

# **WANEP TOGO**

## **Projet : DIALOGUE SUR L'EXTRACTION DU PHOSPHATE AU TOGO**

### **Thème : Extraction des ressources minières, justice sociale et résolution des conflits**

**Par : ATCHADAM Tikpi,  
Juriste et Anthropologue,  
Consultant**

***Septembre 2011***

#### **Introduction**

L'homme, en tant qu'être social par essence, se trouve confronté à deux réalités immanentes. D'une part, le politique étant consubstantiel à toute société humaine, il n'y a pas de structure sociale sans structure politique. Inhérente à tout groupe humain, la Cité est voulue par la nature, selon le principe énoncé par Aristote que l'homme est un « *animal politique* ». C'est « *une nécessité inhérente à la vie sociale...on ne peut pas penser le social sans le politique : en d'autres termes, il n'y a pas de société sans pouvoir* ». (P. Clastres). Or, il n'y a pas de pouvoir sans hiérarchie et sans rapport inégaux entre individus ou groupes d'individus. Les inégalités sont donc liées à la vie en société.

D'autre par, l'idée du conflit est lié à la vie en société, eu égard aux calculs, aux intérêts qui caractérisent les rapports humains. Dans la recherche de l'équilibre entre la volonté de pouvoir et le désir de liberté, le conflit est inévitable. Vivre ensemble, c'est accepter le conflit. L'anthropologie contemporaine a d'ailleurs établi la permanence du conflit dans tout espace sociopolitique. En tout cas, l'homme s'est toujours battu pour le pouvoir, contre la rareté et autour de la propriété ou du contrôle de ressources (terre, arbres fruitiers, eau, pâturage, etc.).

L'enjeu dans la réflexion sur le conflit dans les sociétés humaines n'est donc pas la recherche d'une société sans conflit, mais les mécanismes visant à le prévenir ou à le gérer, le cas échéant. Les conflits font partie des problèmes de toute société humaine, étant entendu qu'une société sans problème est une société morte. Les sociétés ou les Etats les plus stables aujourd'hui sont ceux qui ont développé une capacité éprouvée dans le domaine de la prévention et de la gestion des conflits qui les traversent.

Face à ces deux réalités implacables, la justice s'efforce tant bien que mal à appliquer le droit tout en veillant à l'égalité de traitement des individus devant la loi. Mais la seule application de la justice sur son principe d'égal traitement de tous, suffit-elle à assurer la cohésion et la paix sociale surtout dans un contexte où les conflits sont exacerbés par la course effrénée aux ressources minières ?

A cette interrogation et au regard des événements en République Démocratique du Congo, des enlèvements au Niger, des attaques répétées dans le Delta du Niger (Nigéria) et l'actualité qui remonte des zones d'exploitation des phosphates au Togo, actualité fortement relayée par les médias, nous restons dubitatifs. Dans tous les cas, la problématique de la gouvernance des ressources minières est clairement posée en Afrique et au Togo.

Pour tenter d'y répondre, partant de l'assertion selon laquelle la seule justice vu du point de vue de l'égalité est inefficace dans la quête de la cohésion et de la paix sociale, la seule issue reste l'autre principe de la justice, l'équité. La notion d'équité renvoie à l'idée de justice selon laquelle « il faut juger et traiter de manière égale des situations identiques mais accorder des droits spécifiques aux groupes sociaux dont la situation est jugée désavantageuse. C'est une égalité proportionnée à la situation des individus ». Pour Raymond Guillien et Jean Vincent, « l'équité est la réalisation suprême de la justice, allant parfois au-delà de ce que prescrit la loi <sup>1</sup> ». L'un des enjeux sous-jacent de l'équité est la justice sociale. En matière de la gouvernance des ressources minières, la justice sociale s'offre comme un mécanisme privilégié permettant d'éviter que les zones d'exploitation minière constituent une menace pour la démocratie et la paix sociale au Togo. Elle pourra fonctionner comme une digue, un rempart contre le libéralisme pur et dur.

---

<sup>1</sup> Raymond Guillien et Jean Vincent, Lexique des termes juridiques, 17<sup>ème</sup> Edition Dalloz 2010, p. 306.

Après avoir tenté d'apporter quelques clarifications sur la notion de justice sociale (1), nous essayerons de nous pencher sur les causes des conflits dans les zones d'exploitation des phosphates (2) avant d'esquisser quelques propositions en vue du règlement des conflits et l'instauration de la justice sociale (3) dans les zones d'exploitation minière au Togo.

## 1. La justice sociale

Plusieurs définitions sont données de la notion de justice sociale. Mais la définition que nous retenons est celle qui fait de la justice sociale « une construction morale et politique qui vise à l'égalité des droits et à la solidarité collective <sup>2</sup>». C'est essentiellement une projection vers une société plus juste, en admettant qu'il y a toujours des injustices. On le voit, la justice sociale est avant tout morale et vise la solidarité avec les plus vulnérables, les défavorisés. Les actions ayant pour objectif la justice sociale visent à assurer une égalité de chances entre les individus.

Qu'est-ce donc une société juste ? Selon [John Rawls](#)<sup>3</sup> une société est juste si elle respecte, dans l'ordre, trois principes : la garantie des libertés de base pour tous, l'égalité « équitable » des chances, le maintien des seules inégalités qui profitent aux plus défavorisés. Il soutient que l'optimum de justice sociale est atteint quand la situation des populations les plus défavorisée est la meilleure possible.

Par cette approche, John Rawls nous laisse comprendre qu'il y aurait des inégalités justes. Ensuite ces types d'inégalités sont promus par la discrimination positive qui consiste à accorder aux plus démunis ou aux plus vulnérables des droits de façon à recréer l'équilibre des chances. Même si la citoyenneté démocratique reconnaît le caractère utopique de l'égalité des situations, elle peut promouvoir l'égalité des chances qui rend les inégalités justes. Les corrections nécessaires peuvent être sociales, culturelles ou financières. La justice sociale a une dimension économique qui est la redistribution des richesses.

Mais la justice sociale a ses détracteurs. Selon [Friedrich Hayek](#), la justice sociale est un atavisme parce qu'elle commet un anthropomorphisme : accoler la notion de justice, qui n'a de sens qu'à travers l'intention de l'homme, à la société, entité dépourvue de volonté. De plus, la justice sociale commande une fin collective à la société ce qui est un trait des sociétés primitives et fermées, la grande société ne peut en effet être permise que par des mécanismes tels que le marché pour gérer les fins différentes et les connaissances éparses de ses membres<sup>4</sup>. Pour lui, elle implique la discrimination, c'est-à-dire la violation de l'[égalité en droit](#), condition pour une société libre. Tenter de rendre les hommes égaux relève d'une nouvelle servitude. En outre, en donnant à l'État les moyens de tout contrôler pour tout égaliser, la justice sociale débouche sur

---

<sup>2</sup> Wikipedia

<sup>3</sup> John Rawls, Théorie de la justice, Edition Seuil, 1987 et 1997.

<sup>4</sup> Friedrich Hayek, Droit, législation et liberté, 1976.

l'accroissement démesuré des prérogatives de l'État et conduit au [totalitarisme](#).

Ce sont là des thèses ultra-libérales. Mais, rassurons-nous, le Togo n'est pas un Etat capitaliste pur et dur. Il l'a affiché dès l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution du 14 octobre 1992 en ces termes : « La République togolaise est un Etat de droit, laïc, démocratique et social... ». Ceci suppose que l'Etat togolais n'est pas un Etat libéral qui ignore la justice sociale, encore qu'il en a besoin dans le cadre de la gouvernance des ressources minières afin d'asseoir la paix sociale, condition d'une démocratie apaisée.

En tout état de cause, l'égalité de chances et la redistribution des richesses sur la base d'une discrimination positive au profit des groupes sociaux défavorisés constituent le socle de la justice sociale. La justice sociale recommande de tenir compte des situations particulières et de donner à chacun selon ses besoins.

### ***Pourquoi la justice sociale et en quoi consiste-elle dans le cadre de l'exploitation des phosphates au Togo ?***

La justice sociale, en assurant l'équité par la redistribution des richesses matérielles et symboliques entre les différents membres de la société, permet de réduire les inégalités et de partager la prospérité à laquelle tous les citoyens ont droit, réduisant ainsi les conflits. Elle intervient en complément à l'égalité de traitement devant la loi pour empêcher que les conflits susceptibles de dégénérer ne surviennent. Il n'est pas socialement acceptable qu'une catégorie de citoyens ne bénéficie pas de la richesse nationale qui est un bien public.

Mais la justice sociale se manifeste beaucoup plus dans le contexte où elle est niée. La négation de la justice sociale crée des frustrations pouvant conduire à une violence extrême. C'est le cas des attaques meurtrières répétées dans le delta du Niger au Nigéria et des enlèvements auxquels on assiste dans la région d'Arlit au Niger. Selon [Jean-Luc Porquet](#)<sup>5</sup>, « accepter l'injustice sociale, c'est préparer la guerre ». Pour éviter de préparer la guerre, les pouvoirs publics se doivent d'être plus attentifs aux conflits en s'attaquant à leurs causes, aussi immédiates que sous-jacentes.

Dans le contexte de l'exploitation des phosphates, l'injustice sociale se révèle par le fait que l'exploitation de ce minerai qui fait le bonheur de tous les togolais crée une situation défavorable aux populations habitant le site d'exploitation. On ne parle pas de simple désagrément, mais de problèmes existentiels sérieux et de droits fondamentaux. Il s'agit de la violation des droits socio-économiques des populations au moment où le Togo se prépare à intégrer l'Approche Basée sur les Droits de l'Homme (ABDH) dans ses programmes de développement.

---

<sup>5</sup> Jean-Luc Porquet, Que les gros salaires baissent la tête, Edition Michalon, 2005.

A l'état actuel des choses, le fait de vivre dans des localités qui regorgent de ce minerai précieux devient un facteur de fragilisation des droits, ce qui compromet l'avenir des populations riveraines. Elles ne partent plus du même pied avec les populations sœurs d'Atakpamé ou de Mango dans la recherche du bonheur, dans la mesure où l'exploitation des phosphates a créé une situation qui les désavantage : ils n'ont plus leurs terres pour eux ; ils doivent partir ailleurs, leur équilibre social en tant que communauté dans un espace géographique est bouleversé. La justice sociale, en accordant des droits spécifiques aux groupes sociaux dont la situation est jugée désavantageuse, tend à combler cet écart. Pour ce faire, l'Etat togolais doit s'attaquer aux causes des conflits qui naissent de cet écart.

## **2. Causes des conflits dans les zones d'exploitation des phosphates**

Depuis les années 1957 où l'exploitation des phosphates a commencé dans la région de Hahotoé par la Compagnie des Mines du Bénin (CMB) jusqu'à l'exploitation par la Société Nouvelle des Phosphates du Togo (SNPT), en passant par la Compagnie Togolaise des Mines du Bénin (CTMB), l'Office Togolais des Phosphates (OTP) et l'International Fertilizers Group (IFG), des tensions et conflits ont toujours été observés dans les zones d'exploitation.

La manifestation de ces conflits a suivi l'évolution politique du Togo. D'une expression plus timide sous la colonisation et sous le parti unique qui par nature étouffe les revendications, elle est devenue aujourd'hui plus expressive, même "bruyante" avec le déclenchement du processus de démocratisation du pays. Ce n'est pas un hasard si les premières revendications publiques des populations des zones d'exploitation sont apparues en 1991 pendant la Conférence nationale.

Aujourd'hui, les revendications se formalisent et s'organisent davantage dans des cadres très précis. On assiste à la création des associations dont le but est de lutter pour la justice sociale dans les zones d'exploitation minière. On peut citer, entre autres, l'Association des sinistrés de l'exploitation des phosphates du Togo (ASIPTO) et l'association dénommée Patrimoine commun. Ces associations utilisent des stratégies allant de simples revendications aux manifestations de rues. Si rien n'est fait, les zones d'exploitation minière peuvent devenir les foyers d'où partiront les perturbations de la paix sociale au Togo. Dans ce contexte, toutes les zones potentielles d'exploitation d'un minerai quelconque à l'avenir, pourraient constituer une poudrière. C'est pourquoi la justice sociale doit intervenir pour répondre à la situation créée dans les zones d'exploitation, mais aussi pour désamorcer par avance des potentiels foyers de conflits qui pourraient émerger çà et là en fonction des lieux d'activités minières.

Diverses causes sont à l'origine des conflits dans les zones d'exploitation des phosphates au Togo. Sans prétendre à l'exhaustivité, nous citerons celles qui nous semblent être les causes majeures.

### **2.1. Un déficit d'infrastructures et de services publics de base**

Généralement l'on s'attend à des répercussions positives de l'exploitation d'une richesse du pays sur les zones d'exploitation. C'est légitime dans la mesure où on pense qu'une localité qui a donné de la richesse à tout le pays, doit en bénéficier. Les populations des zones d'exploitation des phosphates sont heureuses d'être de la région qui contribue au budget national de façon remarquable. Mais le conflit naît à partir du moment où les habitants des zones d'exploitation manquent d'infrastructures adéquates et n'ont pas accès aux services publics de base.

D'abord le problème d'éducation se pose avec les difficultés liées, aux infrastructures scolaires, à la prise en charge des écoles d'initiative locale (EDIL), au matériel didactique, etc. Est-il besoin de rappeler que dans la Région Maritime, la préfecture de Yoto a le taux brut de scolarisation le plus élevé (129%) ?

Ensuite, pour ce qui est de la santé, le manque d'infrastructures est très remarquable dans un milieu reconnu pour sa pollution due à l'exploitation des phosphates. C'est peut être la raison pour laquelle l'une des premières initiatives prises par le gouvernement togolais a été de penser à un Centre médico-social à Kinikondji dans la préfecture de Yoto.

Concernant l'eau et l'électricité, les zones sont en manque cruel. En effet, dans la Région Maritime, le taux d'accès à l'eau potable est estimé à 35,6%. En milieu rural, le taux d'accès à l'eau potable est de 17% dans la préfecture de Yoto, de 7% dans la préfecture de Vo et de 7,5% dans la préfecture des Lacs<sup>6</sup>. Il faut dire que cette eau est polluée.

Enfin, il n'est pas facile d'accéder aux différentes localités, tant les routes sont impraticables. En ce moment, « les routes Lomé-Vogan et Lomé-Tabligbo sont en ruine », constate le journal La Dépêche<sup>7</sup>.

A partir de cette petite cartographie, les populations s'estiment lésées par une situation pourtant rentable pour les entreprises d'exploitation et pour l'ensemble du pays. La logique est toute simple : Quand un Etat découvre une richesse dans son sol, il doit en être le premier bénéficiaire. Et puisque le minerai en question a été découvert dans une localité donnée, celle-ci doit en bénéficier également. Mais, si, en plus de ne pas en bénéficier, la localité souffre du fait de l'exploitation dudit minerai, il y a injustice. Dans ce cas, l'Etat doit intervenir par des actions concrètes pour assurer la justice sociale.

### **2.2. Une transaction d'une nature ambiguë et controversée sur l'immeuble exploité**

---

<sup>6</sup> Document complet de Stratégie de Réduction de la Pauvreté 2009-2011, p. 25.

<sup>7</sup> Revue de presse, Semaine N° 20, 17 - 23 mai 2010, [www.ambafrance-tg.org](http://www.ambafrance-tg.org)

D'entrée et s'agissant des circonstances qui gouvernent la cession de terres, on ne saurait parler de contrat dans la mesure où les conditions qui prévalent à la conclusion d'un contrat ne sont pas réunies. C'est pourquoi nous préférons parler de transaction. Tout de même la transaction en cause peut-elle être assimilée à un bail ou à une expropriation pour cause d'utilité publique ?

En droit togolais, les ressources du sous-sol appartiennent à l'Etat. L'étendue de la propriété privée se limite au sol et à ce qui s'unit et s'incorpore au sol, c'est-à-dire les accessoires. Les minerais appartiennent donc à l'Etat. Mais, comme l'a écrit Portalis, « la propriété est un droit fondamental sur lequel toutes les institutions sociales reposent ». En tant que telle, elle doit être absolument respectée. Aux termes de l'art. 27 de la Constitution du 14 octobre 1992, le droit de propriété est garanti par la loi. Cependant la propriété privée doit céder devant l'utilité publique (au nom de l'intérêt général ou du paiement de l'impôt). Ceci veut dire qu'en plus d'être propriétaire des produits du sous-sol, l'Etat a la prérogative de porter atteinte au droit de propriété dans le cadre d'une expropriation ou d'une réquisition. Mais ceci doit se faire aux fins d'utilité publique.

Dans le cadre de l'exploitation des phosphates, les collectivités propriétaires des terres concèdent leurs terres à l'Etat qui les cède à une société, l'exploitant, qui paye aux collectivités une indemnité trimestrielle de 3 FCA par mètre carré. S'agit-il d'un bail ou d'une expropriation pour cause d'utilité publique ?

Le bail désigne « le contrat par lequel l'une des parties s'engage à procurer à l'autre, pendant un certain temps, la jouissance d'une chose, moyennant un certain prix. » Ainsi défini, le bail est avant tout un contrat. En plus, ce contrat détermine la période pour laquelle les parties s'engagent. On sait qu'en matière contractuelle, on ne peut se lier pour l'éternité. La transaction en cause dans le cas de l'exploitation des phosphates n'est pas limitée dans le temps. On ne saurait même parler d'un contrat. Dans ce contexte, conclure en faveur d'un bail serait discutable. Alors, s'agit-il d'une expropriation pour cause d'utilité publique ?

L'expropriation pour cause d'utilité publique est une procédure permettant à une personne publique (Etat, collectivité territoriale, établissement public) de contraindre une personne privée à lui céder un bien immobilier ou des droits réels immobiliers dans un but d'utilité publique, et moyennant une juste et préalable indemnité. Dans certains cas, elle peut être mise en œuvre au profit de personnes juridiques privées en vue de la réalisation d'un objectif d'utilité publique. Dans tous les cas, la déclaration d'utilité publique doit émaner d'une autorité de l'Etat<sup>8</sup>.

Les indemnités trimestrielles des 3 CFA par mètre carré telles qu'allouées ne peuvent s'apparenter à une indemnisation. A partir de ce moment, on ne peut parler de juste et préalable indemnité. Ce qui nous éloigne d'une expropriation pour cause d'utilité publique.

---

<sup>8</sup> Raymond Guillien et Jean Vincent, Lexique des termes juridiques, 17<sup>ème</sup> Edition, 2010, p. 323.

Par ailleurs, les populations ne disposent pas de plans topographiques des terres (plans individuels) pour prétendre à une indemnisation correspondant à la superficie mise en jeu dans l'exploitation. Nul n'ignore les limites de la propriété traditionnelle sur les terres. En effet, la propriété foncière est d'abord collective. Ensuite, elle ne spécifie pas la surface exacte. On connaît tout simplement les limites souvent naturelles (rivières, arbres, chaînes de montagnes, emplacement de lieux de cultes, etc.). En tout état de cause, une indemnité est quand même payée dont le montant est discuté par les populations.

### **2.3. Une indemnité jugée insuffisante par les populations**

Contre les terres cédées, le propriétaire perçoit par trimestre 3 F CFA par mètre carré. Il faut préciser que suite au déplacement des populations, la société d'exploitation accorde un montant forfaitaire devant servir à la construction d'une maison d'habitation sur le site retenu pour leur installation. D'après les populations souvent très mal informées, ce montant, qui ne tient pas compte des impondérables du déplacement, ne permet pas de se doter d'une habitation convenable. Les maisons construites sont des habitations sommaires. Mais en fait un autre problème sous-jacent n'est-il pas la consommation de la rupture avec son milieu d'origine ?

### **2.4. Une rupture d'avec son milieu physique**

L'homme est un produit de plusieurs facteurs largement tributaires du milieu physique. Toutes ses croyances, son imaginaire, sa religion, sa culture, sa technique, son économie, son mode de vie etc., sont fortement influencés par son habitat physique.

La délocalisation crée une rupture difficile à digérer. Les objets de culte sont déplacés, les esprits considérés comme protecteurs sont profanés ou abandonnés alors que les prêtres qui ont travaillé à créer ce cadre sont tous décédés. Il devient alors impossible de recréer le cadre. Tout l'imaginaire est détruit. Tout ceci consacre une rupture douloureuse d'avec les esprits tutélaires. Connaissant les croyances dans la zone, on s'imagine que les rapports avec les morts ne sont plus les mêmes.

Tous ces facteurs rendent difficile le déplacement des sociétés humaines, même en cas de catastrophe naturelle. L'homme est tellement attaché à sa terre natale qu'il est très difficile de l'en détacher. Sinon, les sables brûlants du désert n'auraient pas d'habitants. D'ailleurs, on connaît l'attachement des togolais à leur village d'origine. Tout le monde sait que les togolais sont à la fois citadins et villageois, c'est-à-dire urbains et ruraux.

### **2.5. Une instabilité résidentielle continue**

Les populations déplacées ne sont pas réinstallées une fois pour de bon. Parce qu'elles sont réinstallées dans la même zone, ils sont parfois rattrapés par une nouvelle carrière, puis déplacées à nouveau. « Nous sommes à notre troisième site », a affirmé un ressortissant d'un village de la préfecture de Yoto. Le glissement sémantique en est illustratif. On ne parle plus de village, mais de site. Dans ce contexte, leur nouveau sort, n'est jamais définitif. Le provisoire caractérise désormais leur existence. Dans cette situation, les partenaires hésitent à appuyer les communautés dans la construction des écoles.

Bien plus, certains nouveaux sites d'installation sont baillés par la SNPT au profit des populations. En cas de non paiement des loyers, les populations installées sur ces sites sont menacées par les bailleurs. C'est le cas d'Akoumapé-Apéhémé dans le Vo. Précisons que SNPT fournit le matériel de construction et octroie une somme d'argent pour la réinstallation des populations.

## **2.6. Une situation de paysans sans terre**

A l'image de la population togolaise, les populations de la zone d'exploitation des phosphates sont majoritairement agricoles. On sait que pour le paysan, le premier facteur de production est la terre. Avec l'exploitation des phosphates, les populations non déplacées voient s'amenuiser leurs terres.

Quant aux populations déplacées, celles-ci se retrouvent dans une situation de paysans sans terre dans la mesure où la société d'exploitation n'a pas acquis pour eux des terres devant servir à pratiquer l'agriculture. Ce qui fait que des villages s'opposent à leur déplacement. C'est le cas de Nitavéglo dans le Vo. Dans la mesure où les paysans n'ont pas été reconvertis dans une autre activité de production et que l'indemnité perçue se révèle peu consistante pour entreprendre, les populations se retrouvent dans de très graves difficultés. Plus de terre pour l'agriculture, plus de palmiers pour l'extraction du *sodabi*, plus de manioc pour le gari, moins d'herbes pour les ovins et des enfants à nourrir et à éduquer, habiter dans un tel village/site devient difficile. Dans les nouveaux villages/sites, le plan des maisons n'est pas le même. Les rapports entre familles et concessions se trouvent profondément modifiés.

En conséquence, les nouveaux villages ne sont pas grouillants de monde. Ils sont inhabités. Dans ces villages provisoires les populations se résolvent à l'exode rural vers Lomé la capitale et à l'émigration, notamment vers le Nigéria, le Ghana, la Côte d'Ivoire, le Gabon etc. C'est aussi une source qui alimente le trafic d'enfants qui frappe durement les localités concernées par l'exploitation des phosphates.

## **2.7. Deux cadres de vie au contraste frappant**

Dans les zones d'exploitation du phosphate, des nécessités liées à l'efficacité ont conduit à la construction de cités dans lesquelles vivent les travailleurs employés par la société d'exploitation des phosphates. Qu'il s'agisse de Hahotoé ou de Kpémé, ce sont des cités qui tranchent par le

cadre de vie avec la vie à l'extérieur. En plus du fait qu'il n'ya pas de rapport développés avec les populations, la cohabitation des deux cadres de vie, l'un fait de « luxe » et l'autre d'extrême pauvreté, est de nature à contribuer aux frustrations des populations susceptibles de créer des tensions. Cette déclaration d'une personne que nous avons rencontrée est suffisamment illustrative de nos propos : « Quand j'ai connu ce que c'est qu'une cité, elle héberge les travailleurs de la société d'exploitation. La première fois que j'ai vu une piscine, c'est dans la cité. La première fois que j'ai vu une cantine, c'est dans la cité. La première fois que j'ai vu des terrains de jeu et de loisirs dignes de ce nom, c'est dans la cité. C'est dans la cité qu'on peut voir quelqu'un étendu au bord de la piscine "à ne rien faire". Mais toute cette opulence est née des phosphates découverts chez moi : sous ma maison, sous mes champs, sous mon lieu de culte, sous le cimetière de mon village. C'est l'eau potable courante qui alimente la piscine. Mais elle n'est pas accessible aux populations à leur domicile.

Somme toute, le minimum de confort n'est pas partagé avec les populations riveraines.

## **2.8. Une politique d'emploi moins axée sur la justice sociale**

Si l'on part du principe que toutes les filles et fils du pays doivent bénéficier de l'exploitation des phosphates, il convient de reconnaître que cette activité a créé une situation qui fait des populations riveraines, des populations défavorisées. On peut les considérer comme victimes d'une situation qui doit profiter à tous. Malheureusement, la politique de recrutement ne met pas au centre la justice par une discrimination positive. Ainsi, ils sont sans emplois même pour des postes qu'ils peuvent pour lesquels ils ont la qualification. Ceci crée les frustrations qui peuvent alimenter les conflits.

## **3. L'instauration de la justice sociale dans le contexte d'exploitation des phosphates**

Aujourd'hui, on ne parle plus de remous au sein des populations habitant les zones d'exploitation des phosphates. Des organisations constituées se battent pour l'instauration de la justice afin de contribuer à la construction de la paix. Le journal Le Regard n'a pas hésité à parler d'insurrection dans les préfectures de Vo et de Zio.

Rétablir la justice sociale suppose que l'on s'attaque aux causes des conflits, étant entendu qu'en le faisant, on se retrouve dans la prévention et la résolution des conflits. Mais, en le faisant, notre démarche est

résolument tournée vers l'avenir en prévision de la gouvernance dans les zones d'exploitation futures.

Les initiatives actuelles prises par l'Etat togolais doivent être poursuivies et encouragées. En effet, une loi sur la contribution des entreprises minières au développement local et régional a été adoptée. Il convient d'œuvrer en vue de la prise des deux décrets d'application prévus par ce texte, décrets sans lesquels la loi risque d'être paralysée. S'agissant de l'adhésion du Togo à l'ITIE, initiative visant, pour paraphraser Xavier Harel, à lever le voile sur les versements des compagnies aux Etats hôtes, dont l'opacité alimente la corruption et la gestion discrétionnaire de ces fonds<sup>9</sup>, la société civile doit être vigilante. Les populations togolaises ont le droit de savoir ce qui se passe dans les zones d'exploitation minière.

Cependant, afin de produire des effets conséquents, des actions plus courageuses doivent être prises. Ces actions doivent marquer une rupture sérieuse avec ce qui est fait jusqu'à présent.

Ainsi, au regard des sources des conflits exposées un peu plus haut, et en quête de la justice sociale, quelques pistes sont à explorer. Elles peuvent être mise en débat et affinées. Elles ont seulement l'avantage d'être des propositions. A ce titre, elles n'ont rien de définitif.

Ces propositions peuvent être situées à trois niveau essentiels : des réponses en urgence destinées à régler les conflits déjà nés, des réponses en prévention des conflits à venir et des réponses destinées à asseoir la justice sociale autour de l'exploitation des minerais de façon générale au Togo. Tout ceci doit être conduit dans une approche hautement inclusive et participative de tous les acteurs concernés par l'exploitation des minerais, y compris les phosphates. Mais au-delà, la question étant d'une importance nationale, le débat doit être ouvert à tous les citoyens. Toutes les couches socio-professionnelles du Togo doivent savoir et dire ce qu'elles pensent pour qu'on ne parle pas de malédiction des phosphates ou du fer au Togo comme c'est le cas actuellement pour le pétrole.

### **3.1. Pour résoudre les conflits existants**

En vue de la résolution des conflits dans les zones d'exploitation de phosphates, il est urgent de :

- mettre en place un cadre de dialogue entre tous les acteurs concernés par l'exploitation des phosphates ;

---

<sup>9</sup> Xavier Harel, Afrique, Pillage à huis-clos, Comment une poignée d'initiés siphonne le pétrole africain, Edition Fayard, 2006, p. 269.

- développer une stratégie d'information et de communication autour de l'exploitation des phosphates ;
- prendre des mesures en vue de l'indemnisation des populations délocalisées ;
- mettre en place des infrastructures d'eau, de santé, d'éducation et de désenclavement des villages/ sites ;
- mettre en place de projets de reconversion des paysans sans terre ;
- Initier sans délais des projets de développent local ;
- réhabiliter les zones déjà exploitées au bénéfice des populations déplacées ;

### **3.2. Pour prévenir les conflits**

- revoir les conditions dans lesquelles la concession des terres est réalisée au profit des entreprises d'exploitation ;
- réaliser le profil exact de la situation dans les zones d'exploitation (un état des lieux exhaustif des zones, telle une monographie) ;
- créer un espace de dialogue multi-acteurs autour de l'exploitation des phosphates ;
- créer un espace d'interpellation sur la gestion des zones d'exploitation des phosphates ;
- s'assurer du partage du minimum de confort avec les populations riveraines et utiliser les ristournes pour améliorer les conditions de vie des populations riveraines.

### **3.3. Pour asseoir la justice sociale**

- créer un centre urbain, une ville minière stable avec toutes les infrastructures indispensables et les services publics adéquats (services publics de qualité pour tous) afin de rompre avec la situation de villages/sites provisoires qui crée l'instabilité des populations ;
- instaurer l'implication de tous les acteurs depuis la prospection jusqu'à la réinstallation des populations déplacées ;
- instituer des quotas en termes d'emploi pour les fils et filles des zones d'exploitation minière pour des postes nécessitant une qualification particulière et leur accorder la préférence pour certains postes ne nécessitant pas une qualification particulière.

- partager les expériences dans la sous-région en matière de prévention et de résolution des conflits dans les zones minières, notamment avec le Ghana concernant l'exploitation de l'or dans l'Assante région ;

Toutes ces propositions doivent être mises en débats, non seulement entre tous les acteurs intéressés par l'exploitation des phosphates, mais avec l'implication de toutes les couches socio-professionnelles du pays. Il s'agit d'une question nationale touchant à la paix sociale. Les conclusions qui vont sortir de la validation de ces propositions débattues seront valables dans les zones actuelles et futures d'exploitation de mines, encore que le Togo s'apprête à multiplier son exploitation de phosphate et à exploiter d'autres minerais dans le pays. Il faut baliser la voie « aux choix qui vont régir la définition des droits et devoirs sociaux, et en résultat, les règles sociales de répartition ou de redistribution.

Il s'agit surtout de démocratie. Nul n'ignore l'intérêt toujours actuel de la réflexion sur la protection du droit de propriété dans les débats sur la démocratie. Plus qu'un complément indispensable du droit à la liberté, le droit de propriété est considéré comme une liberté fondamentale<sup>10</sup>. Il s'agit exactement de la liberté de jouir des prérogatives liées au droit de propriété. Protéger le droit de propriété, c'est protéger la liberté. Et aussi longtemps que les libertés devront être protégées au nom de la démocratie, la propriété le sera puisque liberté et propriété sont indissociables sinon identique.

***Merci de votre attention***

---

<sup>10</sup> Conseil d'Etat, Civ. 1<sup>ère</sup> 28 novembre 2006.