout pour éviter les accrochages et la violence.

Ainsi avant toute manifestation, les autorités administratives doivent être informées, afin de prévenir tout dérapage. NON-VIOLENCE ET DEMOCRATIE POUR L'AFRIQUE souhaite vivement que chaque parti politique ait son unité de maintien d'ordre afin d'encadrer ses militants lors de leurs manifestations publiques. Les organes de presse mis à contribution s'exerceront sous le contre de la Haute Autorité de l'Audio-Visuel.

## VI - DEROULEMENT DU SCRUTIN

### 4.1.-Le Bureau de vote

Chaque Préfecture est divisée en autant de bureaux de vote que l'exigent les circonstances locales et le nombre des électeurs. Les lieux de vote sont désignés par arrêté préfectoral instituant les bureaux. Une liste électorale est établie pour chacun des bureaux.

Le bureau de vote est composé de:

- un Président
- deux assesseurs
- un secrétaire.

Les représentants des partis politiques régulièrement enregistrés peuvent ériger leur représentation dans chaque bureau de vote pour contrôler les opérations électorales. Leurs délégués seront admis sur présentation de leur mandat et pièce d'identité. Ils ne font pas partie du bureau et ne peuvent alors prendre part à ses délibérations, même à titre consultatif. Ils peuvent exiger l'inscription au procès verbal, de toutes observations et protestations.

### 4.2.-Agencement matériel des lieux de vote

#### 4.2.1.- Table de vote

Sur une table derrière laquelle siègent les membres du bureau sont disposés :

- L'urne numérotée et munie au moins de deux cadenas. Son ouverture et sa fermeture sont effectuées devant les représentants des partis politiques et quelques électeurs. Son transport au centre de dépouillement est fait par un agent des forces de sécurité accompagné d'aux moins 2 représentants des partis politiques.
- une liste d'émargement
- des bulletins des candidats en nombre égal
- les enveloppes.

#### 4.2.2.- L'isoloir

Il doit avoir dans chaque bureau de vote un isoloir placé dans des conditions à sauvegarder le secret des votes.

#### 4.2.3.- Dispositions particulières

- un sac de jute dans lequel sera jeté, par le votant le reste des bulletins sera disposé de façon à ne pas faire connaître au public le choix opéré.
- interdiction d'accès sur les lieux de vote, de toute arme ou objet tranchant ou contondant.

#### 4.3.-Dépouillement

Le dépouillement fait au niveau des Sous-Préfectures est public et se déroule immédiatement par les scrutateurs formés à cet effet et désignés par les autorités administratives. Cette opération est faite sous la surveillance des commissions électorales locales et en présence des délégués des partis politiques.

#### 4.4.-La proclamation des résultats

Les résultats sont proclamés par l'organe législatif de la transition, après vérification et communication du Comité National d'Organisation et de Supervision.

4.5.-La présence des observateurs

Les observateurs nationaux et internationaux seront admis pour apprécier le déroulement des opérations électorales.

V - C O N T R O L E5.1.-Supervision

La supervision est assurée :

- au niveau national par le CNOS
- au niveau régional par la Commission Electorale Régionale (CER)
- au niveau local par la Commission Electorale locale (CEL)

Toutefois l'organe législatif peut désigner et organiser en son sein une supervision des élections.

5.2.-C o n t e n t i e u x

Le contentieux est réglé par le Comité National d'Organisation et de Supervision en l'absence d'une chambre constitutionnelle.

AUTRES RECOMMANDATIONS

Pour une organisation parfaite du processus électoral, il est conseillé de ne pas cumuler les élections législatives et présidentielles. Ces opérations doivent être décalées l'une de l'autre, pour éviter toute confusion préjudiciable à l'expression claire du droit de vote du citoyen.

## CONCLUSION GENERALE

La démocratisation des institutions politiques africaines, souhaitée vivement par tous les peuples africains, devrait se comprendre comme un contrôle de tous les jours d'un peuple qui entend s'informer sur la gestion de son pays et d'un gouvernement qui prend à coeur les aspirations légitimes du peuples.

Dès lors NON VIOLENCE ET DEMOCRATIE POUR L'AFRIQUE appelle à la vigilance politique et au delà de l'échéance électorale insiste sur ce qu'on peut appeler les "garde-fous" de l'institution démocratique, à savoir:

- \* la séparation nette des pouvoirs : un maillon fondamental;
- \* l'opposition parlementaire canal de la transparence et de l'alternative au pouvoir;
- \* la presse écrite libre: véritable quatrième pouvoir
- \* et enfin l'organe de contrôle constitutionnel indispensable pour la gestion de la politique.

De l'harmonisation de ces différents organes se constitueront les réformes démocratiques enclenchées ça et là, et la formation d'une opinion publique réelle, baromètre de la gestion démocratique.

APPENDIX G:  
TIMETABLE FOR PRE-ELECTION OPERATIONS

ELECTIONS PRESIDENTIELLES ET LEGISLATIVES

CALENDRIER DES OPERATIONS PRE-ELECTORALES

- J-29: Date limite de publication du décret fixant la date des élections et convoquant pour cette date le collège électoral
- J-19: Date limite de dépôt en double exemplaire auprès du ministre de l'Intérieur des déclarations collectives de candidature aux élections législatives
- J-18: Date limite de dépôt en double exemplaire auprès du greffier de la Cour Suprême des déclarations uniques de candidature aux élections présidentielles
- J-13: Ouverture de la campagne électorale
- J-13: Date limite pour la désignation par écrit aux chefs de circonscription administrative par les mandataires des listes de leurs représentants au sein des commissions de distributions des cartes électorales dans les circonscriptions
- J-12: Début des opérations de distribution des cartes électorales dans les circonscriptions; fin des opérations : J-3
- J-10: Date limite de publication de l'arrêté du ministre de l'Intérieur fixant le nombre, l'emplacement et le ressort des bureaux de vote
- J- 9: Date limite pour la désignation par écrit aux chefs de circonscription par les mandataires des listes de candidats de leurs représentants au sein des commissions de distribution des cartes électorales dans les communes
- J- 8: Début des opérations de distribution des cartes électorales dans les communes; fin des opérations : J - 1
- J- 3: Date limite pour la remise aux chefs de circonscription et maires par les mandataires des listes des bulletins de vote en nombre au moins égal à celui des électeurs inscrits dans la circonscription ou la commune
- J- 1: Date et heure limites pour la désignation par écrit aux chefs de circonscription et aux maires par les mandataires des listes de candidats de délégués titulaires et suppléants auprès de chaque bureau de vote
- 07h00
- J = Date des élections

APPENDIX H:  
LISTING OF PRESS IN LOME, TOGO

February 27, 1992

LIST OF

PRESS IN LOME, TOGO

Regularly Published

"Forum Hebdo" -- (Weekly)  
Director: Gabriel Komi Agah  
Editor in chief: Alpha Doumbia  
B. P. 3681  
Tél. 21-52-46  
(Critical)  
(No. 1 - Feb. 23, 1990)  
(Circulation - 15.000 copies)

(Published Friday)

"Courrier du Golfe" -- (Twice a week)  
Director: Jean-Pierre Homawoo  
Editor in chief:  
B. P. 660  
Tél. 21-67-92  
(Critical)  
(No. 1 - Oct. 1, 1990)  
(Circulation - 8.000 copies)

(Published Monday)

"La Tribune des Démocrates" -- (Weekly)  
Director: Jean-Pierre Akouété Fabre  
Editor in chief:  
B. P. 20287  
Tél. 21-10-54  
(Liberal)  
(No. 1 - Dec. 31, 1990)

(Published Tuesday)

"Atopani Express" -- (Daily)  
Director: Kémissédo Todégnon  
Editor in chief:  
B. P. 3663  
Tél. 21-57-57  
(Critical)  
(No. 1 - Nov. 15, 1989)  
(Circulation - 3.000 copies)

"La Parole" -- (Weekly)

(Published Wednesday)

Director: Kangni Foly

Editor in chief:

B. P. 62210

Tél. 21-46-00

(Satiric - Critical)

(No. 1 - Jan. 28, 1991)

"Kpakpa Désenchanté" -- (Weekly)

(Published Tuesday)

Director: Knock Kalao Billy

Editors in chief: Sélom Ghanou - John Kouami Zodzi

30, Rue des Bergers, Nyékonakpoè

Tél. (228) 21-36-51

B. P. 8917

(Satiric - Critical)

(No. 00 - September 18, 1991)

(Circulation: 5.000 copies)

"Carrefour" (X-Negreta) -- (Twice a month)

Director: Holonou Hounkpati

B. P. 6125

Tél. 21-20-28

(Liberal)

(No. 1 - May 7, 1991)

(Circulation - 3.000 copies)

"La Lettre de la Nation" -- (Twice a month)

Director: Adjé Alafia Kpadé

Editor in chief: A. K. Raymond

41, Rue de la Gare

B. P. 4910

Tél. 21-82-94

Fax : 21-55-61

Telex : 5191

(Social - Liberal)

(No. 1 - Dec. 27, 1990)

(Circulation - 5.000 copies)

"L'Avenir" -- (Twice a month))

Director: Adewou S. Mensah

Editor in chief:

B. P. 765

Tél. 21-10-61

(Pro-RPT)

(No. 1 - Dec. 1990)

Le Mono" -- (Twice a month) (Published Monday)  
Director: Menskwamie M. Sessi  
P. 61315  
Rue Néglokpé (Bè)  
Moderate)  
No. 1 - Nov. 16, 1990) (Suspended Aug. 1991, reappeared Jan. 1992)

Le Secteur Privé" -- (Monthly)  
Director: Togolese Chamber of Commerce and Industries  
Angle Avenues de la Présidence&/Georges Pompidou  
P. 360  
Tel. 21-20-65/21-70-65  
Telex 5023 TG

Irregular

La Gazette Libre" -- (Twice a month)  
Director: A. G. Adjangba  
GAPE Vidéo - Côté Bar Fifty-Fifty  
Boulevard Circulaire  
P. 12278  
Tel. 21-86-0  
Moderate)  
No. 1 - May 28, 1991)  
Liberal)

Wétri" -- (Twice a month)  
Director: Oswald Ayikoé Ajavon  
0, Rue Kokéti  
P. 3522  
Tel. 21-01-14 - 21-34-53  
Critical)  
No. 1 - April 15, 1991)

La Voix des Jeunes" -- (Once a month)  
Director: Aristo Nobime  
03, Bld. du 13 Janvier (A côté de la BTCI)  
P. 550  
Tel.  
Liberal)  
No. 1 - July 30, 1991)

Trait d'Union" -- (Twice a month)  
Director: Daniel Lawson-Body  
Editor in chief: Claude d'Almeida  
P. 20231  
Tel. 21-15-82 (Educational)  
No. 1 - August 15, 1991)

"L'Événement" -- (Twice a month)  
Director: Yawovi Yom Amégnikpo  
B. P. 1286  
Tél. 21-26-85  
(Moderate)  
(No. 1 - Aug. 1, 1991)

"Enclume du Temps" -- (Weekly)  
Director: Noël Kodjo Mensah Kondo  
Rue Dadzie -- Passage B2  
Immeuble DISA-Face  
Hôtel du Boulevard  
B. P. 2687 |  
Tél. 21-19-24  
(Moderate/Religious orientation)  
(No. 1 - August 30, 1991)  
(Circulation: 2.000 copies)

"La Vérité" -- (Biweekly)  
Director: Seew-Pilan Boroze  
B. P. 355  
Tél. 21-68-75  
(No. 1 - Not found)  
(Pro-RPT)  
(No. 3 - June 20, 1991)

"Agombio" - (Twice a month)  
Director: Bruno Anani Akpali  
2, Rue Néglokpé  
B. P. 6078  
(Liberal)  
(No. 1 - October 3, 1991)  
(Circulation: 3.000 copies)

"Le Peuple" - (Monthly)  
Director: Dr. Moïse Anoumou Adjangba  
B. P. 3470  
Tél. 21-72-38  
Fax. 21-72-38  
(Liberal)  
(No. 1 - October 1991)

"L'intrus" - (Weekly)  
Director: Edouard Sokpo  
35, Boulevard Circulaire  
B. P. 61999  
Tél. 21-00-67  
(Liberal)  
(No. 1 - October 29, 1991)

"Voix du Peuple" -- (Twice a month)  
Directeur : Anoumou Koffi Nomenyo  
Immeuble Vendôme (Balkan)  
B. P. 61680  
Tél. 21-79-60  
(Socialist)  
(No. 00 - October 29, 1991)  
(Circulation - 3.000 copies)

"Le Débat" - (Weekly newspaper of S.D.T party)  
Editor in chief: Laté Lawson-Body  
B. P. 8737  
Tél. 21-15-82

"Le Démocrate" -- (Twice a month)  
Director: Essohouna Bitho  
B. P. 80.582  
Tél. 21-66-08  
(Pro-RPT)  
(No. 1 - May 15, 1991)

"Journal des Affaires" - (Twice a month)  
"Administrative Director: Kokougan Samuel Apaloo  
Editor in chief: Habib Barth Afolagbi  
Tél. 21-01-77  
B. P. 474  
(No. 1 - October 28, 1991)

"Hublot" -- (Monthly) (Teachers and Students' bulletin)  
Director: Ms. Ampabah Z. Johnson  
Editor in chief: Kuwonu M. Kudzo  
10, Rue Rhodes - Kadjoviakopé  
B. P. 4308  
Tél. 21-16-28  
(No. 1 - May 31, 1991)  
(Circulation: 1.000 copies)

"Togo-Presse"

"Le Patriote"

Magazines

"Les Echos" -- (Quarterly)  
(Commission Nationale des Droits de l'Homme)  
Director: Maître Ahlonko Dovi  
62, Avenue du 24 Janvier  
B. P. 3222  
Tél. 21-78-79

"Droits & Libertés" -- (Every two months)  
(Ligue Togolaise des Droits de l'Homme)  
Director: Maître Kokou Koffigoh  
178, Bld du 13 Janvier  
B. P. 2302  
Tél. 21-06-06  
Fax 21-75-20  
(No. 00 - Feb./Mar. 1991)

Suspended

"L'Etincelle" -- (Weekly)  
Director: M. Kokou V. Amédégnato  
Editor in chief:  
3, Rue de Paris  
B. P. 578  
Tél: 21-86-27  
(Pro-RPT)  
(No. 1 - Nov. 7, 1990)

"Le Cafard" -- (Weekly)  
Directeur : Jean K. Todégnon  
B. P. 3663  
Tél. 21-57-75  
(Satiric - Critical)  
(No. 1 - October 30, 1991)

"Liberté" -- (Twice a month)  
Director: Délali K. Edoh  
Editor in chief:  
B. P. 4840  
33, Avenue F. Mitterand (Nyékonakpoè)  
Tél.  
(Moderate)  
(No. 1 - Dec. 31, 1990)

"Vision 7" -- (Twice a month)

Director: Anani Panou

Editor in chief:

B. P. 7628

Tél. 21-75-99 - 21-86-30

Fax (228) 21-75-99

(Moderate)

(No. 1 - September 8, 1990)

"Le Renouveau" -- (Twice a month)

Director: Anani Mensan Lawson

Editor in chief:

B. P. 7482

Tél. Res. 21-85-61 - Of. 21-58-40

(Liberal)

(No. 1 - Mar. 28, 1991)

APPENDIX I:

MEMORANDUM ON INTERNATIONAL OBSERVERS FOR THE TOGO ELECTORAL  
PROCESS

(MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS AND COOPERATION)

CABINET DU MINISTRE

## MEMORENDUM SUR LES OBSERVATEURS DU PROCESSUS ELECTORAL TOGOLAIS

### 1 - GENERALITES

La Conférence Nationale Souveraine du TOGO qui s'est tenue du 8 Juillet au 28 Août 1991 a décidé, entre autres, l'organisation d'élections libres, équitables et justes dans la transparence. Ces élections pluralistes, les premières du genre depuis plus de deux décennies, devront aboutir à la désignation démocratique des dirigeants de la Nation et à la mise en place d'institutions nouvelles pour l'établissement d'un Etat de droit. A cet effet, la Conférence Nationale Souveraine a recommandé que ces élections se déroulent en présence d'observateurs internationaux. Dans le Nouveau

Contrat Social présenté par le Premier Ministre le 30 Décembre 1991 et adopté par le Haut Conseil de la République au nom de toute la Nation, il est clairement stipulé que le Gouvernement de Transition prendra toutes les dispositions nécessaires pour assurer la présence effective d'observateurs étrangers.

### 2 - COMPOSITION DES OBSERVATEURS

Deux types d'observateurs sont visés :

a) Les observateurs désignés par les organisations ou associations nationales de défense des Droits de l'Homme.

b) Les observateurs envoyés par les pays étrangers (y compris africains), les observateurs d'institutions internationales et autres associations parlementaires ou de défense des Droits de l'Homme.

### 3 - MANDAT DES OBSERVATEURS

Le mandat des observateurs s'étend de manière générale à la surveillance du recensement électoral, des campagnes électorales et du déroulement des élections

A cet effet, ils sont chargés particulièrement :

a) - de vérifier la régularité des urnes et des divers documents électoraux (registres, bulletins et cartes de vote)

b) - d'observer :

. l'organisation d'ensemble du recensement, de la révision des listes et des activités électorales ;

. le déroulement normal des campagnes électorales et des élections proprement dites ;

. la transparence des opérations, y compris le décompte des voix.

c) - de rédiger, en fin d'opérations, un rapport de mission à l'attention du C O I sur la base d'une fiche modèle

#### 4 - ORGANISATION DU CORPS DES OBSERVATEURS

Si les observateurs nationaux opèrent de façon indépendante, les observateurs étrangers sont, quant à eux, placés sous la coordination d'un Comité des Observateurs Internationaux (C O I) co-présidé par des délégués de l'OUA et de l'ONU.

C'est dire qu'une fois sur place, tous les observateurs perdent automatiquement leurs prérogatives nationales ou institutionnelles et se fondent dans le corps unique d'observateurs étrangers. Dès lors, ils ne répondent qu'aux instructions et prérogatives de la présidence du C O I, laquelle entretient des rapports privilégiés avec la Commission Electorale Nationale (CEN).

Le C O I de concert avec la C E N procède à la formation de petites équipes mixtes chargées de conduire les observations sur le terrain et auprès des bureaux de vote. Cela nécessite donc que tous les observateurs, quelles que soient leurs origine et nationalité seront obligatoirement enregistrés auprès du C O I.

Les rapports de mission sont adressés, selon les cas, par voie écrite ou orale (directement ou par téléphone) à la présidence du C O I qui seule, est habilitée à rendre les informations et remarques publiques. Toutefois, les équipes d'observations peuvent tenir, lorsque nécessaire, les présidents des bureaux de vote informés des actes et faits qui peuvent compromettre dans l'immédiat le déroulement normal des votes. A noter que le C O I devra élaborer un modèle de fiche de rapport à usage de tous les observateurs étranger

Le quota des bureaux de vote à visiter et les zones d'opération seront déterminés conjointement par le C O I et la C E N selon le nombre d'observateurs disponibles, mais de manière à couvrir l'ensemble du territoire national.

Les exigences du renouveau démocratique et le déroulement pour la première fois depuis une trentaine d'années au TOGO d'élections pluralistes, nécessitent la présence permanente d'observateurs pendant le recensement électoral, la révision des listes électorales et les campagnes électorales. Le contingent sera renforcé, chaque fois que de besoin, lors des élections. Ainsi, et pour tenir compte du calendrier électoral adopté par le Conseil des Ministres en sa séance du 29 Janvier 1992, le calendrier des observateurs pourrait se présenter comme suit :

NR D'ORDRE	NATURE DES OPERATIONS	DATE DES OPERATIONS	TEMPS DE PRESENCE DES OBSERVATEURS	NBRE DE JOURS
1	Recensement électoral	29 Février au 2 Mars 1992	25 Février au 3 Mars	8 j
2	Référendum Constitutionnel et élections locales	12 Avril 1992	10 au 13 Avril 1992	4 j
3	1er Tour des législatives			
4	2e Tour des législatives	31 Mai 1992	29 Mai au 1er Juin 1992	4 j
5	1er Tour des présidentielles	14 Juin 1992	12 au 15 Juin 1992	4 j
6	2e Tour des présidentielles	28 Juin 1992	26 au 29 Juin 1992	4 j

5 - PRISE EN CHARGE

Le TOGO faisant face à une situation financière critique, les pays amis, les organisations et institutions sont invités à prendre en charge les frais de transport international et de séjour (hôtel et restauration). La C E N prendra les dispositions nécessaires pour faciliter le transport et la circulation des observateurs dans le cadre de leur mandat. Par ailleurs, toutes les dispositions seront prises pour assurer la sécurité personnelle et des biens des observateurs durant leur séjour au TOGO. Il est entendu que le C O I et la C E N pourront convenir de tous autres aménagements de nature à faciliter d'une part, le séjour des invités au TOGO et d'autre part, le déroulement normal des opérations d'observation

APPENDIX J:  
ELECTORAL BUDGET SUMMARY  
(MINISTRY OF TERRITORIAL ADMINISTRATION)

# FINANCEMENT DES ELECTIONS

## TABLEAU RECAPITULATIF

1.	Recensement électoral	383.890.000
2.	Formation	5.000.000
3.	Séminaires	5.000.000
4.	Sensibilisation	20.000.000
5.	Matériel électoral	
	a) Cartes d'électeurs infalsifiables	50.000.000
	b) urnes	38.500.000
	c) isolements	10.000.000
	d) bulletins de vote	24.000.000
	e) procès-verbaux	27.000.000
	f) feuilles de dépouillement	12.000.000
6.	Matériel et fournitures de bureau (machines à écrire, papier, reprographie A4, pelures, extra strong, photocopie)	15.000.000
7.	Carburant	30.000.000
8.	Véhicules	100.000.000
9.	Accueil et hébergement des observateurs	10.000.000
10.	Rémunération des membres de la commis- sion d'organisation et de suivi des élections	30.000.000
11.	Rémunération des cadres supérieurs 20 X (10.000 X 3)	600.000
12.	Rémunération des cadres moyens 15 X (8.000 X 3)	360.000
13.	Rémunération des dactylographes 20 X (5.000 X 3)	300.000
14.	Rémunération des journalistes 30 X (6.000 X 3)	540.000
15.	Rémunération des agents par préfecture (5 X 30) X (5.000 X 3)	2.250.000

.../...

16.	Rémunération des agents pour la commune de Lomé 25 X (5.000 X 3)	375.000
17.	Rémunération des agents de sécurité pour Lomé 350 X (2.000 X 3)	2.100.000
18.	Rémunération des agents de sécurité pour le reste du pays 1.500 X (2.000 X 3)	9.000.000
19.	Rémunération des membres des bureaux de vote (3 X 3.500) X (3.000 X 3)	94.500.000
20.	Fournitures de bureau (Référendum et élection locale)	90.000.000
21.	Fournitures de bureau (législative et présidentielle)	100.000.000
22.	Equipement informatique	320.000.000
		-----
		1.380.415.000

Imprévus 5% 69.020.750

TOTAL GENERAL 1.449.435.750 F  
=====

APPENDIX K:  
LIST OF CONTACTS

## LIST OF CONTACTS

Général Gnassingbe Eyadéma, Président de la République Togolaise  
Me. Joseph Koffigoh, Premier Ministre et Ministre de la Défense  
Ambassador Harmon Kirby, U.S.A.  
Monseigneur Phillippe Kpodzro, Président du Haut Conseil de la République  
M. Aboudou Assouma, Ministre Délégué, Chargé des Forces Armées Togolaises  
M. Yao Komlavi, Ministre de l'Administration Territoriale et de la Sécurité  
M. Aimé Tchaboure Gogue, Ministre du Plan et de l'Aménagement du Territoire  
M. Jean Yaoui Degli, Ministre Délégué, Chargé des Relations avec le H.C.R.  
M. Georges Kwawu Aidam, Secrétaire d'Etat auprès du Ministre de l'Administration Territoriale et de la Sécurité, Chargé des Consultations Electorales  
M. Kodjo Sagbo, Ecole Nationale d'Administration  
M. Nicholas Lawson, Conseiller Politique du Premier Ministre  
Professeur Kodzo Dedo, Membre, Comité de la Constitution et du Code Electoral  
Mme. Suzanne Fauchoux, Head of French Mission of Cooperation  
M. Berndt Oesterlen, First Secretary, German Embassy  
Mme. Agnès Guillot, EEC  
M. Johann Wagner, Hans Seidel Representative  
M. Myron Golden, c/o USAID  
Mrs. Sarah Clark, USAID  
M. Amoriutaujo, Président du Comité des Affaires Politiques - HCR  
Mrs. Phanie Wilson, Vice-Président du Comité des Affaires Politiques - HCR  
Me. Roberta Dovi, Président du Comité National des Droits de l'Homme  
M. Kango Lare, Université de Benin  
Me. Sika Yovo, Avocate, Président de l'Association Togolaise des Femmes pour la Démocratie et le Développement (ATOFEDD)  
M. Ajavou, Ministère des Affaires Etrangères  
M. Assoue Adela Akiassou III, Chef du Canton de Be

Préfet de la Préfecture de Zio

Maire et Conseillers Municipaux du Chef-Lieu de Tsevie

Préfet et Conseillers de la Préfecture de Vo

Préfet, Gendarmerie, Policiers, et Douaniers de la Préfecture des Lacs

Colonel Tidjani, Chef du Cabinet du Ministre Assouma

Me. Diyanama Ywassa, Président de l'Association Togolaise des Juristes Démocrates

M. Bahbo, Secrétaire Général, Ministère de l'Administration Territoriale

M. Kao, Directeur des Affaires Politiques, Ministère de l'Administration Territoriale

M. Bouraima, Directeur, Service des Statistiques

M. Kiwhole, Directeur, Services Techniques, Ministère de l'Administration Territoriale

Groupe de Réflexion: Démocratie et Développement  
(Prés., V. Prés., Secr., Trés., Committee Heads)

#### GERDDES

Préfet of Kozah

President and members of the Council  
Commandant of the Gendarmerie  
Commandant of the Police  
RPT Officers

M. Kogoe Akrima, Interim 'elected' préfet of Kozah

Dr. Natchaba, Law Professor, University of Benin, Aide to President Eyadéma

Eyadéma supporters at Kara: radio, press, politicians

Préfet and Council at Sokode

Préfet and Council at Atakpame

Professor Nene Nawab Kombate, RPT Lomé

Non-violence et Démocratie pour l'Afrique  
(sponsors of a seminar IFES attended)

Union Togolaise pour la Démocratie (UTD)

Comité d'Action pour le Renouveau (CAR)

Parti des Démocrates pour l'Unité (PDU)

Conventions Démocratiques des Peuples Africains (CDPA)

Union pour la Démocratie et la Solidarité (UDS)

Rassemblement du Peuple Togolais (RPT)

Journal 'La Parole'

Journal 'Forum Hebdo'

Journal 'Togo-Presse'

Journal 'La Tribune des Démocrates'

Journal 'Courrier du Golfe'

Journal 'L'Avenir'

Journal 'Le Mono'

Journal 'Kpakpa Desenchanté'

Télévision Togolaise

Radio Lomé

APPENDIX L:  
POLITICAL PARTIES

## LES PARTIS POLITIQUES

Mars 3 1992

-:-:-:-:-

- 1°) - Alliance Togolaise des Démocrates ( A T D ).  
Secrétaire Général : Adani IFE  
Siège Social : 3, Rue Amouzou BRUCE Nyékonakpoè B.P. 2993  
Lomé, Tél. 21-45-09
- 2°) - Parti des Démocrates pour l'Unité ( P.D.U. )  
Président : Kuassi Lanyo SAVI DE TOVE  
Siège Social : 19, Avenue de la Libération B.P. 285 - LOME  
Tél. 21-48-67
- 3°) - Parti de l'Action pour le Développement ( P A D ).  
Président : Egbaré Bignaki MEATCHI  
Siège Social : Tokoin-Doumassessé - B.P. 1521 - Tél. 21-11-91
- 4°) - Comité d'Action pour le Renouveau ( C A R ).  
Président : Me Yawovi AGBOYOBOR  
Siège Social : 60, Avenue du 24 Janvier, Tél. 21-27-64 LOME
- 5°) - Union Togolaise pour la Démocratie ( U T D ).  
Président : Edem KODJO  
Siège Social : Rue Aniko Palako, Angle Rue Gambetta - LOME
- 6°) - Convention Démocratique des Peuple Africaine ( C D P A ).  
Secrétaire Général : Messan GNININVI  
Siège Social : 121, Avenue de la Libération - Tél. 21-46-55 - LOME
- 7°) - Parti pour la Démocratie et le Renouveau ( P D R ).  
Président : Zarifou AYEVA  
Siège Social : 30, Rue de l'Entente - B.P. 1270 Tél. 21-62-05
- 8°) - Union pour la Démocratie et la Solidarité ( U D S ).  
Délégué Général : Ekoué A. FOLLY  
Siège Social : 133, Boulevard du 13 Janvier - LOME
- 9°) - Union pour le Développement Intégral ( U D I )  
Secrétaire Général : Edoh K. DIABO  
Siège Social : Amlamé : B.P. 423, - Atakpamé

- 10°) - Rassemblement du Peuple Togolais ( R P T )  
Secrétaire Général : Vigniko AMEDEGNATO  
Siège Social : B.P. 1208 Tél. 21-00-24 LOME
  
- 11°) - Alliance des Démocrates pour la République ( A D R )  
Président : Issifou O. KANTCHATI  
Siège Social : 219 Boulevard du 13 Janvier B.P. 30070  
Tél. 21-76-17 - LOME
  
- 12°) - Mouvement des Croyants pour l'Egalité et la Paix ( M D C E P ).  
Président : D'ALMEIDA Mawutoé  
Siège Social : 12, Rue DJARIWA Gbossimé B.P. 12001 - LOME
  
- 13°) - Organisation des Travailleurs du Togo pour la Démocratie ( O T T O ).  
Secrétaire Général : Kokou AMEGANVI  
Siège Social : 21, Rue des Conseillers Municipaux Hanoukôpé  
B.P. 1700 - Tél. 21-59-81
  
- 14°) - Union pour le Travail et la Justice ( U T J ).  
Président : Essoham SOGOYOU  
Siège Social : Quartier Agbalépédo  
B.P. 20141 Tél. 21-75-78 LOME
  
- 15°) - Convention des Sociaux Démocrates ( C S D ).  
Secrétaire Général : Anani NAWUGBE  
Siège Social : 137, Boulevard du 13 Janvier  
B.P. 80242 Tél. 21-00-56 LOME
  
- 16°) - Unité Togolaise et Réconciliation ( U T R ).  
Président : Koblavisoé FIADJOE  
Siège Social : 36, Rue VAUBAN - LOME
  
- 17°) - Togolais Viens ( T V ).  
Président : Egbémimo HOUMEY  
Siège Social : B.P. 1308 Tél. 21 - 24 - 06 LOME
  
- 18°) - Parti Social Démocrate ( P S D ).  
Président : Amévi NOUWAGA  
Siège Social : Immeuble AUBA, Route d'Atakpamé LOME

- 19°) - Parti Socialiste Panafricain ( P S P ).  
Secrétaire National : Tavió A. AMORIN  
Siège Social : 102, Boulevard F. HOUPHOUET BOIGNY - LOME
- 20°) - Démocratie Sociale Togolaise ( D S T ).  
- Secrétaire Général : Karim ADUDOU ABDU  
Siège Social : B.P. 949 - LOME
- 21°) - Convention Démocratique des Peuples Africains  
Branche Togolaise ( C D P A - B T ).  
Président : Ouatará N'GUISSAN  
Siège Social : B.P. 2959 Tél. 21-65-66 LOME
- 22°) - Parti Social - Libéral Togolais ( SOLITO ).  
Président : Koffi HONYIGLO  
Siège Social : 33, Boulevard de la Kara B.P. 1958 LOME
- 23°) - Social Démocratie Togolaise ( S D T ).  
Secrétaire Général : Laté M. LAWSON - BODY  
Siège Social : B.P. 8737 - LOME
- 24°) - Front pour la Conquête et la Défense de la Démocratie au Togo  
( F C D D T ).  
Président : Akouété P. DLYMPIO  
Siège Social : B.P. 1051 - LOME - TOGO
- 25°) - Parti Démocratique Togolais ( P D T ).  
Président : MIBA KABASSEMA  
Siège Social : L.P. 2009, Rue Bodéssari B.P. 2781 - LOME Tél. 21-78.
- 26°) - Parti Républicain Indépendant ( P R I ).  
Secrétaire Général : Kalen GRUNITZKY  
Siège Social : 57, Rue d'Amoutivé B.P. 4784 LOME
- 27°) - Union pour la Démocratie et le Développement ( U D D )  
Président : Dermáne Saibou FOFANA  
Siège Social : Rue Gbatopé - Tpkoin Nukefu B.P. 1163 LOME

28°) - Le Front National ( F N )  
Président : Yao Amélavi AMELA  
Siège Social : Rue de l'hôpital à Kpalimé  
B.P. 20507 LOME

29°) - Parti Démocratique Togolais ( P D T )  
Président : M'Ba KABASSEMA  
Siège Social : L 2009, Rue Boussari  
B.P. 2781 Tél. 21-80-78 LOME

30°) - Mouvement pour la Démocratie Sociale et la Tolérance ( M D D E S T )  
Président : Di-Rem KADJAMA  
Siège Social : Agoè-Nyivé - quartier Nyivé.  
B.P. 1403 LOME

31°) - Union pour la Justice et le Développement ( U J D )  
Président : LALLE Tankpadja  
Siège Social : Rue Lendi Soumani - Casablanca - Abové  
B.P. 1777 - LOME

32°) - Alliance des Démocrates pour le Développement Intégral ( A D D P )  
Président : Dr. Nagbandja KAMPATIBE  
Siège Social : B.P. 6116 LOME  
Tél. 21 - 47 - 90

32) - Union pour la République ( U P R )  
Président : Jean Kokou SAPA  
Siège : AGOU-GARE BP. 8138 Lomé

33) - Union des Démocrates pour le Renouveau ( U D R )  
Président : Kossikuma BLU  
Siège : BP. 8089 Lomé

34) - Mouvement Togolais pour la Démocratie ( M T D )  
Secrétaire Général : Elliott OHIN  
Siège : Boul. de l'OTI BP. 7554  
Tel. 21-46-19 - Lomé