

## INTRODUCTION

---

### **L'AIDE INTERNATIONALE AU DÉVELOPPEMENT ET LE NOUVEAU PARADIGME DE L'ORDRE**

En octobre 2007, les Togolais se rendirent nombreux aux urnes pour élire leurs députés. La cour du collège d'Agoènyivè où j'assistai aux événements était bondée. Les gens patientaient, durant plusieurs heures, devant les tables d'enregistrement. La commission électorale avait prévenu que les bureaux seraient ouverts de 7 h à 17 h, mais la plupart des électeurs avaient souhaité s'y rendre tôt afin d'éviter d'être dans la rue en fin de soirée, au cas où cela tournerait mal. Deux ans plus tôt, les élections présidentielles s'étaient terminées dans la violence. Après 38 ans de règne sans partage du général Gnassingbé Eyadéma, les électeurs avaient cru à un possible changement démocratique, mais la FOSEP – Forces de l'ordre et de sécurité des élections présidentielles – et la milice du parti avaient jeté des urnes à la mer et tiré sur des manifestants<sup>1</sup>. Les forces de l'ordre du nouveau président – le fils du général – gardaient une piètre image publique. Beaucoup craignaient que ces nouvelles élections ne tournent également à la catastrophe. Sur la terre battue du préau, les électeurs attendaient en rang, dans une chaleur étouffante, d'accéder aux isolements. Certes, le RPT n'était plus le parti unique qu'il avait été dans les années 1980, et les tricheries électorales étaient mieux maquillées que dans les années 1990. Malgré la mort du général, le Togo restait une démocratie de façade dans laquelle les militaires restaient au centre du pouvoir.

---

1. La répression aurait fait entre 400 et 500 morts et près d'un millier de blessés. Cf. FIDH, *Rapport mission d'enquête internationale, Togo. Retour sur la crise togolaise. L'exigence de justice demeure*, 2005, p. 21.

Le dispositif de sécurité était impressionnant. Les agents de maintien de l'ordre et de sécurité étaient déployés dans tout le territoire. Les frontières maritimes et terrestres étaient fermées, le réseau de téléphonie mobile était éteint. Dans la cour, on distinguait les uniformes de la FOSEL – la Force de sécurité des élections législatives –, des policiers, des gendarmes, armés de fusils d'assaut et de matraques. Dehors stationnaient les véhicules des FAT, les Forces armées togolaises. De temps à autre apparaissaient les 4x4 blancs des observateurs internationaux. Craignant des fraudes massives, la communauté internationale avait mandaté des observateurs sur place. C'est à cette occasion qu'une agence de l'ONU, qui se demandait comment éviter que les exactions des forces de l'ordre ne se répètent, distribua aux policiers et soldats togolais un petit carnet énumérant les « règles de conduite » de leur profession. Intitulé *Guide du maintien de l'ordre en période électorale par les forces de sécurité*, ce livret d'une cinquantaine de pages, rédigé dans un langage « volontairement simple et direct » et « agrémenté d'images illustratives », devait contribuer à mettre fin aux violences exercées par les forces de l'ordre à l'encontre de la population, en facilitant l'« assimilation » des principes d'usage de la force par les agents de l'ordre<sup>2</sup>.

Comme me l'apprit plus tard le chef de projet, ce petit guide faisait partie du programme de *Réforme du secteur de la sécurité en Afrique*<sup>3</sup> conduit par le Centre régional pour la paix et le désarmement en Afrique (UNREC<sup>4</sup>). Ce « projet pilote » togolais était organisé en deux volets<sup>5</sup>. Le premier volet, adressé à la population togolaise, avait pour but d'instruire les citoyens sur le caractère « républicain et apolitique » des forces armées et de sécurité, et sur leur contribution aux « tâches de développement »<sup>6</sup>. Une campagne d'information à l'attention de catégories cibles (« jeunes leaders », « journalistes », « universitaires », « syndicalistes », « femmes », « jeunes » et « enfants ») devait établir des « relations de confiance entre ces forces et les populations civiles », et ce par le biais de différentes formes de médias, des « posters géants » aux messages publicitaires radio et télévisés, en passant par des articles de presse, des ateliers et « journées

---

2. UNREC, *Guide du maintien de l'ordre en période électorale par les forces de sécurité*, Lomé, 2007, pp. 8-9.

3. Projet ASSEREP.

4. L'UNREC est la branche opérationnelle du Bureau des affaires de désarmement du Secrétariat des Nations unies (UNODA), et dont le siège de Lomé a compétence pour tout le continent africain.

5. UNREC, *Rapport sur les activités de réforme du secteur de la sécurité au Togo*, janvier 2007-décembre 2008, Lomé, 2009.

6. *Ibid.*, pp. 16-20.

de réflexion», sans oublier les « messages et dessins de Noël » qui offraient aux enfants l'occasion de s'exprimer sur la Réforme du secteur de la sécurité.

Le second volet, adressé aux agents de l'ordre et aux parlementaires, avait pour objet d'instruire les agents de l'ordre sur « les principes » devant régir le travail des forces de l'ordre, et en particulier sur « le cadre légal et réglementaire » de l'exercice de la violence ainsi que sur « le droit international des droits de l'homme »<sup>7</sup>. Le *Guide du maintien de l'ordre* distribué aux soldats et policiers constituait la pièce centrale de ce dispositif supposé inculquer aux personnels de sécurité les « règles de bonne conduite » propres à leur profession. Testé au Togo, ce livret était à terme « destiné à l'usage de toutes les composantes des forces de sécurité dans les cinquante-trois Etats membres de l'Union africaine (UA) »<sup>8</sup>. Il est emblématique du triomphe du paradigme de la professionnalisation dans le discours de réforme des forces de maintien de l'ordre africaines.

La Réforme du secteur de la sécurité (*Security Sector Reform, SSR*) est devenue, depuis une dizaine d'années, la clé de voûte conceptuelle des programmes internationaux d'aide publique au développement dans le domaine de la « bonne gouvernance ». Les agences nationales de développement britanniques (DFID) et américaines (USAID)<sup>9</sup> ont ouvert la voie en forgeant le concept de SSR, suivies de près par les institutions onusiennes (de la Banque mondiale au PNUD)<sup>10</sup>, les organisations intergouvernementales régionales (OCDE, UE)<sup>11</sup>, elles-mêmes suivies par les agences de développement des autres pays donateurs, dont la France et l'Allemagne (via l'AFD et la GTZ respectivement)<sup>12</sup>. La SSR est en passe

7. *Ibid.*, pp. 26-28.

8. UNREC, 2007, *op. cit.*, p. 9. La même agence prépare un *Manuel des forces armées et de sécurité togolaises* à l'attention des agents des forces de l'ordre. Voir l'annexe III du rapport: UNREC, 2009, *op. cit.*

9. Le couplage entre développement et réforme des forces de maintien de l'ordre sous le terme de « SSR » est fait pour la première fois au sein du DFID en 1998; cf. DFID, *Fighting Poverty to Build a Safer World – A Strategy for Security and Development*, Londres, mars 2005; USAID, *Security Sector Reform*, février 2009; USAID, « Promoting Security Sector Reform in Fragile State », *PPC Issue Paper*, n° 11, avril 2005.

10. World Bank, *Security, Poverty Reduction and Sustainable Development. Challenges for the New Millennium*, Washington DC, septembre 1999; UNDP, *Security Sector Reform and Transitional Justice. A Crisis Post-Conflict Programmatic Approach*, mars 2003.

11. OCDE, *Manuel de l'OCDE-CAD sur la réforme des systèmes de sécurité*, Paris, 2007; Commission des communautés européennes, Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, *Réflexion sur l'appui apporté par la Communauté européenne à la réforme du secteur de la sécurité*, Bruxelles, 2006.

12. J.-M. Châtaigner, « La réforme du secteur de sécurité dans les Etats et sociétés fragiles. Préalable indispensable au développement ou dernière des illusions néocoloniales ? », *Afrique contemporaine*, n° 218, 2006, pp. 101-117; H. Wulf, *Security Sector Reform in Developing Countries*, Eschborn, 2000; parmi les défenseurs d'un agenda sécuritaire au sein des politiques de

de devenir un des vecteurs principaux des relations entre l'Afrique et le reste du monde, le paradigme sécuritaire remplaçant, dans le discours développementaliste, le « paradigme des équilibres financiers qui prédominait du temps de l'ajustement structurel »<sup>13</sup>. L'objectif affiché est de renforcer les Etats fragiles: sans sécurité, pas de développement économique possible. L'analyse inverse le lien usuel entre développement économique et maintien de l'ordre, faisant de ce dernier une condition du développement économique, et justifie le renforcement prioritaire de l'appareil répressif des « Etats fragiles » par les « objectifs du millénaire pour le développement » de l'ONU<sup>14</sup>.

L'engouement des acteurs du développement pour la question du maintien de l'ordre en Afrique répond sans doute en partie à une demande des opinions publiques africaines et des rénovateurs nationaux en Afrique de l'Ouest. Les forums démocratiques des années 1990 ont largement œuvré dans le sens d'une démilitarisation et d'une démocratisation des forces de l'ordre. L'Accord politique global (APG) signé en 2006 par le gouvernement togolais, les partis de majorité et d'opposition et divers acteurs de la société civile, en donne un exemple<sup>15</sup>. Il est pourtant difficile de ne pas voir dans l'empressement des bailleurs de fonds à s'emparer de cette question les conséquences du contexte post-11 septembre 2001. L'inquiétude face aux guerres civiles sur le continent et face à la baisse réelle ou supposée du monopole de la violence étatique en Afrique n'est pas indépendante de l'inquiétude des Etats du Nord pour leur propre sécurité. L'objectif moins avouable est ainsi de protéger les Etats du Nord, en renforçant les moyens de lutte des pays partenaires contre le terrorisme, la criminalité organisée, les migrations irrégulières, etc. Face aux opinions publiques occidentales, les principaux Etats donateurs peuvent ainsi faire passer une partie de leur budget de sécurité sur le compte de l'aide au développement et, au passage, les agences nationales de développement peuvent renforcer leur position, souvent menacée, au sein de leurs administrations respectives. Pour protéger le Nord, le renforcement des systèmes répressifs des Etats alliés du Sud

---

développement, l'ancien officier Wolf Poulet: W. Poulet, « Reformen des Sicherheitssektors als Voraussetzung für internationale Entwicklungszusammenarbeit », *Sicherheit und Frieden*, n° 23, 2005, pp. 138-143.

13. J.-M. Châtaigner, 2006, art. cité, p. 108.

14. OCDE, 2007, *op. cit.*, p. 3; CDD/ Réseau africain du Secteur de Sécurité / CIP, *La gouvernance du Secteur de Sécurité en Afrique: Manuel*, Lagos, 2004, p. 1.

15. Le titre 2.1 de l'APG est entièrement dédié aux forces de l'ordre. L'APG est signé par le gouvernement, le parti de gouvernement RPT, cinq partis d'opposition (CAR, CDPA, CPP, UFC, PDR) et des membres de la société civile. Pour l'Afrique de l'Ouest, voir aussi: Club du Sahel et d'Afrique de l'Ouest, *La construction de la paix et de la démocratie en Afrique de l'Ouest*, novembre 2005.

– dont le concept de SSR est un euphémisme commode – devient « une véritable obligation »<sup>16</sup>.

La qualité du travail effectué par les agents de l'ordre est un thème omniprésent de ce type de programmes de développement. Les notions de « profession » et de « professionnalisme » sont au centre de l'analyse de type SSR : le problème du maintien de l'ordre dans les « Etats fragiles » serait que les agents des forces de l'ordre ne sont pas suffisamment qualifiés pour maintenir l'ordre proprement. Si le désordre règne en Afrique, c'est que les forces de l'ordre font mal leur travail. Si elles font mal leur travail, c'est que leurs agents ont été mal préparés à le faire : les agents de l'ordre n'ont pas suffisamment intériorisé les normes bureaucratiques censées régir le maintien de l'ordre, d'où l'accent mis par ces programmes de développement sur le rappel des « normes et principes » et la formation<sup>17</sup>. Il faut informer, communiquer, former afin de contribuer à « la dissipation des malentendus récurrents »<sup>18</sup> entre civils et agents de l'ordre. Il faut renforcer l'institution en rappelant les lois et les règlements<sup>19</sup>. Il faut veiller à la « modernisation » des services de sécurité et à accroître le « professionnalisme » de leurs agents<sup>20</sup>.

L'origine du « malentendu » et de l'insuffisante acquisition des normes tiendrait à leur exotisme par rapport aux agents africains : l'Etat, et par conséquent, les institutions de l'ordre, seraient « étrangères dans leur idée » (*foreign in inspiration*) aux cultures africaines<sup>21</sup>. Les difficultés viendraient

16. J.-M. Châtaigner, 2006, art. cité, p. 104.

17. OCDE, 2007, *op. cit.*, pp. 70-108.

18. UNREC, 2009, *op. cit.*, p. 21. Avec la proposition de créer un « Observatoire des jeunes leaders pour la paix et la non-violence » au Togo, on perçoit le glissement d'un projet onusien visant initialement à réformer l'Etat à un projet visant à maîtriser les « foyers de tensions » (p. 21) situés ainsi dans la population civile.

19. Les programmes SSR sont systématiquement centrés sur les normes, en particulier internationales. Pour un exemple de l'insistance sur « des principes et des processus idéaux », voir : CDD, 2004, *op. cit.*, pp. 7-8. On sait pourtant que les pratiques sont souvent déconnectées des normes formelles et que les officiers maîtrisent parfaitement deux langages, celui des normes officielles, adressé aux agences de développement internationales et aux opinions publiques, et celui des normes pratiques qui orientent leurs conduites. Cela ne semble pourtant pas amener les organisations internationales à décentrer leurs programmes, qui portent principalement sur le renforcement des normes formelles (législations, organigrammes, etc.).

20. Selon cette logique, le respect des normes doit découler automatiquement de la connaissance des normes par les agents et par la maîtrise des techniques permettant de les mettre en œuvre. Pour un projet concret, voir UNREC, 2009, *op. cit.*, pp. 7, 28, 38, etc. Pour une vision d'ensemble introduisant également le terme de « reprofessionnalisation » : CDD, 2004, *op. cit.*, pp. 147-148.

21. Parmi les exemples de travaux mettant une incompatibilité culturelle au centre des dysfonctionnements des forces de l'ordre : R. Williams, « Africa and the Challenges of Security Sector Reform », in J. Cilliers et A. Hilding-Norberg (dir.), *Building Stability in Africa: Challenges for the New Millennium*, Pretoria, ISS, 2000, pp. 3-11.

d'une incompatibilité entre, d'une part, une institution d'origine européenne et, d'autre part, des cultures africaines fondées sur des principes différents. Dans ces explications, la culture (endogène, africaine, traditionnelle) est opposée à l'Etat (exogène, européen, moderne), et le « manque de professionnalisme » est ramené aux problèmes de la cohabitation de l'une et de l'autre. Autrement dit, la question du maintien de l'ordre est réduite à l'importation inachevée des normes étatiques en Afrique : les agents de l'ordre ont insuffisamment intégré ce que l'Etat leur a appris. Les origines de cette lacune sont d'ailleurs volontiers placées à l'époque coloniale. L'Etat colonial ne serait pas parvenu à imposer des normes professionnelles occidentales<sup>22</sup>. Que l'on considère que l'Etat colonial a voulu « trop rapidement » imposer des normes bureaucratiques modernes à la gestion de la violence d'Etat ou que l'on considère au contraire que l'Etat colonial n'a « pas assez » fait table rase des réflexes culturels traditionnels, on est toujours dans une dichotomie simpliste entre Etat et Culture.

Deux penchants sont ici à l'œuvre : l'un, culturaliste, situant le problème dans une incompatibilité culturelle, l'autre, moderniste, fondé sur une téléologie de l'Etat africain – en route vers un Etat de type occidental. La déception des développementalistes est d'autant plus grande que les forces de l'ordre ont cristallisé dans les premières années d'indépendance l'espoir des théoriciens de la modernisation, pour qui ce groupe professionnel était exemplaire de la modernité étatique (au même titre que d'autres groupes exemplaires, comme les enseignants) et devait contribuer à la fois au développement du travail salarié et réglé selon des normes écrites, à la diffusion des hiérarchies claires et des techniques modernes, ainsi qu'à l'accélération du processus de *nation building*. L'objet de ce travail est de contribuer à historiciser les métiers de l'ordre en Afrique, en étudiant les étapes de construction de ces métiers dans une perspective qui ne soit ni celle, téléologique, du *manque* (manque de professionnalisme, manque de spécialisation, manque de technicité), ni celle, culturaliste, de l'*essence* (ethnique, précoloniale, africaine).

## UNE HISTOIRE DES MÉTIERS DE L'ORDRE

A la lecture des archives, on voit apparaître une genèse des métiers de l'ordre bien différente de celle véhiculée par l'idée de « professionnalisation » – un processus décrit comme la conséquence directe du processus de modernisation de l'Etat et dont les analystes s'empressent de constater qu'il reste inachevé. La perspective adoptée ici se situe, au

22. R. Williams, 2000, art. cité, pp. 3-11.

contraire, à égale distance des deux théories qui alimentent encore les discours sur l'Etat en Afrique, les théories de la modernisation (présentant les forces de l'ordre comme des institutions modernes, bureaucratiques et créatrices d'identité nationale) et les théories culturalistes (présentant les institutions d'Etat comme captives de l'ethnicité, du passé précolonial, de l'oralité).

En lieu et place d'un conflit entre une conception « européenne » du maintien de l'ordre et de réactions « africaines », on lira l'histoire des métiers de police comme la tension entre les tentatives des administrateurs et officiers coloniaux pour assujettir les hommes en uniforme et les tactiques d'évitement, de contournement ou de réorientation déployées par ces agents. Cette histoire met ainsi au premier plan d'un côté une puissance coloniale soucieuse de discipliner ses agents afin de soumettre, à travers eux, l'ensemble de la société colonisée, et de l'autre des hommes en uniforme tentant de tirer partie de leur situation. A l'articulation entre le projet de « *policing* » colonial et les stratégies des agents chargés de mettre en œuvre ce projet colonial, il y a les multiples conflits, négociations et arrangements qui font le quotidien de l'ordre d'Etat. A travers l'histoire des forces de l'ordre on voit ainsi se profiler la formation d'un Etat qui produit, dans le même mouvement, un ordre étatique et sa critique, une discipline militarisée et des tactiques d'esquive, un territoire national et des revendications ethniques, la violence d'Etat et la violence privée, des logiques bureaucratiques et le truquage des procès-verbaux.

Aux techniques de caporalisation parfois brutales auxquelles ils étaient soumis, les hommes en uniforme répondirent par la capitalisation et le réinvestissement des discours, des savoirs, des pratiques dont ils étaient la cible. Ils surent accumuler et mettre en valeur le capital martial formé des compétences et des attributs (maniement des armes, langage de l'uniforme, techniques de combat, discours de masculinité, etc.) dont ils devinrent les porteurs. Loin de produire la docilité attendue des policiers et soldats, le parcours coercitif auquel ils furent confrontés fut le lieu même d'acquisition d'une ressource spécifique et rare.

Il faut d'emblée se garder d'imaginer « l'ordre colonial » comme une entreprise cohérente et rationnelle. Il s'agit d'un projet souvent contradictoire et changeant. On verra ainsi comment l'on est passé d'une politique de conquête et de pillage (dans les années 1890) à la mise en place de l'exploitation forcée du travail (au début du xx<sup>e</sup> siècle), à la répression (dans les années 1930) ou encore à la lutte contre l'émergence d'une sphère politique autonome. A ces politiques de l'ordre correspondaient des ambitions tout à fait différentes quant au recrutement, à la formation et à la mise au travail des hommes en uniforme – on basculait ainsi du rachat forcé d'anciens esclaves dits « haoussa » au recrutement

de volontaires en pays « Kabiye » au recrutement d'élites lettrées de Lomé et d'Aného. A chaque rupture changeait la définition de ce que doit être un serviteur de l'ordre, de ses compétences et de ses prérogatives. Plus : s'affrontaient, à chaque époque, différentes conceptions sur les buts à atteindre et les méthodes à adopter. On verra par exemple, au chapitre 6, comment la tentative de réformer les Forces de l'ordre du Togo dans les années 1930 fut marquée d'un double conflit, entre les administrateurs coloniaux d'une part, et entre les policiers africains et leur commissaire français d'autre part.

Les incohérences de la politique coloniale constituaient, pour les hommes en uniforme, à la fois un risque et une ressource. Risque, puisque, à chaque retournement, le policier risquait de tout perdre. Les forces de l'ordre donnent volontiers d'elles l'image d'institutions stables et solides, mais les carrières des hommes en uniforme étaient vécues comme des aventures incertaines. Les punitions, les mutations, les licenciements ponctuaient les destins professionnels – sans compter les risques physiques. Cette instabilité pouvait, dans le même temps, devenir une ressource. Les hésitations des administrateurs, les renversements d'alliance, les conceptions concurrentes du métier offraient aux hommes en arme des marges de manœuvre. En dépit du discours sur l'unité, la tenue et la cohésion, les forces de l'ordre formaient un espace social traversé de distinctions – entre chefs et subordonnés, policiers et soldats, hommes du camp et hommes de la ville, hommes du bureau et hommes du terrain.

Le Togo, « un des pays les plus militarisés d'Afrique »<sup>23</sup> avec un agent de l'ordre pour 300 habitants, offre l'exemple paradigmatique de l'irruption sur la scène publique postcoloniale des agents de l'ordre. Les métiers de l'ordre y jouissent d'une identité publique très forte. Les agents du maintien de l'ordre sont d'inévitables acteurs de la vie quotidienne, des rues de Lomé à celles de Kara, ils parcourent les trottoirs et barrent les routes, ils s'étalent sur de grandes affiches publicitaires. Ils font l'objet des récits colportés par « radio-trottoir »<sup>24</sup> et des discussions des débits de boissons, où l'on se moque des « kpovito » (policiers, littéralement « hommes au petit bâton », à cause de la matraque qu'ils portent) et des « Fataux » (de FAT : Forces armées togolaises), terme que l'on décline par dérision en « un Fatal, des Fataux ». Les hommes en uniforme font l'objet

23. Comi Toulabor compte pour le Togo en 2008 : 13 074 soldats, 2 280 policiers, 403 préfectoraux, 126 gardes forestiers et 4 800 anciens combattants – auxquels il faudrait ajouter les douaniers. C. Toulabor, « Le Togo », in A. Bryden, B. N'Diaye et F. Olonisakin (dir.), *Gouvernance du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest : les défis à relever*, Genève, DCAF/LIT, 2008, pp. 317-338. Ici pp. 318-319.

24. « Radio-trottoir » désigne la circulation informelle de l'information à Lomé.



de l'attention de la littérature, des policiers de Félix Couchoro aux « Zombis » et « Kakis » de Kangni Alem, en passant par le soldat-dictateur d'Ahmadou Kourouma<sup>25</sup>, ainsi que des médias loméens, dans lesquels sont régulièrement fustigées l'irrationalité des « militarés », la brutalité des « kpoliciers » ou encore la corruption dans les « commercérias »<sup>26</sup>. Les jeunes, par ironie, s'amuse à imiter leurs façons particulières de s'exprimer et de se mouvoir, tournant en dérision l'hexis spécifique des hommes en uniforme et rappelant qu'à tout moment être ou devenir corps habillé, en connaître ou en épouser un, ou, au contraire, s'en attirer les disgrâces, cela a des conséquences. A Lomé, la tenue de camouflage rend paradoxalement cette profession très visible. Tout individu entrant dans les forces de l'ordre hérite, qu'il le veuille ou non, de cette identité publique, ainsi que des problèmes, des difficultés et des conflits qui le précèdent et qui sont ceux de la profession.

L'omniprésence des policiers et des soldats dans l'espace public reflète leur position clé dans l'espace étatique. Les conflits internes aux professions de l'ordre sont très rapidement, au Togo, des conflits qui engagent, bien au-delà des hommes en arme, le sort de l'Etat<sup>27</sup>. Depuis le coup d'Etat contre Olympio le 13 janvier 1963, la technique du coup d'Etat constitue un mode d'action politique privilégié dans l'Afrique postcoloniale<sup>28</sup>. Le sergent et futur général Etienne Eyadéma choisit cette date symbolique du 13 janvier pour, une nouvelle fois en 1967, faire basculer par la force le pouvoir politique et le confisquer à son profit. Les problèmes et les conflits de ces hommes qui avaient enclenché leur ascension à l'ombre du système colonial devinrent ainsi ceux de toute une société, leur mode spécifique d'action politique semblant même échapper au groupe qui lui avait donné le jour<sup>29</sup>. On ne peut comprendre

25. K. Alem, *La gazelle s'agenouille pour pleurer*, Paris, Le serpent à plumes, 2003 ; F. Couchoro, « Gangsters et policier », in F. Couchoro, *Ceuvres Complètes*, Londres/Ontario, Mestengo Press, 2006 ; A. Kourouma, *En attendant le vote des bêtes sauvages*, Paris, Seuil, 1998. Sur l'AOF, lire : A. Hampâté Bâ, *Oui mon commandant !*, Mémoires (II), Arles, Actes Sud, 1994 ; O. Sambène, *Les bouts de bois de Dieu*, Paris, Le livre contemporain, 1960.

26. *Le Magnon libéré*, mercredi 3 décembre 2008, p. 7 ; *Liberté*, mercredi 12 novembre 2008, p. 5.

27. C. Thiriot, *Démocratisation et démilitarisation du pouvoir : étude comparative à partir du Burkina Faso, Congo, Ghana, Mali et Togo*, thèse de doctorat de l'université de Bordeaux 4, 1999.

28. Paul Collier compte deux coups d'Etat par an en Afrique depuis les indépendances. P. Collier, *Wars, Guns and Votes. Democracy in Dangerous Places*, Londres, Bodley Head, 2009, p. 142. Le Togo constitua selon Samuel Decalo un précédent (*demonstration effect*). S. Decalo, *Coups and Military Rule in Africa: Essays on Military Style*, New Haven, Yale University Press, 1990 (éd. originale 1976).

29. Jean-Pierre Van Geirt compte neuf tentatives sérieuses de coup d'Etat au Togo depuis 1963. J.-P. Van Geirt, *Togo. Autopsie d'un coup d'Etat permanent*, Paris, Editions atelier de Presse, 2006, pp. 17-20.

comment les luttes internes aux forces de l'ordre, les conflits discrets et les luttes d'influences sont devenus une lutte concernant toute la société que si l'on voit comment, au cours de la période coloniale, les distinctions sociales au sein des forces de l'ordre se sont articulées autour d'un discours général sur les distinctions sociales en situation coloniale : distinctions ethniques, culturelles, physiques, ancrées dans et rendues crédibles par des différences socio-économiques qu'il a contribué à fabriquer.

L'émergence des métiers de police au Togo est retracée ici par touches successives, les chapitres de cet ouvrage se suivant chronologiquement mais étant conçus pour pouvoir être lus séparément. On trouvera au chapitre 1 une analyse de ce que l'on peut appeler le « langage de l'uniforme », une façon qu'ont les policiers et soldats de désigner leur espace professionnel. Au lieu d'opposer des représentations « européennes » à des représentations « africaines », ce chapitre retrace la genèse de ce langage qui distingue aussi bien les forces de l'ordre du reste de la population que les sous-groupes au sein des forces de l'ordre. Le chapitre 2 traite de l'émergence de la première troupe de police à l'époque allemande. L'analyse des archives permet de se défaire de l'idée d'une politique coloniale cohérente et rationnelle. Il montre comment les forces de l'ordre sont nées par ajustements successifs et décrit les modes variés par lesquels les premiers *sodja* entrèrent dans la troupe. Le chapitre 3 pose la question de la discipline et des manières par lesquelles l'administration allemande a tenté de subordonner ses soldats et policiers africains – ainsi que les marges de manœuvre dont ces agents firent usage.

Le chapitre 4 étudie les rapports entre « ethnicité » et forces de l'ordre. On verra comment fut produite, au sein des forces de l'ordre coloniales, une idéologie particulière quant à l'appartenance dite alors « raciale » ou « tribale ». L'ethnie n'apparaît pas ici comme une essence culturelle, mais comme le fruit de rapports de forces au sein de l'Etat. Le chapitre 5 s'attache à décrire un des lieux de l'émergence d'une identité professionnelle des hommes en armes : le camp militaire. Espace paradoxal, à la fois protégé et étroitement surveillé par le pouvoir, le camp était le site où sphère publique et sphère privée étaient articulées, où l'activité professionnelle débordait sur la vie familiale. Le chapitre 6 traite de la réforme des métiers de l'ordre. Face à la crise urbaine de 1933, le modèle du camp militaire s'est vu complété d'un autre mécanisme, à la fois complémentaire et concurrent du premier, celui du commissariat. Le camp et le commissariat forment, depuis lors, les deux pôles des forces de l'ordre, et prennent la ville en tenaille.

Après la seconde guerre mondiale, c'est l'objet du chapitre 7, le maintien de l'ordre fut de plus en plus fondé sur le contrôle à distance

des agents et des populations, et sur la production d'une documentation écrite (empreintes, statistiques, procès-verbaux, etc.). Mais tandis que certains étaient munis des ressources nécessaires pour profiter de cette transformation du champ professionnel, d'autres en revanche furent les perdants des réformes. Le chapitre 8 montre ainsi comment la bureaucratisation des métiers de l'ordre devint un enjeu de conflits entre ceux qui pouvaient devenir des bureaucrates en uniforme et ceux qui étaient marginalisés. Enfin on pourra lire, au chapitre 9, comment se termina le conflit latent entre bureaucrates et militaires. Ce chapitre tente une interprétation de la fin du régime de Sylvanus Olympio et du coup d'Etat de 1963.

Avant d'entrer dans le vif du récit, on munira le lecteur de deux clés de lecture : une explication sur la manière dont cet ouvrage fut écrit – c'est-à-dire la façon dont il s'articule à l'historiographie et aux sources – et un rapide survol de l'histoire institutionnelle des forces de l'ordre au Togo.

### **COMMENT PARLER DES MÉTIERS DE L'ORDRE ?**

Le succès du paradigme de la professionnalisation dans le discours international du développement doit sans doute beaucoup à la connaissance très limitée que l'on a aujourd'hui de l'histoire des métiers de l'ordre en Afrique<sup>30</sup>. Parmi les travaux disponibles sur le thème des forces de l'ordre – qu'il s'agisse de travaux d'expertises sous commande d'institutions internationales ou de recherches proprement universitaires – l'approche la plus fréquente est celle qui consiste à désigner les professionnels du maintien de l'ordre selon les labels officiels utilisés par l'Etat, en allant jusqu'à border méticuleusement les objets de recherche aux frontières institutionnelles : les uns enquêtent sur les soldats, les autres sur la police, tandis que d'autres encore se spécialisent sur la gendarmerie. Cette approche pose problème, car elle prend les désirs institutionnels pour des réalités sociales, en laissant penser que les identités professionnelles découlent nécessairement des labels administratifs. Elle reprend ainsi à son compte le discours des institutions, qui s'extasient volontiers sur l'« esprit de corps », la « solidarité » ou la « camaraderie » qu'elles inculquent à leurs membres.

30. Au moment où cette enquête fut commencée, il n'existait ainsi encore aucune monographie sur l'histoire des polices en Afrique coloniale française. Cf. E. Blanchard, Q. Deluermoz et J. Glasman, « La professionnalisation policière en situation coloniale : détour conceptuel et explorations historiographiques », *Crime, History & Society*, 15 (2), 2012, pp. 33-53.

Le principal problème de l'approche institutionnelle classique est qu'elle confond deux modes de désignation des réalités sociales. Les sciences sociales nous apprennent en effet qu'il n'y a que deux façons de désigner les groupes sociaux que l'on étudie. La première consiste à utiliser les notions produites par les sociétés étudiées elles-mêmes, c'est la voie dite subjectiviste, qui souligne les critères par lesquels des personnes s'identifient les unes aux autres (les anthropologues parlent alors de concepts émiques ou encore de *native categories*). La seconde consiste à identifier les critères objectifs qui structurent ces groupes sociaux (salaire, conditions de travail, règlements, etc.) et à les désigner ensuite selon un concept qui résume ces conditions (les anthropologues parlent alors de point de vue objectiviste, ou de concepts étiques). Bien entendu, aucune de ces deux façons de faire n'est complètement satisfaisante : dans le premier cas, on est confronté à l'épuisante diversité des représentations locales, qui plus est labiles, et souvent concurrentes. Les groupes étudiés deviennent rapidement incommensurables<sup>31</sup>. Dans le second cas, on est confronté à la complexité des situations historiques, les critères objectifs se chevauchant sans se recouper, et il apparaît alors délicat de déterminer les seuils (de salaire par exemple) auxquels fixer la limite du groupe étudié. C'est alors le fait de trancher dans l'épaisseur du social, afin de départager des groupes clairement définis, qui s'avère problématique.

L'histoire institutionnelle pense s'émanciper à moindre frais de ce problème en se réfugiant dans les nomenclatures administratives. Ces dernières (« police », « gendarmerie », etc.) présentent en effet la commodité d'être à la fois utilisées par les documents officiels de l'époque et d'être (en apparence au moins) immédiatement compréhensibles par les lecteurs d'aujourd'hui. Une telle démarche masque en réalité les relations de pouvoir inscrites dans ces catégories, en faisant passer le point de vue des dominants d'alors pour un point de vue neutre. En particulier, elle laisse ensuite croire que le qualificatif de « police » (ou de soldat, de gendarme, etc.) revêtirait le même sens en colonie qu'en métropole. Or, rien n'est plus faux. Le « policier » des colonies n'est que très lointainement apparenté au policier de métropole. En témoigne par exemple la terminologie officielle, qui n'a elle-même pas cessé de fluctuer, l'administration coloniale respectant peu les divisions canoniques métropolitaines

---

31. Une présentation classique de ce problème dans : P. Bourdieu, *Esquisse d'une théorie de la pratique*, Paris, Seuil, 2000 (éd. originale 1972). On en trouve une formulation adaptée aux études non européennes dans l'œuvre de Chakrabarty. Cf. J. Glasman, « Kritik der globalen Vernunft. Chakrabartys Denken jenseits des europäischen Universalismus », *Europa Regional*, 17 (4), 2009, pp. 229-232.

(notamment entre institution militaire et institution civile). Les administrateurs allemands qualifiaient leurs hommes de « soldats de la troupe de police » (*Polizeisoldaten*), tandis que les administrateurs français nommaient « agent des forces de police » tous les hommes en armes, qu'ils fussent miliciens, gardes-cerle ou policiers. Nul besoin, donc, d'avoir un respect trop grand envers la terminologie institutionnelle et de la sacro-sainte division Police / Armée. Les administrateurs eux-mêmes s'y perdaient : au quotidien, les termes de milicien, de garde, de soldat, de policier étaient utilisés les uns pour les autres. Les colons disaient volontiers « un police », en masculinisant le mot, pour désigner n'importe quel agent armé<sup>32</sup>. Les Européens qui critiquaient la domination coloniale – André Gide ou Albert Londres parcourant l'Afrique française dans l'entre-deux-guerres par exemple – ne se laissaient pas enfermer par les distinctions institutionnelles, « tirailleurs » et « miliciens » étaient pour eux interchangeable<sup>33</sup>.

Au Togo, malgré la petite taille du champ professionnel du maintien de l'ordre (un demi-millier d'hommes en armes dans l'entre-deux-guerres), l'administration coloniale s'efforça de multiplier les distinguos institutionnels afin de faire croire à une colonie bien policée. La multiplication des labels participait ainsi d'une fiction administrative, qui servait à soustraire à l'attention de la communauté internationale et des populations locales les enjeux réels de la politique de l'ordre. Ainsi, lorsque la SDN interdit le maintien d'une troupe militaire dans les territoires sous mandat, l'administration du Togo s'empressa de créer une milice dans laquelle elle intégra simplement les anciens militaires. Cette partie de bonneteau institutionnel occupa toute la période coloniale. Jusqu'à la fin, les rapports officiels de la France à l'ONU affichaient avec fierté les effectifs réduits des « services de sécurité », une expression qui omettait volontairement les soldats, les douaniers, les gardes d'hygiène, etc.

#### LES APPROCHES OBJECTIVISTES

C'est ainsi d'abord pour s'émanciper de la terminologie coloniale que la perspective objectiviste fut adoptée par les historiens. Philip Terdoon Ahire utilisa la terminologie marxiste et la notion de « classe sociale »

32. C. Lestrade, « Souvenirs togolais : l'enfance d'un fils d'administrateur colonial au Togo », *Regards français sur le Togo des années 1930*, Haho/Karthala, Lomé/Paris, 1994, pp. 93-222. Ici p. 131.

33. A. Gide, *Voyage au Congo*, Paris, Gallimard, 1927 ; A. Londres, *Terre d'Ebène*, Paris, Albin Michel, 1929.

pour écrire l'histoire des policiers du Nigeria. Il décrit les policiers comme des alliés naturels de la « bourgeoisie coloniale », les instruments de l'exploitation des dominés par les dominants<sup>34</sup>. Ahire entendait ainsi rompre avec le travail de ses prédécesseurs (notamment de Tekena Tamuno), dont il pensait avec raison qu'ils accordaient une confiance excessive dans le discours de l'institution coloniale<sup>35</sup>. Ahire démontra par exemple que la police coloniale n'avait jamais été l'institution de lutte contre la criminalité qu'elle avait prétendu être. Une évolution similaire eut lieu dans l'historiographie des militaires. Tandis que les théories de la modernisation attribuaient aux soldats des qualités de « professionnalisme » particulières (discipline, hiérarchie, techniques modernes, nationalisme, austérité, etc.)<sup>36</sup>, les théories critiques (théories de la dépendance et marxisme) voyaient à l'inverse dans les soldats des « mercenaires » du colonialisme européen<sup>37</sup>. Ils décrivent les agents de l'ordre colonial comme une « nouvelle petite bourgeoisie » capable d'alliance tantôt avec la bourgeoisie, tantôt avec le prolétariat<sup>38</sup>. Mais d'un côté comme de l'autre, cela débouchait sur une vision instrumentale des hommes en uniforme – les plus optimistes faisaient des policiers les instruments de la modernisation, les théories critiques en faisaient au contraire les instruments du colonat européen. A bien des égards, cette vision restait tributaire d'une vision dichotomique de la société colonisée, présumée être divisée en collaborateurs et en résistants.

C'est pour s'émanciper de cette dichotomie qu'Henri Brunschwig proposa la notion de « collaborant ». Il voulait attirer l'attention de ses collègues sur les employés africains de la période coloniale, jusqu'alors peu étudiés : les chefs traditionnels, les interprètes, les postiers, les imprimeurs, etc. Pour Brunschwig, les policiers faisaient partie de

34. P. T. Ahire, *The Emergence and Role of the Police in Colonial Nigeria 1860-1960*, Buckingham, The Open University Press, 1991, p. 79.

35. T. Tamuno, *The Police in Modern Nigeria, 1861-1965. Origins, Development and Role*, Ibadan, University Press, 1970.

36. S. Huntington, *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*, Harvard University Press, 1957; S. Huntington, *Political Order in Changing Societies*, New York, New York University Press, 1968; M. Janowitz, *The Professional Soldier: A Social and Political Portrait*, New York, Free Press, 1971.

37. Fanon parle du soldat ou du gendarme comme d'un « porte-parole du colon et du régime d'oppression ». F. Fanon, *Les damnés de la terre*, Paris, La Découverte, 2003 (éd. originale 1961), p. 47.

38. Il s'agit ici des soldats de carrière. Les soldats conscrits étaient de leur côté considérés comme une « classe temporaire », reflétant toutes les couches de la société et pouvant agir comme une avant-garde en cas de situation révolutionnaire. Myron Echenberg se refuse quant à lui à classer les tirailleurs dans une catégorie figée. Cf. M. Echenberg, *Colonial Conscripts: The Tirailleurs Sénégalais in French West Africa, 1857-1960*, Londres / Portsmouth, James Currey / Heinemann, 1991, p. 4.

«l'abondante piétaille des collaborateurs volontaires», qui connurent une ascension sociale durant l'époque coloniale<sup>39</sup>. Depuis une quinzaine d'années, c'est avec le terme d'«intermédiaires de la colonisation» que les historiens étudient de plus en plus souvent ces catégories d'employés. Sont désignés sous ce terme les personnes qui occupaient un poste subalterne dans l'administration coloniale et dont la tâche était de faire le lien entre colonisateurs et colonisés<sup>40</sup>. Entre villes et campagne, entre la capitale et l'arrière-pays, ce furent les employés africains qui transmittèrent, interprétèrent et mirent en œuvre les décisions administratives. Le terme d'intermédiaire permet ainsi de remettre en cause certaines des dichotomies coloniales supposées stables, notamment entre colonisateurs et colonisés, dominants et dominés, Blancs et Noirs, collaborateurs et résistants<sup>41</sup>. Les intermédiaires coloniaux participent de ces collectifs qui posaient problème aux puissances impériales, car ils tutoyaient le «grand partage» qui fondait la colonisation, entre «Européens» et «indigènes», au même titre que les autres catégories ambiguës de la société coloniale (évolués, petits Blancs, convertis, métis, etc.<sup>42</sup>).

La problématique des intermédiaires coloniaux (et des catégories apparentées : intermédiaires culturels, *middle figures*, *middle men*, médiateurs, courtiers/brokers, etc.<sup>43</sup>) a considérablement enrichi l'étude des groupes professionnels au service de l'Etat colonial. Toutefois, comme toute catégorie objectiviste, il faut se garder d'en faire un usage mécanique. La catégorie d'intermédiaire véhicule l'idée d'une correspondance entre la position qu'occupe un individu dans l'échelle sociale et celle qu'il occupe dans l'appareil administratif. Or, il faut se méfier du réflexe qui incite à penser que, parce qu'ils se situaient au centre des rapports entre bureaucratie et usagers de l'Etat, les employés africains de l'Etat colonial se situaient nécessairement au milieu de la société, et, plus douteux encore, qu'ils se trouvaient nécessairement «entre» deux mondes culturels. Si les hiérarchies administratives, les écarts socio-économiques

39. H. Brunschwig, *Noirs et Blancs dans l'Afrique noire française ou comment le colonisé devient le colonisateur (1870-1914)*, Paris, Flammarion, 1983, pp. 135 et 213.

40. E. Osborn, R. Roberts et B. Lawrance (dir.), *Intermediaries, Interpreters and Clerks: African Employees and the Making of Colonialism in Africa*, Madison, Wisconsin University Press, 2006. Voir aussi F. Cooper et J. Burbank, *Empires in World History: Power and the Politics of Difference*, Princeton, Princeton University Press, 2010.

41. F. Cooper et A. L. Stoler, «Between Metropole and Colony: Rethinking a Research Agenda», in F. Cooper et A. L. Stoler (dir.), *Tensions of Empire. Colonial Cultures in a Bourgeois World*, Berkeley, University of California Press, 1997, pp. 1-58.

42. E. Saada, *Les enfants de la colonie. Les métis de l'Empire français entre sujétion et citoyenneté*, Paris, La Découverte, 2007, p. 20.

43. Sur ce point : J. Glasman, «Penser les intermédiaires coloniaux. Note sur les dossiers de carrière de la police du Togo», *History in Africa*, n° 37, 2010, pp. 51-81.

et les différences culturelles se recoupaient, elles ne se recouvraient pas nécessairement. Il faut se garder de restreindre les policiers ou les soldats à un rôle de pivot dans une relation verticale. Les policiers et soldats togolais, lorsqu'ils témoignent de leur carrière, ne donnent pas l'impression de se positionner «entre» deux ensembles clos constitués d'une part d'Européens et d'autre part d'Africains. Il faut au contraire réinscrire les employés de l'Etat colonial dans l'espace horizontal des positions sociales et de l'hétérogénéité des positions qui caractérisèrent leur parcours<sup>44</sup>. Il semble heuristiquement plus utile de considérer les agents de l'ordre comme des professionnels comme les autres, non plus dans le sens normatif et téléologique donné au « professionnalisme » dans les théories de la modernisation, mais dans le cadre plus descriptif proposé par la notion de « métiers de police »<sup>45</sup>.

#### LES APPROCHES SUBJECTIVISTES

C'est pour échapper à l'application mécanique des concepts objectivistes que la nouvelle histoire sociale et culturelle (microhistoire, anthropologie historique, *Alltagsgeschichte*, etc.) s'intéresse aux terminologies locales. Le titre du présent ouvrage reprend ainsi l'expression de *corps habillés*, par lequel les Togolais désignent parfois les professionnels de l'ordre (des soldats aux douaniers, en passant par les policiers, gendarmes, forestiers, etc.)<sup>46</sup>. Il s'agit d'une notion mouvante qui, selon les contextes et les personnes qui l'emploient, varie considérablement, désignant, pour certains seulement les soldats – et en particulier les plus « exemplaires » d'entre eux, les soldats d'élite de la garde présidentielle – embrassant, pour d'autres, tous les agents en uniforme qui travaillent pour l'Etat, et allant jusqu'à inclure les douaniers ou les pompiers<sup>47</sup>. Cette

44. Ce à quoi nous invitent plusieurs travaux récents : J.-H. Jezequel, *Les « Mangeurs de craies » : socio-histoire d'une catégorie lettrée à l'époque coloniale. Les instituteurs de l'école normale de William Ponty (c. 1900-c. 1960)*, thèse de doctorat, Paris, EHESS, 2002 ; P. Barthélémy, *Africaines et diplômées à l'époque coloniale, 1918-1957*, Rennes, PUR, 2010 ; G. Mann, *Native Sons : West African Veterans and France in the 20th Century*, Durham, Duke University Press, 2006.

45. J.-M. Berlière, C. Denys, D. Kalifa et V. Milliot (dir.), *Métiers de police. Etre policier en Europe, XVIII<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècle*, Rennes, PUR, 2008, pp. 545-553.

46. Expression utilisée dans les conversations, dans la presse, mais également par les professionnels de l'ordre eux-mêmes. Par exemple dans le cadre de l'Association des militaires, anciens combattants, amis et corps habillés (AMACACH), fondée en 2005, et luttant en particulier pour aider les victimes et familles de victimes du HIV/sida.

47. Signifiant ainsi qu'il y a des « corps habillés plus corps habillés », de la même façon il y a des « cadres plus cadres ». L. Boltanski, *Les cadres. La formation d'un groupe social*, Paris, Minuit, 1982, pp. 463-472.



imagerie populaire<sup>48</sup> a sans doute beaucoup évolué durant les années Eyadéma et depuis sa mort. La militarisation de différents secteurs de l'administration par Eyadéma – la douane et la police sont qualifiées de « forces paramilitaires » – a joué un rôle important. A Lomé, des soldats font la circulation aux carrefours et effectuent des travaux dans les bâtiments publics, alors que des policiers en treillis équipés de fusils d'assaut sillonnent la ville dans des camionnettes<sup>49</sup>, brouillant les distinctions conventionnelles entre civils et militaires.

Mais l'utilisation par les Togolais d'une catégorie qui indifférencie soldats, policiers et autres personnels en uniforme témoigne aussi d'une réalité plus profonde, issue de l'époque coloniale. Etudier séparément l'histoire des nombreuses institutions de maintien de l'ordre, ce serait ainsi risquer de reproduire l'illusion coloniale et de masquer la réalité des circulations sociales. Vus « d'en haut », du point de vue des administrateurs coloniaux, ces corps furent à tout moment en effet pensés ensemble, comme un seul tenant<sup>50</sup>. Les différents responsables européens cumulaient fréquemment le commandement de plusieurs des corps du maintien de l'ordre ; les chefs des policiers, des miliciens ou des militaires étaient les mêmes. La population colonisée ne s'y trompait d'ailleurs pas, vus « d'en bas », policiers, gardes et soldats étaient tous des *sodja*, un terme utilisé dans différentes langues du Togo et traduit trop pauvrement par le terme « soldat », emprunté à l'anglais *soldier*, mais avec une signification beaucoup plus large – incluant tous les hommes en uniforme. On trouve aussi,

48. Il ne s'agit pas d'affirmer que la métaphore de l'habit serait la seule métaphore utilisée au Togo pour désigner les forces de l'ordre, mais de constater que, parmi les diverses façons de désigner les métiers de l'ordre, l'uniforme joue un rôle important. On a souvent essayé de faire d'une métaphore autochtone la préfiguration émiqne d'une théorie sociologique, l'exemple le plus connu étant celui de la « politique du ventre » (J.-F. Bayart, *L'Etat en Afrique, la politique du ventre*, Paris, Fayard, 1989). La mise en garde de Jean-Pierre Olivier de Sardan et Giorgio Blundo est ici pertinente : les sémiologies populaires sont toujours complexes et il faudrait une étude plus approfondie des expressions populaires sur les forces de l'ordre pour choisir, parmi les champs lexicaux présents, et notamment ceux utilisés dans les langues africaines, lesquels sont dominants. J.-P. Olivier de Sardan et G. Blundo (dir.), *Etat et corruption en Afrique. Une anthropologie comparative des relations entre fonctionnaires et usagers (Bénin, Niger, Sénégal)*, Paris, Karthala, 2007.

49. Les soldats des FAT prennent en charge une grande partie de la police urbaine, patrouillent en ville, gardent les bâtiments publics comme la radio-télévision, le palais des congrès, etc. Cf. « Les nouveaux boubous de nos treillis », *Le Regard*, 18 novembre 2008. L'absence de distinction entre police et armée est renforcée par le fait qu'il n'existe pas de police municipale à Lomé. Cf. T. Essoyomévè, *Expansion urbaine et insécurité en Afrique noire, l'exemple de la ville de Lomé (1960-2000)*, mémoire de maîtrise de l'université de Lomé, 2004, p. 78.

50. Ce dont témoigne notamment l'organisation des archives. Aux ANT, la série E regroupe les documents concernant tant la Garde indigène et la Milice que la gendarmerie et la police.

du côté des leaders de la lutte anticoloniale, des expressions peu tendres envers les agents de l'ordre colonial, en qui ils voyaient les ennemis du nationalisme africain. Léopold Sédar Senghor parlait de « chiens de garde noirs de l'empire », Sylvanus Olympio qualifiait les soldats coloniaux de « mercenaires »<sup>51</sup>. Enfin, les premiers intéressés, les membres des forces de l'ordre, savaient pertinemment que les divisions institutionnelles n'étaient parfois que formalité. Les agents de l'ordre passaient rapidement, au cours de leur carrière, d'un corps du maintien de l'ordre à l'autre, par exemple de la milice à la gendarmerie ou à la police. Les distinctions qui avaient du sens à leurs yeux n'étaient pas nécessairement – ou pas seulement – les frontières entre institutions. Les policiers et soldats peuplent leurs récits de groupes sociaux (« *waka waka* », « commissaires », « coulibaly », « lettrés », « intellectuels », etc.) qui entretiennent avec les distinctions officielles un rapport ambivalent.

Il ne s'agit pas de penser que les catégories émiqques de *sodja* ou de *corps habillés* désigneraient des réalités plus « vraies » que les catégories institutionnelles de « milicien », « garde » ou « policier », ce qui n'aurait aucun sens. Mais il s'agit de retracer l'émergence d'un ensemble de professions liées entre elles, et au sein desquelles émergent des stratégies complémentaires, contradictoires ou antagonistes – sans se laisser duper par le discours canonique sur la division entre civils et militaires. Confronter représentations subjectivistes et représentations objectivistes des forces de l'ordre permet simplement de mesurer l'écart des unes par rapport aux autres, sans préjuger de ce qui, de la poule des représentations ou de l'œuf des groupes sociaux, précède l'autre. La catégorie de *corps habillés* est utilisée ici comme une porte d'entrée dans l'histoire de la construction des métiers de l'ordre.

Il faut dire aussi un mot des sources – nécessairement parcellaires – étudiées ici. On a fait usage de deux types de sources : d'une part, des sources publiées (recueils de textes officiels, mémoires d'officiers coloniaux, *Journal officiel*), qui seront notées au fur et à mesure en bas de page et qui présentent, on le verra, un important biais idéologique (en particulier les récits des anciens coloniaux, publiés après les événements avec souvent d'explicites objectifs politiques); d'autre part, des sources non publiées archivées essentiellement au Togo (ANT et AMFP, Lomé), et de façon plus ponctuelle en Allemagne (Bundesarchiv, Berlin), en France

51. M. Echenberg, 1991, *op. cit.*, p. 3; C. Toulabor, *Le Togo sous Eyadéma*, Paris, Karthala, 1986, p. 46.

(ANOM, Aix-en-Provence) et en Suisse (SDN, Genève)<sup>52</sup>. Ces sources, en plus d'être fragmentaires, présentent pour principale difficulté d'être le produit d'un pouvoir très soucieux de contrôler ce qui se disait sur le territoire. Dès l'époque coloniale, l'administration du Togo s'est efforcée de contrôler de près la diffusion d'informations sur ses activités. Durant la période allemande, la propagande officielle s'efforça de nourrir le mythe d'une « colonie modèle » (*Musterkolonie*) à la fois rentable et bien policée. A la période française, l'administration du territoire s'efforça de donner au monde – et en particulier à la SDN et à l'ONU – une image favorable de son « œuvre » au Togo. Les administrateurs français n'hésitaient pas à embellir les rapports, à maquiller les statistiques, voire à détruire une partie des preuves rassemblées contre eux. En février 1933 par exemple, à la suite de la révolte de Lomé, la police fit des rafles systématiques à Kodjoviakopé pour récupérer des photographies compromettantes sur l'action des forces de l'ordre<sup>53</sup>. Ces lacunes archivistiques demandent ainsi une vigilance particulière. Après l'Indépendance, le pouvoir conserva la double stratégie de propagande et de contrôle des informations. L'angoisse permanente du complot et du coup d'Etat a marqué les archives togolaises d'une étrange empreinte : les séries sont souvent incomplètes, des dossiers disparaissent, des documents égarés resurgissent des années plus tard. On verra au chapitre 8 par exemple ce qu'il en est des dossiers de carrière des anciens policiers, terriblement lacunaires<sup>54</sup>.

Pour compléter l'enquête d'archive, j'ai recueilli le récit d'anciens policiers, gendarmes, tirailleurs et gardes togolais<sup>55</sup>. J'ai dû pour ce faire adapter les méthodes d'investigation classiques aux conditions spécifiques de l'investigation sur place<sup>56</sup>. La jolie formule de Gregory Mann convient assez bien à la démarche adoptée ici : « *First the tape recorder, then the notebooks, and finally even the questions themselves were left behind*<sup>57</sup>. » Depuis la mort d'Eyadéma en 2005, la scène publique togolaise s'est

52. Sauf précision, les textes juridiques et réglementaires de l'époque allemande sont tirés du journal officiel (*Amtsblatt für das Schutzgebiet Togo*), en partie reproduits dans LGG, ceux de l'époque française sont tirés du *Journal officiel*, en partie reproduits dans RA.

53. ANT 8APA, Troubles de Lomé, 1933. Il s'agit de photographies des victimes du tirailleur sénégalais abattues le 4 février 1933. Voir *infra* chapitre 6.

54. J. Glasman, 2010, art. cité. Les dossiers personnels trouvés aux AMFP sont cités ici, sauf pour les personnages publics dont le nom figure en entier, selon l'initiale du nom de famille accompagnée du prénom.

55. Trente-deux professionnels de l'ordre ayant commencé leur carrière à l'époque coloniale ont été interrogés au Togo en 2007 et 2008.

56. D. Bertaux, *Les récits de vie. Perspective ethnosociologique*, Paris, Nathan, 1997.

57. G. Mann, 2006, *op. cit.*, p. 13.

partiellement libéralisée – même si le pouvoir reste confisqué par quelques-uns<sup>58</sup>. Un ancien brigadier de police résumait bien ce changement lorsqu’il me signala, après m’avoir longuement reçu : « Si vous étiez venu du temps du Général, je ne vous aurais pas parlé. » L’actualité des forces de l’ordre reste marquée par des conflits internes parfois brutaux, et la mémoire des purges, des tortures et des coups d’Etat est particulièrement forte chez ce groupe professionnel. Il a fallu ainsi en permanence montrer patte blanche et tenter – sans toujours y parvenir – d’éviter de passer pour « *a policeman with a notebook* »<sup>59</sup>. Durant les années de plomb du règne d’Eyadéma, plusieurs de ces agents de l’ordre ont fait l’objet de tortures, certains ont été la cible de tentatives d’assassinat. L’un des policiers rencontrés avait connu un exil dont le souvenir restait pénible. Quatre de ces témoins faisaient partie du groupe de putschistes qui a assassiné Olympio en 1963, et craignent encore aujourd’hui des représailles politiques et juridiques si l’opposition parvenait au pouvoir. Les mieux gradés (parmi eux un ancien aide de camp d’Eyadéma, un colonel en retraite, un ancien chef de la police nationale, et plusieurs hauts responsables des renseignements généraux) gardent encore un contact étroit avec leurs anciens employeurs. Ils furent et restent des professionnels de l’information. Les hommes du rang, quant à eux, gardent un souvenir souvent amer du passé, n’évoquant qu’à mots couverts et par euphémisme la « besogne » dont ils furent chargés.

Emblématique cette réponse que me fit un ancien soldat de l’infanterie coloniale lorsque je lui demandai de me raconter les tâches qu’il avait été amené à effectuer avec les opposants politiques : « Je ne peux pas dire cela, c’est sale pour mon honneur. » A des entretiens formels, j’ai ainsi préféré faire des entretiens longs et répétés avec un petit nombre de témoins, parfois avec microphone, parfois seulement avec un carnet de notes, parfois même sans, en essayant de construire la confiance minimum nécessaire au récit de vie. Les entretiens informels avec des *sodja* en retraite ou encore en activité, les rencontres impromptues chez des privés et les repas partagés pendant plusieurs mois à l’Association des anciens combattants, non loin des Archives nationales, contribuèrent fortement à l’appréhension progressive d’un monde professionnel à la fois omniprésent et secret<sup>60</sup>.

58. Sur les difficultés d’enquêter dans les années 1980 : C. Toulabor, *Le pouvoir politique au Togo. Processus de contrôle et de légitimation*, thèse de l’IEP de Paris, 1985.

59. G. Mann, 2006, *op. cit.*, p. 12.

60. La voie officielle s’est révélée inefficace pour entrer en contact avec d’anciens membres des forces de l’ordre. Ma demande de consultation du listing des anciens militaires du Togo conservé au ministère de la Défense resta, malgré l’appui de plusieurs hauts responsables administratifs et militaires, sans succès. A l’inverse, les témoins qui acceptèrent

## LE CHAMP INSTITUTIONNEL DES FORCES DE L'ORDRE

De la création du protectorat du Togo (1884) à l'assassinat d'Olympio (1963), les forces de l'ordre du Togo furent constituées par plusieurs institutions, dont le tableau synoptique ci-dessous présente les principales. La première fut la Troupe de police (*Polizeitruppe*, 1885-1914), qui fut créée un an après la signature du protectorat (*Schutzgebiet*) en 1884. Ce fut une innovation institutionnelle. L'Allemagne n'avait pas jusqu'alors, à la différence de la France et de la Grande-Bretagne, d'expérience coloniale. L'espace togolais, quant à lui, était dominé par diverses unités politiques (états, chefferies, clans, cités), qui assuraient le maintien de l'ordre sans en confier la responsabilité à un groupe professionnel spécialisé<sup>61</sup>. La *Polizeitruppe* fut lancée, à partir de 1894, à la conquête de l'hinterland. On lui associa ensuite une police de chefferie (*Häuptlings-polizisten*, 1900-1914) sous la responsabilité des chefs dits « coutumiers », ainsi qu'une petite police locale à Lomé (*Örtliche Polizei* 1903-1914). Mais la Troupe de police resta la principale force de police, jusqu'à ce qu'elle fût vaincue, en trois semaines d'août 1914, par les troupes françaises et britanniques.

La France et la Grande-Bretagne occupèrent conjointement le Togo avec leurs troupes venues des colonies limitrophes, jusqu'à ce qu'à la fin de la guerre mondiale les traités de Versailles et la SDN tranchent la question territoriale (1919-1922). La France, mandatée par la SDN pour administrer la plus grande partie de l'ancien Togo allemand<sup>62</sup>, s'appuya d'abord, comme en AOF, sur ses troupes coloniales de « tirailleurs sénégalais » (1914-1925). Mais les termes du Mandat interdirent à l'administration française d'y conserver une troupe militaire. Elle créa donc un Détachement de police (1916/1920-1933), une Garde indigène (1922-1952), puis une Milice (1928-1944). La Milice fut rebaptisée ensuite Compagnie des Forces de police, puis Bataillon autonome du Dahomey-Togo (1944-1958) ; la Garde indigène devint Corps des gardes-cercle puis Corps des gardes (1952-1957), sans que cela ne change la structure d'ensemble. La réforme la plus notable de l'entre-deux-guerres fut la création

---

de me rencontrer firent souvent preuve d'une très grande hospitalité à mon égard – allant jusqu'à me loger pour une ou plusieurs nuits, me conviant à des fêtes familiales et me présentant à d'autres témoins.

61. Au Sud (pays Aja-Tado), les *Asafo* étaient voués aux combats avec les ennemis extérieurs. Au Nord (pays Kabiye notamment), la responsabilité du combat incombait à une classe d'âge. Dans les Etats musulmans, les spécialistes du combat (comme les cavaliers *Semassi* de Tchaoudjo) étaient eux aussi plus voués à la défense qu'au maintien de l'ordre intérieur.

62. Le traité du 10 juillet 1919 attribua à la France l'administration d'environ 57 000 km<sup>2</sup> des 87 000 km<sup>2</sup> qui composaient l'ancien protectorat allemand.

**LES FORCES DE L'ORDRE DU TOGO**  
**Tableau synoptique (1884-1963)**

Troupe de police (1885-1914)	Troupes Col. (1914-1925)	Milice (1928-1944)	Compagnie F.P. puis B.A.D.-T. (1944-1958)	C.I.T. (F) (1958-1961)	C.I.T. (T) (1961-1963)
	Garde indigène - Corps des gardes-cercle (1922-1952)	Corps des gardes (1952-1957)	Corps des gardes (+ Garde provinciale 1957-1960)		
Police de Lomé (1903-1914)	Détachement de Police (1920-1933)	Service de police et de sûreté (1933-1960)		Sûreté nationale (police) (1960-1963)	
Police de chefferie (1900-1914)		Détachement Gendarmerie AOF (1942-1960)		Gendarmerie nationale (1960 [1961]-1963)	
<i>Période allemande (1884-1914)</i>	<i>Période française (occupation, mandat, tutelle, République autonome) (1914-1960)</i>			<i>Togo indépendant (1960-1963)</i>	

du Service de Police et de Sûreté (1933-1960), qui concrétisait l'ambition de l'administration de moderniser le maintien de l'ordre colonial. La création du Détachement de gendarmerie de l'AOF (1942-1960) compléta enfin ce paysage institutionnel.

La période de l'indépendance fut une nouvelle période de changements institutionnels, avec la création de la Compagnie d'infanterie togolaise, d'abord sous commandement français (1958-1961) puis togolais (1961-1963), de la Garde togolaise (1957-1963) et de la Garde provinciale (1957-1960), de la Sûreté nationale (1960-1963) et de la Gendarmerie nationale (1960[1961]-1963). L'année 1963, après la prise du pouvoir par les militaires, fut celle de nouvelles transformations institutionnelles.

Le séquençage institutionnel ne doit pas masquer les permanences et les ruptures plus profondes. Les changements de noms n'indiquent pas toujours des changements significatifs (les noms successifs de la milice par exemple), tandis que l'absence de changement de nom cache des transformations institutionnelles importantes (la politique de bureaucratisation des années 1950 par exemple).

A ces institutions qui constituaient le cœur du système sécuritaire colonial, il faudrait aussi, pour se faire une idée complète de la place que prenait cette question en situation coloniale, ajouter tous les acteurs qui intervenaient dans le maintien de l'ordre : les institutions de sécurité périphériques (gardes-frontières, gardes forestiers, gardes d'hygiène, gardiens de route), les chefs dits « coutumiers », et les commandants de cercle européens. Tous les Européens présents sur le territoire, et les « notables » africains de confiance, pouvaient être mis à contribution par l'administration pour maintenir l'ordre urbain armés d'un fusil. Il y avait aussi les « partisans » (*Hilfskrieger* à l'époque allemande, « supplétifs » ensuite), ces guerriers dits « traditionnels » auxquels recourait l'administration pour des expéditions punitives. La question du maintien de l'ordre dépassait de loin le champ professionnel des forces de l'ordre.

Le champ des professionnels de l'ordre qui nous intéresse ici était assez restreint. Les administrateurs coloniaux répétaient inlassablement qu'ils manquaient de soldats et de policiers. Au Togo, il y avait un agent de l'ordre pour environ 1 800 habitants vers 1900, et un agent pour environ 1 200 habitants à la fin des années 1950, ce qui était en effet très faible comparé aux effectifs de métropole. A l'échelle de l'Etat colonial en revanche, c'était des effectifs importants. Les 500 agents des forces de l'ordre de l'entre-deux-guerres (900 environ dans les années 1950) représentaient un tiers environ des Africains qui travaillaient pour l'Etat<sup>63</sup>. Ce champ professionnel constituait ainsi une portion centrale de l'Etat

63. Pour ces chiffres, voir *infra* chapitres 6 et 7.

## LES CORPS HABILÉS

colonial. Gardes-cercle, miliciens ou policiers étaient souvent formés de la même façon, par les mêmes instructeurs, aux mêmes endroits, ils obéissaient à des hiérarchies et des règlements disciplinaires semblables et percevaient des salaires très comparables. Les carrières des hommes en armes se faisaient ainsi en cumulant l'expérience de ces différentes institutions. Les premiers gardes-cercle étaient d'anciens soldats de la troupe de police allemande ou d'anciens tirailleurs sénégalais. Certains sont devenus ensuite miliciens, tandis que les premiers policiers étaient des gardes-cercle détachés au service de la commune mixte de Lomé. Le travail de maintien de l'ordre se faisait en commun, les patrouilles en ville réunissant dans des escouades gendarmes, policiers, gardes et miliciens. Plutôt que de l'histoire des institutions de maintien l'ordre, c'est ainsi de l'histoire d'un espace professionnel qu'il s'agit ici.