

# La fondation Hanns-Seidel au Togo : faire de la formation politique dans une dictature, 1977-1989

KODZO GOZO

UNIVERSITÉ PARIS 1 PANTHÉON SORBONNE, SIRICE

## Résumé

Cet article, qui alimente les débats sur l'activité internationale des fondations politiques allemandes, centre les réflexions sur l'action de la fondation Hanns-Seidel en Afrique, où elle a d'abord été active au Togo et au Zaïre. L'étude analyse la formation politique qu'elle a mise en œuvre dans le premier pays et relève les transferts de pratiques et les formes de transmission qu'on peut observer dans son action. Elle présente ses agents, leurs méthodes, les spécificités de leur action, bref leurs pratiques à l'aune des réalités togolaises.

**Mots-clés :** Bavière - Togo - Fondations politiques - Eyadéma - Strauß.

## Abstract

*The Hanns-Seidel Foundation in Togo: Doing Political Education in a Dictatorship, 1977-1989*

*This article is a contribution to the debates on the international activities of German political Foundations. It focuses on the Hanns-Seidel Foundation in Africa, where it started its activities in Togo and in Zaire. The article studies the political education that it has developed in the first country and analyses the transfer of practices and the forms of transmission that are observable within the framework of that action. It presents its agents, methods, and the specificities of their initiatives, as well as the practices that they developed according to Togolese realities.*

**Keywords:** Bavaria - Togo - Political Foundations - Eyadema - Strauß.

Plus que l'engagement d'autres fondations politiques ouest-allemandes actives au Togo depuis les années 1970<sup>1</sup>, les activités de la fondation Hanns-Seidel, proche du parti CSU (Union chrétienne-sociale), ont beaucoup marqué l'actualité politique dans le pays entre les années 1977 et 1989. C'est notamment en début d'année 1977 qu'elle y est intervenue à la faveur de la création d'une nouvelle fondation qui porte le nom du président togolais : la fondation Eyadéma. Pour cette fondation munichoise qui n'avait aucune expérience internationale, la fondation Eyadéma remplit une fonction à la fois de « partenaire » et de « cheval de Troie » afin d'accéder à un paysage politique bien différent de celui de la Bavière où elle a été active jusque-là. C'est dans ce cadre qu'elle entend proposer aux Togolais une formation politique sur le modèle allemand.

Cet article, qui étudie de façon critique les activités de la fondation Hanns-Seidel (FHS<sup>2</sup>) au Togo, analyse la création de la fondation Eyadéma (FE)

---

<sup>1</sup> Les fondations Friedrich Ebert et Friedrich Naumann.

<sup>2</sup> Cette forme d'abréviation est adoptée dans le reste de l'article ; il en est de même pour la fondation Eyadéma : FE.

comme une opération déguisée de transfert ou de délocalisation<sup>3</sup> de ses activités dans le pays. Il pense les liaisons entre les deux entités et examine la formation politique qu'elle a organisée et dispensée au Togo. La transmission d'idéaux et de valeurs, qui sont au cœur du projet qu'elle porte à l'égard du pays, a lieu dans ce cadre, car la FE sert de relais à l'action internationale de la fondation.

Mais, comme cette analyse tente de le montrer, cette activité se place dans la dynamique d'une action extérieure du *Land* de Bavière, portée par Franz-Josef Strauß et le parti CSU. Strauß est alors le ministre-président de cet État et le président du CSU, le parti frère de la CDU (Union chrétienne-démocrate). Certaines réalités politiques internes allemandes ont conduit aux parcours extra-allemands de ces acteurs. Leurs activités au Togo bénéficient en revanche aussi à l'action politique du président Gnassingbé Eyadéma et à son parti unique, le Rassemblement du Peuple Togolais (RPT), qui en tirent un large capital politique.

L'une des tâches fondamentales des fondations politiques ouest-allemandes étant l'ancrage – aux côtés des partis politiques – de l'idée démocratique dans la société ouest-allemande nouvellement sortie de guerre, quelles chances de réussite avaient donc l'initiative de la FHS au Togo, un pays africain qui connaît alors une dictature ? Comment envisager la transmission de valeurs, puisées dans une tradition administrative et politique typiquement allemande, dans un tel environnement ? Quels ont été les agents d'éventuelles transmissions, les institutions partenaires au Togo et quels mécanismes ces agents ont-ils déployé pour les transmissions ? Comment ont-ils négocié leur implantation ?

Sur la base de sources diplomatiques ouest-allemandes, des archives privées et publiques provenant de la Bavière – archives pour la politique chrétienne sociale (FHS, mémoires de F. J. Strauß), archives de l'État de Bavière – ; mais aussi des archives fédérales allemandes – *Bundesarchiv Koblenz* (BMZ, ministère de la Coopération économique et du Développement, ministère de la Formation et de la Recherche), archives politiques de l'*Auswärtiges Amt* – ; et de sources togolaises – archives du ministère des Affaires étrangères, archives de presses conservées au service des périodiques de la direction de la Bibliothèque nationale –, l'article entend proposer des réponses à toutes ces questions.

Celles-ci sont importantes dans la mesure où l'activité envisagée par la FHS s'est révélée différente de celles des autres fondations allemandes dans le pays. L'action de ces dernières a, en général, tourné presque uniquement autour de l'éducation ouvrière. La fondation Friedrich Naumann, proche du parti libéral démocrate ouest-allemand FDP, a même quitté le Togo en 1983, laissant son champ de travail à la FHS.

---

<sup>3</sup> Une délocalisation et une translation avec une possibilité d'adaptation à la destination.

Cet article s'inscrit dans le domaine de l'histoire des fondations politiques, et précisément de leur action internationale<sup>4</sup>. Dans le cadre allemand, l'étude de leurs activités en Afrique de l'Ouest est peu développée. Seuls quelques travaux décrivent l'action extérieure et la diplomatie pratiquée par les *Länder* ouest-allemands, en Afrique notamment, car la FHS est un maillon essentiel de l'action de Strauß à l'égard du continent<sup>5</sup>. Cette action inclut aussi d'autres acteurs comme le gouvernement<sup>6</sup> et les milieux économiques bavarois, qui ne sont pas pris en compte par l'étude. Elle se concentre davantage sur l'engagement de la FHS au Togo, qui correspond aux stratégies politiques de Strauß, d'Eyadéma et des partis politiques qu'ils dirigent respectivement. Les relations infra-étatiques qu'occasionne l'action de la FHS permettent autant à Strauß de poursuivre une « politique étrangère parallèle<sup>7</sup> » en RFA qu'à Eyadéma de consolider l'assise de son parti-État sur le Togo.

Trois points sont ici abordés. Dans un premier temps, il s'agit de présenter brièvement les enjeux du parcours et de l'engagement de la FHS au Togo, ensuite d'étudier la transmission de pratiques en matière de formation politique mise en œuvre par celle-ci dans le pays – au travers d'une brève étude de deux projets majeurs : la fondation Eyadéma et l'École nationale d'administration du Togo. Nous soulignerons enfin les spécificités de cette action.

### **La fondation Hanns-Seidel au Togo : quel engagement pour quelle formation politique ?**

L'engagement de la FHS au Togo a été officiellement annoncé le 7 mars 1977, lorsque Strauß visite le pays. Au nom d'une certaine « amitié » avec le président togolais, il exhorte la FHS à s'engager au Togo, afin d'y mettre sur place, à compter de 1977, les « bases d'un développement respectueux des réalités togolaises » par le biais de ce qu'elle faisait jusqu'alors, c'est-à-dire la formation politique. D'après Fritz Pirkl, le président de la fondation, elle avait commencé dès 1975 à prendre contact avec des institutions à l'étranger<sup>8</sup>. Le parcours de Strauß au Togo a constitué une opportunité pour concrétiser ses ambitions. Grâce à celui-ci, elle a eu l'occasion de mener à

---

<sup>4</sup> Laurence Badel, *Diplomaties européennes, XIX<sup>e</sup>-XXI<sup>e</sup> siècle*, Paris, Presses de Sciences Po, 2020, p. 167-169.

<sup>5</sup> Voir Kodzo Gozo, « Trois acteurs privés de la diplomatie du Land de Bavière au Togo, 1977-1990 : l'Association Bavaro-Togolaise et les Fondations Hanns-Seidel et Eyadéma », *Les Cahiers Sirice*, n° 25, 2020/2, p. 51-52.

<sup>6</sup> La FHS a joué un rôle important dans la mise en œuvre d'un projet du gouvernement du Land de Bavière au Togo : la construction d'une école de formation professionnelle.

<sup>7</sup> Klaus Otto Nass, « Die Nebenaussenpolitik der Bundesländer », *Europa-Archiv*, vol. 21, 1986, p. 619-628.

<sup>8</sup> Fondation Eyadéma (dir.), *Les cent ans des relations germano-togolaises. Le souvenir de l'Allemagne au Togo. Hundert Jahre deutsch-togolesische Beziehungen. Erinnerungen an Deutschland*, 1984, p. 6.

bien son tout premier projet à l'extérieur, au Togo en l'occurrence, notamment la création d'une nouvelle fondation (FE) à travers laquelle elle peut agir dans le pays.

#### *Les enjeux du parcours de la fondation Hanns-Seidel vers le Togo*

La création d'une fondation politique par un acteur privé ouest-allemand en Afrique n'est pas une nouveauté. Déjà, en 1963, la « fondation Philibert Tsiranana », affiliée au parti social-démocrate malgache, a vu le jour à Madagascar, avec l'appui de la fondation Friedrich Ebert. Dès 1965, elle a entrepris une formation politique dans un collège populaire à Tananarive. Mais la création de la FE au Togo est assez particulière. Elle se place dans le cadre d'une action inédite menée par Strauß dans le paysage politique de la RFA. L'action est en phase avec sa « politique étrangère parallèle ».

Cette approche lui a permis d'imprimer une marque personnelle sur la politique étrangère de la RFA, quitte à adopter des positions parfois diamétralement opposées au cap fixé par Bonn en termes d'action internationale allemande. En 1976, alors qu'il vient à peine de sortir de certaines joutes politiques avec Helmut Kohl, le président de la CDU, après la débâcle électorale d'automne 1976<sup>9</sup>, il fait le déplacement de Lomé, accompagné d'une grande délégation. Dès son arrivée, il plaide, après avoir critiqué des incursions soviétiques sur le continent africain, la nécessité de créer un nouvel axe Europe-Afrique, crucial pour le maintien de la paix mondiale. La création de la FE doit se placer dans cette perspective, dit-il.

Strauß considère cette création comme étant une contribution à la restauration de la paix en Afrique, pour laquelle le général Eyadéma « ne cesse de se battre<sup>10</sup> ». Or, au Togo, une certaine présence nord-coréenne est visible depuis un moment. Ce pays aide dans l'encadrement du militantisme au sein du parti du président, le RPT. Cela n'échappe pas à l'attention de Strauß qui considère le Togo comme un terrain d'exercice d'une politique contre les menées des pays de l'Est en Afrique. À partir d'ici, il adresse aussi certains messages à l'intention de Bonn, qui continue à conduire une *Ostpolitik*, c'est-à-dire une politique de détente à l'égard des pays de l'Est.

La manœuvre de Strauß est assez habile, dans la mesure où son déplacement au Togo intervient quelques mois seulement après les querelles entre la CSU et la CDU. Celles-ci ont quasiment conduit à la dissolution du groupe parlementaire CDU/CSU au *Bundestag* à la suite des décisions de scission de Kreuth prises par la CSU en novembre 1976. En s'exprimant depuis le Togo, Strauß sait qu'il est en terrain sûr, connu pour sa « tradition allemande » ; mais aussi chez son ami personnel, le président

---

<sup>9</sup> Marie Luise Recker, *Geschichte der Bundesrepublik Deutschland*, tirage spécial de la 3<sup>e</sup> édition, retravaillée et complétée, Munich, C.H. Beck, 2009.

<sup>10</sup> *Togo Presse*, n° 4608, 23 septembre 1977, p. 1.

Eyadéma. Il peut mettre en œuvre dans le pays une nouvelle initiative, qui doit lui permettre de se donner une nouvelle image politique, mais aussi de se repositionner pour la conquête de Bonn – après les remous de la phase électorale.

Strauß lance en mars 1977 à Lomé le projet de la FE, grâce à la mobilisation d'acteurs du *Land* de Bavière, son bastion politique. Le cadre juridique organisant l'action extérieure fédérale ouest-allemande offre en effet aux *Länder* la possibilité de concevoir des projets de promotion de l'éducation et de la formation à l'intention des pays comme le Togo<sup>11</sup>. Cela est censé compléter la politique d'aide conduite par le *BMZ*. À l'exemple de relations très limitées développées par certains *Länder* avec les pays africains précédemment, la Bavière peut nouer un partenariat au Togo, dans le domaine de l'éducation. Strauß opte effectivement pour la formation politique en s'attachant la FHS, proche de son parti.

Mais en se rendant utile dans le cadre de cette action, la décision de la fondation obéit à deux réalités. L'existence des fondations politiques en RFA, y compris leurs diverses activités dans le monde étant, jusqu'en 1986, indissociable des partis politiques, dont elles sont proches, la fondation munichoise a dû se libérer elle aussi de la fondation Konrad Adenauer (proche de la CDU), dans le sillage des décisions de scission de Kreuth. Cela met fin aussi à des conflits internes depuis de longues années entre les fondations au sujet de la répartition des subventions reçues du gouvernement ouest-allemand<sup>12</sup>. Le financement des partis politiques a fondamentalement marqué l'existence et l'évolution des fondations politiques en RFA, depuis le milieu des années 1950. La FHS a pu ainsi obtenir pour la première fois ce financement indépendamment de sa « grande sœur », la fondation Konrad Adenauer. Elle peut désormais s'adonner seule à une action internationale.

Mais, pour mener une activité internationale, pour laquelle la fondation est encore novice, par rapport aux autres – la fondation Friedrich Ebert depuis les années 1950 ou encore la Konrad Adenauer depuis le début des années 1960 –, il faut qu'elle réponde aux directives régissant l'attribution des fonds fédéraux au titre de l'aide ouest-allemande dans le domaine social et celui de la formation. Celles-ci prévoient d'une part que les acteurs non gouvernementaux porteurs des projets de développement souscrivent aux principes de liberté et de démocratie de l'État ouest-allemand, d'autre part,

---

<sup>11</sup> Voir la « *Ministerpräsidenten-Beschluss* » (décision des ministres-présidents de la RFA) des 3 et 4 mai 1962, qui clarifie les compétences du *Bund* (Fédération) et des *Länder* dans l'action extérieure, notamment dans la politique d'aide ouest-allemande. Voir aussi K. Gozo, « Trois acteurs privés », *op. cit.*, p. 51-52. Les *Länder* vont cependant profiter de cette possibilité qu'ils ont de contribuer, au plan interne, à la mise en œuvre de cette politique, pour initier des actions à l'égard d'entités extraterritoriales ouest-allemandes.

<sup>12</sup> Renate Höpfinger, « *Hanns-Seidel-Stiftung* », article publié le 24 octobre 2016 (actualisé le 16 septembre 2019), en ligne : <https://www.historisches-lexikon-bayerns.de/Lexikon/Hanns-Seidel-Stiftung>, [consulté le 18 décembre 2022].

que leurs projets soient d'utilité publique et montrent clairement des objectifs de développement, mais aussi qu'ils disposent d'expériences de travail à l'étranger dans les domaines d'intervention choisis ; le cas échéant, qu'ils recourent dans les pays étrangers à des organisations locales partenaires<sup>13</sup>. Quel choix peut opérer la FHS, qui se lance à peine dans une expansion à l'extérieur, en débutant par un pays comme le Togo ?

C'est pourquoi le travail de la fondation au Togo a essentiellement consisté en un accompagnement « technique » de la FE, créée *ipso facto*. Car, dans la pratique, la FE semble davantage une filiale de la FHS, qui a délégué un personnel expatrié pour sa gestion. Ce personnel relève de l'Institut de rencontre et de coopération de la FHS, créé en novembre 1973. Ce département est venu suppléer le Centre de formation (Wildbad Kreuth) et l'Académie pour la politique et l'actualité contemporaine (Munich), qui ont vu le jour peu après la création de la fondation en 1967<sup>14</sup>. D'après Fritz Pirkl, « la Fondation Hanns-Seidel s'offrait comme un partenaire<sup>15</sup> » de la nouvelle fondation créée au Togo.

La réalisation du projet togolais est effectivement intervenue après la « signature d'un contrat de mariage<sup>16</sup> » entre la FHS et la FE, le 21 septembre 1977, au cours d'une visite du président Eyadéma à Nuremberg. Le mois suivant, et après moult tractations entre la première fondation, l'ambassade de la RFA à Lomé, l'*Auswärtiges Amt* et le *BMZ*, le financement fédéral pour le lancement du projet togolais a été alloué<sup>17</sup>. Cela consacre en quelque sorte la fin d'un processus de transfert qui permet à la FHS d'être présente au Togo dans le cadre de l'initiative de Strauß.

Le fait que la FHS crée une nouvelle fondation au Togo tout en gardant un lien de « mariage » avec elle, s'apparente à un transfert, voire une délocalisation voilée, notamment par la présence du personnel de direction bavarois. On a non seulement un prototype de la fondation bavaroise au Togo, mais en même temps, on assiste à la translation d'un instrument d'un système typiquement allemand dans le pays : l'existence aux côtés des partis politiques de fondations dites politiques. Celles-ci sont censées mener, dès leur avènement sur la scène politique ouest-allemande, certaines activités que leur délèguent les partis. Il s'agit en premier lieu de marquer certaines formes de formation d'une opinion publique, à travers

---

<sup>13</sup> Voir une copie des directives en date du 1<sup>er</sup> octobre 1963, dans *Politisches Archiv des Auswärtiges Amt* (PA AA), B 58, Bd. 918, Grundsatzfragen der Sozial- und Bildungshilfe. Voir aussi *BMZ, Sozial-, Ausbildungs-, und Bildungsprogramm für die Entwicklungsländer*, Bad Godesberg, 1962, p. 23. *Ibid.*, B 58, Bd. 213.

<sup>14</sup> Ces trois départements ont été fusionnés en un seul département de la fondation, dénommé « Förderwerk », en 1988.

<sup>15</sup> Fondation Eyadéma, *Les cent ans des relations germano-togolaises*, *op. cit.*, p. 6.

<sup>16</sup> « Le chef de l'État termine demain son séjour en Bavière. Les Fondations Hanns-Seidel et Eyadéma ont signé mercredi à Nuremberg un contrat de mariage », dans *Togo-Presse*, n° 4608, 23 septembre 1977, p. 1 et 3.

<sup>17</sup> PA AA, B 34, ZW 115604. Voir aussi *Archiv für Christlich-Soziale Politik* (ACSP), dossier « HSS 1-7 », HSS - V - IBZ (1 Togo 1977).

l'organisation de diverses manifestations. Elles servent de podiums de discussions publiques sur des thématiques contemporaines, dans des cadres dédiés, dont des centres de formation et des académies.

La FHS a veillé à mettre en place au Togo une fondation proche du parti au pouvoir (RPT) qu'elle a doté d'un cadre pour une activité de formation politique qui soit conforme aux réalités du Togo. Cette organisation correspond à la vision de Strauß pour qui l'on ne saurait construire une démocratie plurielle au Togo et où le système de multipartisme conduirait à la guerre civile dans le pays<sup>18</sup>. Cela a été un leitmotiv du président Eyadéma pour justifier la politique de parti unique au Togo.

#### *Les attentes du président Eyadéma du projet de la fondation Hanns-Seidel*

Lorsque Strauß est arrivé à Lomé pour le lancement de la FE, il fixe comme objectif la formation des adultes et en particulier de la jeunesse car : « La coopération décidée [...] dans le cadre de la « Fondation Eyadéma » doit contribuer à assurer l'avenir du pays<sup>19</sup>. » Le projet de Strauß répond aux attentes d'Eyadéma, dans la mesure où il peut contribuer à former les agents de son administration<sup>20</sup>. Car, dit-il, « l'exemple du redressement spectaculaire allemand [après la Seconde Guerre mondiale] nous montre le chemin à suivre<sup>21</sup> ».

Le président Eyadéma a tenu ces propos dans un contexte où le monde ne s'est pas totalement remis des cycles de crises économiques des années 1970, marquées par une inflation galopante. Ces années sont aussi celles des politiques dites d'ajustements structurels imposées à des pays comme le Togo. Pour Eyadéma qui n'hésite d'ailleurs pas à se tourner de plus en plus vers les pays de l'Est, dont la Chine et la Corée du Nord, il devient impérieux de chercher à sceller, pour le développement du pays, des partenariats qui conduisent à des résultats concrets. Pour lui, et comme il l'a dit lors du lancement de la fondation, il faut désormais « plus qu'une convention de financement ou un accord-cadre de coopération ».

Eyadéma est très laudatif à l'égard de Strauß qu'il présente comme un grand artisan de la transformation de la Bavière : un État essentiellement agricole devenu un État industriel. En d'autres termes, c'est un État modèle dans le processus de redressement allemand. La FE doit servir de cadre de partage d'expérience bénéfique à la politique (agricole) dite de « Révolution

---

<sup>18</sup> Rapport n° 119/77 du 14 mars 1977 de l'ambassade de la RFA à Lomé, « Besuch des Vorsitzenden der CSU, Dr. F.J. Strauss MdB, aus Anlass der Gründung der "Eyadéma-Stiftung" », p. 2. PA AA, B 34, ZW 127610.

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> Rapport sur le voyage de Rainer Gepperth, directeur de l'Institut de rencontre et de coopération de la FHS, au Togo (17-20 juillet 1977), notamment sur sa rencontre avec Fambare Ouattara Natchaba, le directeur de cabinet du président Eyadéma. *Bayerisches Hauptstaatsarchiv, Nachlass Karl Böck 133, Veranstaltungen und Informationen der Hanns-Seidel-Stiftung, 1976-1981.*

<sup>21</sup> *Togo Presse*, n° 4441, 4 mars 1977, p. 3.

verte » qu'il a lancée. Aussi l'État togolais s'est-il porté garant de la fondation nouvelle, qui est placée sous l'égide du président.

Mais fondamentalement, la fondation constitue un cadeau politique offert au dernier président, dont les arguments, qui fondent son concept politique de « Révolution » – le Togo vit alors au rythme de celle-ci –, ne sont plus suffisants pour satisfaire les Togolais, au regard de la situation de crise économique<sup>22</sup>. L'idée d'une formation politique assurée par la fondation le ravit et il accepte aussitôt<sup>23</sup>. Il appuie aussi l'idée de transferts des ressources de la RFA vers le Togo. Au sujet de la FE, il dit :

Une telle institution destinée à canaliser toutes les formes de ressources privées ou publiques [...] vient enrichir la gamme des canaux qu'empruntent les ressources jusqu'ici mises à la disposition du Togo pour assurer son développement économique et partant le mieux-être de toutes les couches sociales de notre pays<sup>24</sup>.

À l'instar des jumelages des villes, Eyadéma loue l'initiative comme étant un nouveau moyen et une nouvelle voie à explorer dans le but d'enrichir les cadres traditionnels de coopération entre le Togo et la RFA. « Cet instrument, dit-il, [...] doit servir de support à l'amélioration et à l'utilisation judicieuse de toutes nos ressources humaines<sup>25</sup>. » Il conçoit la FE comme un canal, un instrument ou un support.

### **Transfert et transmission dans la formation politique de la fondation Hanns-Seidel/fondation Eyadéma au Togo**

La FE, créée et entretenue (financièrement) par la FHS, est donc un instrument au service d'une nouvelle diplomatie bavaroise. Elle est cependant placée sous le signe de la coopération, dès sa création. Le contrat<sup>26</sup> signé alors confirme cette idée de coopération<sup>27</sup>. Il confère au directeur du projet un « statut spécial », notamment celui d'« assistant technique », directement responsable devant la présidence togolaise.

Le Togo, a dit M. Gernot Kattinger, directeur de la FE, est une nation riche en traditions et fière de son patrimoine national. Notre but est de faire l'inventaire de toutes ces valeurs, de les analyser, de les faire connaître à ceux qui risquent de les oublier et de mettre les exploits de la civilisation technique au service de la civilisation autochtone<sup>28</sup>.

---

<sup>22</sup> Voir à ce sujet une note d'information du ministère est-allemand des Affaires étrangères intitulée : « Innenpolitische Entwicklung Togos » (*Information*, n° 68, 1983/1). PA AA, M 95/17635.

<sup>23</sup> Lettre d'Eyadéma, n° 100 /CAB/PR, 10 juin 1976, dans ACSP, Nachlass Strauß Fam 772, Mandats- und Funktionsträger Ausland A - Z (CSU PV).

<sup>24</sup> *Togo Presse*, 4 mars 1977, *op. cit.*

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> Voir les Archives du ministère togolais des Affaires étrangères, dossier « Autres dossiers TOGO – RFA 1961-1977 », Déclaration commune « Fondation Eyadéma », 3 mars 1977, p. 3.

<sup>27</sup> Selon Fritz Pirkel, le projet de la FE est un « complément indispensable aux projets de coopération technique et financière d'autres partenaires » du Togo. Voir Fondation Eyadéma, *Les cent ans des relations germano-togolaises*, *op. cit.*

<sup>28</sup> *Togo Presse*, n° 4884, 24 août 1978, p. 3.



C'est sous ce signe, notamment du respect des idéaux du RPT, mais aussi de la volonté de transfert de connaissances et de techniques que débutent les activités de la fondation dans le pays, des activités coordonnées dans les faits depuis Munich, notamment depuis l'Institut de rencontre et de coopération de la FHS.

La FE, une fois mise sur pied, doit faire un travail dans le sens du parti au pouvoir, qui implémente alors sa « politique d'authenticité culturelle », par laquelle elle entend valoriser les cultures locales. Cela est conforme à l'idée de « révolution » d'Eyadéma. Directement rattachée à la présidence, ses principaux partenaires sont le parti, ses démembrements, ses « ailes marchantes<sup>29</sup> », mais aussi l'administration entière. Tout a été mis en place pour que la fondation inscrive son action dans la doctrine du parti. Le transfert et la transmission s'opèrent dans ce cadre.

#### *L'organisation et la formation de la fondation Eyadéma*

La FE est organisée en divers départements : formation des adultes, en charge de poser les bases d'une promotion de l'éducation politique des masses, d'éducation et de formation dans une perspective extrascolaire. Elle compte aussi en son sein des services : techniques et d'approvisionnement ; administratifs et comptables ; archives et bibliothèque ; relations publiques et mass media. C'est une fondation qui recourt en effet beaucoup aux médias, comme par exemple son journal *POLITOGO*. La principale méthode de travail de la FE a été l'organisation de séminaires (nationaux, régionaux, cantonaux, internationaux) afin d'atteindre ses cibles<sup>30</sup>. Elle a également offert aux journalistes togolais des stages en RFA, notamment dans le centre de formation de la FHS à Wildbad Kreuth, en Haute Bavière.

Quant aux agents de cette transmission au Togo, le personnel est composé de Bavarois et de Togolais. En 1984, la fondation annonce qu'elle est composée de « trois collaborateurs [ouest-]allemands et dix-huit collaborateurs togolais<sup>31</sup> », soit le directeur du projet, en même temps directeur régional de la FHS pour l'Afrique de l'Ouest et l'Afrique centrale, le directeur adjoint, cinq assistants, deux cadres administratifs, deux secrétaires et dix agents techniques (chauffeurs, imprimeur, planton, gardiens, jardiniers). Les Bavarois en assurent la gestion, sous la supervision de l'Institut de rencontre et de coopération de la FHS. Il est difficile

---

<sup>29</sup> Y compris les syndicats qui bénéficient alors de formations offertes par la fondation Friedrich Naumann.

<sup>30</sup> Sur les séminaires, leurs participations, etc., lire Kodzo Gozo, « Les ambivalences des relations germano-togolaises : entre mémoire, intérêts et partenariat d'égaux, 1960-1990 », thèse en préparation en cotutelle sous la direction de Laurence Badel et d'Andreas Eckert, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne et Université Humboldt de Berlin.

<sup>31</sup> Fondation Eyadéma, *Les cent ans des relations germano-togolaises*, op. cit., p. 11.

d'identifier les profils des agents envoyés au Togo<sup>32</sup>. Le manque de visibilité des collaborateurs togolais<sup>33</sup> de la FE, autant dans la documentation que dans la propagande faite autour de cette dernière, rend difficile toute analyse sur son action.

En revanche, la plupart du temps, la fondation procède de deux façons dans le cadre de ses activités de transfert/transmission : à la fois par *adaptation* au régime au pouvoir au Togo et par *adoption* de ses méthodes. Déjà, le processus de sa création témoigne d'une stratégie d'adaptation au régime. Alors que la FHS a maintenu son nom lors de son implantation à Kinshasa (Zaïre), au Togo, elle a procédé par une dénomination reflétant la nature du régime politique qui le dirige alors. Il en est de même de sa volonté d'effectuer un travail dans le sens de la politique du président Eyadéma.

Elle s'est aussi adaptée à son régime dans la mesure où la formation de la fondation a été calquée sur le mode opératoire du parti : l'organisation de séminaires, suivant le maillage territorial du parti, par région, par circonscription, par cellule, par sections, etc., et très souvent en collaboration et à l'endroit des ailes marchantes du RPT, c'est-à-dire des organisations qui sont affiliées à lui politiquement. Elle s'est enfin adaptée au parti, parce que son ambition avouée a été la formation de ses cadres, ainsi que ceux de l'administration par l'offre de séminaires adaptés. La formation de la fondation procède d'une approche « par le haut », conformément à la méthode de gouvernance du régime Eyadéma.

En termes d'adoption des méthodes dudit régime, la fondation a utilisé le « Livre vert » d'une prétendue « Révolution togolaise » comme outil didactique. En outre, elle a souvent tenu ces séminaires dans les « hauts lieux » du parti unique, tels la « Maison du RPT » à Lomé. Par ailleurs, lors des séminaires, la fondation pratique le culte de la personnalité du président et fait l'apologie du pouvoir en place. À la fin d'un séminaire qu'elle a organisé avec le ministère togolais de l'Éducation nationale et de la Recherche scientifique à l'intention des professeurs de lycées et de collèges, début mai 1979, Gernot Kattinger a exhorté ces derniers à être de « fidèles interprètes de la politique du Livre vert » dans leurs établissements respectifs<sup>34</sup>. Suivant ces propos, « une motion de félicitation, de remerciement, d'encouragement et de soutien a été adressée au guide de la Révolution togolaise, le général d'armée Gnassingbé Eyadéma<sup>35</sup> ».

---

<sup>32</sup> Les sources consultées ne renseignent que sur Hans Dieter Utz, directeur-adjoint de la FE, qui a été auparavant un enseignant de collège (*Oberrealschullehrer*), originaire de Oberkotzau près de Hof en Bavière. Ce dernier est devenu le directeur de la FE en milieu des années 1980.

<sup>33</sup> Il a été possible d'identifier trois collaborateurs locaux de la fondation, sans pour autant en savoir plus sur le profil de deux d'entre eux. Le dernier est un germaniste connu pour ses travaux sur la mémoire issue de la colonisation allemande au Togo.

<sup>34</sup> *Togo Presse*, n° 5098 du samedi 5 mai 1979, p. 5.

<sup>35</sup> *Ibid.*, p. 1.

Enfin, l'énorme publicité, dont la FE a bénéficié de la part des médias d'État togolais (radio, télévision et quotidien national d'information) relève davantage d'une propagande faite au sujet d'un organe du régime, notamment du parti, que d'une fondation privée.

L'action de la fondation s'est conformée à la ligne d'action du RPT. L'« École du parti » n'étant pas encore mise en place<sup>36</sup>, la fondation devient le cadre indispensable où le « savoir pour agir », inscrit en lettre d'or dans l'idéologie du parti, est diffusé dans la masse. Les activités de la fondation cadrent avec les objectifs du RPT, qui, d'après *Togo Presse*, « se veut un mouvement d'animation et d'encadrement des populations à tous les niveaux et un mouvement d'éveil de la conscience des masses et des élites<sup>37</sup> ». Le rôle qu'entend jouer le mouvement dans le pays, précise le journal, commence par la « formation des hommes et des masses ».

Comme le retient le ministre Ayité Gachin Mivédor, un cadre du parti, « Les conférences organisées par les cellules et les sections, visent à la formation des militants<sup>38</sup>. » Précisément, « Les séminaires de sensibilisation et d'animation permettent d'informer et de former les militantes et les militants du RPT afin de transmettre aux masses les messages du RPT », alors que, ajoute-t-il, « dans un contexte global [...] les apports de la Fondation Eyadéma » sont censés « embrasser tous les domaines politiques, professionnels et d'information en donnant sa faveur au RPT<sup>39</sup>. » En clair, la FE aide le RPT dans le processus de transmission de ses messages aux Togolais.

En 1984, la FE informe qu'elle a tenu au total 641 séminaires dans tout le Togo, pour 45 223 participants. Hormis son personnel local, composé d'environ une dizaine de Togolais, qui aide l'organisation des programmes de formation, on apprend au cours de la même année qu'« un grand nombre de cadres togolais hautement qualifiés provenant des ministères, de l'administration, de l'enseignement et de la recherche se mettent à la disposition de la fondation Eyadéma comme conférenciers<sup>40</sup>. » À première vue, les panels organisés et les conférenciers requis pour animer les séminaires sont des gens de métiers et des experts. Cela semble conforme à la devise de la fondation, selon laquelle « le développement d'un pays ne peut se faire que par sa propre force<sup>41</sup> ». Toutefois, à ses débuts, la fondation a dû contribuer à la formation du personnel de la dernière administration.

---

<sup>36</sup> L'édition de *Togo Presse* du 23 septembre 1977 a annoncé sa construction. Elle est censée permettre une systématisation de la formation des cadres du mouvement RPT.

<sup>37</sup> *Ibid.*, jeudi 23 février 1978, p. 4.

<sup>38</sup> *Id.*

<sup>39</sup> *Id.*

<sup>40</sup> Fondation Eyadéma, *Les cent ans des relations germano-togolaises*, *op. cit.*, p. 9.

<sup>41</sup> On sent ici les traits du concept d'auto-assistance, bien présente dans l'idéologie de formation de la FHS.

### *La consolidation de la présence bavaroise par la mise en place d'autres instruments de transfert/transmissions*

En 1988, Johann Wagner assure la direction de la FE, en remplacement de H. D. Utz, qui a servi au Togo depuis 1982. Celui-ci succédait, en décembre 1985, à Gernot Kattinger qui allait prendre la tête du bureau Afrique de la FHS à Kinshasa. Ces différentes mutations montrent les possibilités de mobilité du personnel et des acteurs bavarois dans le cadre des réseaux tissés en Afrique.

Vers la fin des années 1980, la propagande faite autour de la FE devient moins active. Fin mars 1988, Fritz Pirkl visite le Togo et annonce un « renforcement de la coopération entre les fondations Eyadéma et Hanns-Seidel<sup>42</sup> ». Au sortir d'une audience avec Eyadéma, il annonce que la FE va désormais consacrer ses efforts également aux domaines de la santé, de l'agriculture et de l'artisanat. La fondation tente-t-elle d'innover afin de marquer davantage sa présence, voire celle bavaroise au Togo ? Pirkl parle de l'élargissement et de l'intensification des activités, notamment dans le domaine de la formation et du perfectionnement des fonctionnaires de l'administration.

Pirkl évoque un engagement plus fort dans la formation des agents de la fonction publique togolaise car, depuis le début d'année 1980, la FHS a initié dans le pays un projet à leur endroit : le projet de réforme de l'École nationale d'administration (ENA) du Togo, tombée entre-temps en désuétude. Elle a offert à la FHS l'occasion d'initier les élèves de l'École, futurs agents de l'administration, aux notions de la décentralisation encore balbutiante dans un Togo gouverné par un pouvoir centralisé. La FE se charge de la mise en œuvre du projet sur-place<sup>43</sup>.

Conformément aux souhaits d'Eyadéma, la FHS a initialement voulu former les cadres et les agents de l'administration togolaise, mais le cadre approprié a manqué. Après la restauration de l'ENA et sa construction partielle<sup>44</sup>, l'offre de formation et les curriculums ont été améliorés, à la suite de la reprise des cours fin octobre 1980. La formation couvre des domaines tels que l'administration publique, l'administration économique et financière, l'administration judiciaire et enfin l'administration dans le domaine de la magistrature et du parquet. Elle a pour cible les agents

---

<sup>42</sup> *La Nouvelle Marche*, n° 2545, 25 mars 1988, p. 1 et 3.

<sup>43</sup> L'ENA accorde le titre de « Conseiller pédagogique et administratif » au chef du projet, qui a au même moment le statut d'« assistant technique ». Voir le « Contrat signé entre la HSS et l'ENA » (représentée par le ministre togolais du Travail et la Fonction publique), le 23 novembre 1980, en son alinéa 6, dans les Archives du ministère togolais des Affaires étrangères.

<sup>44</sup> Lettre du ministre togolais du Travail et de la Fonction publique, N. S. Napo, à Eva-Maria Wiese, directrice du projet ENA de la FHS, le 29 décembre 1980, dans ACSP, dossier « HSS 1980 ».

moyens, les cadres moyens supérieurs et les cadres supérieurs de l'administration togolaise.

Outre les divers partenariats tissés avec des écoles d'administration étrangères (en France et en RFA surtout), le projet a aidé à ouvrir l'école vers le public au travers de l'organisation de divers séminaires de réflexions sur par exemple la décentralisation<sup>45</sup>.

Cette étude a souligné l'ambiguïté dans laquelle s'est inscrite l'activité internationale de la FHS, une fondation politique ouest-allemande. La FHS a servi à la fois d'instrument et d'acteur d'une action extérieure du *Land* de Bavière, tout en poursuivant ses objectifs propres : son expansion dans le monde. Elle a agi au Togo sous une forme voilée, c'est-à-dire *via* un intermédiaire. Celui-ci a pris la forme d'une nouvelle fondation qui s'est inféodée aux organes du parti État gouvernant le pays.

---

<sup>45</sup> « Journées de réflexions à l'intention des élèves de l'ENA », dans *La Nouvelle Marche*, 3 avril-février 1985, p. 7 ; « ENA. 85 élèves en fin de cycle réfléchissent sur la démocratisation de l'administration territoriale », dans *ibid.*, 16 décembre 1987, p. 1 et 3.