

MALI

RESPONSABLE:
CHRISTINA WAGNER

Décembre 2016

Platz für Verlinkung
www.kas.de

Réforme Constitutionnelle : Quelle constitution pour le Mali ?

La signature de l'Accord pour la paix et la réconciliation à Alger en mai 2015 a relancé le débat sur la réforme constitutionnelle au Mali. Cette aspiration nationale à la réforme de la constitution en vue de l'adapter à l'évolution sociopolitique s'est toujours heurtée au manque de courage politique et aux suspicions de tous genres. Toutes les initiatives des régimes antérieurs n'ont pas abouti. Au début de l'année 2016, le président Ibrahim Boubacar KEITA a déclaré vouloir faire une relecture de la constitution du 25 février 1992 avant la fin de l'année pour prendre en compte l'Accord pour la paix et la réconciliation issu du processus d'Alger. Pour ce faire, une commission a été mise sur pied et le rapport est vivement attendu.

A. Introduction

Au début de l'année 2016, le Président Ibrahim Boubacar KEITA a déclaré vouloir faire une relecture de la constitution du 25 février 1992 avant la fin de l'année pour prendre en compte l'Accord de paix signé à Alger en mai 2015. Pour ce faire, une commission a été mise sur pied et dont le rapport est vivement attendu.

Depuis le second mandat du Président Alpha Oumar KONARE, les autorités politiques maliennes réfléchissent à travers des expertises et diverses structures ad hoc pour des réformes ou révisions constitutionnelles comme celle dite « commission Daba DIAWARA ». Au-delà des considérations d'ordre politique, une certaine unanimité semble se dégager autour d'un toilettage de la constitution en vigueur, qui date de 1992.

La réforme constitutionnelle est avant tout nécessaire. Aucune Constitution n'est éternelle et les conditions de sa réforme sont inscrites dans la Constitution elle-même. Pourquoi faut-il réformer la Constitution ? Pour l'adapter aux circonstances nouvelles

qui surviennent dans un pays, provoquant des changements plus ou moins importants dans la vie de l'Etat ou de la société. C'est le cas, par exemple, lorsque des traités sont signés par un Etat avec d'autres Etats, ou avec des organisations internationales. Ces traités influent nécessairement sur le fonctionnement de la vie politique du pays en question.

Une réforme constitutionnelle peut être nécessaire, mais elle n'est pas toujours positive. Combien de fois n'a-t-on pas vu, notamment en Afrique, des chefs d'Etat modifier les dispositions de la Constitution pour prolonger leur mandat ? C'est pour cela qu'on peut dire qu'une réforme constitutionnelle est bonne quand celle-ci va dans le sens du renforcement de l'Etat de droit, de la démocratie et des libertés individuelles.

Les précédentes initiatives qui n'ont pas pu aboutir ont été remises en cause tantôt pour des questions d'agenda politique (moment mal choisi) tantôt pour des difficultés pour les initiateurs à fédérer toutes les énergies autour des principaux points qu'ils ont voulu modifier.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

MALI

RESPONSABLE:
CHRISTINA WAGNER

Décembre 2016

www.kas.de/mali

La Konrad-Adenauer-Stiftung au Mali et son partenaire, le groupe de réflexion « Mali Prospective 2050 » ont voulu savoir le 26 septembre 2016 dans le cadre d'un échange d'expert : Comment faire la réforme constitutionnel au Mali qui s'inscrit dans le cadre du processus de paix ? Dans quel sens faut-il aller : Rédiger une nouvelle constitution pour entrer dans une 4^{ème} République ou introduire simplement des amendements dans la constitution de la 3^{ème} République ? De quel régime politique le Mali a-t-il besoin ? Faut-il aller vers le fédéralisme ? Le Mali a-t-il besoin d'un système bicaméral ? De quelles institutions le Mali a-t-il besoin ?, etc.

Les discussions se sont déroulées autour de quatre thèmes :

- 1- Un exposé introductif au thème général
- 2- Les initiatives de réforme de 2016(Accord pour la paix et la réconciliation) ;
- 3- Quelle constitution pour le Mali ?

B. LES COMMUNICATIONS

Communication I - Introduction

Me Mamadou G. DIARRA, Président de Mali Prospective 2050

L'intervention est axée sur quatre points essentiels : les constitutions du Mali, les réformes constitutionnelles envisagées par le passé, les formes de l'Etat et les modes de Gouvernance.

S'agissant des constitutions que le Mali a eues depuis l'indépendance :

- La Constitution du 22 septembre 1960 qui instaure un régime présidentiel fortement centralisé. Après le coup d'État militaire du 19 novembre 1968, elle est abrogée et remplacée par une loi fondamentale le 28 novembre 1968 (ordonnance n° 1 du CMLN portant organisation des pouvoirs publics) en attendant un référendum constitutionnel.
- La Constitution du 2 juin 1974 est adoptée par référendum avec un régime de parti unique au pouvoir. Cette

dernière a suspendu l'Acte fondamental n° 1 du 31 mars 1991 qui établit au Mali un régime de « Transition démocratique ».

- La Constitution du 25 février 1992 qui est encore en vigueur au Mali.

Cette dernière constitution consacre le multipartisme intégral, le régime semi-présidentiel, et réaffirme l'Etat unitaire du Mali. Elle est d'inspiration de la V^{ème} République Française. Néanmoins, elle reconnaît des insuffisances à l'épreuve du temps ; c'est pour cette raison qu'il y a eu des tentatives de réforme constitutionnelle :

- Entre 2000 et 2001 sous le Président Alpha Oumar Konaré avec les concertations régionales et le forum politique national, retiré à la dernière minute suite principalement à la fronde des magistrats et de la famille judiciaire.
- En 2011 sous le Président Amadou Toumani Touré qui n'a pas pu aboutir à cause de l'occupation du Nord du pays et du coup d'Etat du 22 mars 2012.

Plusieurs questions se sont posées concernant la forme d'organisation politique de l'Etat et la gouvernance. Faut-il rester à la forme unitaire de l'Etat ou aller vers le fédéralisme ? Quel régime politique pour le Mali ? Semi-présidentiel, présidentiel ou parlementaire ? Faut-il opter pour le bicaméralisme ? Le Premier ministre, le fait majoritaire ? Les modes de scrutins ? Le nomadisme politique ? Le cumul des mandats ? La suppléance ? Le rôle des partis politiques ? Voilà autant de questions qui animent le débat sur les réformes constitutionnelles. Aussi, les acteurs de la communauté internationale, au sens large, se doivent de faire le pari d'œuvrer ensemble pour sortir notre pays des cycles de perturbations et "aller résolument vers la gouvernance de nos besoins en lieu et place de la gouvernance de nos habitudes."

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

MALI

RESPONSABLE:
CHRISTINA WAGNER

Décembre 2016

www.kas.de/mali

Communication II

Les Initiatives de réforme de 2016 (Accord pour la paix et la réconciliation)

Prof. Baba Berthé, Université de Bamako

Au cœur de nos discussions de ce matin se trouve un document d'une importance capitale pour notre pays : l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali issu du processus d'Alger. Dès lors, la première question qui vient à l'esprit est la suivante : pourquoi un accord pour la paix et la réconciliation au Mali.

C'est parce que la paix et la cohésion sociale sont mises à mal par l'insécurité qui affecte les régions du nord du Mali. En effet, cette insécurité s'est exprimée à travers quatre (04) cycles de rébellions aussi funestes les unes que les autres :

- Le cycle de 1963-1964 ;
- Le cycle de 1990-1994 ;
- Le cycle de 2006 ;
- Le cycle de 2012.

On se souvient que le premier cycle avait suscité une réponse militaire de la part des autorités de la Ière République. Le calme observé entre 1964 et 1990, avait laissé penser qu'il n'y aurait plus de rébellion au Mali. C'était une erreur d'approche que les cycles de 1990, 2006 et de 2012 sont venus confirmer.

Convaincues des limites de l'option militaire, les autorités de notre pays se sont orientées vers la solution politique qui a débouché sur l'accord que je viens d'évoquer. Vous vous souviendrez que c'est le troisième accord du genre si l'on fait abstraction des accords intérimaires de Tamanrasset (6 janvier 1991) et d'Ouagadougou (18 juin 2013). Il est venu relayer l'Accord pour la restauration de la Paix, de la sécurité et du développement dans la région de Kidal (4 juillet 2006), lui-même précédé du Pacte consacrant le statut particulier du Nord du Mali (11 avril 1992).

Malgré ces accords, les régions du nord du Mali n'ont pas connu la paix souhaitée. En

témoigne une série d'attaques perpétrées par plusieurs groupes armés à partir de janvier 2012. A cette occasion, c'est encore l'option négociée qui fut remise sur la table par le Gouvernement pour ramener la paix et promouvoir la réconciliation.

Ce processus de pourparlers commence à Ouagadougou au Burkina Faso où un accord préliminaire est signé le 18 juin 2013 entre le Gouvernement et les groupes armés. Il scinde le processus en deux étapes :

- Avant l'élection présidentielle ;
- Après l'élection présidentielle.

C'est justement la deuxième étape qui a débouché sur l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali dont la signature entamée le 15 mai fut parachevée le 20 juin 2015. Cet accord comporte :

- Un préambule,
- Un dispositif de soixante-huit (68) articles répartis en sept (7) titres ;
- Trois (03) annexes.

Conformément au mandat qui m'a été confié, je voudrais évoquer avec vous les étapes saillants du processus des pourparlers (1) et les différentes mesures qui structurent le contenu dudit accord II)

I-LES ETAPES DU PROCESSUS DES POURPARLERS INTER-MALIENS

A la différence de la plupart des accords antérieurs le projet d'accord analysé résulte d'un processus relativement inclusif.

- La résolution 2056 (12) du 15 octobre 2012 du Conseil de sécurité des NU qui appelle les autorités maliennes à engager un dialogue politique avec les groupes rebelles maliens et les représentants légitimes des populations locales du nord du Mali. Cette résolution a de nouveau demandé au SG des NU de présenter un nouveau rapport sur la situation au Mali, sur la base duquel, il pourra autoriser le déploiement d'une opération africaine au Mali.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

MALI

RESPONSABLE:
CHRISTINA WAGNER

Décembre 2016

www.kas.de/mali

- La résolution 2080 (2012) du 13 décembre 2012 : le CS des NU réitère son attachement à l'unité et à l'intégrité territoriale du Mali, juge que la situation qui prévaut dans notre pays constitue une menace pour la paix et la sécurité internationales et autorise le déploiement d'une force internationale au Mali pour une durée d'un an (MISMA)
- La résolution 2100 ((2013) du 25 avril 2013 qui a notamment autorisé le déploiement de la Mission multidimensionnelle des Nations Unies de Stabilisation au Mali pour une durée d'un an, relayée par les résolutions 2164 (2014) du 25 janvier 2014 et 2295 du 29 juin 2016 qui prorogent chacune d'un an le mandat de la MINUSMA ;
- L'Accord préliminaire du 18 juin 2013 qui a permis l'élection présidentielle, fixé les lignes rouges et défini les acteurs éligibles au dialogues inter-malien ;
- Des états généraux de la décentralisation, des 21, 22 et 23 octobre 2013 ;
- Des fora locaux et régional de Gao organisés entre le 26 et le 30 novembre 2013 ;
- De la semaine de Tombouctou pour la Paix et la réconciliation, du 30 mars au 04 avril 2014 ;
- De l'institution et de la nomination en mai 2014, d'un Haut Représentant pour le Dialogue Inclusif Inter-malien, en la personne de Monsieur Modibo KEITA, actuel Premier ministre ;
- De la double signature les 09 et 14 juin 2014, de la Déclaration et de la Plateforme préliminaire d'Alger ;
- des différentes séquences de ce que nous appelons aujourd'hui le « processus d'Alger » ;
- 16-24 juillet 2014 : adoption de la feuille de route et de l'accord de cessation des hostilités ;
- 1-25 septembre 2014 : séance d'écoute des communautés du nord et démarrage des discussions autour des thèmes retenus dans la feuille de route ;
- 18-23 octobre 2014 : poursuite des discussions qui ont débouché sur les éléments du projet d'accord par la médiation ;
- 19-27 novembre 2014 : discussion autour du « Projet d'accord pour la paix et la réconciliation au Mali » produit par l'équipe de médiation ;
- 10 février -1er mars 2015 : finalisation et paraphe du projet d'accord ;

II- LE CONTENU DU PROJET D'ACCORD

L'accord dont le processus de signature, entamé le 15 mai, a été parachevé le 20 juin 2015 est un document constitué :

- D'un préambule ;
- D'un dispositif de soixante-sept (67) articles répartis en sept (07) titres ;
- De trois annexes

1°) Dans le préambule, on retrouve les éléments d'une métrologie de gestion de la crise à laquelle notre pays est confronté ainsi que les objectifs du futur accord : analyse profonde de ses causes, nécessité de reconstruire l'unité nationale, d'accélérer le développement, nécessité d'une gouvernance conforme aux spécificités géo historique et socio culturelles des régions du nord, nécessité de restaurer la sécurité, la paix et la stabilité et de lutter contre le terrorisme et la criminalité transnationale organisée, respect des instruments africains et internationaux pertinents, etc.

2°) S'agissant du dispositif, il est constitué de six lots de mesures :

1er lot : Des principes, engagements pour un règlement durable du conflit.

Ici, on retient notamment :

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

MALI

RESPONSABLE:
CHRISTINA WAGNER

Décembre 2016

www.kas.de/mali

- ❖ Le respect de l'unité nationale, de l'intégrité territoriale et de la souveraineté de l'Etat du Mali, ainsi que sa forme républicaine et de son caractère laïc (articles 1er)
- ❖ Le droit pour chaque région d'adopter la dénomination officielle de son choix (article 6) ;
- ❖ L'amélioration de la représentation des populations à l'Assemblée nationale par l'augmentation du nombre de circonscriptions administratives ou toutes autres mesures appropriées (article 6) ;
- ❖ L'ouverture à court terme, du haut Conseil des Collectivités aux représentants des notabilités traditionnelles, des femmes et des jeunes ;
- ❖ La reconnaissance et la promotion de la diversité culturelle et linguistique (article 1er) ;
- ❖ La réactivation du processus de création d'une deuxième chambre parlementaire
- ❖ La prise en charge par les populations de la gestion de leurs propres affaires (article 1er) ;
- ❖ L'amélioration de la représentation des populations du nord dans les institutions, les grands services publics, corps et administrations de l'Etat (article 6) ;
- ❖ La promotion d'un développement équilibré ;
- ❖ La définition domaine de compétence des régions (article 8) ;
- ❖ Le rejet de la violence comme moyen d'expression politique ; le respect des droits de l'homme, de la dignité humaine et des libertés fondamentales et religieuses (articles 1er) ;
- ❖ L'option de la tutelle a posteriori qui rend exécutoires les délibérations des collectivités territoriales dès leur publication et transmission au représentant de l'Etat (article 9 et 11) ;
- ❖ La lutte contre la corruption, le terrorisme, le trafic de drogues et autres formes de criminalité transnationale organisée (article 1er) ;
- ❖ L'adoption de mesures réglementaires, législatives, voire constitutionnelles nécessaire à l'application des dispositions de l'accord (article 3) ;
- ❖ L'institution d'une concertation entre l'Etat et la région pour les questions relatives à certains projets de développement, à l'exploitation des ressources naturelles et toutes autres questions se rattachant à la mise en œuvre de l'accord (article 12) ;
- ❖ La consécration de l'appellation « Azawad » qui recouvre une réalité socioculturelle, mémorielle et symbolique partagée après les différentes populations du nord du Mali (article 5) ;
- ❖ La possibilité pour chaque région de créer, dans le cadre de la loi, des impôts adaptés à sa structure économique et à ses objectifs de développement (article 13) ;
- ❖ Une participation active et significative des populations, en particulier, celle du nord à la gestion de la sécurité locale (article 5).

2ème lot : Des questions politique et institutionnelles

On note notamment :

1°) Au titre des mesures

- ❖ Le transfert de 30% des recettes budgétaires aux collectivités territoriales,

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

MALI

RESPONSABLE:
CHRISTINA WAGNER

Décembre 2016

www.kas.de/mali

sur la base d'un système de péréquation convenu (article 14) ;

- ❖ La rétrocession d'une partie des ressources provenant de l'exploitation des ressources naturelles (article 15) ;
- ❖ Le transfert aux collectivités territoriales des services déconcentrés relevant de leur domaine de compétence (article 6) ;
- ❖ L'attribution de la majorité des effectifs de la fonction publique des collectivités territoriales aux ressortissants du nord lors des recrutements (article 16).
- ❖ Le maintien des autorités administratives et politiques jusqu'à la mise en place des organes prévus dans l'accord ((annexe I)
- ❖ La mise en place, le cas échéant, et au plus tard, trois mois après la signature de l'accord des autorités chargées de l'administration des communes, cercles et régions du nord pendant la période intérimaire dont la durée varie de 18 à 24 mois (Annexe I) ;
- ❖ L'adoption diligente des textes constitutionnels, législatifs et réglementaire pour permettre la mise en œuvre de l'accord annexe I) ;
- ❖ L'adoption dans les douze (12) à compter de la date de signature de l'accord d'une nouvelle loi électorale (annexe I) ;
- ❖ La tenue des élections pour le renouvellement des organes des collectivités dans le délai maximum de dix-huit (18) mois Annexe I).

3ème lot : Des questions de défense et de sécurité, on recense entre autres :

- ❖ L'affirmation des principes de l'unité des forces armées et de sécurité du Mali, relevant organiquement et hiérarchiquement de l'Etat central, de l'exclusivité et de la représentation significative de toutes les populations du Mali au sein des dites forces et de la progressivité de leur redéploiement article 17) ;
- ❖ La réaction en lieu et place de Commission technique mixte de sécurité CTMS) instituée par l'accord d'Ouagadougou, d'une Commission technique de sécurité (CTS) dotée d'Equipes mixtes d'observation et de vérification (EMOVs) ;
- ❖ L'institution d'un mécanisme opérationnel de coordination
- ❖ La mise en place d'une commission d'intégration composée de représentant du Gouvernement, de la CMA et de la Plateforme ;
- ❖ La mise en place d'une commission nationale pour le DDR (article 19) ;
- ❖ Le déploiement progressif des forces armées et de sécurité sur l'ensemble des régions du nord à partir de la date de signature de l'accord (article 21) ;
- ❖ L'inclusion d'un nombre significatif de personnes originaires des régions du nord dans les forces redéployées (article 22) ;
- ❖ La mise en place d'un Conseil national pour la réforme du secteur de la sécurité compétent notamment pour formuler des recommandations relatives aux mécanismes novateurs en ce qui concerne les nominations aux postes de commandement dans les services (article 255) ;
- ❖ La création d'un corps de police territoriale placé sous l'autorité des collectivités territoriales dans le cadre de leurs pouvoirs de police ;
- ❖ La mise en place de Comité Consultatifs locaux de Sécurité (CCLS) placés sous l'autorité du chef de l'exécutif local (article 28) ;
- ❖ La mise en place d'unité spéciale dédiée à la lutte contre le terrorisme et la cri-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

MALI

RESPONSABLE:
CHRISTINA WAGNER

Décembre 2016

www.kas.de/mali

minalité transnationale organisée (article 300).

4ème lot : Du développement socio-économique et culturel

On retient notamment :

- ❖ La possibilité donnée à deux ou plusieurs régions, dans des conditions déterminées par la loi, de mettre en place d'instances appropriées pour mieux promouvoir leur développement économique et social (article 32) ;
- ❖ La création d'une zone de développement des régions du nord, dotée d'un conseil consultatif interrégional et d'une Stratégie spécifique de développement (article 33 et 35) ;
- ❖ Le déploiement d'une Mission d'Evaluation Conjointe du nord du Mali (MIEC/Mali) en vue de procéder à une identification des besoins en matière de réduction de la pauvreté et de développement (article 36) ;
- ❖ L'obligation pour le Gouvernement de soumettre au Comité de suivi de l'accord, dès les premières sessions de celui-ci, un document précisant ses engagements en la matière, les moyens propres qu'il envisage de mobiliser, ainsi qu'un calendrier de mise en œuvre des engagements relatifs aux matières énumérées à l'article 38 ;
- ❖ L'adaptation des programmes d'enseignement aux réalités socioculturelles de chaque région (article 39) ;
- ❖ La création d'une Agence de développement régional au niveau de chaque région (article 40) ;
- ❖ L'institution des conventions programmes Régions/Etat (article 41) ;
- ❖ L'institution d'une revue périodique des programmes de développement réalisée par les Partenaires techniques et financiers, sous l'égide du Comité de suivi (article 44) ;

5ème lot : De la réconciliation, de la justice et des questions humanitaires

Là, il est préconisé entre autres :

- ❖ L'élaboration d'une Charte nationale pour la paix, l'unité et la réconciliation nationale (article 46) ;
- ❖ La mise en place de mécanismes d'une justice transitionnelle, notamment par l'opérationnalisation de la Commission Vérité, Justice et Réconciliation (article 46) ;
- ❖ La création d'une Commission de lutte contre la corruption et la délinquance financière (article 46) ;
- ❖ La réaffirmation du caractère imprescriptible des crimes de guerre et contre l'humanité et l'engagement des partis à coopérer avec la Commission d'enquête internationale (article 46) ;
- ❖ L'exclusion du bénéfice de l'amnistie, des auteurs de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité et de violations graves des droits de l'homme, y compris des violences sur les femmes, les filles et les enfants (article 46) ;
- ❖ La réforme de la justice afin de la rapprocher des justiciables (article 46)
- ❖ La généralisation de l'assistance judiciaire et juridique ;
- ❖ La revalorisation du rôle des cadis dans l'administration de la justice notamment en ce qui concerne la médiation civile de manière à tenir compte des spécificités culturelles, religieuses et coutumières (article 46) ;
- ❖ Valorisation du statut des autorités traditionnelles à travers leur prise en charge et leur pris en compte dans les règles du protocole (article 46) ;
- ❖ L'engagement des partis à créer les conditions nécessaires au retour, au rapatriement, à la réintégration et à la ré-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

MALI

RESPONSABLE:
CHRISTINA WAGNER

Décembre 2016

www.kas.de/mali

insertion rapides des personnes déplacées ou réfugiées (article 47) ;

- ❖ L'invitation adressée aux agences et organisations humanitaires pour appuyer les efforts des parties tendant à assurer le retour, le rapatriement, la réintégration et la réinsertion des personnes déplacées ou réfugiées (article 48).

6ème lot : Des garanties et de l'accompagnement d'ordre international

On peut y retenir en particulier :

- ❖ L'affirmation de la responsabilité première des parties maliennes dans l'application de l'accord ;
- ❖ L'appel à la classe politique ainsi qu'à la société civile notamment aux organisations de femmes et de jeunes, aux médias, aux communicateurs traditionnels ainsi qu'aux autorités traditionnelles et religieuses afin qu'elles apportent leurs concours à la réalisation des objectifs de l'accord (article 51) ;
- ❖ Le rôle de la médiation et de la communauté internationale dans la mise en œuvre de l'accord (article 52 et 53) ;
- ❖ La mise en place d'un mécanisme d'évaluation et de suivi de l'application de l'accord ;
- ❖ La création d'un Comité de suivi de l'accord (article 57), doté d'un secrétariat présidé par les nations unies et composée de l'UA, de l'OCI, de l'UE et de la CEDEAO (article 61) ;
- ❖ La création de quatre sous-commissions au sein du Comité de Suivi de l'accord
 - Sous-commission « questions politiques et institutionnelle » ;
 - Sous-commission « défense et sécurité » ;

➤ Sous-commission « développement économique, social et culturel » ;

➤ Sous-commission « réconciliation, justice et questions humanitaire » ;

- ❖ La désignation d'un observateur indépendant chargé d'évaluer de manière objective l'état de mise en œuvre de l'accord.

7ème lot : Des dispositions finales relatives notamment :

- ❖ Aux modalités de modifications de l'accord ;
- ❖ A la valeur juridique des annexes qui sont partie intégrantes de l'accord ;
- ❖ A la qualité des signataires ;
- ❖ A l'entrée en vigueur de l'accord.

3°) Enfin, le document est sorti de trois (03) annexes qui en sont une partie intégrante.

- ❖ L'annexe 1 traite de la période intérimaire qui s'étale sur une durée qui varie de dix-huit ((18) à vingt-quatre (24) mois.
- ❖ L'annexe 2 fixe les détails des questions de défenses et de sécurité.
- ❖ L'annexe 3 fait un inventaire des actions et projets de développement économique, social et culturel à réaliser dans les régions du nord du Mali à court, à moyen et à long termes, notamment en matière d'éducation , de formation professionnelle, de santé et d'hydraulique de relance de l'économie locale, de réalisation de projets d'infrastructures structurantes, d'amélioration de l'accès aux services sociaux de base et de promotion de la culture.

III- Conclusion

Pour conclure, il convient de noter que la signature de l'accord ci-dessus présenté a

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

MALI

RESPONSABLE:
CHRISTINA WAGNER

Décembre 2016

www.kas.de/mali

été une étape importante de la marche vers une solution globale à la crise qui affecte notre pays. Mais cette étape a besoin d'être prolongée à travers une interprétation constructive dudit document, une explication de son contenu à l'ensemble de la communauté nationale et une mise en œuvre inclusive si nous voulons instaurer une paix et une sécurité, bâtir l'armée de nos besoins, améliorer notre système de gouvernance et accélérer le développement économique et social de notre pays.

Pour cela le Gouvernement a besoin du soutien de l'ensemble des filles et des fils du Mali pour conforter sa vision de ce que sera le Mali de demain. C'est sur ces mots que je voudrais terminer ma présentation liminaire, en rappelant à votre attention la métaphore du berger qui s'acharne contre les animaux à la queue de son troupeau alors que ce sont ceux à la tête du troupeau qui refusent d'avancer.

Je vous remercie de votre infini patience.

Communication III

Quelle Constitution pour le Mali ?

Makan Moussa SISSOKO, Président Association Malienne Droit constitutionnelle

Mesdames, Messieurs, notre pays le Mali est à la croisée des chemins au sortir d'une crise multidimensionnelle qui a sapé les fondements de la République.

C'est le lieu de saluer l'initiative de Mali Prospective 50 qui a réuni ce panel afin de réfléchir à l'architecture constitutionnelle à mettre en place pour faire face à la nécessité de consolider l'Etat de droit.

Le thème qui m'a été confié s'intitule « *Quelle Constitution pour le Mali* » mérite une clarification. Il ne saurait être question pour moi de dire quelle constitution il faut pour le Mali par contre il me semble nécessaire de faire le survol de l'histoire constitutionnelle de la République du Mali pour permettre aux uns et aux autres de cerner les motivations profondes du constituant

malien qui a fait souvent preuve d'imagination.

Bien qu'il soit difficile de parler de constitution après mes brillants confrères et collègues Daba DIAWARA et Ousmane SY, je propose un survol rapide des constitutions de la République du Mali.

Histoire Constitutionnelle du Mali

Introduction

La Constitution peut être schématiquement définie comme l'ensemble des normes qui déterminent le statut de l'Etat. Elle regroupe l'ensemble des règles qui, au sein de l'Etat, fixent :

- Les modalités d'acquisition, de conservation, d'exercice et de transmission du pouvoir ;
- Le régime des droits et libertés des personnes.

L'histoire constitutionnelle d'un pays permet de comprendre comment s'est établi et développé un régime des droits et libertés et un système d'acquisition d'exercice et de transmission du pouvoir sur un espace territorial donné.

Le Mali a cinquante (50) ans, son histoire constitutionnelle bien que brève, a connu trois (3) Républiques et cinq Constitutions.

La IIIème, née à la suite de la révolution de mars 1991 est fondamentalement une réaction contre la dictature militaro-civile qui a frappé le pays de 1969 à 1991. Mais, on ne peut comprendre le régime du Général Moussa TRAORE si l'on ignore celui qui la précédé, c'est-à-dire celui de Modibo KEITA et du parti unique de L'US-RDA. Il n'y a pas de hasard, tout se tient et les liens sont visibles entre les événements constitutionnels.

Pour comprendre le phénomène historique malien, il faut le prendre dans l'ensemble.

L'Histoire Constitutionnelle du Mali moderne est une « Longue suite de ruptures et de continuité » selon l'expression du Prof Eloi DIARRA. La période du Mali moderne com-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

MALI

RESPONSABLE:
CHRISTINA WAGNER

Décembre 2016

www.kas.de/mali

mence avec la proclamation de l'indépendance le 22 Septembre 1960.

NB : Le Soudan, devenu le Mali a déjà connu, en tant qu'indépendant, pas moins de cinq constitutions et deux Ordonnances Constitutionnelles.

- Constitution de la Fédération du Mali, 17 janvier 1959 (76 articles)
- Constitution de la République Soudanaise, 23 janvier 1959 (54 articles)
- Constitution de la République du Mali, 22 septembre 1960 (53 articles)
- Constitution de la IIème République du Mali, 02 juin 1974 (81 articles)
- Constitution de la IIème République, 25 Février 1992 (122 articles)

La question fondamentale qui nous intéresse aujourd'hui est celle de savoir comment est-on passé d'une République à l'autre, vu le temps dont nous disposons. Volontairement, nous ferons l'impasse sur la période précoloniale (Charte de Kurukanfuga), la période coloniale et les périodes d'exception.

Notre propos se limitera aujourd'hui à l'évolution constitutionnelle du Mali depuis l'indépendance.

La République a déjà connu quatre ruptures depuis 1960 : deux brutales et deux douces.

La première République a été interrompue par le coup d'Etat du 19 novembre 1968. De 1968 à 1974 s'instaure un régime d'exception, dominé par le Comité Militaire de Libération Nationale ((CMLN).

Le retour « à une vie constitutionnelle normale » commence le 3 mars 1979 par le Congrès Constitutif du nouveau parti unique l'UDPM qui a donné naissance à la deuxième République avec la mise en application de la Constitution du 02 juin 1974.

Cette IIème République connaîtra de nombreux soubresauts. Devant les résistances du pouvoir à l'ouverture démocratique, les oppositions radicalisent et aboutissent à la

rupture brutale, aux événements de mars 1991, à la déposition du Général Moussa TRAORE.

Cette troisième rupture consommée dans ce nouveau coup d'Etat militaire sera unanimement saluée, car les auteurs du coup d'Etat qui avaient pris l'engagement de rendre le pouvoir aux civils, rapidement dans les plus brefs délais, ont tenu à respecter leurs engagements.

Cette transition a fait la fierté de tous les acteurs et du peuple malien. Au cours de cette période, un projet de constitution élaboré par la Conférence Nationale fut approuvé par referendum le 12 janvier 1992 et promulgué le 25 Février 1992. Le Premier Président démocratiquement élu de la République du Mali, Alpha Oumar KONARE, est installé.

Depuis cette date historique, le Mali vit sous le régime de la IIIème République qui a tiré les conséquences les expériences constitutionnelles précédentes, comme nous allons le constater ensemble.

a) La Constitution de la Première République

La constitution du 22 Septembre 1960, est la conséquence directe de l'éclatement de la Fédération du Mali et de la rupture avec le Sénégal.

Les raisons de l'éclatement de la Fédération du Mali sont liées à des conceptions idéologiques différentes de ses deux protagonistes et à des rivalités personnelles.

En effets, si les dirigeants soudanais et sénégalais étaient d'accord sur le vocable « socialisme africain », ils n'y mettaient pas le même contenu. Tandis que les sénégalais voulaient un socialisme édulcoré « un socialisme démocratique » les soudanais prônaient un socialisme orthodoxe, voire le communisme.

Le socialisme des uns s'accommodait du pluralisme des partis politiques tandis que celui de Soudan mettait tout en œuvre pour absorber les autres formations politiques. Les dirigeants Soudanais et Sénégalais se

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

MALI

RESPONSABLE:
CHRISTINA WAGNER

Décembre 2016

www.kas.de/mali

sont inspirés de la Constitution obsolète de la IVème République Française qui avait fait tant de dégâts en France plutôt que de la Constitution du « Général Putschiste » Charles de Gaulle, qui avait ramené la stabilité en France avec la Constitution de la Vème République.

La Constitution Fédérale avait institué un Exécutif à deux têtes comme dans la Constitution de la IVème République Française:

- Un Président qui inaugure les chrysanthèmes et
- Un Président du Conseil qui gouverne.

N'en déplaise à ceux qui voudraient nous faire revenir à ce monstre juridique, en prônant un renforcement du Premier Ministre non élu, mais nommé, ces deux fonctions sont incompatibles sous nos cieux. La République du Sénégal, après l'éclatement de la Fédération, avait maintenu ce système qui a volé en éclats dès 1962 avec l'arrestation du Président du Conseil Mamadou DIA.

Avec la confirmation de Léopold Sédar SENGHOR comme Président de la République, le Sénégal est rentré dans les rangs.

La République du Soudan, en devenant République du Mali, a tout de suite tiré les conséquences en supprimant la dyarchie de l'Exécutif avec la Constitution du 22 Septembre 1960 qui proclame clairement « Le Président du Gouvernement est Président de la République article 6-7) ».

Par ailleurs, étant marqué par la culture marxiste, les dirigeants du Soudan donnent au Parti un rôle capital dans la direction des affaires du pays en lui confiant le soin « de déterminer la politique de la Nation », le gouvernement étant confirmé dans le rôle d'exécutant.

La Constitution de 1960 a aussi confirmé certains choix opérés par la Constitution fédérale du 17 janvier 1959.

- Le monocamérisme avec un parlement à une chambre ;
- L'Unité de juridiction avec une cour suprême avec 04 chambres.

La Constitution de la Première République avait aussi intégré les principes fondamentaux de la Constitution de la Vème République française pour assurer une certaine stabilité en tournant le dos à la IVème République française :

- Détermination du domaine de la loi ;
- Initiative de la loi partagée entre l'Exécutif et le Législatif ;
- Possibilité d'une délégation législative au gouvernement (Ordonnances)

La Constitution de 1960 ne proclame cependant pas des droits de libertés, elle se contente de renvoyer à la Déclaration Universelle des droits de l'Homme de 1948.

Elle a proclamé une République au sein de laquelle le pouvoir appartient au Peuple tout entier (articles 2-3).

Elle connaît le pluralisme des partis politiques (article 3) et établit un régime parlementaire dans lequel le gouvernement est contrôlé par le parlement qui peut voter contre lui une motion de censure (article 36).

Le Président du Gouvernement est responsable devant l'Assemblée Nationale.

Il est à noter cependant que si l'Assemblée Nationale pouvait faire démissionner le gouvernement et son chef, la dissolution de l'Assemblée Nationale par le Président du Gouvernement, Chef de l'Etat n'était pas prévue par la Constitution. Aucune dissolution de l'Assemblée Nationale n'était donc juridiquement possible. On se trouvait donc en face d'un « parlementarisme déséquilibré en faveur du parlement » comme le notait le Professeur Eloi DIARRA, vestige de la IVème République française.

La pratique constitutionnelle va vite vider cette constitution de son contenu. Le multipartisme reconnu officiellement n'est que virtuel. Tous ceux qui ont essayé de créer des partis politiques se sont retrouvés en prison. Très vite, la suprématie du bureau Politique National emporte sur le gouvernement. La confusion des genres est d'autant plus évidente que le Secrétaire Général du Parti est en même temps Prési-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

MALI

RESPONSABLE:

CHRISTINA WAGNER

Décembre 2016

www.kas.de/mali

dents du Gouvernement, maître absolu du navire Mali, qui avait un seul et unique commandant.

A partir de 1966, les événements s'accéléraient, le parti l'emporte sur la Constitution, la légalité républicaine.

Le 1er mars 1966 est créé un Comité National de Défense de la Révolution (CNDR) ; au plan local sont créés des Comités locaux.

Le 22 Aout 1967, le CNDR prononce la dissolution du Bureau Politique National du Parti et de remplace dans ses attributions. Aucun membre du CNDR n'a été élu.

Le 16 janvier 1968, l'Assemblée Nationale est dissoute et remplacée par une « Délégation législative » composée de 28 personnes nommées elles aussi. Le Pouvoir n'était plus issu, ni exercé au nom de la Constitution mais bien au nom du Parti.

Ayant perdu toute légitimité, que seule l'élection confère en démocratie, le régime s'est effondré sous les coups de boutoir de l'armée qui s'est emparée facilement du pouvoir sans aucune résistance.

La fin de la Première République fut consommée avec l'abrogation de la Constitution du 22 septembre 1960.

b) La Constitution de la IIème République

Après la parenthèse 1968-1974, les militaires détenteurs du pouvoir politique ont élaboré la constitution de la IIème République en tirant les leçons du passé et en s'inspirant du modèle politique de la Première République.

Lorsqu'ils prennent le pouvoir, les militaires ont applaudi comme des libérateurs par un peuple en liesse (Bintou Sanankoua-« La chute » de Modibo KEITA). La liberté signifie alors la liberté individuelle, la liberté des affaires et la liberté d'entreprise. Le CMLN prendra ses éléments en considération dans la nouvelle Constitution, qu'il va proposer au peuple.

Dans l'exercice du pouvoir, le CMLN a été obligé de compter avec les cadres de

l'ancien régime de parti unique, fonctionnaires de l'Etat qui ont réussi à imposer leurs conceptions, notamment en matière de souveraineté de l'Etat sur l'économie nationale, pour sauvegarder les fameux « acquis du peuple » : Les Société et Entreprises d'Etat (SEE). En outre, le constituant prenant l'exemple sur la pratique de la Première République, a légalisé la dictature du Parti unique.

Il a décidé de constitutionnaliser le parti unique en organisant dans la Constitution elle-même les relations du Parti et des Institutions.

La Constitution de la IIème République, approuvée le 2 janvier 1974, qui a connu six révisions, est le reflet de toutes ces considérations citées plus haut. Elle institue en son article 5 le Parti Unique « expression de l'unité nationale et de l'autorité politique suprême du pays ». Ce parti définit la politique de l'Etat et concourt à l'expression du suffrage universel.

Le régime créé est un régime semi-présidentiel et de confusion des pouvoirs, en fait présidentialiste

En effet, le Président de la République est en même temps Chef de l'Etat et Chef du Gouvernement. Il est le candidat présenté à l'élection par la Direction Nationale du parti unique, parti dont il est le Secrétaire Général. Il est élu pour un mandat de cinq ans (porté à six par la révision du 22 octobre 1981).

Il ne supporte aucune responsabilité devant l'Assemblée Nationale. Il peut exercer des pouvoirs exceptionnels en cas de crise (art 32) à l'image du Président de la République française.

Il nomme les Ministres et aux emplois civils et militaires. Il peut, en outre, dissoudre l'Assemblée Nationale après consultation du BPN (art 32.4).

Il s'agit là de la Constitutionnalisation pure et simple de la pratique de l'ancien régime.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

MALI

RESPONSABLE:
CHRISTINA WAGNER

Décembre 2016

www.kas.de/mali

Le Parlement, se compose d'une chambre unique, l'Assemblée Nationale (art. 41) les députés sont élus au scrutin uninominal à un tour pour un mandat de quatre ans (ramené à trois ans par la révision du 22 octobre 1981). On ne note aucun changement fondamental, en matière d'organisation de la justice et de l'administration du territoire.

Au total, la Constitution de la IIème République n'a fait que mettre en normes juridiques ce qu'avait été la pratique de l'ancien régime établissant « un pouvoir totalement autocratique et dont le contrôle était impossible le Président de la République concentrant en sa personne tous les pouvoirs politiques et constitutionnels », bien qu'en 1981, le Président de la République ait accepté la nomination d'un Premier Ministre (Révision 22 octobre 1981). Ce poste fut d'ailleurs vite supprimé son substitut sera un Secrétaire Général de la Présidence chargé d'assister le Président de la République.

Les mêmes causes produisant les mêmes effets, le régime s'effondra comme un château de cartes sous la pression de l'opposition politique appuyée par la frange démocratique de l'armée.

Après un bref intermède, le pays se dotera d'une nouvelle Constitution le 26 février 1992, synthèse des expériences du passé, qui a évité les errements des deux premières Constitutions.

c) La Constitution de la IIIème République

IL est apparu très vite évident aux acteurs du coup d'Etat qu'ils ne sont pas les véritables auteurs du renversement du régime. La nouvelle Constitution prendra en compte le passé tumultueux de la République pour appeler à une Refondation ; le projet de Constitution fut adopté par la Conférence Nationale.

Le préambule rend hommage aux martyrs tombés sur le champ d'honneur pour l'événement de la démocratie pluraliste et d'un Etat de droit, et proclame la fidélité de la IIIème République aux idéaux de Mars 1991.

Le Titre premier (24 articles) est consacré aux droits et devoirs de la personne humaine : liberté, égalité, sécurité, intégrité physique etc. Pour rompre définitivement avec le dictateur, l'autoritarisme et la négation des droits fondamentaux de l'Être humain incarnés par les républiques précédentes. Les libertés économiques sont proclamées avec l'option de la libéralisation de l'économie avec le désengagement de l'Etat du secteur productif pour se concentrer sur ses missions régaliennes.

Le Titre II (Etat et souveraineté) introduit le multipartisme intégral en réaction au passé. Dorénavant au Mali, on est libre de créer et d'adhérer au Parti de son choix sans aucun risque.

Le Titre III concernant le Président de la République. Celui-ci est élu pour un mandat de cinq ans renouvelable une seule fois (article 30).

Le Président de la République, ayant été accusé d'affairisme sous la IIème République, l'article 355 dispose « Durant son mandat, le PR ne peut, ni par autrui, rien acheter ou prendre en bail un bien qui appartient ne au domaine de l'Etat... Il ne peut prendre part par lui-même ni par autrui aux marchés publics et privés ». Il a l'obligation de faire une Déclaration de biens avant d'entrer en fonction. Le Président de la République élu doit prêter serment devant la Cour Suprême (art 37), il peut dissoudre l'AN (art 40) et peut exercer les pleins (articles 50). Le PR est la clef de voute des Institutions de l'unité nationale, le garant des Institutions (Modèle Vème République) ; le régime politique malien devient un régime semi-présidentiel avec un équilibre réel des pouvoirs entre l'Ex exécutif et le Législatif.

Le gouvernement se compose du Premier Ministre et des ministres, il détermine et conduit la politique de la nation. Il est responsable devant l'Assemblée Nationale.

Le Titre V dédié à l'Assemblée Nationale reprend le vieux principe de la chambre unique. L'Assemblée Nationale peut voter une motion de censure à l'encontre du gou-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

MALI

RESPONSABLE:
CHRISTINA WAGNER

Décembre 2016

www.kas.de/mali

vernement (art 79) qui est responsable devant elle.

Il apparait très clairement que le Constituant de la IIème République a opté pour un régime semi-présidentiel qui correspond au régime parlementaire rationalisé n'en déplaie à ceux qui critiquent sans savoir,

Notre régime politique est un régime parlementaire nationalisé. Le choix de l'exercice solitaire du pouvoir a été rejeté par la Conférence Nationale, par la nation malienne dans un sursaut salvateur. La création de la Cour Constitutionnelle est aussi une nouveauté introduite par IIIème République (art 85). Mais cette cour n'outre passet-elle ses prérogatives ? Un autre débat.

Le haut Conseil des Collectivités, embryon de la seconde chambre, est lui aussi une innovation. IL regroupe non seulement des élus, des collectivités territoriales, mais également les maliens établis à l'extérieur (art 102). Ses prérogatives sont précisées dans la Constitution.

C. Synthèse des débats

Le Mali a connu trois constitutions depuis son avènement à l'indépendance en 1960. La dernière a été adoptée le 25 février 1992 en plein processus démocratique et a actuellement 24 ans. Cette constitution a montré des limites dans son application et ne régit pas toutes les situations politiques qui se sont présentées au pays. Le phénomène du nomadisme politique, c'est-à-dire le fait pour les élus de changer de bord politique en cours de mandat au gré de leur humeur, qui nuit à la vie politique du pays, doit être pris en compte par la constitution. La disposition constitutionnelle qui impose d'organiser en 40 jours une élection présidentielle, lorsqu'il y a vacance du pouvoir, a été évoquée. Ce délai est intenable et mérite d'être revu. Le président de Mali prospective 2050 a soulevé également la question du cumul des mandats, qui doit être interdit par la constitution. Il y a nécessité de redéfinir le rôle des partis politiques, et de retracer les limites de la notion de laïcité. Le président de Mali prospective

2050 a souligné qu'au Mali la notion de laïcité est mal comprise, et qu'il y a trop d'intrusions du politique dans le religieux. Il faut revoir aussi les conditions d'éligibilité aux différentes élections. Il y a également nécessité de la création de la Cour des comptes qui est prévue par les textes de l'UEMOA. Aussi, l'urgence de la mise en place de la deuxième chambre (le sénat) dont la création a été exigée dans l'accord d'Alger, tout en s'interrogeant sur la forme qu'elle doit revêtir et l'avenir du Haut Conseil des Collectivités.

Le Pr. Baba Berthé, abordant le sujet, a précisé que trois concepts dans le monde envisage l'initiative de révision constitutionnelle : « Présidentielle, Parlementaire ou Mixte ». Au départ, il a fait regarder le terme initiative de réforme de 2016 en deux étapes :

- Les principes (respect de l'unité Nationale),
- La création du sénat et la suppression du haut conseil des collectivités territoriales.

Ensuite, il a rapproché les implications constitutionnelles de l'accord :

- Le bicaméralisme ;
- La dénomination de l'assemblée régionale ou conseil régionale ;
- Le sénat.

A son avis, la constitution, également appelée loi fondamentale est la loi suprême qui organise l'Etat et fixe le statut du pouvoir dans l'Etat en garantissant des libertés aux citoyens. Cette lecture lui a permis de retenir trois définitions de la constitution :

- La Constitution comme un ensemble de textes juridiques qui définit les différentes institutions composant l'État et qui organise leurs relations.
- Une constitution en tant que loi fondamentale d'un Etat qui définit les droits et le libertés des citoyens ainsi que l'organisation et les séparations du pouvoir politique (législatif, exécutif, judiciaire) ».

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

MALI

RESPONSABLE:

CHRISTINA WAGNER

Décembre 2016

www.kas.de/mali

- Une constitution en étant une œuvre humaine et comme telle elle n'est pas parfaite et elle est appelée à évoluer avec la société».

De ces trois définitions, il ressort donc qu'il existe une nouvelle configuration qui marque une rupture avec l'ancienne méthode. La réforme de la constitution c'est-à-dire la modification de certaines de ses dispositions est le moyen d'adapter la constitution aux changements, de répondre à des attentes ou de provoquer des évolutions.

Le Pr. Makan Moussa SISSOKO a fait un bref rappel des réformes de 2001 et 2011, qui répondent à pratiquement toutes les interrogations soulevées par Me Diarra. Il dira que c'était des réformes en profondeur, mais mal comprises par la classe politique et les populations soupçonnant les présidents Konaré et ATT de préparer un 3^{ème} mandat, alors qu'il n'en a jamais été question de toucher au mandat du Président dans aucune des deux réformes envisagées. Tenu par une obligation de réserve, il a globalement parlé de l'initiative de la réforme de 2016 en tenant compte de l'accord issu du processus d'Alger du 20 juin 2016 à Bamako.

Le Pr. SISSOKO a soulevé les lacunes et les insuffisances révélées par la pratique institutionnelle. Il s'agissait à travers les réformes d'obtenir une forte participation des citoyens aux élections, de réduire le coût des consultations électorales, et renforcer les capacités des partis politiques. Après vingt-cinq années de pratiques électorales, le moment semble venu de tirer les leçons des différentes expériences afin de procéder à une lecture de nos textes et à un audit de notre système électoral. Ces changements concerneront le régime des partis politiques, le statut de l'opposition, le régime des droits et libertés, la garantie de l'expression plurielle des courants de pensée et d'opinion.

La création d'une cour des comptes qui est une juridiction suprême d'un nouvel ordre formé avec les chambres régionales des comptes est incluse dans ces réformes. La dite chambre assistera le parlement et le

Gouvernement dans le contrôle de l'exécution de la loi des finances ainsi que l'évaluation des politiques publiques (Directive de l'UEMOA).

Elle aura comme tâche, la vérification et le contrôle supérieur de l'exécution des budgets des collectivités locales, des établissements publics et des organismes dotés d'un comptable public.

Ainsi, elle est juge des comptes des comptables publics et établit un rapport annuel remis au président de la République et publié dans le journal officiel.

Ces réformes en questions résultent d'une réflexion sur la consolidation de la démocratie au Mali ayant tiré la meilleure partie des conclusions et des recommandations des différentes rencontres organisées à cet effet. Il s'agit des rencontres sur le processus électoral, la gouvernance démocratique au Mali. Les limites de la constitution du 25 février 1992 et le projet de révision 2001-2011 se traduira par ces innovations destinées à redéfinir les contours de l'architecture institutionnelle du système démocratique au Mali. Ces réformes ne constituent aucunement une remise en cause des institutions actuelles, mais il s'agit plutôt de les adapter au rythme des exigences actuelles.

A ce niveau des présentations, les débats ont été ouverts. La question primordiale qui est revenue est celle relative à la régionalisation sinon le glissement vers un Etat fédéral.

Un dernier sujet « Quelle constitution pour le Mali » a été introduit par le Pr. Makan Moussa SISSOKO, et a enregistré la contribution du Pr Baba BERTHE. Devant un champ de réflexion aussi vaste, la nécessité de cet exercice ressort très clairement. Une histoire qui renvoie, enfin, à la période postcoloniale, celle qui va de l'indépendance à nos jours, caractérisée par la diversité des régimes politiques qui ont, chacun, laissé des empreintes continuant de façonner nos méthodes de gouvernement, notre conduite face à la chose publique. Fort des leçons tirées de ce riche passé, le Pr BERTHE ac-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

MALI

RESPONSABLE:
CHRISTINA WAGNER

Décembre 2016

www.kas.de/mali

quiert la conviction que pour consolider aujourd'hui la démocratie au Mali, il faut des institutions adaptées qui fonctionnent harmonieusement et ne constituent pas un trop lourd fardeau pour le contribuable.

Une histoire qui renvoie d'abord aux empires médiévaux du Soudan occidental qui ont jeté les bases de l'Etat précolonial. Les empires médiévaux du Ghana, du Mali et du Songhaï qui se sont succédé ont jeté les bases endogènes de l'Etat précolonial et ont assuré, des siècles durant, une extraordinaire continuité historique dans l'espace soudano-sahélien dont le cœur reste encore le Mali d'aujourd'hui. L'empire du Mali qui a pris le relais de celui de Ghana, avait déjà, sous le règne de son fondateur, le Mansa Soundiata Keita élaboré et annoncé, à travers la Déclaration de Kurukanfuga, les fondements juridiques, sociaux, économiques et moraux de la nouvelle entité politique. Ainsi, le Mali, de par son histoire, séculaire, faite de brassages biologiques et culturels, a su forger une véritable Nation où différents groupes ethniques cohabitent dans une harmonie fondée sur la tolérance et la complémentarité d'intérêts.

La réforme constitutionnelle est un nouveau contrat social qui peut définir la forme de l'Etat, mais aussi finir les rapports entre gouvernants et gouvernés, définir l'organisation des pouvoirs, mais également elle peut définir le mode de fonctionnement des institutions dans le seul et unique but d'exercer une garantie des droits des citoyens. A cela s'ajoute le fait que la constitution sociale assure au citoyen la jouissance d'un droit de l'homme. Les garanties des droits ont pour caractéristiques de protéger les droits de l'homme contre le législateur lui-même.

Pour un mieux vivre ensemble, il faut que la cohésion sociale existe, c'est à dire qu'il faut une société où les gens partagent les mêmes valeurs ; en d'autres termes, il faut l'existence d'un projet de société qui réponde aux aspirations du peuple.

Aussi, il faut une démocratie qui, loin d'être la dictature de la majorité sur la minorité ou

de la minorité sur la majorité, réponde aux valeurs suivantes :

- Dignité, Honorabilité,
- Droit de l'homme, Bonne gestion des ressources pour l'épanouissement de tous.

Pour ce qui est de l'aspect de la migration politique ou le phénomène de la prostitution politique les intervenants indiquent que la démocratie à ses règles mais que des dispositions doivent être prises afin d'éviter des crises sociales majeures.

Il faut d'abord rappeler que l'introduction de la suppléance dans notre législation électorale n'est pas un phénomène nouveau. A l'époque le gouvernement l'avait initié dans le projet de loi organique sur les députés voté par l'Assemblée nationale. Ce mécanisme de suppléance était fonction des deux scrutins majoritaire et proportionnel prévus dans le cadre du scrutin mixte proposé à l'époque pour les élections législatives.

Ainsi dans le cadre du scrutin majoritaire, le remplacement était assuré par le suppléant dans les circonscriptions à un siège, ou par le candidat placé en tête d'une liste de suppléants dans laquelle s'est produite la vacance dans les circonscriptions de plus d'un siège. En ce qui concerne le scrutin proportionnel, le remplacement se faisait par le candidat non élu placé en tête de la liste dans laquelle s'est produite la vacance.

Aussi, des éclaircissements ont été donnés sur la « conférence d'entente nationale » prévu dans le cadre du processus d'Alger. Ainsi, il est libre de constater que les groupes armés n'ont pas la même lecture que la classe politique et la société civile du Mali. Ainsi ces derniers entendent la création d'un dialogue national au cours duquel tous les sujets majeurs qui touchent à la vie de la nation seront mis en discussion comme ce fut le cas avec la conférence nationale en 1992.

En définitive, il a été constaté entre autres :

- Que la réforme constitutionnelle est nécessaire ;

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

MALI

RESPONSABLE:
CHRISTINA WAGNER

Décembre 2016

www.kas.de/mali

- Que le processus de révision de la constitution doit faire l'objet d'une concertation nationale ;
- Que le processus de révision semble être un diktat de l'accord ;
- Qu'il faut accepter l'accord avec ses imperfections pour aller de l'avant ;
- Que la situation actuelle du pays est très fragile.

Les points à retenir des débats

Les débats ont été très riches, du fait de la pluralité d'opinions des participants qui étaient de compétences diverses. Ils ont permis de poser les vraies questions sur les réformes constitutionnelles au Mali, puisque les communications ont plus mis en exergue l'accord pour la paix et la réconciliation issu du processus d'Alger. Tous les participants ont reconnu que la mise en œuvre de cet accord nécessite des réformes constitutionnelles. Le représentant de la CMA a déploré le fait qu'il y a quinze mois que l'accord est signé mais il n'a pas connu de début d'application. Son idée qu'une nouvelle constitution devrait organiser l'Etat du Mali en fédération, a été combattue par d'autres participants qui pensent que le Mali est un Etat unitaire, et qu'il devrait le rester. Le terme de l'Azawad a été aussi discuté, et la table ronde a rappelé que l'accord ne l'a pas approuvé mais il renvoyé sa discussion à une conférence d'entente nationale.

La notion de constitution sociale et de constitution juridique a été évoquée par un intervenant, et la plupart des participants l'ont appréciée. Les débats ont été orientés sur les articles de la constitution qui méritent d'être révisés pour permettre l'application de l'accord, et d'une façon générale, rendre plus aisé la pratique politique au Mali. Le prof Moussa Sissoko a déclaré que la révision de la constitution est toujours difficile en fin de mandat. Allusion à la majorité au pouvoir actuellement qui aura tout le mal à toucher à la constitution. L'idée des réformes constitutionnelles existait depuis la période d'Alpha Oumar Konaré mais elle n'a jamais été matérialisée.

Les débats ont tourné autour de plusieurs points, notamment la disposition qui prévoit d'organiser des élections en quarante (40) jours en cas de vacance de pouvoir, de la création du sénat, du nomadisme politique, la nécessité de créer une cour des comptes comme l'a prévu l'UEMOA, etc. Deux grandes questions ont été soulevées : la place de l'accord pour la paix et la réconciliation d'Alger dans l'ordonnancement juridique du Mali, et aussi, la méthodologie à emprunter pour faire la révision constitutionnelle. Sur la première question, le prof Sissoko a déclaré que dans la hiérarchie des normes il n'y a pas de place pour un accord ; toutefois, il pense qu'en cas de difficulté entre la constitution et l'accord, c'est l'accord qui l'emporte. Il a donné l'exemple du Burkina Faso au moment de la transition où il a été clairement dit qu'en de conflit entre la constitution et la charte, c'est la charte qui l'emporte. Le prof Sissoko a fait référence à une thèse de doctorat qui s'est donné sur le thème : « La place des accords politiques dans l'ordonnancement juridique des Etats » qui a traité de la question. La deuxième question qui était sans nul doute la plus importante est celle de la méthodologie. En fait il s'agit de dire oui pour les réformes constitutionnelles mais comment faire pour y arriver ; en d'autres termes quelle est la méthode à utiliser ?

Constats dégagés après les débats

- La révision constitutionnelle apparaît comme une imposition de l'accord pour la paix et la réconciliation issu du processus d'Alger, d'autant que son application intégrale nécessite qu'on touche à la constitution ;
- Sur la question de la création du sénat, ce qui suppose le bicaméralisme, les participants estiment qu'il est important de consulter le peuple ;
- Sur la question de l'approbation de l'accord d'Alger par l'Assemblée nationale

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

MALI

RESPONSABLE:
CHRISTINA WAGNER

Décembre 2016

www.kas.de/mali

nale, les participants ont douté de cette éventualité ;

- Sur la question de la méthodologie à mettre en œuvre pour la révision constitutionnelle, l'unanimité a été dégagée autour de l'idée d'aller vers une conférence nationale qui en poserait les bases et discutera des grandes questions du pays.

D. Recommandations

La discussion d'experts organisée par Konrad-Adenauer-Stiftung et le groupe de réflexion Mali-Pro prospective 2050 a soumis les recommandations suivantes :

1. adopter des mesures incitatives qui permettent de prendre en compte les aspects et l'engagement national de la société civile.
2. créer et construire des connections à la base pour la conférence nationale en tenant compte des spécificités régionales ;
3. faire prendre des initiatives et décisions pour définir le rôle des autorités coutumières (autorités morales) ;
4. relire les textes d'orientation pour la consultation nationale ;
5. prendre des dispositions spécifiques pour rehausser le débat au niveau nationale ;
6. mettre en place un dispositif de discussion avec les groupes armés leur permettant d'offrir plus de chances à la paix et d'orientation en tenant compte de la diversité des populations cibles ;
7. veiller au renforcement de l'autorité et de la responsabilité de l'Etat en synergie avec l'ensemble des parties prenantes et des partenaires.