



Electons présidentielles Mali - 2013. Photo UN

ÉDITION SPÉCIALE

# Afrique de l'Ouest: défis et perspectives des réformes politiques





# UNOWAS Magazine

Ensemble pour la Paix

Magazine trimestriel du Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest et le Sahel

## www.unowas.unmissions.org



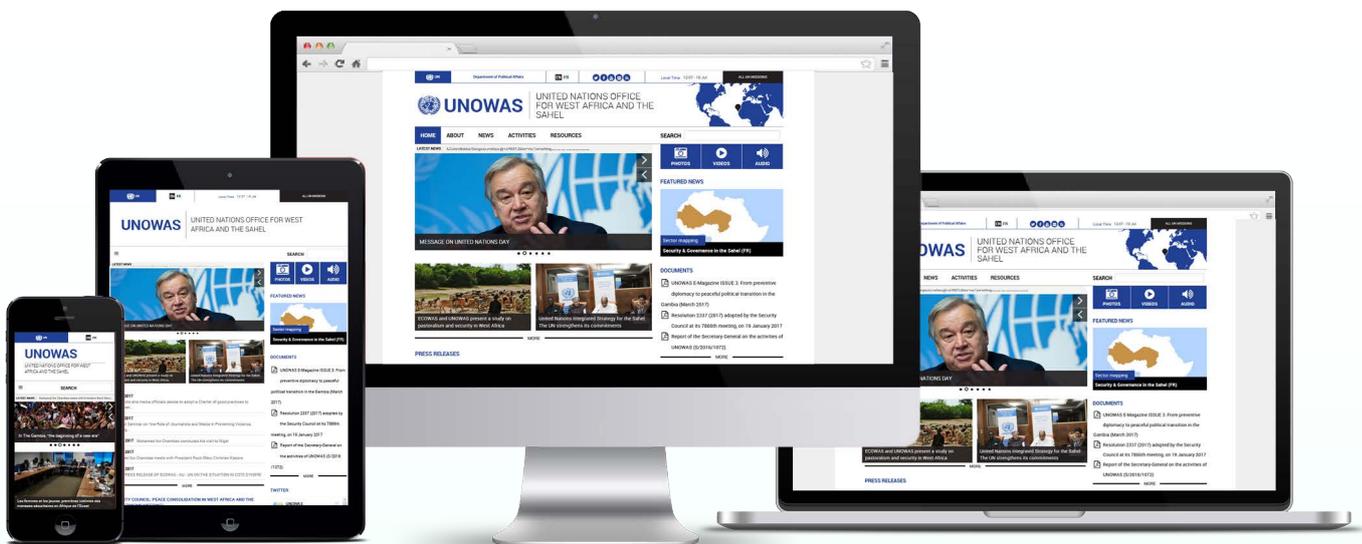
facebook.com/UNOWAS



flickr.com/UNOWAS



twitter.com/UN\_UNOWAS



**UNOWAS Magazine** vous informe sur les activités d'UNOWAS et ses efforts pour la consolidation de la paix et la sécurité en Afrique de l'ouest et au Sahel.

**UNOWAS Magazine** est préparé et conçu par le Bureau Communication et Informations Publiques de UNOWAS.

Pour plus d'information sur UNOWAS, visitez notre site web: [www.unowas.unmissions.org](http://www.unowas.unmissions.org) ou écrire à: [unowascpio@un.org](mailto:unowascpio@un.org)

Cette sixième édition d'UNOWAS Magazine que vous tenez entre les mains est une édition spéciale consacrée entièrement au colloque régional sur « Les enjeux et perspectives des réformes politiques en Afrique de l'Ouest en 2015-2017 » qui a été organisé par le Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest et le Sahel (UNOWAS) les 26 et 27 mars derniers à Abidjan, en Côte d'Ivoire.

En effet, les réformes politiques constituent un sujet majeur qui concerne tous les pays de la sous-région. Il était légitime, voire nécessaire pour UNOWAS d'organiser un tel colloque pour permettre à divers experts d'apporter leurs analyses et propositions à travers un programme ambitieux dont l'objectif était d'aider les gouvernements ainsi que tous les acteurs politiques à réussir la mise en œuvre de leurs processus de réformes politiques respectifs.

Le colloque de deux jours, visait à relever et à analyser les raisons fondamentales qui ont conduit, entre 2015 et 2017, plusieurs pays de l'Afrique de l'Ouest à initier des réformes politiques ; à faire ressortir les mécanismes et dynamiques qui sont à la base de l'aboutissement, du report ou de l'échec des réformes politiques ; à examiner l'historique et l'évolution des dispositions en cause, les principaux aspects politiques, les similarités et les divergences entre les différents pays concernés; et à dégager la portée, les enjeux et les perspectives des réformes politiques dans la sous-région.

Pour atteindre ses objectifs, le colloque d'Abidjan a été articulé autour de trois communications inaugurales et dix-huit communications thématiques réparties en six sections. Les communications inaugurales ont porté sur les thèmes suivants : « Génération et types de réformes politiques

en Afrique de l'Ouest », « Réformes politiques et gouvernance », et « Instruments de la CEDEAO pour l'édification de la paix et la promotion de la démocratie et la bonne gouvernance en Afrique de l'Ouest ». Quant aux communications thématiques, elles ont porté sur deux thèmes centraux à savoir : « Contexte, mécanismes et causes des réformes politiques » et « Contenu, mise en place et impacts des réformes politiques ».

Après avoir passé en revue les processus de réformes engagés en Afrique de l'Ouest entre 2015-2017, pour en appréhender les forces et faiblesses, les participants ont formulé des recommandations pour des réformes politiques plus légitimes et plus pertinentes dans la sous-région, notamment la création d'une plateforme sous régionale sur les réformes politiques et la bonne gouvernance

**Le thème des réformes politiques est un thème majeur qui concerne tous les pays de la sous-région**

Confirmant l'importance de ce colloque, 72 participants ont répondu présents dont les représentants de 15 des 16 pays de l'Afrique de l'Ouest (Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée Bissau, Liberia, Mali, Mauritanie, Niger, Nigéria, Sénégal, Sierra Leone et Togo) ; les représentants d'organisations régionales, internationales (UNOWAS, CEDEAO, IDEA, OSIWA, UNOCA, UNDP) ; et les représentants de la société civile, de groupes de femmes et de jeunes (Réseau Ouest Africain des jeunes Femmes Leaders-ROAJELF, Fondation Cléopâtre d'Afrique, Je m'engage, Muslim Student's Society of Nigeria).

Nous espérons que le contenu de cette édition spéciale, vous permettra de « revivre le colloque et ses débats », et de mieux saisir l'importance et la nécessité des processus des réformes politiques, pour mieux renforcer la gouvernance dans la sous-région.

“  
Les participants ont formulé des recommandations pour des réformes politiques plus légitimes et plus pertinentes dans la sous-région

### DANS CETTE ÉDITION SPÉCIALE

- 4 ▶ Les enjeux et perspectives des réformes politiques en Afrique de l'Ouest (2015-2017)
- 6 ▶ Réformes politiques en Afrique de l'Ouest et au Sahel : une occasion de renforcer la protection et la promotion des droits de l'homme
- 8 ▶ Génération et types de réformes politiques en Afrique de l'Ouest
- 9 ▶ Réformes politiques et lien avec la gouvernance
- 10 ▶ Les instruments de la CEDEAO en matière de réformes politiques
- 11 ▶ La déconnexion entre les politiques et les préoccupations des populations est une réalité dans plusieurs pays
- 12 ▶ Contexte, mécanismes et causes des réformes politiques
- 14 ▶ Causes et facteurs de déclenchement des réformes politiques
- 16 ▶ Interview avec le Professeur TOPANOU Prudent Victor K. Kouassivi
- 19 ▶ Configuration et méthodologie de travail des mécanismes à la base des réformes politiques
- 20 ▶ La nécessité de l'inclusion et du consensus
- 21 ▶ Contenu, mise en place et impact des réformes politiques
- 22 ▶ Le consensus dans l'élaboration et l'adoption des contenus des réformes politiques
- 23 ▶ Facteurs de réussite et causes d'échec des processus de réforme politique
- 25 ▶ Pertinence, impact et perspectives des réformes politiques
- 26 ▶ Une plateforme sous régionale pour les réformes politiques et la bonne gouvernance

**Avvertissement:** Le contenu de cette édition spéciale est « un near verbatim » des interventions des participants au colloque sur « Les enjeux et perspectives des réformes politiques en Afrique de l'Ouest en 2015-2017 ». Il ne reflète pas l'opinion ou la position du Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'ouest et le Sahel (UNOWAS).

## Les enjeux et perspectives des réformes politiques en Afrique de l'Ouest (2015-2017)



Cérémonie d'ouverture du Colloque régional sur «Les enjeux et perspectives des réformes politiques en Afrique de l'Ouest en 2015-2017» - 26 et 27 mars 2018 à Abidjan

**L**a Cérémonie officielle d'ouverture du colloque a eu lieu le 26 mars 2018. Elle a enregistré les discours du Coordonnateur résident du système des Nations Unies en Côte d'Ivoire, M. Babacar Cissé, du Président de la Commission de la CEDEAO, M. l'Ambassadeur Jean-Claude Brou lu par son Représentant et du Représentant spécial du Secrétaire général et Chef du Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest et le Sahel, M. Mohamed Ibn Chambas.

### «Le succès des initiatives de réformes reste tributaire de la volonté politique»

Dans son intervention, le Coordonnateur Résident du système des Nations Unies en Côte d'Ivoire, a souligné que, même si des défis majeurs demeurent, des progrès notables ont été enregistrés en matière de démocratie dans la sous-région. L'évolution du multipartisme, l'organisation d'élections pluralistes et transparentes, l'alternance qui est devenue une règle, illustrent de façon indéniable cette avancée.

**Contextes polarisés.** Le Coordonnateur résident a également souligné que les réformes engagées dans la sous-région interviennent dans des contextes polarisés, c'est-à-dire soit à la veille des élections soit au lendemain d'élections contestées. Cette polarisation, ajoutée

*«Le succès des initiatives de réformes reste tributaire de la volonté politique, de l'appropriation nationale, de l'implication de toutes les parties prenantes et de la redevabilité de l'Etat»*

à une absence de dialogue inclusif et à la politisation de l'administration publique, rend les processus de mise en place des réformes assez laborieuses par endroit. Il a ensuite exprimé le souhait que les délibérations du colloque soient fructueuses et permettent de tirer les leçons des dernières expériences de sorte que les Etats de la sous-région engagent désormais les réformes sur de meilleures bases. Il a rappelé que le succès des initiatives de réformes reste tributaire de la volonté politique, de l'appropriation nationale, de l'implication de toutes les parties prenantes et de la redevabilité de l'Etat. Pour que les initiatives de réformes aboutissent, il a recommandé qu'elles soient désormais conduites dans une approche participative avec des mécanismes de mise en œuvre et de suivi. Il a réitéré la disponibilité du système des Nations Unies pour le développement à accompagner

les Etats dans le cadre du renforcement de la bonne gouvernance et de l'amélioration de la qualité des institutions.

### « Dialogue et consensus comme gages de la pérennité et de l'efficacité des réformes »

Dans son message lu par son représentant, le président de la commission de la CEDEAO a reconnu les progrès réalisés au plan démocratique dans les Etats Ouest africains. Cependant, il a fait remarquer que des demandes de réformes qui se traduisent dans un cadre normal de dialogue entre acteurs, ou à travers des manifestations pacifiques, violentes ou encore à travers des mouvements insurrectionnels – se font de plus en plus sentir. Ces demandes qui visent une amélioration de la gouvernance politique pour une consolidation de la démocratie en Afrique de l'Ouest doivent viser l'intérêt général. .

Gages de la pérennité. Se référant à l'histoire, il a souligné l'importance du dialogue et du consensus comme gages de la pérennité et de l'efficacité des réformes. Il a souhaité que les participants au colloque réfléchissent sur la meilleure manière de concilier

le respect des choix que pourrait traduire le consensus issu des dialogues entre les acteurs et les règles préalablement établies par les lois. En conclusion, il a rappelé l'importance, le contenu et le rôle stratégique que joue le protocole additionnel de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance de 2001 au sein de la communauté depuis sa mise en vigueur.

### « Les réformes contribuent à la promotion de l'égalité des sexes et la participation équitable des femmes au leadership et à la gouvernance politique »

Dans son discours d'ouverture officielle du colloque, le Représentant spécial du Secrétaire général et Chef du Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest et le Sahel a rappelé que l'Afrique de l'Ouest est considérée comme un pôle de stabilité en raison des élections libres et crédibles qui ont permis des alternances pacifiques. Le Représentant spécial a également rappelé que, , la sous-région demeure confrontée à des défis majeurs, notamment la pauvreté grandissante, le chômage des jeunes, le terrorisme , et ce, malgré des taux de croissance économique positifs dans la majorité des pays.

**Refonte.** Mohamed Ibn Chambas a ensuite indiqué que les Constitutions adoptées à la faveur du renouveau démocratique en 1990 sont en cours de refonte depuis 2015 sur plusieurs dispositions relatives au mandat présidentiel, au système partisan ; et au système judiciaire. D'autres dispositions prises ont permis d'instaurer de nouveaux droits pour les citoyens. M. Ibn Chambas a rappelé que pour que ces processus de réformes réussissent, il est nécessaire que l'engagement du leadership politique qui articule des programmes de réformes se fasse en concertation avec les acteurs politiques et socio-économiques. Il a noté, en particulier, la nécessité de veiller à ce que ces réformes contribuent à la promotion de l'égalité des sexes et la participation équitable des femmes au leadership et à la gouvernance politique dans un climat d'ouverture, de liberté et de participation démocratique.

M. Ibn Chambas a indiqué . que ce colloque est aussi un moyen conçu par UNOWAS pour aider à la prévention des conflits, la promotion de la bonne gouvernance.



Colloque régional sur « Les enjeux et perspectives des réformes politiques en Afrique de l'Ouest en 2015-2017 » - 26 et 27 mars 2018 à Abidjan

## ► Réformes politiques en Afrique de l’Ouest et au Sahel : une occasion de renforcer la protection et la promotion des droits de l’homme

Le processus de démocratisation en Afrique de l’Ouest et au Sahel a marqué le début d’une vague de prise de conscience suscitant un intérêt populaire renouvelé pour les processus politiques et de gouvernance dans les pays où des réformes politiques offrent une occasion unique de renforcer la protection et la promotion des droits de l’homme par des changements législatifs et/ou institutionnels.

Les citoyens de l’Afrique de l’Ouest et du Sahel ne prennent pas non seulement de plus en plus conscience de leur rôle dans le choix de leurs dirigeants et de l’influence qu’ils peuvent exercer sur eux, mais ils se sentent aussi de plus en plus responsables dans leur prise de décision.

Dans la plupart des pays de la région, les changements occasionnés par le processus de démocratisation ont souvent été accompagnés de progrès dans la protection et la promotion des droits de l’homme, du moins dans l’établissement de



Burkina Faso. Photo: DR

“  
*Les changements occasionnés par le processus de démocratisation ont souvent été accompagnés de progrès dans la protection et la promotion des droits de l’homme.*

normes. Les gouvernements en sont venus à reconnaître le besoin crucial d’aligner leurs cadres législatifs et institutionnels sur l’évolution des contextes pour pouvoir répondre aux aspirations de leurs peuples, réponse cruciale pour acquérir une légitimité et préserver la paix et la stabilité.

L’une de ces aspirations est la nécessité de renforcer la protection et la promotion des droits de l’homme en saisissant l’occasion de réformes politiques. Dans certains contextes, les réformes politiques par des revues législatives/

constitutionnelles ou institutionnelles ont offert une plateforme d’engagement par lesquelles les normes nationales ont été alignées sur les normes régionales et internationales relatives aux droits de l’homme. Cela est particulièrement vrai dans les situations où les raisons sous-jacentes des réformes sont d’élargir la participation populaire dans le processus politique et de gouvernance. À l’inverse, si les motifs essentiels de réforme sont dictés par la nécessité de consolider le pouvoir, cela peut amener à des lois plus restrictives, susceptibles de limiter l’interprétation et l’application des normes internationales et donc de faire obstacle à la pleine jouissance de certains droits.

Au cours des dernières années, les avocats des droits de l’homme ont été déterminants dans le plaidoyer et la participation aux processus de réforme politique dans les régions de l’Afrique de l’Ouest et du Sahel, et donc essentiels pour la

“  
*Au cours des dernières années, les avocats des droits de l’homme ont été déterminants dans le plaidoyer et la participation aux processus de réforme politique dans la région*

localisation centrale des questions liées aux droits de l’homme dans les discussions plus larges sur les réformes constitutionnelles/législatives et institutionnelles. Il en résulte que les libertés publiques telles que la liberté de réunion, la liberté d’expression et la liberté de la presse, ont été inscrites dans les lois nationales suite à l’avènement du multipartisme et de la démocratie. Aujourd’hui, le schéma de manifestations de masse et/ou

de mouvements populaires bien organisés réclamant des réformes plus profondes ou comme expression de mécontentement des politiques économiques et sociales témoigne de ces réformes largement intégrées dans la Déclaration des droits de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. De même, par les réformes législatives, certains États membres font du respect des droits de l'homme l'élément central du processus de réforme constitutionnelle en élevant les droits de l'homme comme les droits économiques, sociaux et culturels, au rang de droit garantis constitutionnellement. En outre, la limitation imposée aux mandats présidentiels par la plupart des pays de la région a donné lieu à une certaine prévisibilité dans les transitions politiques et pose relativement moins de menaces d'instabilité, ce qui pourrait autrement avoir de graves implications pour les droits de l'homme.

Il est également important de souligner la contribution de certains processus de réforme dans l'introduction de quotas comme étape de promotion de l'égalité de genre.

Dans la région, une majorité de pays ont promulgué une législation ou pris des mesures administratives visant à promouvoir le pourcentage de femmes à prendre en considération pour des fonctions électives et désignées dans le cadre de mesures de discrimination positive destinées à ren-

“  
*En Sierra Leone, après le conflit et dans le cadre du processus de réforme, la Commission Vérité et Réconciliation a été créée et a recommandé, par la suite, la création d'une Commission des droits de l'homme de la Sierra Leone.*

forcer le respect des droits de la femme. S'il reste encore des progrès à faire dans la région en termes de mise en œuvre effective de ces engagements eu égard à la participation des femmes dans la vie politique, le fait que de telles mesures soient inscrites dans des textes juridiques offrent une solide plateforme à un engagement durable dans la suite à donner.

Outre les réformes constitutionnelles/législatives, certains pays de la région se sont lancés dans des réformes institutionnelles dont certaines ont eu un impact direct sur le respect des droits de l'homme. Cela s'est produit essentiellement par l'établissement d'Institutions nationales des droits de l'homme, chargées d'assurer un leadership national dans la protection et la promotion des droits de l'homme. À titre d'exemple,

en Sierra Leone, après le conflit et dans le cadre du processus de réforme, la Commission Vérité et Réconciliation a été créée et a recommandé, par la suite, la création d'une Commission des droits de l'homme de la Sierra Leone. En Gambie, l'établissement d'une Commission Vérité, Réconciliation et Réparations est en cours, ainsi que la création d'une Commission nationale des droits de l'homme. À l'heure actuelle, le Ghana, le Liberia, le Niger, le Nigeria, la Sierra Leone, le Togo, la Côte d'Ivoire, le Mali, le Sénégal, la Guinée, le Burkina Faso, le Cabo Verde, la Guinée et la Mauritanie ont tous créé des institutions nationales des droits de l'homme. De même, les réformes ont donné lieu à la création de Commissions électorales indépendantes, des Commissions de lutte contre la corruption et n d'autres entités similaires dont le travail contribue au respect des droits de l'homme.

En revanche, pour que les réformes destinées à renforcer le respect des droits de l'homme soient efficaces, elles devraient être accompagnées de la volonté politique requise, d'une appropriation et d'un leadership au niveau national, d'une légitimité et d'un niveau élevé d'acceptation de la part de la population. Le caractère essentiel d'une approche basée sur les droits de l'homme dans les réformes politiques ne peut être surestimé car il constitue un fondement solide pour une paix et une sécurité durables.



Le Parlement du Ghana. Photo: DR

## ► Génération et types de réformes politiques en Afrique de l'Ouest

Par Prof. Victor Prudent Topanou

Ouvrant la série des communications inaugurales, le professeur Topanou a indiqué que, malgré les spécificités de chacun des pays de la sous-région ouest africaine, les réformes politiques, des indépendances à nos jours, peuvent être réparties en trois (03) grandes catégories ou générations.



Les togolais appellent à des réformes constitutionnelles lors d'une manifestation contre le gouvernement à Lomé, le 6 Sept 2018 (AFP)

La période 1960 à 1970, a connu la première génération marquée par les aspirations au multipartisme et à l'alternance, la période de 1970 à 1990 se distingue par l'instauration du parti unique et de la dictature comme mode de gestion du pouvoir, alors que la période qui a commencé en 1990 connaît la réinstauration du multipartisme intégral dans presque tous les pays de l'Afrique de l'Ouest. Depuis 2000, une deuxième vague s'est ouverte au sein de cette 3ème génération qui consiste à la mise à jour ou remise en cause des dispositions adoptées dans les années 90.

Résistances. Dans la suite de sa communication, essentiellement focalisée sur la troisième période, le Professeur Topanou a souligné que l'établissement de la démocratie et ensuite des réformes politiques dans la sous-région ont rencontré deux types de résistances. Il y a les résistances développées par ceux qui contestent

“  
Il existe deux grands types de réformes politiques: les réformes impératives de crises internes ou externes et les réformes facultatives de confort ou opportuniste

l'universalité de la démocratie occidentale et celles développées par ceux qui pensent que les africains ne sont pas mûrs pour la démocratie. Selon le Professeur Topanou, l'ensemble des réformes politiques opérées dans la sous-région peut être regroupé en deux catégories à savoir les réformes impératives qui structurent les réformes de crise (dont les origines peuvent être internes ou externes) et les réformes facultatives de confort ou opportuniste. Il a finalement noté que les révisions de crise sont les seules positives car parce elles permettent de résoudre ou de sortir des crises et à ce titre elles doivent être autorisées, soutenues, encadrées et accompagnées. Alors que les révisions de confort gagneraient à être concises et transparentes pour réussir. Quant aux réformes opportunistes, qui sont les plus négatives parce que porteuses de risques majeurs de déstabilisation, elles doivent être proscrites.

Pour plus d'informations:  
page 16



## ► Réformes politiques et lien avec la gouvernance

Par Dr Adebayo Olukoshi

Dans sa présentation, Dr Olukoshi a expliqué qu'entre 1960 et 2018, les pays de l'Afrique de l'Ouest ont entrepris plusieurs réformes politiques dans leur quête de l'amélioration de la gouvernance.



Présentation du Dr Adebayo Olukoshi

La prise de conscience sinon la maturité politique des populations de la sous-région qui réclament de plus en plus une gestion démocratique efficace, démontrent la nécessité pour les pays de l'Afrique de l'Ouest d'entreprendre plusieurs réformes politiques.

Il découle de cette situation la question principale de savoir : dans quelle mesure les réformes politiques ont-elles contribué à chercher des réponses aux vrais défis auxquels les sociétés sont confrontées ? Pour répondre à cette interrogation, Dr Adebayo a expliqué que les réformes politiques sont importantes pour la survie de la démocratie et pour le développement social et économique. Il a montré que la gouvernance n'est pas statique mais dynamique, c'est pourquoi elle a

“  
*La prise de conscience sinon la maturité politique des populations de la sous-région qui réclament de plus en plus une gestion démocratique efficace, démontre la nécessité pour les pays de l'Afrique de l'Ouest d'entreprendre plusieurs réformes politiques.*

besoin des réformes pour s'adapter aux préoccupations et à la volonté du peuple. Il a relevé que dans le cadre des réformes opérées

en Afrique de l'Ouest depuis 2015 il y a une sorte de déconnexion entre les dirigeants et le peuple, un manque de connexion entre le bien-être social et la politique. Si la politique ne produit pas des hommes qui respectent leur parole ce serait un échec, a affirmé Dr Adebayo. Aussi la gouvernance doit-elle être dynamique pour s'accorder sur les préoccupations et la volonté du peuple, pour promouvoir la redistribution du pouvoir politique et la reconstruction de la société.

**Visions.** Pour montrer que le lien entre les réformes et l'amélioration de la gouvernance n'est pas toujours bien établi, Dr Adebayo a donné l'exemple du Burkina Faso et de la Gambie où les changements des autorités à la tête des pays ont réglé un problème politique mais n'ont pas réussi à ce jour, à régler les préoccupations quotidiennes des populations. Il a recommandé que les dirigeants ouest africains fassent l'effort de formuler des visions sur le long terme plutôt que de chercher des raccourcis en opérant des réformes opportunistes. Le panéliste a terminé sa présentation en soulignant que les élections transparentes, l'alternance au pouvoir et les réformes qui donnent une place importante aux partis politiques de l'opposition sont, entre autres, des conditions qui améliorent la gouvernance démocratique.

## ► Les instruments de la CEDEAO en matière de réformes politiques

Par Dr Onyinye Onwuka, (CEDEAO)

Dans son intervention, Dr Onwuka a indiqué que la CEDEAO se présente comme une organisation sous régionale qui affirme un leadership croissant dans l'élaboration des instruments juridiques pour les Etats membres.



A Cross section of opening of Legal Year 2015-2016 ECOWAS Community Court of Justice, Abuja, 22 oct 2015. Photo: APA

Plusieurs instruments juridiques sont au service de l'organisation dont essentiellement le Protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité et le Protocole sur la démocratie et la bonne gouvernance qui lui est additionnel. Selon Dr Onwuka, à travers ces instruments, la CEDEAO a réalisé avec succès des missions de maintien de la paix ainsi que des missions de règlement pacifique de conflits dans les Etats membres. Elle a illustré ses propos par l'article N°2 du Protocole sur la démocratie et la bonne gouvernance qui s'applique à tous les Etats membres et qui stipule qu'« aucune réforme substantielle de la loi électorale ne doit intervenir dans les six (6) mois précédant les élections, sans le consen-

“  
*Aucune réforme substantielle de la loi électorale ne doit intervenir dans les six (6) mois précédant les élections, sans le consentement d'une large majorité des acteurs politiques.*

tement d'une large majorité des acteurs politiques.». Selon l'experte, cet article permet de régler beaucoup de problèmes à titre préventif dans le domaine des élections qui sont, pour la plupart du temps à l'origine des controverses, des contestations et de la violence.

## ► Débat: La déconnexion entre les politiques et les préoccupations des populations est une réalité dans plusieurs pays

Dans les débats en séance plénière sur les trois communications inaugurales, les participants ont observé que la déconnexion entre les politiques et les préoccupations des populations est une réalité dans plusieurs pays qui soulève une question majeure : « Les réformes doivent-elles se baser simplement sur la légalité sans prendre en compte la légitimité ? ». Certains participants ont suggéré qu'au-delà des questions politiques (durée du nombre de mandat présidentiel, organisation du système partisan...) les réformes soient étendues à la gouvernance de façon générale y compris les préoccupations d'ordres socioéconomique, éducatif et culturel. A ce titre il est mentionné que les leaders ouest africains devraient s'efforcer de mieux appréhender les attentes des populations liées à la bonne gouvernance. Cette vision a soulevé la problématique des réformes comme moyen d'apporter des solutions plus globales aux problèmes que vivent les nations. Une chose difficile à faire selon d'autres participants.

**Agendas.** Au cours des débats, les conditions dans lesquelles les réformes sont initiées, notamment des réformes de confort ont été soulevées. En effet, il est établi que souvent, au-delà des amendements légitimes, certaines réformes comportent des agendas non dévoilés aux peuples. Sur cette question, certains participants ont estimé qu'une amélioration des instruments juridiques de la communauté ouest africaine pourrait aider à réduire la marge de manœuvre des pays en ce qui concerne l'instrumentalisation des réformes politiques. Il a été par

ailleurs noté que la CEDEAO a fait d'énormes progrès dans l'élaboration des instruments juridiques mais qu'il existe un fossé entre la qualité des instruments et le niveau de leur mise en application qu'il faut combler pour obtenir des résultats plus intéressants. Pour ce faire, l'institution doit identifier de façon rigoureuse les problèmes qui se posent à la démocratie ouest africaine et mettre en œuvre les moyens de les résoudre.

Les participants ont aussi suggéré que le concept de la société civile, considérée comme « éveilleuse des consciences de la population », soit revu et amélioré. Les échanges ont également relevé que les défis de la bonne gouvernance sont entre autres : (1) l'ouverture de l'espace politique, (2)

“

*Certains participants ont suggéré que les réformes abordent au-delà des questions politiques, des questions de gouvernance - socioéconomique, éducatif et culturel.*

la continuité des projets démocratiques au-delà des changements des régimes, (3) la corruption, (4) l'absence d'alternance politique qui entraîne un progrès statique, (5) les problèmes non réglés d'une génération et qui sont reversés aux générations futures sont à la base de l'accumulation des difficultés de la gouvernance.



Dr Onyinye Onwuka



Un manifestant portant une pancarte au cours d'une manifestation contre le référendum sur la révision constitutionnelle. Le 1er Juillet 2017 à Bamako. Photo: AFP

## ► Contexte, mécanismes et causes des réformes politiques

Les représentants de la Guinée, du Mali et du Sénégal ont présenté les conditions qui ont justifié la décision de mettre en œuvre des réformes politiques.



Le parlement malien. Photo: DR

Au-delà d'une présentation factuelle des contextes, les intervenants de chaque pays ont relevé la place et l'importance des acteurs politiques et de la société civile dans la démarche qui a conduit à la décision d'initier des réformes en Guinée, Mali et au Sénégal

Les réformes politiques dans la plupart des pays sont intervenues soit dans des contextes de paix et de fonctionnement normal des institutions ou dans des contextes de crise. La Guinée et le Mali ont engagé des réformes dans l'espoir de sortir de leur impasse respective alors qu'au Sénégal c'est dans un contexte de quiétude que le Président Macky Sall s'est engagé à opérer des réformes pour corriger les insuffisances institutionnelles générées par les révisions successives effectuées par les régimes précédents.

Au Sénégal, le besoin d'opérer des réformes politiques s'est fait noter aux assises nationales qui ont eu lieu de juin 2008 à mai 2009 et qui

“  
*Les réformes politiques dans la plupart des pays sont intervenues soit dans des contextes de paix et de fonctionnement normal des institutions ou dans des contextes de crise*

ont permis de poser le diagnostic des maux dont souffre la gouvernance et de tracer les perspectives de refondation des acquis du pays. La volonté politique a suivi peu de temps après, soit en 2012, lorsque les nouvelles autorités politiques se sont engagées à promouvoir : la modernisation du régime politique ; le renforcement et la consolidation de la bonne gouvernance, de l'Etat de droit et de la démocratie ; la préservation de la stabilité institutionnelle et la promotion du dialogue politique. Dans cette optique de réforme,

en 2013, l'Acte III de la décentralisation portant Code Général des Collectivités Locales a consacré la communalisation intégrale et l'érection des départements en collectivités locales ainsi que la création de pôles territoires régionaux.

**Contexte politique.** Par contre le contexte politique du Mali est caractérisé par une crise sécuritaire qui trouve ses ressorts dans des défis de gouvernance politique, l'extrémisme religieux et les enjeux géostratégiques. De manière structurelle, ce contexte s'analyse comme un système politique ouvert respectant un certain nombre de fondamentaux de la démocratie comme le multipartisme, les libertés individuelles et collectives, l'organisation des élections, le respect de l'alternance politique. L'analyse de la pratique institutionnelle a révélé que le régime semi présidentiel consacré par la Constitution de 1992 s'est mué en une autocratie délicate qui fait du Président de la République le principal centre d'impulsion et de décision politique ; toute chose qui entraîne par ailleurs une certaine sclérose du jeu politique. Les réformes initiées au Mali ont été faites dans un contexte de fragilité politique tout aussi bien au plan social qu'au plan institutionnel. De plus, en s'appuyant sur l'Accord d'Alger, accord dont le contenu suscite des ressentiments, le projet de réforme est apparu comme un projet clivant. Par ailleurs, dans la démarche de définition et d'adoption de ces réformes, l'inclusion de tous les acteurs nationaux a fait défaut, alors qu'il y a eu une inclusion extérieure notamment le cabinet français qui a travaillé sur le contenu du projet de révision et qui a été dénoncée par certains acteurs.



La participation politique devrait répondre aux besoins de la jeune génération. Photo: UNFPA Ghana

De l'exposé sur la Guinée, il est ressorti que les réformes politiques ont été réalisées dans un contexte de crise né d'un héritage de mal gouvernance pendant 24 ans de régime militaire sans partage. Cela a conduit le pays dans une faiblesse institutionnelle et économique malgré les réformes amorcées et le multipartisme enclenché. Il a été noté que la Guinée a lancé les réformes parce que le pays était confronté à une sorte d'impasse liée à l'organisation des élections communales. Remontant un peu plus loin dans la présentation du contexte, il a été montré que c'est seulement en 2010 que la Guinée a connu ses premières élections présidentielles reconnues libres et transparentes. Malgré la bonne appréciation de cette élection, il y a eu des contestations de rue dirigées par l'opposition entraînant des morts et des dégâts matériels importants.

**Dialogue.** Toujours dans la suite de l'historique du contexte de la crise guinéenne, en février 2012, la commission de réflexion sur le dialogue et la réconciliation nationale mise en place par les autorités a travaillé et a formulé des propositions de sortie de crise qui n'ont pas reçu l'adhésion de l'op-

position. Dans la suite de la crise, entre la fin de 2012 et le début de 2013, réclamant les élections législatives, l'opposition a organisé une série de manifestations qui a occasionné des pertes en vies

“  
*Le gouvernement guinéen a appelé à un dialogue inter Guinéen tenu en Mai et Juin 2013 sous la supervision de la communauté internationale. Le Dialogue a permis aux différentes parties de s'accorder sur l'essentiel et organiser les élections législatives le 28 septembre 2013.*

humaines. Dans cette situation, le gouvernement guinéen a appelé à un dialogue inter Guinéen tenu en Mai et Juin 2013 sous la supervision de la communauté internationale. Le dialogue a permis aux dif-

férentes parties de s'accorder sur l'essentiel, y compris les réformes politiques nécessaires, et d'organiser les élections législatives le 28 septembre 2013. Un autre dialogue aura lieu en 2015 et permettra l'organisation de l'élection présidentielle du 11 octobre 2015. En 2016, l'absence des élections communales attendues depuis 2010 a amené l'opposition à descendre plusieurs fois dans la rue. Un nouveau dialogue a été convoqué par le pouvoir en place en septembre 2016 et a abouti à un accord signé le 12 octobre 2016. C'est pour mettre en œuvre cet accord et faciliter l'organisation des élections communales que l'amendement du code électoral est intervenu en février 2017.

**Les réformes devraient s'opérer dans le respect des textes en vigueur mais tout en s'assurant un degré minimum d'inclusivité**

Pour le succès et la pertinence des réformes politiques, le débat en plénière est revenu sur la nécessité de ne pas se limiter seulement à l'angle politique mais aussi de couvrir les aspects social, économique et surtout éducatif qui puissent donner de meilleures perspectives à la jeunesse. Sur la question du respect de la légalité ou de la légitimité dans les processus de réforme politique, il est ressorti du débat en plénière que les réformes devraient s'opérer dans le respect des textes en vigueur mais tout en s'assurant un degré minimum d'inclusivité. Ainsi, il a été relevé qu'au Togo par exemple, depuis le début de la crise en 2018, le pouvoir en place a enclenché les réformes dans le respect de la procédure légale mais que les autorités devraient également prendre le temps d'écouter le peuple qui est dans la rue. Globalement, il a été noté qu'il existe une bonne capacité de vision dans certains pays de l'espace CEDEAO alors qu'il manque de la volonté politique dans d'autres Etats.

## ► Causes et facteurs de déclenchement des réformes politiques

Les représentants du Ghana, de la Guinée Bissau et du Togo ont présenté leurs communications sur les causes et facteurs de déclenchement des réformes politiques



Des centaines de manifestants demandent la démission du gouvernement Bissau Guinéen Photo: DW

Les exposés ont fait ressortir que les causes des réformes politiques varient d'un pays à un autre. Dans certains pays, les réformes ont été impulsées par des cadres de dialogue politique alors que dans d'autres, elles semblent résulter de la volonté politique du pouvoir en place. Malgré la particularité de chaque pays, il y a des constances qui se dégagent.

Au Ghana, la plupart des réformes ont été faites dans l'objectif d'améliorer la gouvernance. La nomination par le chef de l'Etat d'un auditeur général chargé du contrôle des dépenses publiques est destinée à lutter contre la corruption. D'autres réformes sont en cours d'exécution notamment des amendements constitutionnels pour démocratiser davantage la décentralisation avec l'élection des maires et instaurer le mode de scrutin proportionnel. Ces réformes devraient permettre, d'une part, aux partis politiques de participer aux compétitions

électorales locales et d'être ainsi impliqués dans le développement local et, d'autre part, permettre la participation des groupes sociaux spécifiques comme celui des femmes dans la gestion des affaires publiques.

“  
*Au Ghana, la plupart des réformes ont été faites dans l'objectif d'améliorer la gouvernance.*  
”

**Maturité politique.** Au Togo et en Guinée-Bissau, les facteurs immédiats des réformes sont parfois liés aux crises devant la maturité politique de plus en plus accrue des populations. On note également la nécessité d'initier des réformes politiques avec pour objectifs de répondre aux instruments juridiques de la sous-région ouest africaine portant sur la préservation de la paix et la promotion de

la démocratie qui sont contenues dans les deux Protocoles de la CEDEAO que sont (1) le Protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité et (2) son Protocole Additionnel de 2001 sur la démocratie et la bonne gouvernance.

Au Togo, la crise politique autour des réformes sur la constitution originelle de 1992 a des origines aussi bien lointaines que récentes. Les causes lointaines montrent que les constitutions de 1961, 1963, 1980 et le texte transitoire de 1991 sont tous porteurs de réformes soutenues par des dialogues et accords politiques qui révèlent une crise de confiance permanente entre les acteurs politiques. Plus tard, le projet de réforme issue de la conférence nationale souveraine en 1991 qui a ouvert la voie aux libertés publiques portait le qualificatif de « réformes de vengeance et d'exclusion ». La mesure d'exclusion avait ciblé certaines personnalités



*Au Togo et en Guinée-Bissau, les facteurs immédiats des réformes sont parfois liés aux crises devant la maturité politique de plus en plus accrue des populations.*

telles que le Premier Ministre et le Chef de l'Etat d'alors. Cependant, la constitution a été adoptée par référendum dans un contexte de crise politique. Elle fut promul-

guée le 14 octobre 1992. En 2002 et en 2005, le pouvoir a modifié par deux fois cette loi fondamentale sans l'implication de l'opposition. Les crises politiques successives nées de ces deux réformes ont amené à une avalanche de dialogues politiques qui se sont soldés par des accords parmi lesquels l'Accord Politique Global (APG de 2006). Mais la mise en œuvre des recommandations de ces accords a plusieurs fois buté sur le manque de consensus de la classe politique. Avant le processus enclenché en 2017, il y avait eu les tentatives de révision manquées de 2014, 2015 et 2016.

Le contexte de réforme étant spécifique à chaque pays, la Guinée Bissau présente un contexte assez particulier d'une administration assez fragile de l'Etat avec des conflits constants entre les institutions de la République, l'impossibilité de remplir les mandats des organes élus ; l'interférence des forces de défense et de sécurité dans le gouvernement et un pouvoir très centralisé. La Guinée-Bissau se doit de mettre en place les mécanismes pour favoriser un dialogue sincère qui puisse déboucher sur des réformes profondes.

## ► **Débat:** L'avènement du multipartisme en Afrique de l'Ouest a ouvert la voie à la pluralité d'opinion politique

Les échanges en plénière ont souligné que les amendements introduits par le pouvoir en place en 2002 et en 2005 au Togo (les amendements ont sauté les verrous de la limitation de mandats présidentiels, du scrutin à deux tours et d'autres dispositions) sont à mettre dans la catégorie des réformes opportunistes dont l'objectif est de maintenir un régime au pouvoir. Il en découle naturellement une crise qui s'explique par la recherche de la conservation du pouvoir par les uns et la recherche de l'acquisition du pouvoir par d'autres.

**Société civile.** Les interventions ont montré que l'avènement du multipartisme en Afrique de l'Ouest a ouvert la voie à la pluralité d'opinion politique qui est une avancée remarquable en matière de démocratie. Certains participants ont cependant estimé, au cours des débats, que le nombre pléthorique de partis politiques dans le contexte actuel reste un problème pour les Etats. Par ailleurs, les crises nées souvent des problèmes politiques soulèvent la question sur le rôle crucial que



*Les interventions ont montré que l'avènement du multipartisme en Afrique de l'Ouest a ouvert la voie à la pluralité d'opinion politique qui est une avancée remarquable en matière de démocratie.*

devrait jouer la société civile dans les processus de réforme. Toutefois, les participants ont souligné que la neutralité des organisations de la société civile n'est souvent pas garantie. Il a été noté que si dans certains pays comme le Mali, le Burkina Faso et la Mauritanie, la société civile a joué un grand rôle dans les processus des réformes engagées, dans d'autres pays, des efforts restent à faire pour que la société civile ne soit pas affiliée aux partis politiques.

Au Burkina Faso par exemple, la réforme de 2016 découle d'une

transition réussie qui a fondé les bases d'un renouveau démocratique. Mais les attentes des populations restent encore insatisfaites au plan économique, social et culturel. Ce constat a amené les participants à soulever la question du type de réformes à opérer pour garantir le progrès. Les réformes doivent être vues sous un angle non pas exclusivement politique mais global qui prend en compte la vie sociale, économique et culturelle.

La question du clientélisme et de l'incompétence dans les administrations publiques a suscité le débat selon lequel les fonctionnaires doivent être républicains et non des défenseurs des idéaux d'un parti politique notamment le parti au pouvoir. La démocratie n'exclut pas la consultation et le consensus pour que les dividendes soient partagés par tous les citoyens. Les instruments juridiques de la CE-DEAO sont des acquis fondamentaux de la sous-région, sauf que leurs contenus restent à vulgariser d'avantage auprès des populations.

**Professeur TOPANOU Prudent Victor K. Kouassivi**

*«Les fortunes diverses connues par les processus de réforme sont pour l'essentiel fonction de la nature des réformes proposées»*



Présentation du professeur Topanou

**L’Afrique de l’Ouest a connu des vagues de réformes politiques notamment constitutionnelles dans les années 1960, 1970 et 1990. Elle en connaît une nouvelle depuis 2015. Pouvez-vous nous aider à comprendre ce qui justifie cette nouvelle vague ?**

Si le printemps africain de 1990 a permis l’instauration, ou dans certains cas, la réinstauration de la démocratie, l’enthousiasme est rapidement retombé dès le début

**“ Une démocratie fondée sur l’État de droit favorise la bonne gouvernance ”**

des années 2000 à la faveur des courants intellectuels dominants qui se partagent les débats politiques et idéologiques du moment. Il y a, en gros, trois grands courants qui dominent les débats à savoir les démocrates, les néo-démocrates et les néo-développementalistes.

Les démocrates sont les défenseurs authentiques de la démocratie dans les pays de l’Afrique de l’Ouest. Pour eux, même si la démocratie n’est pas la seule voie pour

atteindre le développement, elle est la moins coûteuse en vies humaines. Une démocratie fondée sur l’État de droit respectueux des droits humains et des libertés publiques favorise la bonne gouvernance, gage de tout développement humain durable. Pour eux, le mouvement démocratique est un mouvement historique mondial auquel aucun pays ne peut échapper durablement surtout pour les pays comme les nôtres qui ont presque tous expérimenté la dictature dans les années 60, 70 et 80 sans que cela n’ait conduit au développement.

**La dictature sur le plan politique et le libéralisme sur le plan économique**

En face d’eux, il y a les néo-développementalistes qui estiment que le principal problème de l’Afrique, c’est le développement et que la démocratie n’est pas la seule voie vers la démocratie. Au contraire, ils sont même convaincus que la meilleure voie vers le développement, c’est la dictature sur le plan politique et le libéralisme sur le plan économique. Ils s’inspirent pour cela des modèles chinois, éthiopien et rwandais. Dans leur esprit, l’Afrique n’est pas prête pour la démocratie ; c’est un projet à réaliser bien plus tard. Les tenants de ce courant se recrutent parmi les économistes et les juristes.

Entre ces deux courants, il y a enfin, les néo-démocrates qui tout en acceptant la démocratisation de nos Etats, remettent en cause le principe de l'universalité du modèle démocratique occidental. Pour eux, il y aurait dans l'histoire des sociétés africaines des traces de vie démocratique et que pour cela, il suffirait juste de s'en inspirer pour construire un modèle démocratique original. Les tenants de ce courant se recrutent parmi les historiens et les socio-anthropologues.

“

*Les réformes observées depuis le début des années 2000 et plus particulièrement encore sont inspirées par ces trois courants, ce qui préfigure d'ailleurs les différents types de réformes.*

Les réformes observées depuis le début des années 2000 et plus particulièrement encore sont inspirées par ces trois courants, ce qui préfigure d'ailleurs les différents types de réformes.

**Vous avez souvent expliqué qu'il existe trois types de réformes. Brièvement que peut-on retenir de cette catégorisation ?**

En effet, l'observation des différentes réformes politiques en Afrique depuis 1960 autorise une typologie qui distingue trois catégories de réforme, à savoir les réformes de crise, les réformes de confort et les réformes d'opportunité encore appelées les réformes opportunistes.

Dans les premiers cas, les réformes sont imposées par une



Professeur TOPANOU Prudent Victor K. Kouassivi

crise interne, qu'il s'agisse d'une crise de régime, d'une crise d'État ou d'une crise de système (Côte d'Ivoire, Burkina Faso, Mali) ou par des crises externes notamment les directives d'organismes internationaux dérivant du principe de supranationalité (la mise en place d'une Cour des comptes dans les Etats membres de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine et les réformes sur la peine de mort ou autres droits civils et politiques).

Dans les deuxièmes cas, les réformes sont inspirées par le désir des gouvernants d'améliorer la gouvernance, de créer de nouveaux droits pour les citoyens, d'améliorer les rapports entre les différents pouvoirs (Exécutif, Législatif et Judiciaire).

Dans les troisièmes cas, les réformes sont inspirées par la seule volonté du Prince et de son clan de se perpétuer au pouvoir.

**Peut-on établir une distinction entre les mécanismes utilisés par**

**les différents Etats ?**

Bien sûr que si. Les mécanismes utilisés sont presque tous les mêmes et se réalisent en trois étapes : d'abord l'initiateur ; c'est presque toujours le Président de la République. Ensuite, il y a la mise en place d'une commission chargée de consulter et de faire des propositions et dans certains cas de compléter les propositions du Président de la République. Enfin, il y a l'adoption formelle soit par voie parlementaire, soit par voie référendaire. La principale différence se situe au niveau de l'adoption formelle.

**Les processus de réformes n'ont pas connu les mêmes issues, comment expliquez-vous ces fortunes diverses ?**

Les fortunes diverses connues par les processus de réforme sont pour l'essentiel fonction de la nature des réformes proposées.

Lorsqu'il s'agit des réformes de crise, elles s'imposent et donc

“

*L'observation des différentes réformes politiques en Afrique depuis 1960 autorise une typologie qui distingue trois catégories de réforme, à savoir les réformes de crise, les réformes de confort et les réformes d'opportunité encore appelées les réformes opportunistes.*

aboutissent toujours. Elles sont les plus faciles à réaliser.

Les réformes de confort sont les plus difficiles à réaliser précisément parce qu'elles ne s'imposent pas. Même si elles n'étaient pas réalisées, cela n'occasionnerait aucune crise majeure ni de régime, ni de l'État, ni de système. Elles nécessitent donc du temps pour convaincre l'immense majorité. Bien souvent, elles n'aboutissent pas. Celles qui aboutissent portent sur des points très peu nombreux, certains parlent de réformes chirurgicales, ce qui simplifie les débats.

Les réformes opportunistes, les plus nombreuses, sont potentiellement chryso-gènes comme ce fut le cas au Burkina Faso. En règle générale, le pouvoir exécutif s'appuie sur un pouvoir législatif largement acquis à sa cause comme au Togo et ailleurs.

**Quelles sont les principales caractéristiques du contenu des réformes engagées ?**

Ici aussi, les caractéristiques des contenus dépendent de la nature des réformes. Dans le cas des réformes de crise, le contenu porte exclusivement sur les raisons de la



Burkina Faso, manifestation contre le projet de réformes de la loi électorale pour autoriser le président Blaise Compaoré de se présenter encore aux élections présidentielles. 2014. Photo: African Heritage

crise. Ainsi par exemple, lorsqu'il est apparu à tous que la crise ivoirienne ne prendrait pas fin si l'on n'autorisait pas Monsieur Alassane Dramane OUATTARA à être candidat, les facilitateurs ont demandé au Président Laurent GBAGBO de modifier l'article 35 sur les critères d'éligibilité relatif aux conditions de nationalités. Il en est de même de la crise malienne et de la Charte de transition au Burkina Faso après la chute de Blaise Compaoré.

“

*Les réformes opportunistes, les plus nombreuses, sont potentiellement chryso-gènes comme ce fut le cas au Burkina Faso*

Dans le cas des réformes de confort, les réformes peuvent porter sur tous les sujets allant de la création de nouveaux droits aux citoyens, à la modification des rapports entre l'Exécutif et le Législatif en passant par les rapports entre l'Exécutif et le Judiciaire.

Dans le cas des réformes opportunistes, il est essentiellement touché au pouvoir Exécutif dans

le sens de son renforcement, aux relations entre l'Exécutif et le législatif avec un renforcement de l'Exécutif et un affaiblissement corrélatif du pouvoir Exécutif. Par ailleurs, le pouvoir judiciaire est considérablement affaibli.

**Eu égard à cela, peut-on affirmer que la démocratie et la bonne gouvernance se porteront davantage mieux les années à venir ?**

Les réformes de confort, lorsqu'elles sont menées de façon consensuelle, sont nécessairement bénéfiques pour les sociétés. A ce titre, elles sont à encourager et accompagner par les partenaires. Moins il y a de réformes de crise, mieux les sociétés se portent. En revanche, les réformes opportunistes sont à proscrire définitivement. Elles sont très explosives et peuvent déstabiliser durablement un pays.

**S'il vous était donné de faire des propositions pour améliorer les résultats de processus ultérieures que diriez-vous ?**

Plus de réformes de confort, plus de consensus, plus de transparence et moins de réformes opportunistes. Non seulement les sociétés s'en porteront mieux, mais les chances de succès ne s'en trouveront que plus décuplées.

## ► Configuration et méthodologie de travail des mécanismes à la base des réformes politiques

*Le cas du Burkina Faso, Gambie, Sierra Leone*



Civil society has played a key role in Burkina Faso's transition to democracy. Photo: Gainako

Les exposés et débats du premier jour du colloque ont été clôturés avec le sous-thème portant sur l'approche et les mécanismes à la base des réformes. Les participants ont noté que dans la plupart des pays, l'initiative des réformes politiques a commencé avec la création des commissions techniques ou politiques qui ont été chargées de faire des propositions de réformes. Dans beaucoup de pays de la sous-région, le processus de réforme a suivi une approche méthodologique inclusive et/ou scientifique. L'approche a été moins inclusive dans quelques pays. L'inclusivité a été marquée par l'organisation des assises nationales, les rencontres avec les partis politiques, les organisations de la société civile, et la tenue des fora populaires ouverts à tous les citoyens y compris ceux de la diaspora dans certains pays. Cette approche a permis de mener de larges débats sur les questions constitutionnelles et institutionnelles et de dégager les propositions des acteurs politiques et socioprofessionnels sur les réformes à opérer.

Des exposés, il ressort qu'au Burkina Faso, la commission chargée de proposer les réformes est composée de 92 membres avec une représentativité très variée

“ Dans beaucoup de pays de la sous-région, le processus a observé une approche méthodologique inclusive et/ou scientifique. ”

des acteurs, y compris des experts en la matière. Elle a organisé une large concertation de la population et a pu recueillir les propositions avec une forte adhésion des citoyens. La commission a aussi intégré les acquis de la transition au projet de réforme politique. D'autres pays ont organisé des consultations nationales mais faute d'adhésion significative au projet de réforme, les autorités ont fait usage d'autres pouvoirs pour faire aboutir le projet en procédant soit par signature

de décret soit par vote de loi au parlement lorsqu'ils disposent de la majorité qualifiée à l'Assemblée nationale. En Mauritanie et en Côte d'Ivoire par exemple, les réformes politiques sont passées par des consultations populaires, mais leurs aboutissements sont encore objet de contestation par certains acteurs qui estiment que les propositions issues des consultations n'ont pas été prises en compte.

**Révision.** Les représentants de la Gambie ont expliqué que les nouvelles autorités entendent mettre en place une commission de révision de la constitution. Pour eux, une large consultation et un consensus autour du nouveau projet sont les éléments qui détermineront l'approche idéale pour les réformes politiques. La constitu-

tion ne devrait pas être la propriété exclusive des juristes, elle appartient avant tout au peuple. C'est pourquoi les réformes à venir seront conduites dans le respect de la légalité mais aussi dans la recherche de la légitimité. Citant son exemple, la délégation Gambienne a soutenu que les réformes politiques devraient prévoir des mécanismes internes mais aussi externes car la Gambie a beaucoup bénéficié des fruits des mécanismes d'assistance de la CEDEAO.

En Sierra Leone, la révision de la Constitution entamée était une prescription de l'Accord de paix de Lomé qui a consacré la fin d'une décennie de guerre en 2002. L'initiative de réforme constitutionnelle a pris une tournure plus sérieuse en 2007. En 2013, le Président Ernest Bai Koroma a officiellement lancé le processus de révision constitutionnelle avec la mise en place d'un Comité composé de 80 membres. La méthodologie adoptée par le Comité était consultative basée sur le principe de l'inclusion. La commission a fait un travail de sensibilisation et de consultations publiques sur sa mission et sur les questions constitutionnelles qui lui ont permis de recueillir les propositions de personnes de l'intérieur et de l'extérieur de la Sierra Leone. Elle a organisé un atelier de validation des conclusions provisoires avec la participation de toutes les parties prenantes.

**Projets:** Qu'ils aient abouti ou pas, les projets de réforme ont été conduits selon des procédures constitutionnelles qui comportent plusieurs phases à savoir : (1) adoption de l'avant-projet de Constitution, (2) soumission de l'avant-projet aux populations (3) amendement de l'avant-projet par les commissions en charge, en fonction de la pertinence des propositions recueillies, (4) soumission de l'avant-projet amendé au Président de la République, (5) examen des propositions d'amendement du président et adoption du projet final, et enfin (6) soumission du projet au référendum.

## ► La nécessité de l'inclusion et du consensus



Des centaines de manifestants devant le Parlement en flammes, Jeudi à Ouagadougou. Photo: AFP

Les présentations et les échanges en plénière ont montré une convergence de positions sur la nécessité de l'inclusion, et du consensus qui devraient être les fondamentaux d'une bonne méthodologie dans le processus des réformes politiques. Au Burkina Faso par exemple, le consensus qui a prévalu dans la démarche a permis à la commission de rejeter certaines propositions d'amendement formulées par le Président de la République. Cet exemple montre la place importante qu'occupe la volonté politique des hautes autorités, notamment les chefs d'Etat, dans la bonne conduite des projets de réforme. Par ailleurs, les participants ont relevé un exemple des réformes adoptées au Burkina Faso, en l'occurrence la limitation du nombre

de mandat présidentiel à deux et celui des députés à trois avec effet immédiat. Cette disposition traduit la volonté politique du chef de l'Etat qui a accepté d'être frappé par la rétroactivité de la réforme.

La démarche sus présentée a amené les participants à se demander s'il n'était pas nécessaire d'adopter un standard pour les pays de la sous-région. Ce standard devra s'accompagner d'un mécanisme de veille dans la mise en œuvre. Toutefois, les participants ont soulevé la question selon laquelle la recherche du consensus n'est-elle pas une menace sur le long chemin des réformes politiques du fait de sa contradiction par moment avec les principes régaliens de l'Etat de droit ?



Intervention de M. Khalifa SALLAH de la Gambie

## ► Contenu, mise en place et impact des réformes politiques

Les représentants de la Mauritanie, du Niger et du Nigeria ont fait part des expériences de leurs pays respectifs concernant, notamment, la mise en place et l'impact réformes politiques.



Marche de l'opposition contre les réformes de la Constitution en Mauritanie. Photo: Masratarabia

Les intervenants ont fait découvrir les points saillants des réformes politiques achevées ou en cours, et les différents courants qui ont alimenté les discussions autour de ces réformes. Les réformes ou tentatives de réformes politiques

“ Les réformes ou tentatives de réformes politiques ont touché en particulier l'organisation des élections, le système judiciaire...”

ont touché en particulier l'organisation des élections, le système judiciaire, et bien d'autres aspects comme la suppression du Sénat et de la Haute Cour de Justice en Mauritanie. En informant davantage sur le contenu de leurs réformes, ces trois pays ont égale-

ment fait part des grands débats de même que les différents courants qui ont alimenté les discussions autour des réformes.

La vie politique du Niger a été présentée comme étant caractérisée depuis les indépendances par un passage du système de parti unique à des régimes issus d'élections pluralistes, eux-mêmes systématiquement renversés par des coups d'état militaires jusqu'en 2010. A partir de 2011, au-delà des crises politiques, le besoin d'opérer les réformes dans le domaine des élections s'est fait beaucoup plus sentir. En 2016, une évaluation du processus électoral faite par la CENI, en collaboration avec ses partenaires a relevé des lacunes et des insuffisances dans les textes électoraux et en a proposé le toilettage. Au terme de ces travaux, le Conseil National de Dialogue Politique (CNDP) a recommandé des réformes essentiellement électorales. Le processus enclenché a abouti à la création pour la première fois au

“ Le processus enclenché a abouti à la création pour la première fois au Niger la commission électorale indépendante permanente et professionnelle le 14 août 2017.”

Niger de la Commission électorale nationale indépendante (CENI) permanente et professionnelle le 14 août 2017.

**Unité nationale.** En Mauritanie, la réforme constitutionnelle de mars 2012 a renforcé l'unité nationale par la reconnaissance de la diversité culturelle, la criminalisation des pratiques de l'esclavage, l'accès des femmes aux mandats électifs, et l'interdiction des coups d'État. Par contre la réforme constitutionnelle récente de 2017 voulue par le chef de l'Etat a sus-



Intervention de M. Mohamed Lemine DAHI de la Mauritanie

citée une controverse autour de la forme et du contenu du projet. Le dialogue national appelé par le chef de l'Etat s'est tenu de Septembre à Octobre 2016, sans la participation d'une grande majorité des partis politiques de l'opposition démocratique. Ces partis de l'opposition ont indiqué que le pouvoir n'a pas pris en compte leurs propositions relatives à l'organisation d'un débat véritablement inclusif et fructueux. Malgré ce contexte, le 5 août 2017, un référendum constitutionnel demandait aux électeurs de se prononcer principalement sur deux projets de loi : le premier porte sur des changements d'ordre institutionnel, avec notamment la

“  
*Au Nigeria,  
 l'ancien Président  
 Goodluck Jonathan  
 avait organisé une  
 conférence-débat  
 dans l'objectif de  
 changer la consti-  
 tution issue des ré-  
 gimes militaires.*”

suppression du Sénat et la mise en place d'un système de régionalisation ; et le deuxième sur une modification des symboles nationaux : drapeau et hymne national. Le « oui » a largement remporté

et les deux projets de loi constitutionnelle ont été promulgués le 15 août 2017. La chambre des députés assume dès lors les pouvoirs du Sénat qui a été supprimé. L'institution de l'opposition démocratique et d'autres partis continuent de contester les résultats de ce référendum constitutionnel.

**Restructuration.** Au Nigeria, dans la perspective de changer la constitution issue des régimes militaires, l'ancien Président Goodluck Jonathan avait organisé une conférence-débat. Après plusieurs mois d'échanges avec différents groupes sociaux du pays autour du projet, le président Jonathan qui comptait soumettre le projet en 2015 au parlement pour adoption avait dû laisser tomber. En 2017, le président Muhamadu Buhari a ressuscité le débat sur la restructuration politique au Nigeria comme étant une réforme importante à opérer. Des consultations ont été organisées à travers tout le pays et le rapport attend d'être soumis au parlement par le président de la République. D'autres projets de réformes sont ceux relatifs au cadre électoral ; l'ordre d'organisation des élections présidentielle, législative, et locales ; la participation des femmes à la vie politique et le fonctionnement interne des partis politiques.

## ► Le consensus dans l'élaboration et l'adoption des contenus des réformes politiques

**A** la suite des trois exposés, les participants ont soulevé le cas de la Mauritanie où la procédure ayant abouti au référendum semble moins bénéficier de l'adhésion des acteurs. Ils ont relevé que les réformes opérées n'ont pas permis de régler les problèmes dont le statut hégémonique Constitutionnel du Chef de l'Etat et le statut constitutionnel des forces armées.

Les participants ont fortement conseillé de privilégier le consensus dans l'élaboration et l'adop-

tion des contenus des réformes politiques ; de minimiser l'adoption des contenus des réformes politique par voie de la majorité parlementaire ; de consacrer la dépolitisation de l'administration publique notamment dans le jeu électoral et politique ; de procéder au renforcement des institutions d'organisation et de contrôle de la régularité des élections ; de prendre en compte les menaces sécuritaires dans les réformes ; de faire en sorte que les voies et les intérêts des personnes et des populations comptent dans les réformes.



Burkina Faso. Photo: DR

## ► Facteurs de réussite et causes d'échec des processus de réforme politique

Les présentations de la Côte d'Ivoire, du Bénin et du Libéria ont permis de comprendre ce qui peut s'avérer être un goulot d'étranglement dans la mise en place des réformes et les approches qui peuvent contribuer à la réussite d'un processus de réforme politique.

Les présentations de la Côte d'Ivoire, du Bénin et du Libéria ont permis de comprendre ce qui peut s'avérer être un goulot d'étranglement dans la mise en place des réformes et les approches qui peuvent contribuer à la réussite d'un processus de réforme politique.

“  
*La Côte d'Ivoire a été présentée comme étant un pays qui n'a pas une longue tradition de réformes politiques.*

La Côte d'Ivoire a été présentée comme étant un pays qui n'a pas une longue tradition de réformes politiques. Les réformes ne sont opérées que pour régler des crises politiques «lesquelles créent les germes de nouvelles crises.» La réforme constitutionnelle de 2016 a été faite avec un esprit de sortie de crise. Elle a eu l'avantage de proposer la constitutionnalisation des deux principales pommes de discorde en Côte d'Ivoire que sont les conditions d'éligibilité à la présidence de la république et le régime foncier du fait de la forte présence des immigrés dans le pays et qui pose un problème d'identité. Le contexte politique de la réforme a été marqué par une faiblesse des partis de l'opposition qui étaient divisés et une société civile non indépendante, désunie et «greffée» aux partis politiques. Dans la forme, une commission technique a été mise en place. Elle a proposé un projet de texte constitutionnel. Des consultations populaires avec les



organisations de la société civile ont eu lieu, mais les propositions de réformes issues de ces consultations semblent ne pas être prises en compte par le pouvoir en place. Dans le fond, la réforme a porté sur une très grande partie des dispositions de la constitution et qui n'a pas reçu l'adhésion des partis politiques de l'opposition et de certaines organisations de la société civile. Cela a amené certains experts à poser la question de savoir si malgré son aboutissement, la réforme en Côte d'Ivoire ne porte pas les germes d'une nouvelle crise ?

**Réforme globale.** Au Libéria, après plus d'une décennie de guerre civile, les réformes engagées dans le pays ont eu le mérite d'être globales. Elles portent sur l'ouverture de l'espace politique à tous les acteurs, y compris les femmes et les jeunes ; l'établissement/renforcement de l'intégrité des institutions avec la création de la commission anti-corruption ; le secteur de la justice ; la décentralisation de la gouvernance ; le

secteur de la sécurité et le foncier. Toutes ces réformes semblent mettre le Libéria sur la voie de la stabilité qui a permis d'élire pour la première fois en Afrique une femme comme présidente de la République en 2005 puis en 2011 et un footballeur à la tête du pays en décembre 2017.

“  
*Au Bénin, les deux dernières tentatives de révision se sont soldées par des échecs à cause de la nature holistique des projets de texte proposés par les chefs d'Etat.*

Par contre au Bénin, si le besoin d'opérer des réformes est partagé par toute la classe politique, ce sont les approches des initiateurs qui ont posé problème. Les deux dernières tentatives de révision

se sont soldées par des échecs à cause de la nature holistique des projets de texte proposés par les chefs d'Etat. Le fait que les révisions constitutionnelles ne soient pas ciblées sinon restreintes sur des questions spécifiques, crée toujours une crise de confiance entre le pouvoir, les partis politiques et la société civile. Les participants au colloque ont estimé que la réforme au Bénin étant considérée comme opportuniste. Le projet de texte constitutionnel avait besoin d'être aussi précis et concis que possible, et son adoption devrait une approche qui recherche l'adhésion de tous les acteurs.



### Nature holistique

**D**es trois présentations, il en ressort que l'échec du processus de réformes est souvent dû à la nature holistique des réformes (réformes portant sur un nombre trop élevé de dispositions), à la crise de confiance entre les acteurs politiques eux-mêmes et parfois entre les partis politiques et la société civile, et à l'absence d'une démarche inclusive. Il est aussi noté que l'aboutissement du processus peut ne pas valoir

une réussite d'emblée du processus des réformes. Pour qu'il en soit ainsi, il faut que les réformes prennent appui sur les acquis et ne soient pas porteurs de germes d'éventuelles crises ultérieures. Il a été noté également qu'en Côte d'Ivoire comme au Libéria, deux pays qui sont sortis des crises, les réformes globales ont abordé plusieurs secteurs de la vie politique, sociale, et sécuritaire y compris les questions du foncier.

Les discussions ont également porté sur le modèle des réformes qui n'est souvent pas approprié pour tel ou tel pays. Les participants ont recommandé la mise en place dans l'espace ouest africain d'un modèle ou matrice des réformes politiques tout en insistant sur une large consultation des acteurs de la vie politique et sociale.



## ► Pertinence, impact et perspectives des réformes politiques

OSIWA, CEDEAO et IDEA ont partagé leur regard critique sur les réformes pour une amélioration qualitative des processus de réformes politiques et de leurs impacts.

Le représentant de OSIWA a expliqué que les réformes politiques en Afrique de l'Ouest posent problème aussi bien dans leur forme que dans leur fond. Dans la forme il est remarqué des réformes « unilatérales » qui s'appuient sur l'avantage de la majorité parlementaire ; des réformes à objectifs relativement (ou très) vagues ; des réformes dont la méthodologie est non inclusive, y compris parfois vis-à-vis des membres de la majorité au pouvoir ; des réformes pléthoriques (portant sur trop de dispositions) qui suscitent parfois des interrogations même chez les commanditaires ; des réformes dont la justification n'est pas convaincante et qui soulèvent la suspicion ou l'indifférence des acteurs politiques et/ou de l'opinion ; des réformes qui ne tirent presque pas de leçons des expériences disponibles. Selon les observations de OSIWA, les problèmes de fond que posent les réformes sont entre autres : un diagnostic pour le moins imparfait, si non presque inexistant ; une faiblesse dans l'explication de la manière dont les réformes apporteront les transformations désirées, Les commissions de révision qui ont tendance à ne présenter que les points de consensus, des réformes qui paraissent répondre à des problèmes de gouvernance mais très partiellement ; des réformes pléthoriques à dessin pour insérer parmi les dispositions positives, des réformes opportunistes.

**Plateforme.** Avec toutes ses observations, OSIWA a recommandé : la création d'une plateforme pour les réformes politiques en Afrique de l'Ouest, la définition d'objectifs précis pour les réformes à initier, l'adoption d'une méthode aussi participative et inclusive que possible. OSIWA a aussi recommandé



“  
*Les réformes posent problème aussi bien dans leur forme que dans leur fond.*

d'éviter les réformes qui portent sur un grand nombre de dispositions, de rendre disponible et surtout faire usage des expériences propres à chaque pays et des expériences de la région lors des processus de réformes, et lorsque c'est nécessaire, de faire un diagnostic rigoureux des problèmes à résoudre, de se donner les moyens de faire le suivi de la mise en œuvre des réformes afin d'apporter des corrections si nécessaire, et enfin de réfléchir sur comment réduire la complexité et/

ou le coût des réformes (surtout constitutionnelles) sans rendre les constitutions vulnérables.

Dans sa présentation ECOWAS a demandé que des réponses soient trouvées à un certain nombre de questions importantes comme : à qui profite les réformes ? Quels problèmes les réformes permettent-elles de résoudre ? Y-a-t-il un besoin réel de procéder à des réformes ? La communication de la CEDEAO a montré que les Etats de l'Afrique de l'Ouest disposent de Constitutions surchargées de dispositions sans impacts sur les populations. la CEDEAO a invité les organisations et institutions régionales et internationales à ne ménager aucun effort pour accompagner les processus de réformes politiques.

## Une plateforme sous régionale pour les réformes politiques et la bonne gouvernance

Le Colloque régional sur : « Les enjeux et perspectives des réformes politiques en Afrique de l'Ouest en 2015-2017 » a achevé ses travaux avec par la lecture du communiqué final et le discours du Représentant spécial du Secrétaire général et chef du bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest et le Sahel.

Les participants ont convenu d'établir une plateforme sous régionale pour les réformes politiques et la bonne gouvernance. Elle permettra de mettre en place un réseau actif d'experts nationaux, et d'expertises régionales et internationales pour des échanges sur les expériences et les dynamiques nationales, ancrées dans les principes essentiels d'inclusivité, de dialogue participatif, l'État de droit et le constitutionnalisme. Les objectifs dévolus à la plateforme sont entre autres : (i) Soutenir par l'analyse, la documentation et la diffusion des expériences et des meilleures pratiques nationales en matière de réformes politiques dans la sous-région ; (ii) analyser les expériences et les réflexions sur certains des problèmes contentieux et/ou initiaux associés aux processus de réforme politique et les défis qu'ils posent pour la consolidation de la démocratie et de la bonne gouvernance en Afrique de l'Ouest ; (iii) Consolider une base de connaissances d'idées, de meilleures pratiques et une communauté dynamique de pratique pour favoriser des réformes politiques inclusives comme voie viable de construire des démocraties stables, justes, pacifiques et prospères dans la sous-région. La Plateforme se réunira périodiquement pour examiner les questions énumérées dans ses objectifs. Pour la mise en place de cette plateforme, la CEDEAO et l'IDEA ont pris officiellement l'engagement d'apporter le financement nécessaire.

Dans son discours de clôture, le Représentant spécial a salué la



richesse des débats et l'engagement des participants. Il a aussi félicité ces derniers pour l'élaboration des recommandations pragmatiques et pratiques visant à prévenir les conflits et à maintenir la paix au moyen de réformes politiques pertinentes et inclusives. Il a souligné que les travaux ont permis à l'UNOWAS de mieux comprendre pourquoi et comment les réformes politiques ont été déclenchées dans différents

pays d'Afrique de l'Ouest, et comment mieux accompagner les processus dans le futur. Il a exprimé sa satisfaction quant à la recommandation par les participants de mettre en place d'une plateforme sous régionale sur les réformes politiques et la bonne gouvernance en Afrique de l'Ouest. Le Représentant spécial a rassuré du soutien de l'UNOWAS à cette plateforme en collaboration avec la CEDEAO.





Niger: Assemblée Nationale. Photo: DR

## Recommandations

Les travaux du colloque ont permis de faire une série de recommandations dont les plus importantes sont présentées ci-dessous :

Créer une plateforme pour les réformes politiques et la bonne gouvernance en Afrique de l'Ouest. Cette plateforme aurait pour objectifs :

(i) d'accompagner des initiatives de documentation, d'analyse et de dissémination des expériences et des bonnes pratiques en matière de réformes politiques dans la sous-région,

(ii) d'articuler les expériences et les réflexions sur des questions sensibles et difficiles liées aux réformes politiques et des défis qu'elles posent pour la consolidation de la démocratie et pour la bonne gouvernance en Afrique de l'Ouest et le Sahel

“

*Articuler les expériences et les réflexions sur des questions sensibles et difficiles liées aux réformes politiques et des défis qu'elles posent pour la consolidation de la démocratie et pour la bonne gouvernance en Afrique de l'Ouest et le Sahel*

(iii) Construire une base de données des idées et des bonnes pratiques afin de soutenir des réformes politiques nécessaires pour l'édification de démocraties prospères, stables et paisibles en Afrique de l'Ouest

Adopter une approche de réforme politique aussi participative et inclusive que possible ;

Eviter dans la mesure du possible les réformes qui portent sur un grand nombre de dispositions de la constitution ;

S'appuyer sur les expériences propres du pays et des expériences des pays de la région lors des processus de réformes ;

Mettre en place les mécanismes de suivi de la mise en œuvre des réformes au niveau de la sous-région ;

Définir les standards en ce qui concerne les réformes politiques pour la communauté ouest africaine ;

Eriger en principe la démarche inclusive et la recherche de l'adhésion de toutes les parties prenantes dans tout processus de réforme constitutionnelle ou politique ;

Donner à la Commission de la CEDEAO, en collaboration avec les partenaires internationaux comme UNOWAS, un rôle d'assistance et de veille des réformes politiques dans les Etats membres ;

Créer une commission indépendante chargée de consulter les citoyens, de trouver le consensus autour des réformes et de les faire adopter par un référendum sans l'implication des pouvoirs publics en place ;

Dépasser les considérations ethnolinguistiques dans la gouvernance des Etats ;

Assurer la continuité des visions clairement définies pour le pays ainsi que pour les programmes de développement quel que soit le vainqueur d'une élection ;

Renforcer la séparation des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire dans les Etats

Accélérer la participation des femmes dans la vie politique et dans les sphères de prises de décisions ;

Créer une commission composée des praticiens des

droits de l'homme ou des juristes pour s'occuper des propositions des réformes politiques ;

Instaurer la transparence dans le financement des activités des partis politiques ;

Reconstruire le système politique en redéfinissant les rapports entre l'Etat, les partis et la société civile, de sorte à ouvrir complètement le champ de la participation, et approfondir le débat entre l'Etat et les citoyens pour accorder à ces derniers de véritables choix politiques ;

Consacrer la dépolitisation de l'administration publique et sa neutralité dans le jeu politique et dans le processus électoral en élaborant des lois spéciales et règlements dans ce domaine ;

Consolider le statut de l'opposition démocratique qui doit être reconnue en tant que telle, conformément à la loi, et être équitablement représentée, en fonction de son poids réel, au sein des instances de la République ;

Aider les pays qui sortent de crise à reconstruire l'unité nationale et la confiance entre les populations par une justice saine et équitable ;

Renforcer les capacités des institutions de régulation et de contrôle des élections en améliorant leurs rôles et fonctions.



Photo de famille



**COLLOQUE SUR LES ENJEUX ET PERSPECTIVES DES RÉFORMES POLITIQUES EN AFRIQUE DE L'OUEST**  
**COLLOQUIUM ON THE CHALLENGES AND PROSPECTS OF POLITICAL REFORMS IN WEST AFRICA**

**ABIDJAN, CÔTE D'IVOIRE | 26 – 27 MARS/MARCH 2018**

 **#ReformesPolitiquesAO**  
**#PoliticalReformsWA**

