

Août 2020

La démocratie dans la rue au Mali ?

Dr. Abdoul SOGODOGO

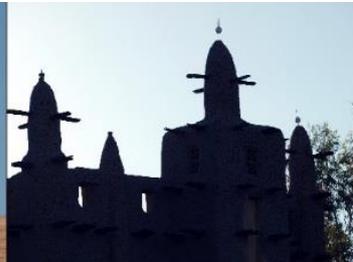
Résumé exécutif et messages clés

La présente analyse est une contribution à la compréhension de la crise politique malienne. Depuis la proclamation des résultats définitifs des élections législatives par la Cour constitutionnelle le 30 avril 2020, des manifestations de contestations de ces résultats ont éclaté à Bamako, Kati, Sikasso et Sévaré. Les contestateurs ont fini par se regrouper au sein du mouvement du 5 juin- rassemblement des forces patriotiques et organiser une grande manifestation le 5 juin 2020 pour réclamer la démission du président de la République, Ibrahim Boubacar Keïta, la dissolution de l'Assemblée nationale et de la Cour constitutionnelle. Ce mouvement a lancé une grande campagne de désobéissance civile à partir du 10 juillet sur l'ensemble du territoire national, et ce, malgré la médiation de la CEDEAO et des autorités traditionnelles et religieuses. Les manifestants dénoncent les différences entre les résultats provisoires communiqués par le Ministère de l'Administration territoriale et de la Décentralisation et ceux publiés par la Cour constitutionnelle. Ils reprochent aussi au régime actuel sa gouvernance et surtout sa gestion de la crise multidimensionnelle (sécuritaire, sociale, scolaire, sanitaire, gouvernance, etc.) que traverse le pays depuis 2012.

Dans ce contexte, un « Accord politique » entre les acteurs est nécessaire pour prendre en charge les réformes profondes pour le renforcement de l'État de droit et la

démocratie participative. Ces réformes doivent porter sur :

- le renforcement des institutions politiques, la préservation de l'État de droit et de la démocratie si chère au Peuple malien ;
- le renforcement de l'indépendance de la Cour constitutionnelle à l'égard du pouvoir exécutif, précisément du président de la République, qui demeure très influent dans la nomination des conseillers de la Cour, malgré la séparation des pouvoirs ;
- l'engagement d'une révision constitutionnelle ou une refonte de la Constitution de 1992 afin d'apporter des correctifs nécessaires à une consolidation de la démocratie ;
- la relecture de la loi électorale pour garantir des élections libres, crédibles, transparentes et apaisées ;
- la mise en place d'une administration électorale unique, notamment une Commission électorale nationale indépendante (CENI) qui doit être politiquement impartiale et compétente et jouir de toute son indépendance.



INTRODUCTION

Le 5 juin 2020, des milliers de Maliens se sont rassemblés sur le Boulevard de l'Indépendance de Bamako pour réclamer la démission du président de la République, Ibrahim Boubacar Keïta (IBK), à l'appel d'une coalition hétéroclite « *ad hoc* » qui prendra après la dénomination « Mouvement du 5 juin – Rassemblement des Forces Patriotiques » (M5-RFP). Ce mouvement regroupe des partis politiques et des organisations de la société civile : la Coordination des mouvements, associations et sympathisants de l'imam Mahmoud Dicko (CMAS) dirigée par Issa Kaou Djim, Espoir Mali Koura (EMK) de Cheick Oumar Sissoko et le Front de sauvegarde de la démocratie (FSD), un regroupement de partis politiques. Le mouvement a été rejoint ensuite par d'autres partis politiques, syndicats, associations et regroupements d'associations. Ce mouvement a réitéré ses revendications lors d'une seconde manifestation le 19 juin 2020.

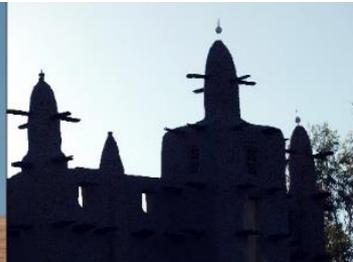
La crise politique a conduit à une désobéissance civile le 10 et 11 juillet 2020 dans la Capitale du pays. Les manifestants ont occupé la cour de l'Office de radiodiffusion et de télévision du Mali (ORTM) et le siège l'Assemblée nationale avant d'être violemment délogés par les forces de l'ordre. Dans la foulée, des bureaux du Haut conseil des collectivités ont été saccagés et des biens emportés. Dans plusieurs quartiers de la Capitale, les manifestants ont dressé des barrages, incendié des pneus, pillé des stations d'essence et des boutiques. En bref, des manifestants ont vandalisé des biens publics et privés. Cette manifestation a occasionné des pertes en vies humaines et matérielles. En effet, plus d'une vingtaine de personnes

sont mortes et nombreuses autres ont été blessées lors de ces événements.

Du point de vue du gouvernement, cette insurrection populaire très violente constitue une menace sérieuse à la paix et à la survie du président de la République et de son régime. Ainsi, pour réprimer ce soulèvement afin d'assurer la sécurité des biens et des personnes, le Pouvoir a déployé les forces de maintien de l'ordre public et surtout la Force spéciale antiterroriste (FORSAT) selon plusieurs sources observatrices. En plus, en réaction aux événements du 10 et 11 juillet, le président a dissout le décret de nomination des membres restants de la Cour constitutionnelle. Par la même occasion, il s'est engagé à mettre en œuvre les recommandations issues de la mission de la CEDEAO, notamment la recherche de solutions consensuelles aux contentieux issus des récentes élections législatives et la formation d'un gouvernement d'union nationale.

La crise née des élections législatives est venue exacerber une crise politique et surtout sécuritaire qui dure depuis presque dix ans. En effet, la classe politique et société civile malienne sont profondément divisées sur la gestion de la rébellion touaregⁱ, les réformes électorales, la révision de la constitution de 1992ⁱⁱ, etc. La crise sociopolitique actuelle est un symptôme de la faillite de l'État, la faible influence de la société civile et des partis politiques qui jouent un rôle de contre-pouvoir, d'encadrement de l'opinion, d'éducation et d'intégration sociale. Ainsi, l'échec des partis politiques a laissé un pan important de la vie politique entre les mains de la rue.

Face à la montée de la contestation, le président a tenté d'instaurer le dialogue



avec les responsables des mouvements contestataires. Selon le journal Jeune Afrique, c'est dans ce contexte que l'ancien président de la République, Moussa Traoré a également joué les bons offices entre les deux camps. Il a réuni dans la nuit du 14 juin à son domicile bamakois IBK et l'imam Mahmoud Dicko, l'une des figures de la contestation. Les deux hommes ont longuement échangé, en présence du Dr Choguel Maïga et du Premier ministre Dr Boubou Cisséⁱⁱⁱ.

Cette crise de légitimité prend ses sources immédiates dans les récentes élections législatives, mêmes si la gouvernance, la gestion de la crise sécuritaire au Nord et au Centre du pays ressortent des griefs. Cependant, les élections ont toujours fait l'objet de contestations au Mali. En effet, les élections sont fréquemment critiquées^{iv} au Mali et constituent ainsi des sources de tensions. Ainsi, la gestion controversée des récentes élections législatives met en évidence les stratégies d'escapisme et de contournement des acteurs politiques.

Les derniers évènements semblent soutenir l'hypothèse que l'ensemble des acteurs intervenants dans le jeu politique (les populations et la communauté internationale) sont favorables à des réformes électorales et constitutionnelles. Ainsi, est-il fort intéressant d'analyser le cadre juridique et organique des élections au Mali.

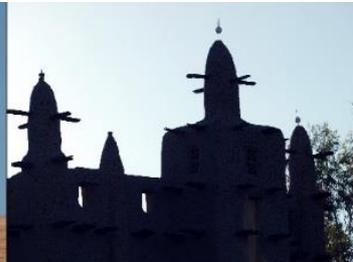
Notre réflexion se veut une contribution au débat sur la démocratie malienne, surtout la crise politique survenue après la proclamation par la Cour constitutionnelle des résultats définitifs des élections législatives de mars et avril 2020. Ainsi, examine-t-elle les réformes électorales au plan juridique et politique et donnera des recommandations assorties de propositions

concrètes. Le principal objectif de ce document est de contribuer au débat juridico-politique sur les dynamiques politiques et électorales.

Au plan méthodologique, nous avons privilégié l'approche compréhensive et qualitative. En effet, nous avons procédé à la revue de la littérature relative à la crise sociopolitique actuelle. Nous nous sommes intéressés à la compréhension des nombreuses opinions différentes exprimées sur les réformes politiques et institutionnelles pour consolider, voire refonder la démocratie au Mali. Nous avons eu de nombreux échanges avec des acteurs politiques.

Crise politique : acteurs et enjeux

La crise multidimensionnelle^v que le Mali vit depuis 2012 a favorisé la « déssectorisation du jeu politique »^{vi} à telle enseigne que le M5-RFP se dit le dernier rempart entre le Peuple malien et l'autocratie. Plusieurs recherches ont montré l'interaction complexe entre les partis politiques et la société civile au Mali. Surtout, quand on sait que la « société civile malienne est traversée par des dynamiques d'instrumentalisation à des fins qui n'ont plus rien de citoyennes »^{vii}. Dans ces conditions, on doit se demander si les récentes manifestations cherchent seulement à « dénoncer les abus du pouvoir et tenter d'infléchir le fonctionnement de l'État pour un meilleur vivre ensemble »^{viii} ou s'il s'agit d'une stratégie de « captation des ressources »^{ix} par le M5-RFP. Par ailleurs, on peut penser que le conflit de leadership entre les membres influents du M5-RFP pourrait se traduire par son explosion ou un essoufflement du mouvement.



Que reproche-t-on au régime d'IBK ?

Le leader du mouvement M5-RFP, Imam Dicko, « le porte-voix de tous les mécontents (..), le pivot incontournable de la politique malienne »^x, reproche au régime actuel sa façon de gouverner. Ce faisant, il affirme qu'« avec le laxisme, la démagogie, la médisance, le dénigrement, on ne va jamais s'en sortir. Et le pays est en train de se rétrécir. On a plus que Bamako pour faire les affaires pendant que l'étau se resserre autour de nous »^{xi}. Ces reproches à l'endroit du président de la République sont portés par le mouvement contestataire qui les ramène essentiellement aux points suivants :

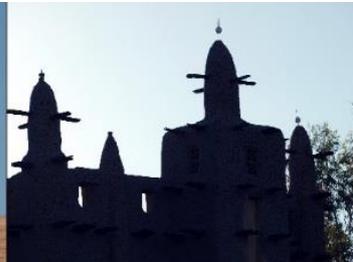
- la montée de la fraude électorale et la corruption ;
- la mauvaise gestion de la crise de l'école ;
- une mauvaise gestion du conflit au Nord et au centre du pays ;
- la prééminence du clientélisme et la forte implication de la famille présidentielle dans la gestion des affaires publiques ;
- crainte d'une dévolution monarchique du pouvoir (du président IBK à son fils Karim Keita).

Une majorité présidentielle en quête de solidarité

Face à la contestation, un mouvement de soutien au président de la République et de défense des institutions s'est constitué notamment la Convergence des Forces Républicaines (CFR). Ce mouvement regroupe des associations et partis politiques qui soutiennent le régime en place. Il estime que la démission du président exigée par le M5-RFP est une tentative déguisée de coup-d'Etat et un appel à la violence.

Cependant, pour diverses raisons, des partis politiques tels que l'Alliance Démocratique pour la Paix (ADP-Maliba), la Convergence pour le développement du Mali (CODEM) ont quitté la majorité politique. De même, certaines personnalités de marque ont quitté la majorité politique et d'autres ont suspendu leur participation au prochain gouvernement (Malick Coulibaly, Housseini Amion Guindo, etc.). Toutes ces actions concourent à l'affaiblissement de la majorité présidentielle. Les deux formations de la majorité présidentielle (EPM et CFR) qui sont actives dans la sortie de crise semblent n'avoir aucune influence sur la sortie de crise. En effet, lorsque l'EPM a rencontré les leaders de l'opposition politique (FSD) le 15 juin 2020, les deux groupements politiques ne sont parvenus à aucun accord. Cela s'explique en partie par le fait que l'EPM ou la CFR n'est pas réellement investie par le président IBK pour négocier avec les contestataires^{xii}.

Malgré les efforts de l'Alliance Ensemble Pour le Mali (EPM), la majorité présidentielle, et la formation du CFR à l'occasion de la contestation en cours, les récents événements et déclarations montrent à suffisance que le chef de l'Etat est le véritable interlocuteur des autres acteurs politiques. En effet, le président est apparu à la télévision nationale à quatre reprises en moins d'un mois pour lancer à chaque fois un appel à la nation. Il est présenté par certains acteurs de la crise comme étant omnipotent, ainsi il aurait le pouvoir de résoudre tous les problèmes soulevés par les contestateurs. Pour ces derniers, son refus d'apporter des solutions viables expliquerait leur entrée en désobéissance civile. Cette perception d'omnipotence du président pourrait expliquer sa décision de dissoudre la Cour



constitutionnelle sans recourir à ses pouvoirs exceptionnels consacrés à l'article 50 de la Constitution de 1992.

Enjeux politiques

L'exigence majeure du mouvement est la démission du président de la République avant la fin de son mandat, la dissolution de l'Assemblée nationale et de la Cour constitutionnelle. Ce mouvement pense ainsi sauver le pays en inversant le processus de désagrégation de l'Etat et même sa disparition. Par voie de conséquence, la démission du président de la République et son régime permettrait de refonder la gouvernance et de renforcer par la même occasion la fonctionnalité, la capacité et la crédibilité de l'État.

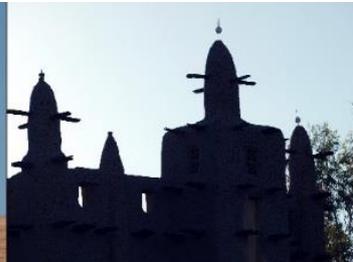
Tout l'enjeu, dans cette crise politique, est bien la pérennité ou l'extinction de la démocratie et l'acceptation ou pas de l'Etat de droit. De même, cette farouche opposition entre les camps peut au pire conduire le pays à un conflit voire une guerre civile. Une autre inquiétude est l'hétérogénéité des acteurs du mouvement protestataire qui auraient tous un « agenda caché » pour l'après IBK. On sait que, dans de telles circonstances, la lutte unit, mais la gouvernance divise.

Néanmoins, si le M5-RFP réussissait à démettre le président de la République, cela enclencherait une course au pouvoir entre le mouvement et les autres acteurs politiques notamment ceux de la majorité présidentielle et éventuellement des centristes. Dans ces conditions, l'accession aux postes politiques (gouvernement, Assemblée constituante, etc.) se traduirait par le rapport de force de ces différents acteurs (M5-RFP, CFR, etc.). Dans une telle situation, il n'est pas évident que ces acteurs arrivent à un consensus compte tenu des

divergences politiques, du renforcement des clivages sociaux et de la division profonde des Maliens sur la nature de l'Etat (islamique ou laïque)^{xiii}.

Par ailleurs, l'idée de gouvernement de transition est évoquée par le mouvement contestataire dans son mémorandum de sortie de crise du 30 juin 2020. Dans ce mémorandum, il est dit que le Premier ministre est désigné par le M5-RFP, il ne peut être démis par le président de la République, il forme librement son gouvernement et il nomme aux hautes fonctions (Administration, Justice, Forces armées et de sécurité, etc.). Autrement dit, le mouvement contestataire désignerait unilatéralement le Premier ministre de transition. Ce qui signifierait que le mouvement veut se saisir des pouvoirs constitutionnels du président de la République. Cette posture exclusiviste du mouvement n'est ni rassembleur ni fédérateur de l'ensemble des forces vives de la nation et ne rassure pas la communauté internationale. En effet, le mouvement se positionne comme le seul interlocuteur avec le Gouvernement en laissant pour compte les autres acteurs politiques. Si le M5-RFP arrivait effectivement à ses fins dans de telles conditions, alors elle serait à son tour combattue par d'autres forces qui seraient exclues de la gestion de la transition.

On note qu'une division se fait ressentir au sein du mouvement, notamment le refus d'« EMK de signer le mémorandum présenté par le M5-RFP le 1^{er} juillet »^{xiv} illustre cet état de fait. L'incertitude politique est grande : la lutte pour le pouvoir pourrait paralyser un éventuel gouvernement de transition, la laïcité et la forme républicaine pourraient être mises en cause par la refondation nationale envisagée par les mouvements protestataires. Il est fort



probable que les religieux accèdent au pouvoir à travers la CMAS à l'issue des élections prochaines compte tenu de la grande influence de l'imam Dicko sur les récents événements. En effet, la branche politique affiliée à l'imam pourrait profiter de cette crise pour mieux s'implanter sur l'ensemble du territoire national et même capitaliser ses mouvements en poids politique. On peut aussi penser, au-delà d'une lutte pour le pouvoir entre les républicains et les partisans d'un régime islamiste, que les militaires prennent le pouvoir comme ce fut le cas en Égypte. Ce qui pourrait tout aussi avoir des conséquences désastreuses sur la démocratie^{xv}.

Rôle des partenaires internationaux dans la gestion de la crise politique

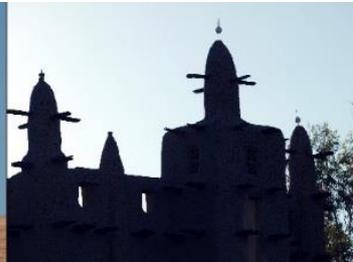
Le Mali jouit d'un fort accompagnement de plusieurs partenaires pour la consolidation de la démocratie. A titre d'exemple, parmi d'autres, la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) à travers « Mali-Mètre », un important instrument d'analyse sociopolitique met à disposition des acteurs sociopolitiques des données qui leurs permettent de mieux intégrer les perceptions des populations. La Fondation contribue, à plusieurs égards, au renforcement de la démocratie en soutenant la société civile, les partis politiques, etc. On peut aussi citer l'appui de « National Democratic Institute (NDI) » qui travaille à promouvoir la démocratie par le renforcement de la participation politique et la tenue régulière d'élections libres, transparentes et crédibles.

Dès l'éclatement du conflit, tous les partenaires du pays se sont impliqués activement dans le processus de gestion de la crise. Pratiquement, toutes les représentations diplomatiques au Mali ont invité les parties à engager un dialogue

crédible afin de trouver une solution paisible. Dans ce sens, le président a rappelé dans ces discours, tenus pendant la crise, à la télévision nationale que sa main reste tendue à l'opposition politique. Dans la même veine, les médias ont rapporté que l'imam Dicko a rassuré l'ambassadeur de France, des Etats-Unis et le représentant de l'Union Européenne à l'ouverture du M5-RFP au dialogue.

Soutenue par la communauté internationale, la Communauté des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) a engagé une médiation entre le président et les contestataires. Une mission de médiation conduite par l'ancien président nigérian Goodluck Jonathan est arrivée à Bamako le 15 juillet pour aider à résoudre la crise politique. Après avoir rencontré les différents protagonistes de la crise, la mission de médiation a présenté un plan de sortie de crise le dimanche 19 juillet 2020. Elle propose le maintien au pouvoir du président, le remembrement de la Cour constitutionnelle, un réexamen du contentieux électoral et la formation d'un gouvernement d'union nationale. Rappelons que ce plan est soutenu par la Communauté internationale et c'est ainsi que la France a invité les acteurs à sa mise en œuvre.

Cependant, on constate que cette mission n'est pas parvenue à rapprocher les protagonistes. En effet, si la majorité présidentielle adhère entièrement aux propositions de sortie de crise de la CEDEAO, le mouvement contestataire les rejette totalement. Pour ce dernier, ces propositions ne prennent pas en considération leurs aspirations et attentes exprimées dans le mémorandum. Face à cette impasse, la CEDEAO, désireux d'éviter une plus grande instabilité au Mali, a dépêché une mission de haut niveau pour trouver la manière de résoudre la crise.



Ainsi, cinq chefs d'Etat, dont le président nigérian Muhammadu Buhari, du Sénégal Macky Sall, de la Côte d'Ivoire Alassane Ouattara, du Ghana Nana Akufo-Addo et du Niger Mahamadou Issoufou sont arrivés au Mali le jeudi 23 juillet pour apaiser la situation. Après des échanges avec les acteurs clés de la crise, cette mission a entériné le plan de sortie de crise « Godluck Johnatan ».

Dans le même prolongement, un sommet extraordinaire des chefs d'Etats de la CEDEAO sur la crise malienne a été tenu le 27 juillet. A ce sommet, les dirigeants de l'Organisation ouest-africaine ont pris les mesures suivantes : la démission des députés contestés y compris le président de l'Assemblée nationale, la reconstitution de la Cour constitutionnelle, la mise en place d'un gouvernement d'union nationale, la mise en place d'une commission pour enquêter sur les récentes violences (du 10, 11 et 12 juillet 2020), la mise en place d'un régime de sanctions et d'un comité de suivi de ces mesures.

La CEDEAO, plus que jamais consciente que cette crise malienne peut avoir de graves implications pour la sécurité et la stabilité régionales, a saisi cette occasion pour réaffirmer son attachement à son protocole sur la bonne gouvernance. Ce protocole, dans son article premier, dispose que « tout changement anti-constitutionnel est interdit de même que tout mode non démocratique d'accession ou de maintien au pouvoir »^{xvi}. Ainsi, la CEDEAO rappelle aux acteurs de la crise politique en cours qu'on n'accède pas au pouvoir politique par la rue, mais uniquement par la voix des urnes. Pour la CEDEAO, la démission forcée du président est une ligne rouge que le mouvement contestataire ne devrait pas franchir. Mécontent de cette intransigeance

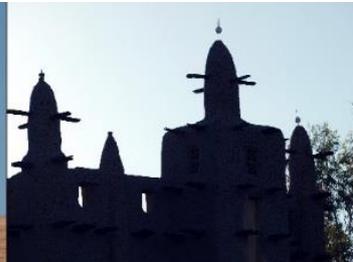
de la CEDEAO sur la ce point, certains membres influents de la contestation ont qualifié l'organisation sous régionale de « syndicat de chefs d'Etat » plus soucieux de leurs fauteuils présidentiels que des intérêts des peuples Ouest-africains.

Administration électorale : la trilogie infernale

Au Mali, les élections sont organisées par trois organes, notamment le Ministère de l'Administration territoriale et de la Décentralisation (MATD), la Commission électorale nationale indépendante (CENI) et la Délégation générale aux élections (DGE). Les compétences de chaque organe sont déterminées par les textes électoraux. Cependant, selon la Mission d'Observation des Élections de l'Union européenne (MOE-UE), « la répartition des tâches et des attributions entre les trois organismes, dont la coordination n'est pas optimale, ne s'avère pas efficace ». En effet, elle a relevé que « les listes électorales et les listes d'émargement ont été imprimées par la DGE, alors que les listes de distribution des cartes ont été imprimées par le MATD^{xvii}. » Un tel dysfonctionnement est de nature à fragiliser la transparence du processus électoral.

Le MATD

Il est chargé de l'organisation matérielle des élections, l'élaboration des procédures et actes relatifs aux opérations électorales. En plus, il centralise et proclame les résultats provisoires. Enfin, il assure l'acheminement des procès-verbaux et les pièces, qui doivent y être annexées, à la Cour constitutionnelle. Mais le MATD manque de ressources humaines qualifiées en nombre suffisant pour jouer sa partition dans l'organisation des élections. Il ne dispose que des représentants de l'Etat



(Préfets et Sous-préfets) ayant divers degrés de connaissance de la procédure électorale. À titre d'exemple, la MOE-UE, lors de l'élection présidentielle de 2018 a relevé que les listes électorales ont été affichées à des dates différentes dans plusieurs communes. En plus, la sécurisation du matériel sensible a été organisée de manière disparate et sans règles précises pour les deux tours. La Mission a aussi constaté une formation non uniforme des agents électoraux. De même, une crise de confiance persiste autour du fichier électoral, des cartes d'électeur et de la gestion des procurations^{xviii}.

L'absence d'un service spécifique dédié à l'organisation des élections au sein du MATD ne favorise pas la capitalisation des expériences et une meilleure gestion des connaissances entre les organes électoraux. Présentement, c'est le gouvernement qui organise et gère les élections par l'entremise du MATD. Compte tenu de la place centrale des élections dans le processus politique, surtout, dans un pays en crise comme le Mali, il est fondamental que les élections soient organisées par un organe indépendant du pouvoir exécutif. L'indépendance et l'efficacité du MATD ont fréquemment été mises en cause lors des élections de cette dernière décennie. À tort ou à raison, l'opposition politique jugera de plus en plus partial un tel organe électoral. Dans un tel contexte, les élections ne deviennent plus uniquement pourvoyeuses de légitimation, mais aussi des sources d'instabilité politique.

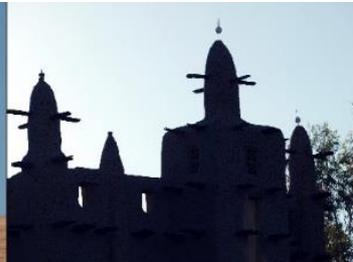
La CENI : un organe à repenser

Comparativement à la MATD, la CENI est un organe non permanent de supervision et de contrôle des élections. Elle n'est nullement pas chargée de les organiser. Au mieux, elle joue un rôle secondaire dans

leurs organisations. La loi électorale précise que la CENI doit seulement veiller à la régularité des élections à travers la supervision et le suivi du processus électoral^{xix}. Elle est aussi chargée de la gestion des missions d'observations nationales et internationales. On constate que le rôle de supervision de la CENI sur le processus est quasiment sans effet. Elle ne dispose que d'un pouvoir d'injonction et de suspension en cas de violation des textes électoraux par le MATD.

Pour plus de crédibilité et de transparence du processus électoral, il faudrait mettre fin à l'administration tripartite des élections. La CENI doit devenir un organe permanent chargé d'organiser les élections. Concrètement, il s'agit de lui conférer la plénitude des pouvoirs pour la préparation, l'organisation et la supervision de l'ensemble de l'opération électorale, de la phase de validation du fichier électoral jusqu'à la proclamation provisoire des résultats et leur transmission à la Cour constitutionnelle pour la proclamation des résultats définitifs. La CENI, comme organe de gestion unique des élections, a été expérimentée au Mali et décriée par une grande portion de la classe politique après les élections de 1997. Surtout l'annulation des élections législatives de la même année a marqué les esprits. C'est ce qui justifia par la suite l'adoption de l'actuel modèle de gestion électorale.

Cependant, force est de reconnaître que la trilogie dans la conduite des opérations électorales ne se fait pas sans conséquence. Des conflits de compétences ont été souvent relevés par les observateurs. Ces conflits ont une influence négative sur le processus électoral. En plus, la gestion du processus électoral par le MATD ne donne pas la garantie de la crédibilité des scrutins. Mettre



en place une CENI indépendante, neutre, professionnelle et permanente pour la gestion de l'ensemble du processus électoral renforcerait la crédibilité des élections. Cette réforme est fondamentale afin d'anticiper d'éventuelles crises postélectorales.

La Cour constitutionnelle : une indépendance à prouver

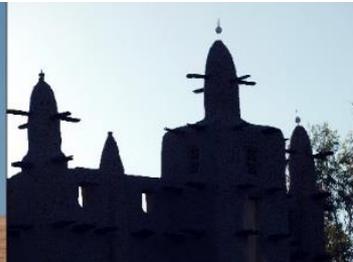
Accusée de partialité, la Cour constitutionnelle souffre, plus que jamais, d'un déficit de légitimité. Pour bon nombre d'acteurs politiques, la Cour constitutionnelle malienne se trouve actuellement dans une situation semblable à l'état du Conseil constitutionnel français en 1958. Très critique à l'égard de ce dernier, François Mitterrand disait que « le Conseil constitutionnel n'a jamais eu d'autre utilité que de servir de garçon de courses au Général Charles de Gaulle, chaque fois que ce dernier a cru bon de l'employer à cet usage^{xx} ». A l'évidence, l'Arrêt rendu par la Cour sur les dernières élections législatives de 2020 a été vivement contesté par des partis politiques et des organisations de la société civile dans la rue. Des circonscriptions électorales comme Kati, Sikasso, Bougouni, Mopti et le District de Bamako ont été les cas les plus illustres. En sus, dans certaines localités sus-citées, la proclamation des résultats définitifs par la Cour a soudainement donné lieu à des manifestations ayant viré à des confrontations directes avec les forces de l'ordre menaçant du coup la paix sociale. En somme, la gestion controversée des récentes élections législatives semble avoir provoqué des manifestations qui ont conduit à une crise sociopolitique sans précédent de l'ère démocratique au Mali.

Pour l'essentiel, la lecture de la situation politique suscite des réflexions et des débats

tant sur les mécanismes de nomination des juges constitutionnels que l'indépendance de la Cour constitutionnelle^{xxi}. De toute évidence, les mécanismes de nomination des juges constitutionnels sont de plus en plus décriés par un bon nombre d'acteurs politiques, de leaders d'opinions et d'universitaires. Pour ces derniers, la désignation des juges constitutionnels par le président de la République -le président de l'Assemblée nationale et le Conseil supérieur de la magistrature- sème le doute sur l'intégrité et l'indépendance de la Cour. Si en théorie ce mode de désignation conforte la séparation des pouvoirs (le pouvoir exécutif, législatif et judiciaire), en pratique, il apparaît comme un leurre dans la mesure où le président de la République domine le jeu politique.

En ce sens que c'est un petit groupe homogène qui détient le pouvoir de nomination ou de désignation des conseillers de la Cour. En effet, depuis 1992, le président de la République a toujours eu la majorité politique au sein de l'Assemblée nationale. Donc, c'est de son camp qu'est issu le président de l'Assemblée nationale qui nomme trois des neuf conseillers. Par ailleurs, le président de la République préside également le Conseil supérieur de la magistrature (CSM) au sein duquel il jouit d'une grande influence comme l'illustre le décret n°355/P-RM du 2 décembre 1988 qui sera annulé par la Section administrative de la Cour suprême pour composition irrégulière du Conseil supérieur de la magistrature ayant statué sur le cas d'espèce (l'Arrêt CS-SA du 04 octobre 1990 Madame M.D).

En choisissant principalement les conseillers de la Cour constitutionnelle parmi les « Professeurs de droit, les Avocats et les Magistrats ayant au moins quinze ans



d'activité, ainsi que les personnalités qualifiées qui ont honoré le service de l'État^{xxii} », le constituant a substantiellement voulu des conseillers ayant le talent ou l'expertise pour que la Cour bénéficie de l'autorité légitime. Il n'est clairement pas fait référence à la bonne moralité des conseillers. Bien entendu, on pourrait présumer que les plus hautes personnalités ayant la charge de nommer les membres de la Cour s'assurent de leur bonne moralité.

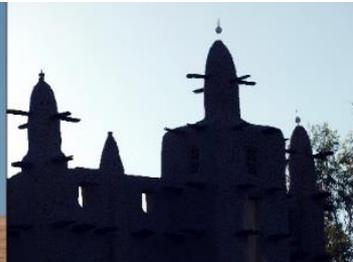
Dans les faits, l'indépendance de la Cour constitutionnelle vis-à-vis des autres pouvoirs réside non seulement dans le mode de désignation des conseillers, mais aussi l'intégrité morale de ces derniers. Ainsi, pour nommer les conseillers de la Cour constitutionnelle, on doit s'assurer que ces personnes présentent les garanties nécessaires pour exercer ces fonctions. Il est évidemment difficile de définir légalement le concept de bonne moralité, mais on sait aussi que dans toute société, il y'a des personnes exemplaires (personnalités reconnues pour leur impartialité, leur compétence et leur intégrité), ou du moins, qui tentent de l'être. C'est justement cette bonne moralité qui permet aux personnalités exemplaires de s'élever au-dessus des contingences sociopolitiques. De cette façon, pour la désignation des conseillers communément appelés les « sages », il faudrait tenir compte des vertus que représente cette sagesse, notamment la moralité et l'intégrité.

Un cadre légal lacunaire

Le cadre juridique des élections présente des lacunes malgré les récentes réformes. Ces lacunes relatives au processus électoral se retrouvent dans la Constitution, la loi organique régissant la Cour constitutionnelle et la loi électorale. La

Constitution de 1992 exige la tenue des élections dans un intervalle de 21 et 40 jours avant la prestation de serment du président de la République. Ce délai très contraignant et serré n'aide pas pour la tenue d'élections crédibles, transparentes, inclusives et apaisées dans un pays en proie à des crises politiques, sécuritaires et économiques. En conséquence, une révision constitutionnelle permettrait d'aménager de meilleurs délais pour que la Cour constitutionnelle puisse utiliser tous les moyens à sa disposition (pouvoir d'enquête) pour vider les recours et garantir une période suffisante de campagne en cas de second tour. En effet, l'octroi de meilleurs délais aux candidats pour constituer et déposer leur requête auprès de la Cour contribue à la fiabilité du contentieux électoral et d'éviter le « recours aux violences postélectorales »^{xxiii}. Ceci favorise le traitement du contentieux électoral par les voies du droit pour éviter toute autre forme de règlement du contentieux électoral.

La loi électorale n'encadre pas pour le moment le financement et les dépenses de campagne des partis politiques et des candidats indépendants. C'est plutôt la Charte des partis politiques qui traite de la subvention annuelle que l'État accorde aux partis politiques. Il résulte de la lecture combinée de ces deux textes qu'il n'existe pas de règles qui plafonnent, contrôlent le financement et les dépenses de campagnes des partis politiques et des candidats indépendants. Sur ce point, nous souscrivons à la recommandation de la MOE-UE « d'adopter un cadre juridique pour réglementer les sources de financement de la campagne et établir un plafond de dépenses pour les candidats, d'établir une publication et une vérification des rapports budgétaires détaillés par une institution indépendante dans un délai



convenable dotée de pouvoirs et moyens suffisants pour remplir son mandat^{xxiv} ».

L'actuelle loi électorale prévoit la présence dans les bureaux de vote de quatre assesseurs, dont deux pour la majorité et deux autres pour l'opposition. Le choix de ces assesseurs pose problème quand l'opposition politique et la majorité présidentielle sont sur une même liste. Il est encore plus compliqué lorsque l'opposition est profondément divisée et une autre difficulté est de rattacher les candidats indépendants à un bord politique. Par conséquent, il faudrait que la loi électorale précise davantage la procédure de nomination des assesseurs des bureaux de vote et un processus de recours administratif auprès de la CENI qui devrait être seule compétence de leurs nominations.

Une autre insuffisance majeure de la loi électorale en vigueur est qu'elle n'exige pas de l'administration électorale la publication des résultats provisoires désagrégés bureau de vote par bureau de vote, et ce dès le début du délai légal du contentieux électoral. Ce qui serait utile aux acteurs pour des recours éventuels devant la Cour. Exiger la publication des résultats désagrégés par bureau de vote pourrait affermir la transparence et la confiance de tous les acteurs du processus électoral, en l'élection et en ses résultats, par voie de conséquence.

La difficulté souvent soulevée par les avocats des candidats aux élections présidentielles et législatives, est que le Règlement intérieur de la Cour constitutionnelle ne précise pas les moyens de preuve que la Cour accepte, et son manque de temps pour effectuer les enquêtes nécessaires et vérifier les résultats contestés.

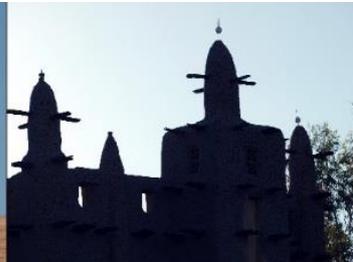
CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS POUR LES REFORMES ELECTORALES ET POLITIQUES

En conclusion, on note que « l'instabilité politique qui résulte des récentes manifestations dans le pays, sur fond de fortes pressions sociales et politiques, est l'illustration de la fragilité institutionnelle du pays. Elle rappelle la persistance des déficits de gouvernance et la nécessaire prise en compte des frustrations et griefs des communautés sur toute l'étendue du territoire. Au-delà de la restauration de l'autorité de l'État, c'est le renouveau du contrat social qui pourrait permettre de rétablir la stabilité sociale et politique au Mali »^{xxv}. De cette conclusion résultent les recommandations présentées dans les grandes lignes qui suivent.

Crise politique

Toute voie de sortie de la crise politique doit maintenir le président de la République légalement élu à la tête de l'État, respecter les principes de la démocratie, respecter le principe de laïcité et la forme républicaine de l'État. Par conséquent, le mouvement de contestation doit s'inscrire dans le respect de l'État de droit et la consolidation d'une démocratie adaptée aux mœurs et valeurs partagées par l'ensemble des Malien(ne)s. Sans quoi, il ne pourrait y avoir de vision commune pour l'avenir de l'État.

Le contexte international de la crise politique malienne exige que les acteurs réinventent le vivre ensemble. Pour ce faire, il faut une perspective réelle de gouvernance, un espace politique apaisé et une meilleure appropriation de l'appareil d'État. Cet objectif ne peut être atteint, en état actuel, que par un gouvernement de transition autour du président de la République. Une véritable sortie de crise



passerait par un accord politique pour la mise en place d'une transition politique. Une telle négociation doit être inclusive et participative. Le Premier ministre à la tête du Gouvernement de transition issu de ce processus doit être désigné de manière consensuelle.

Administration électorale

Pour tenir des élections crédibles et transparentes, il est urgent de mettre en place une CENI qui soit politiquement impartiale, compétente et qui doit surtout fonctionner de manière indépendante de sorte qu'elle soit isolée de toute pression politique. Dans l'exercice de ses fonctions, elle ne devra recevoir aucune instruction d'aucune autorité ou institution, publique ou privée. Les membres de cette institution doivent être des individus non partisans, indépendants choisis en fonction de leur expertise et leur intégrité morale.

La Cour constitutionnelle

Une révision constitutionnelle voire une refonte totale de la Constitution de 1992 est nécessaire pour avancer dans le processus de démocratisation au Mali. La nouvelle constitution devra accorder à la Cour le temps nécessaire pour qu'elle puisse utiliser tous les moyens à sa disposition pour vider le contentieux. Par ailleurs, la loi organique régissant la Cour constitutionnelle doit

préciser davantage les moyens de preuve devant elle.

Il faut aussi revoir le mode de désignation des conseillers de la Cour constitutionnelle. Ainsi, on pourrait nommer à vie les conseillers pour renforcer leur « devoir d'ingratitude »^{xxvi} envers les pouvoirs qui les nomment. Aussi, ces derniers doivent être désignés suivant leur expertise et leur intégrité morale.

Le cadre juridique des élections

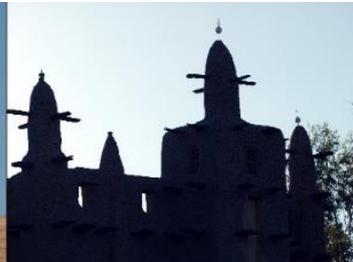
Le cadre juridique des élections nécessite des réformes telles que la publication des résultats provisoires détaillés bureau de vote par bureau, et ceci dès le début du contentieux électoral. La loi doit également encadrer les sources de financement de campagnes des partis politiques, des candidats indépendants et déterminer un plafond des dépenses pour les candidats en lice. La CENI doit contrôler le financement et les dépenses des partis politiques.

Conseil supérieur de la magistrature

Il faudrait retirer la présidence au chef de l'État et la vice-présidence au Garde des Sceaux du Conseil supérieur de la magistrature pour diminuer l'influence du pouvoir exécutif sur le pouvoir judiciaire en général et particulièrement sur la Cour constitutionnelle.

M. Abdoul SOGODOGO, Enseignant-Chercheur, est Docteur en relations internationales, Membre du Laboratoire Gouvernance, Sociétés et Sécurité (LaGoSS)

Les Policy Papers de la FES Mali servent le débat politique au Mali. Ils doivent donner des impulsions sociales-démocrates à la discussion. Toutes les opinions présentées sont celles des auteurs.



FES Mali Policy Paper

Notes

ⁱ Ibrahim Boubacar Keita, à l'époque, président de l'Assemblée nationale, déclarait une guerre fratricide au président Amadou Toumani Touré (ATT) à cause de l'Accord d'Alger du 4 juillet 2006. Sous sa signature, le RPM en appelait même « à la vigilance de tous les patriotes, démocrates véritables et sincères de notre pays, pour dénoncer et se désolidariser d'un accord qui n'est, d'aucune manière, une garantie pour la sauvegarde de la paix dans le nord de notre pays ». http://malijet.com/a_la_une_du_mali/124785-04-juillet-2006-1er-mars-2015-d-un-accord-d-alger-a-un-autre-l-h.html.

ⁱⁱ La plateforme «An tè, A bana : Touche pas à ma constitution!» qui regroupait des partis politiques de l'opposition et plusieurs acteurs de la société civile à fait échouer le projet de révision constitutionnelle du président Ibrahim Boubacar Keita, fin juin 2017.

ⁱⁱⁱ<https://www.jeuneafrique.com/1005087/politique/mali-comment-ibk-gere-la-crise-politique-et-sociale> (consulté le 30 juin 2020 à 17 heures).

^{iv}Boilley, Pierre. "Présidentielles maliennes: l'enracinement démocratique?" *Politique africaine* 2 (2002): 171-182.

^v Depuis 2012, la jeune démocratie malienne est fragilisée par une crise multidimensionnelle. Cette crise résulte de la rébellion Touareg qui met en cause l'intégrité territoriale de l'État, la menace de la laïcité par les djihadistes, les conflits communautaires au centre du pays, la corruption généralisée et des élections tronquées qui amplifient la crise.

^{vi} Thiriot, Céline. "Rôle de la société civile dans la transition et la consolidation démocratique en Afrique: éléments de réflexion à partir du cas du Mali." *Revue internationale de politique comparée* 9.2 (2002): 277-295.

^{vii} Kuepie, Mathias, and Arouna Sougane. "Participation citoyenne au Mali: entre mobilisation associative et engagement politique." *Lien social et Politiques* 71 (2014): 197-215.

^{viii} Idem.

^{ix} Bouju, Jacky. "Clientélisme, corruption et gouvernance locale à Mopti (Mali)." *AUTREPART-BONDY PARIS-14* (2000): 143-164 ; Roy, Alexis. "La société civile dans le débat politique au Mali." *Cahiers d'études africaines* 45.178 (2005): 573-584.

^x Célian Macé, Mali : Mahmoud Dicko, l'imam qui défie le président IBK, *Journal Libération*, 4 juin 2020 à 12:21. En ligne [https://www.liberation.fr/planete/2020/06/04/mali-mahmoud-dicko-l-imam-qui-defie-le-president-ibk_1790277].

^{xi}<https://www.financialafrik.com/2020/06/03/mali-manifestation-force-5-prevue-vendredi-a-bamako/> (consulté le 30 juin 2020 à 17 heures).

^{xii} Pour certains, le président a toujours écarté la majorité dans sa gestion politique. Ils affirment que la majorité n'est pas souvent consultée pour la formation du gouvernement et que le président IBK aurait soutenu la candidature de Moussa Timbiné au détriment du candidat désigné par le parti au pouvoir. Ainsi, le comportement du Chef de l'Etat à l'égard de sa majorité aussi desserré les rangs.

^{xiii} A propos de l'imam Dicko, un diplomate européen confie que « De nombreux collègues pensent que, s'il prend le pouvoir, il tentera de modifier la Constitution afin d'y insérer des lois de la charia et transformer la République malienne laïque en République islamique sur le modèle mauritanien ». Matteo Maillard, *Le Monde*, Publié le 26 juin 2020 à 18h00. En ligne [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2020/06/26/mali-comment-l-imam-mahmoud-dicko-est-devenu-la-figure-de-proue-de-l-opposition_6044326_3212.html]. Consulté le 18 juillet 2020).



FES Mali Policy Paper



^{xiv} <http://bamada.net/emk-refuse-de-signer-le-memorandum-du-m5rfp-ce-nest-pas-notre-point-de-vue> (consulté le 2 juillet 2020 à 17 heures).

^{xv} On garde à l'esprit qu'on ne peut pas résoudre tous les problèmes du Mali par plus de démocratie. Surtout que la démocratie a souvent été inversée par des leaders pour renforcer leurs pouvoirs personnels et autoritaires. Cf. Houngnikpo, Mathurin C. *L'illusion démocratique en Afrique*. Editions L'Harmattan, 2004.

^{xvi} Protocole de la CEDEAO A/SP1/12/01 sur la démocratie et la bonne gouvernance additionnel au protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité.

^{xvii} MOE UE, M. (2018). Rapport final de la MOE-UE Mali 2018. Bamako: MOE-UE, P14.

^{xviii} MOE UE, M. (2018), op cit.

^{xix} Cf. article 14 de la Loi N°014- 23 avril 2018 portant modification de la Loi N°2016-048 du 17 octobre 2016 portant Loi électorale.

^{xx} Mitterrand, François. "Le coup d'état permanent." (1964).

^{xxi} Moussa Djiré et Amadou Keita estiment qu'« à travers l'arrêt N° 96-003 du 25/10/96 annulant de nombreuses dispositions de la loi électorale n° 96-47/ AN-RM adoptée le 27 septembre 1996 que la Cour Constitutionnelle a administré la preuve de son indépendance, tant par rapport au pouvoir exécutif et à la majorité parlementaire, que par rapport aux partis politiques en général ». Cf. Djiré, M., and M. Keita. "La pratique institutionnelle de la troisième République (1992–1997): L'apprentissage de la démocratie." (2004).

^{xxii} Article 91 de la Constitution du 25 février 1992.

^{xxiii} Meledje, Djedjro Francisco. "Le contentieux électoral en Afrique." *Pouvoirs* 2 (2009): 139-155.

^{xxiv} MOE-UE, M. (2018). Rapport final de la MOE-UE Mali 2018. Bamako: MOE UE, P13.

^{xxv} Baba Dakono, la crise au Mali est-elle insurmontable ? FES Mali, juin 2020. En ligne [http://www.fes-mali.org/images/FES_Mali-PP_MANDATMINUSMA_2020.pdf].

^{xxvi} Robert Badinter, dans Adouki, Delphine Emmanuel. "Contribution à l'étude de l'autorité des décisions du juge constitutionnel en Afrique." *Revue Française de droit constitutionnel* 3 (2013): 611-638.

Mentions légales

Friedrich-Ebert-Stiftung

Bamako – Mali

E-Mail: info@fes-mali.org

www.fes-mali.org

Tél.: 20 22 44 24 / Fax: 20 22 91 16

L'utilisation commerciale des ouvrages publiés par la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) est interdite sans l'autorisation écrite de la FES.

« Les idées et thèses développées dans la présente étude sont celles de l'auteur et ne correspondent pas nécessairement à celles de la FES ».

ISSN: 978-99952-75-14-3