

FORUM ANNUEL DES ACTEURS SUR LA COHESION SOCIALE

LOME, LE 12 DECEMBRE 2023

Enjeux et défis de la cohésion sociale dans la zone d'intervention du projet COSO au Togo

Laré Batouth PENN
Président de Ti-Mondo

Introduction

La cohésion sociale fait l'objet d'une préoccupation politique explicite (G. Lafaye et al., 2012). Elle trouve son fondement dans la loi fondamentale de la République togolaise (article 2, alinéa 1 de la Constitution du 14 octobre 1992) qui stipule que : « *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* ».

Le Plan nationale de développement (PND) 2018-2022 a consacré l'Axe stratégique 3 : « *Consolider le développement social et renforcer les mécanismes d'inclusion* », à la cohésion sociale.

L'Axe stratégique 1 de la « Feuille de Route Gouvernementale Togo 2025 » vise ainsi à « *renforcer l'inclusion et l'harmonie sociales et consolider la paix* », en particulier à « *offrir une identité et garantir la couverture santé et l'accès aux services de base à tous* », « *donner une éducation accessible au plus grand nombre et en phase avec le marché du travail* », et « *assurer la sécurité, la paix et la justice pour tous* ».

En adoptant, en 2022, le **Programme d'urgence pour la région des Savanes (PURS)** visant à renforcer la résilience des populations de la région la plus septentrionale du pays, confrontées à la menace sécuritaire, le Togo a reconnu l'ampleur des fractures économiques et sociales et leurs impacts sur la vie des populations.

L'un et l'autre de ces trois (03) documents de politiques publiques fournissent une indication des thèmes qui focalisent l'usage de cette expression de cohésion sociale : la pauvreté, la marginalisation sociale, l'exclusion sociale et économique croissante de certaines localités par rapport à d'autres.

Contexte

Le projet de Cohésion sociale des régions nord du golfe de Guinée (COSO) intervient dans un contexte de dégradation de la situation sécuritaire dans le Sahel et l'Afrique de l'Ouest en général et au nord du Togo en particulier.

L'embrasement du foyer malien, à partir de 2012 (S. Chena et A. Tisseron, 2013 ; S. L. Bagayoko et N. Wanono, 2017), puis « l'incendie » de violences s'est propagé à travers le Sahel. Une menace qui s'est rapprochée, lentement, jusqu'à inquiéter les pays côtiers, lesquels, une décennie plus tard, n'échappent plus aux assauts des groupes armés terroristes.

Avec 126 kilomètres de frontière en commun avec le Burkina Faso, épicerie de la crise sécuritaire au Sahel, le Togo ne fait plus exception.

La crise sécuritaire qui sévit depuis 2015 au Burkina Faso a progressivement basculé vers la région, ce qui semble avoir une influence sur l'ensemble de ses activités économiques : agriculture, élevage, pêche, commerce, transport et tourisme, qui emploient l'essentiel des jeunes.

Les attaques de groupes terroristes et extrémistes violents endeuillent des familles, perturbent la vie des communautés et entraînent des déplacements de populations.

D'autres facteurs endogènes sont essentiellement liés, non seulement au déficit de gouvernance en termes de déséquilibre de développement entre les préfectures dont les moins développés notamment ceux frontaliers du Nord. Ces espaces frontaliers restent marqués par une situation socio-communautaire et économique insuffisamment inclusive et peu favorable aux jeunes et aux femmes, les rivalités sur les ressources naturelles et le foncier rural conduisant à des conflits intercommunautaires.

Tous ces facteurs contribuent à la déstructuration de la cohésion sociale.

Plusieurs auteurs (T. K. Tchamiè, 1993, L. De Hann, 1993, K. Sokemawu, 2014, L. B. Penn, 2017 ; 2020 ; K. Laré, 2020), à travers leurs écrits, ont permis d'établir une corrélation entre la situation économique, socioculturelle et politique et la cohésion sociale dans la zone d'intervention du projet COSO. D'où la nécessité de mieux cerner la notion de cohésion sociale pour bien la comprendre.

Perception de la cohésion sociale par les acteurs rencontrés

La cohésion sociale évoque, dans l'esprit de la population, des relations empreintes de respect, qui reposent beaucoup sur la « confiance », l'« union », le « vivre ensemble », l'« équité », l'« inclusion », l'« harmonie », la « solidarité », la « paix », la « stabilité », le « lien social », le « partage », la « paix », la « diversité », la « participation citoyenne », le « bien-être inclusif », les « perceptions de justice et de respect ».

Sans détailler les multiples définitions du concept, il y a lieu de rappeler les deux (02) grandes dimensions de la cohésion sociale présentes à l'esprit des populations de la zone d'intervention du projet COSO.

La dimension verticale de la cohésion sociale a permis de percevoir le niveau de confiance entre la société et les institutions d'Etat.

Les communautés de la zone d'intervention du projet COSO ont placé une grande confiance dans les FDS en raison des mesures prises pour les sécuriser et veiller au sort de chacun.

Toutefois, les problèmes de gouvernance et de justice sont discutés. Améliorer la participation des jeunes et des femmes à la vie publique, donner l'accès aux services publics et de citoyenneté, lutter contre la corruption, renforcer les systèmes de justice, etc.

L'accès à la justice constitue un véritable symbole de la complexité des liens entre droit et société dans la zone. Certaines catégories ayant eu de contact avec la justice (commissariat de police, brigade de gendarmerie, tribunal) considèrent l'institution comme un facilitateur

des conflits violents. D'où la mobilisation de tous les registres défensifs possibles : exploitation de réseaux de connaissances, et gris-gris.

La dimension horizontale de la cohésion sociale fait ressortir qu'individuellement, chacun se sent intégré à la société, mais les populations déplorent globalement une société peu unie à cause de l'émergence de l'individualisme. Il apparaît des difficultés de mobilisation communautaire dans le cadre de la réalisation de mini-projet communautaire. La qualité des interactions entre les personnes se trouve aussi amenuisée par des conflits récurrents entre les membres des communautés sur les questions foncières et les problèmes entre éleveurs et agriculteurs, notamment.

Pour renforcer la cohésion sociale, la population s'en remet aux initiatives individuelles pour maintenir le lien social, et attend des pouvoirs publics qu'ils offrent à chacun des conditions de vie minimales (eau, électricité, santé, éducation et formation de qualité, emploi), tremplins vers un vivre ensemble apaisé.

Dans ce sens, on peut retenir une définition contextualisée de la cohésion sociale comme étant **la capacité d'une communauté à assurer de façon pérenne le bien-être socio-économique de tous ses membres, incluant l'accès à l'emploi et aux besoins sociaux de base, le respect de la dignité dans la diversité, l'autonomie personnelle et collective et la participation citoyenne responsable, ce qui implique un engagement social à réduire les disparités au minimum et à éviter toute marginalisation.**

Cette définition ad hoc reconnaît que la cohésion est réalisée par consensus, que l'union doit se fonder sur la confiance et que l'équité devrait être le but visé.

Facteurs déterminants la cohésion sociale dans la zone d'intervention du projet COSO

Plusieurs facteurs sont déterminants pour la cohésion sociale en contexte de la zone d'intervention di projet COSO. On peut retenir :

1. Dimension institutionnelle

La cohésion requiert la présence d'institution qui définisse et actualise les indicateurs de cohésion sociale, suive l'évolution de l'inclusion sociale, le capital sociale et la mobilité sociale en tant que valeurs clé du vivre ensemble. La présence de cette institution permet de mener des actions de sauvegarde et de promotion de la cohésion sociale au plan nationale et dans la zone.

2. Dimension culturelle

Les piliers traditionnels sur lesquels repose la cohésion sociale dans la zone se sont effrités. Le *Tingban* étant le guide de la société Moba-Gourma dans tous les domaines (la morale, la justice, l'économie, la politique, l'agriculture, l'élevage, la fécondité, etc.), le peuple lui rend grâce par des sacrifices témoignant leur reconnaissance, à la fin de la saison des récoltes. *Tingbapaab* (offrandes aux ancêtres) chez les Moba-Gourma ou *Dakou* chez les Gan-gam, Kouroubi (rupture du jeune ou relations amoureuses) ou Djomènè (renouvellement des

pouvoirs surnaturels et guérison) chez les Anufô – Tchokossi, sont devenu des manifestations politiques, dénudées de sens aujourd’hui.

Les rites d’initiation des jeunes hommes (Malkond) et des jeunes des 2 sexes (Konmond), véritables cadres d’éducation traditionnelle, tendent à disparaître à cause de la modernité et des soupçons de sorcellerie, alors qu’ils servaient de canaux de transmission de savoir, de savoir-faire et de connaissance, de génération en génération. Dans la zone, la crise du lien intergénérationnel annonce la montée en puissance de l’individualisme, de la marginalisation et de la stigmatisation des jeunes envers les vieux.

3. Dimension sociale

Les facteurs influençant la cohésion communautaire dans la zone indiquent que la tension survient le plus souvent en cas de désavantage matériel et d’opportunités de vie limitées. Les groupes qui subissent l’exclusion sociale, qu’il s’agisse d’une capacité limitée de payer des biens et services ou d’une capacité limitée de participer à des activités sociales, sont plus susceptibles de mépriser d’autres groupes qui bénéficient d’une plus grande inclusion dans la société. Par conséquent, il est important de travailler avec le gouvernement et d’autres acteurs locaux pour identifier comment et pourquoi certains groupes sont socialement exclus afin de développer des interventions pour promouvoir leur inclusion.

4. Dimension économique

Un des facteurs qui influence la cohésion sociale dans la zone est le statut socio-économique. De façon générale, les populations de la région des Savanes, p. ex., ont des revenus ménagers relatifs beaucoup plus faibles et des taux de pauvreté plus élevés que le reste des régions du Togo (INSEED, 2019). Il a été constaté que ce désavantage réduit la perception de la cohésion dans la zone, car cette différence concerne généralement la précarité des conditions de vie, financière et pauvreté, relationnelle, affective, d’emploi, l’insécurité alimentaire et l’accès limité aux biens et services. Cette précarité crée des tensions parmi les membres de la communauté.

De même, une répartition des ressources tendant à réduire les écarts de richesses contribue à réduire les tensions sociales et à développer l’esprit de solidarité.

5. Dimension politique

L’incidence de la gouvernance locale sur la cohésion sociale est d’abord fonction de la légitimité des élus locaux et des instances de gouvernances locales (CVD, COGES, APE, CGE, CGM, etc.). L’engagement civique et la participation sociale dans les domaines publics influencent positivement la cohésion sociale et la cohésion communautaire. Dans les communautés où les individus sentent qu’ils peuvent influencer les décisions locales, la cohésion communautaire est forte. Cependant, si les individus se sentent déconnectés de la vie politique, incapables de s’engager auprès des autorités locales et traités injustement, la cohésion communautaire est susceptible d’être faible. Ainsi, des liens sociaux solides sont nécessaires pour que les populations de la zone se mobilisent civiquement et

participent socialement aux domaines publics. Pour cette raison, les quartiers à faible cohésion sociale peuvent avoir du mal à agir sur les problèmes locaux.

Risques et défaillances de la cohésion sociale

1. L'insécurité

La menace terroriste et le développement de l'extrémisme violent dans la zone sont considérés comme des obstacles à la cohésion sociale. Les attaques terroristes ont installé un climat de méfiance du côté des populations. Ces agressions ont déjà poussé plus des milliers de Togolais à quitter leurs localités. Les déplacées internes et les réfugiés du Burkina Faso sont actuellement accueillis dans des familles, ce qui risque de peser sur les besoins vitaux dans les localités d'accueil et peut entraîner d'autres conflits.

2. La pauvreté

La pauvreté est perçue comme la principale menace de la cohésion dans la zone d'intervention du projet. Elle évoque, dans la zone, l'absence des capacités humaines de base comme l'analphabétisme, la malnutrition, la longévité réduite, la mauvaise santé maternelle, les maladies pouvant être évitées. Ces frustrations et ces inégalités croissantes forment un terreau sur lequel les conflits risquent de perdurer. Les infrastructures et les équipements socio-économiques ont tendance à se retrouver sous pression, ce qui constitue une autre difficulté pour les populations de la zone.

L'agriculture et l'élevage, qui emploient un nombre important de jeunes, sont, sans doute, ceux qui ont connu beaucoup plus de difficultés dans la zone. Les mouvements des groupes extrémistes violents dans les localités frontalières ont provoqué des déplacements de populations avec des conséquences sur l'agriculture, l'élevage et le commerce.

L'abandon des champs éloignés des maisons a mis la plupart des jeunes résidants en milieu rural dans une précarité extrême.

3. L'inadéquation formation-emploi

Le système éducatif de la zone privilégie l'enseignement général au détriment de l'enseignement technique et professionnel, et tourné particulièrement vers les emplois salariés.

Ainsi, les collèges d'enseignement technique ne représentent que 2,1% des établissements publics de l'enseignement secondaire du premier degré. Au niveau de l'enseignement secondaire du deuxième degré, la situation est la même puisque l'on ne compte que 2 lycées techniques contre 46 pour l'enseignement général.

Sous un autre angle, les dotations en inputs dans les établissements d'enseignement technique et professionnel sont d'une insuffisance telle qu'il est légitime de se poser des questions sur la qualité de la main d'œuvre formée dans ces établissements.

4. Difficultés d’insertion sociale et vulnérabilité des jeunes face aux fléaux sociaux

Les difficultés d’insertion sociale des jeunes, du fait de la crise de l’emploi qui mine la zone ne leur laissent pas assez de possibilités de se prendre en charge et ainsi d’acquérir leur indépendance socio-économique par le travail. L’agriculture, principale activité économique de la zone, n’est pas attractive. Le désœuvrement qui frappe la jeunesse (diplômés sans emploi, rebuts du système éducatif, jeunes non scolarisés, etc.) constitue le facteur premier de sa vulnérabilité face aux différents fléaux sociaux. Les principaux fléaux sociaux auxquels la jeunesse de la zone est exposée sont :

- l’ enrôlement dans des groupes extrémistes violents ;
- le braquage ;
- la toxicomanie et l’alcoolisme ;
- le phénomène des filles mères ;
- la déscolarisation ;
- le chômage des diplômés.

5. La pression démographique

Dans la Région des Savanes, p. ex., la densité de la population est passée de 51,59 hbts/km² en 1995 à 98 hbts/km² en 2022 (RGPH-5 – INSEED, 2023). Le fort accroissement de la démographie dans la zone est surtout dû à un taux de croissance de 2,96% (taux le plus élevé du Togo) alors que la moyenne nationale est de 2,4% (INSEED, 2023). Cette densité est liée aussi à la dynamique migratoire qui a été favorisée par un système foncier très souple permettant l’installation des étrangers venus du Sahel à la recherche du pâturage pour leur bétail.

Aujourd’hui, l’augmentation continue de la population entraîne une pression foncière. La fin des disponibilités en terre occasionne des tensions ou conflits autour du foncier et du pâturage. Toutes les catégories d’acteurs sont concernées : agriculteurs, pasteurs, autochtones, migrants. Les conflits fonciers, hier rares et maîtrisés, sont aujourd’hui devenus nombreux et parfois dramatiques.

6. Les migrations.

L’insécurité a provoqué une forte augmentation du nombre de déplacés internes et de réfugiés venus du Burkina Faso et du Niger, notamment dans la région des Savanes. Les populations déplacées internes et de réfugiés doivent faire l’objet d’une attention particulière du fait de leur vulnérabilité, liée aux conditions de vie dans les lieux d’accueil. La majorité a été accueillie au sein de communautés hôtes, augmentant ainsi la pression sur les ressources alimentaires et les moyens d’existence locaux à court et long termes.

7. Le stress environnemental

La situation géographique expose la zone et ses populations à des conditions telles que la sécheresse, la désertification, les variations des précipitations accompagnées d'incidences sur la sécurité alimentaire et les moyens de subsistance. Cela conduit à une série de problèmes : violences intercommunautaires sur l'exploitation des ressources, déplacement des flux de réfugiés, migrations (des jeunes), tensions entre les éleveurs et les agriculteurs.

8. L'incivisme

L'incivisme menace l'ordre, la discipline et la cohésion sociale. Il constitue une préoccupation dans la zone d'intervention du projet COSO. Le non-respect des symboles et emblèmes de l'Etat, les brutalités verbales et les menaces de violence, le non-respect du code de la route, le déversement des déchets dans la rue, l'occupation anarchique de la voie publique, les nuisances sonores des églises, bars, buvettes, des vendeurs ambulants qui s'installent à même le sol et occupent anarchiquement l'espace public, l'utilisation des murs et cours des écoles, des caniveaux, des terrains vagues, des coins de rue, des constructions non achevées ou abandonnées, des ruelles sombres, des parcelles non désherbées, des bas-côtés des routes, comme toilettes publiques, la destruction et l'occupation anarchiques des réserves de faune et des forêts classées, etc.

Les réponses de l'Etat pour renforcer la cohésion sociale

Face à la menace de l'extrémisme violent et du terrorisme, principalement dans la zone, l'Etat togolais a pris plusieurs mesures :

1. Sur le plans législatif et réglementaire :

Adoption de lois et décrets :

- Loi n° 2019-009 du 12/08/2019 relative à la sécurité intérieure
- Loi de programmation militaire
- Décret n° 2019-076/PR portant création, attribution, organisation et fonctionnement du comité interministériel de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent (CIPLEV)
- Arrêté interministériel N° 22-00298/MINARM/MSPC/MEF portant création de l'Opération Koundjoaré

2. Sur le plan opérationnel, on note :

- la création de l'opération militaire « *Opération Koundjouaré* », en 2018 avec pour mission « de défendre l'intégrité du territoire nord du Togo » et « d'assurer la sécurité des populations et la protection des biens dans cette zone d'opération ».
- la création du Comité interministériel de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent (CIPLEV), en 2019, avec des démembrements aux niveaux préfectoral et cantonal, avec pour mission principale « d'éradiquer ou de réduire significativement

la propagation de l'extrémisme violent sur l'ensemble du territoire togolais » et de « renforcer la coopération et la collaboration entre l'administration, les forces de défense et de sécurité et la société civile ».

- le lancement du programme d'urgence pour la région des Savanes en 2022 pour renforcer la résilience des populations de la région des Savanes qui subissent de fortes pressions sécuritaires dues à des incursions terroristes
- l'institution en 2018 des maisons de justice avec pour mission de rapprocher la justice du justiciable par le biais du règlement des petits litiges de la vie courante par la voie de la médiation et la conciliation.

Intégration de la cohésion sociale par le projet COSO

Le projet COSO a d'abord exploré l'importance de restaurer des relations positives pour reconstruire les cantons et les vies, à travers :

- l'aide des communautés longtemps déracinées par un conflit violent à renforcer la cohésion sociale autour des besoins les plus fondamentaux que sont les infrastructures communautaires (forages photovoltaïques, bâtiments scolaires, centres communautaires, centres de santé) ;
- l'amélioration des liens sociaux dans les communautés cibles, en les exposant à des réunions communautaires d'identification et de priorisation de leurs besoins. L'issue de ces rencontres a donné la priorité à l'inclusion des groupes marginalisés, notamment les femmes, les jeunes et les minorités ethniques ;
- la redynamisation des organisations communautaires existants pour résoudre les conflits et les plaintes.

Résultats

L'intégration systématique de la cohésion sociale autour de diverses activités du projet a contribué à des trajectoires positives pour le changement de comportement au niveau communautaire : les communautés se sont engagées à promouvoir le dialogue et à une plus grande volonté de s'entraider pour reconstruire et rétablir des relations positives.

Le projet a renforcé les capacités des Comités de développement à la base et leurs commissions spécialisées (CVD, CCD, CE, ...) en incluant plus de femmes.

Les comités de développement à la base ont catalysé un changement positif au niveau de la communauté en établissant des relations, en améliorant la solidarité et en aidant à orienter les communautés vers des résolutions pacifiques et justes pour permettre un environnement de développement collaboratif.

Le projet a des effets positifs, puisque les populations ont des perceptions positives de la cohésion sociale.

Les femmes ont contribué par leurs connaissances et leurs opinions aux questions importantes de la communauté.

Les femmes ont eu leur mot à dire dans la sélection des besoins prioritaires pour les projets communautaires.

Les femmes assument des rôles de plus en plus actifs dans la gouvernance de la communauté.

Principales stratégies d'intégration du projet COSO

Renforcer les compétences et les capacités des communautés par des formations sur la cohésion sociale.

Le projet COSO a fourni des formations sur la cohésion sociale par le biais de réunions communautaires à tous les bénéficiaires du projet, les sensibilisant à l'importance de construire et de maintenir des relations positives en explorant la dynamique sociale et de groupe et les valeurs culturelles partagées. Lors des formations, des exemples de réalités locales ont trouvé un écho auprès des communautés.

Le projet a également organisé en partenariat avec le CIPLEV, des rencontres d'échanges et de sensibilisation des jeunes et des élus locaux sur la prévention et la lutte contre l'extrémisme violent.

Assurer une représentation inclusive et diversifiée dans les organisations communautaires

L'expérience a montré que les hommes détenaient un degré disproportionné de pouvoir et d'influence, prenant la plupart des décisions sans l'apport et l'adhésion des femmes ou des jeunes. Sous le projet COSO, toutes les catégories sociales sont représentées.

Donner aux groupes marginalisés les moyens de jouer un rôle plus actif dans la gouvernance communautaire.

Le projet COSO a visé à équilibrer le pouvoir par le biais des organisations communautaires autochtones et allogènes, en mettant l'accent sur l'accès équitable des femmes et des jeunes à des rôles de gouvernance communautaire.

Le projet COSO a mis l'accent sur l'intégration des femmes dans les prises de décisions communautaires.

Quelques préconisations

Elles portent fondamentalement sur :

- **la création d'un observatoire de la cohésion sociale** pour, entre autres, développer des actions de sauvegarde et de promotion de la cohésion sociale au Togo ;
- le renforcement des capacités des comités de paix existants et les mettre à l'échelle dans toutes les localités de la zone d'intervention du projet COSO ;
- Mettre en place des plateformes multi-acteurs et multi-échelles pour la résolution durable des conflits ;
- Créer une structure de coordination des acteurs intervenants dans la mobilisation communautaire ;

- le renforcement des capacités des comités de gestion (santé, eau, école, marché, etc.), des instances dysfonctionnelles et générateurs de conflits communautaires dans la zone ;
- le renforcement des capacités des leaders traditionnels, des religieux, des élus locaux, etc., sur leurs rôles et responsabilités dans la prévention et à la lutte contre l'extrémisme violent ;
- le développement de projet COSO à plus grande échelle et permettre à tous les cantons de la région des Savanes qui connaissent les mêmes problèmes de confiance, des conflits de tout genre, des difficultés de mobilisations communautaires, de la mauvaise gouvernance, de manque d'employabilité des jeunes, etc., et nécessitant des interventions majeures ;
- le renforcement et la mise à l'échelle les espaces d'échanges intergénérationnelles au sein des communes pour consolider le lien social entre les générations ;
- le renforcement des capacités des comités transfrontalières d'alerte précoce des conflits communautaires, des risques de radicalisation et d'extrémisme violent ;
- la mise en place un système de collaboration avec le mécanisme d'alerte précoce de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent du CIPLEV en vue de partage de données essentielles pour les activités du projet COSO ;
- l'organisation des dialogues communautaires dans les villages dans lesquels des tensions communautaires majeures ont été constatées.

Pour conclure

Même si la définition de la cohésion sociale ne va pas de soi parce qu'elle est à la fois un état et un processus, on peut s'en former un concept qui ne privilégie aucune dimension au détriment de l'autre. La tâche n'est pas simple, mais elle n'a rien d'impossible et elle ne vire pas à l'éclectisme car au bout du compte, le concept est charpenté autour de cette idée, déjà présente chez Durkheim, que dans nos sociétés la justice sociale est au cœur de la cohésion.

Je vous remercie