

Dans le domaine particulier des textes fondamentaux, les actions de la Francophonie se sont concentrées sur l'appui à l'élaboration de ces textes, des actions d'accompagnement pour une meilleure appropriation de leur contenu et enfin, une assistance soutenue en matière de contentieux.

Ces actions d'accompagnement se sont déclinées, d'une part, sous la forme de **la mobilisation des compétences** de son espace, notamment celles de ses réseaux de personnalités et d'institutions, au service de la conception et de la réalisation de démarches nationales en faveur du dialogue entre les parties, soit à titre préventif, soit dans le cadre des processus de sorties de crise, en recherchant chaque fois la formule la mieux adaptée aux contextes historiques, sociaux et politiques.

Une contribution significative à **l'élaboration des textes** destinés à assurer l'approfondissement de la participation des citoyens à la vie publique et la représentativité des responsables, a représenté un deuxième mode d'investissement scientifique et technique privilégié, comme en Mauritanie, mais aussi en République Démocratique du Congo et aux Comores, à l'égard des textes électoraux et des lois organiques.

Le **renforcement des capacités des institutions** chargées de gérer les processus de transition et de celles, nouvelles, chargées de garantir les pratiques de l'Etat de droit constitue également un des volets de l'intervention de l'OIF, qui a consisté à mettre au point des actions et des programmes considérés aujourd'hui comme relevant d'un savoir-faire spécifique et reconnu, conjuguant la formation, l'assistance juridique et le renforcement des capacités matérielles.

## III. ENSEIGNEMENTS ET PERSPECTIVES

### *Évaluation des textes constitutionnels*

*Il apparaît ainsi que le droit constitutionnel ne saurait échapper à une relecture de textes qui peuvent s'avérer, trop souvent, sur des points essentiels, des sujets de disputes juridiques et exégétiques et des occasions de crises politiques. L'observation de la vie politique démontre, en effet, que la survenance de crises peut être liée à l'écriture des constitutions, souvent élaborées dans l'urgence ou dans des contextes politiques exceptionnels, ainsi qu'aux règles et mécanismes que celles-ci prévoient. Lors de l'application des textes, apparaissent des lacunes et des imprécisions rendant sans solution tel ou tel blocage ou difficulté. Ainsi en est-il de textes mettant à la charge des autorités une obligation sans préciser la marche à suivre en cas d'inexécution, par exemple en cas de non promulgation d'une loi adoptée par le Parlement ou du refus de signer une ordonnance. Les protagonistes sont alors placés devant ce que l'on peut appeler un « vide constitutionnel » ouvrant les voies aux interprétations les plus contradictoires et aux aventures politiques. Il est certes possible de se référer aux solutions utilisées dans d'autres systèmes juridiques, mais elles ne s'imposent ni avec force obligatoire ni avec celle de l'évidence aux acteurs, pas même au juge.*

*L'exercice est devenu nécessaire, même s'il est délicat, dans la mesure où un surcroît de précisions procédurales n'est pas sans comporter le danger de conduire à un blocage ou à une impasse lorsque celles-ci ne sont pas respectées, parfois par simple manque de vigilance ou par impossibilité due aux circonstances. A cet égard, plusieurs épisodes illustrent, par exemple, les difficultés provoquées par le dépassement des délais impartis pour les élections tant présidentielles que législatives, plaçant les gouvernants dans une situation non prévue par la constitution et, de ce fait, nécessitant des transactions politiques engendrant, à défaut de consensus, toujours difficile à obtenir, tensions et crises. Il en est notamment ainsi lors de l'expiration des délais constitutionnels pour procéder aux élections, nécessitant, souvent dans un contexte difficile, l'utilisation de méthodes d'interprétation des textes sujettes à controverses.*

*Dans le même sens, un questionnement comparable mérite d'être régulièrement mené en ce qui concerne le contenu même des dispositions constitutionnelles, c'est-à-dire sur les règles et les mécanismes à propos desquels, fort de l'expérience acquise, on constate qu'ils sont difficiles à mettre en œuvre jusqu'à les rendre inefficaces et inefficaces ou susceptibles d'entraîner des dérives non démocratiques ou encore qu'ils contiennent des germes conflictogènes. Les thèmes d'évaluation et de discussion ne manquent pas. On peut citer notamment, parmi les plus sensibles, le statut du Chef de l'Etat, son mode d'élection ; le statut de l'opposition ; les mécanismes constitutionnels conduisant à la suite de changements politique à des situations de cohabitation ; les mécanismes à imaginer pour structurer certaines composantes de ce que l'on appelle la « société civile » et leur ouvrir la possibilité de participer au jeu politique ; la place à réserver à des solidarités spécifiques sans toutefois rendre impossible le compromis démocratique, par essence politique ; les arrangements institutionnels à apporter au modèle de la démocratie pluraliste pour mieux institutionnaliser le pluralisme juridique ; les techniques permettant de privilégier le consensualisme, dont nombreux sont ceux qui pensent, aujourd'hui, qu'il pourrait être plus réceptif à la complexité des sociétés.*

*Cet exercice de réflexion-critique et d'évaluation, comme d'éventuelle remise en cause des textes fondamentaux, auquel se livrent déjà un certain nombre de pays, tant au Nord qu'au Sud, ne peut être qu'encouragé, car il s'agit là de questions fondamentales pour le développement démocratique ; elles ne sont pas toujours nouvelles, mais la pratique et les expériences vécues en renouvellent les termes, comme peuvent l'être les réponses dont il est illusoire de penser qu'elles puissent être élaborées de manière générale et pré-établies. C'est dans ce sens que la Francophonie a été invitée, dans l'esprit de la dynamique imprimée par les Rencontres de Cotonou organisées, en 2005, en partenariat avec l'Union Africaine, par cette dernière, à participer à l'organisation prochaine d'une Conférence sur le bilan des constitutions en Afrique.*

### **L'accompagnement constitutionnel des sorties de crise et de la consolidation démocratique**

*La Francophonie s'est résolument engagée dans cette voie et il relève, en conséquence, de sa mission, d'approfondir la réflexion en vue d'améliorer son action et celle de la communauté internationale sur les modalités et les conséquences de cette utilisation du constitutionnalisme et de mécanismes alternatifs de règlement des conflits : nature des accords consensuels qui en résultent et modalités d'articulation avec le dispositif normatif existant ; pérennité des textes issus de ces accords ; risques de dévalorisation du rôle du droit constitutionnel. Jadis vilipendé pour son absence d'impact sur la société et le jeu politique, le constitutionnalisme, en effet, est de plus en plus considéré comme offrant des ressources aptes à faciliter la conclusion de compromis politiques de nature à résoudre les crises. Cette fonction s'est développée avec l'extension des « nouveaux conflits » qui échappent aux catégories traditionnelles. Ces crises appellent de nouvelles approches et de nouvelles méthodes dosant avec subtilité et selon des proportions variables la légalité, le recours au droit et la négociation politique avec toutes les forces politiques, armées et civiles, en présence le plus souvent des tiers (personnalités, organisations internationales, régionales ou spécialisées) jouant le rôle de médiateur, de facilitateur ou de force pression. De telles exigences de créativité s'imposent tout au long des processus de transition et de consolidation de la paix.*

*Dans ce domaine, il revient en outre à la Francophonie de poursuivre ses actions de collaboration et de partenariat avec les organisations internationales, continentales et sous-régionales dont les responsabilités en matière constitutionnelle s'accroissent, comme c'est le cas dans les processus d'intégration régionale renforcée (Union européenne) ou en voie de consolidation, en se fondant sur des valeurs et des pratiques appelées à se conformer progressivement au principe de convergence, y compris dans le domaine constitutionnel, comme au sein de la CEDEAO, ou tout au moins à respecter des principes communs de plus en plus spécifiés, comme au sein de l'Union Africaine avec la Charte de la Démocratie en gestation. Cette approche coordonnée s'impose d'autant lors de la survenance de crises. En tout état de cause, il s'agit là de participer au mouvement global d'émergence d'une « doctrine constitutionnelle », en contribuant à orienter son contenu.*

*Cet accompagnement des sorties de crise et de consolidation démocratique s'étend à l'appui que porte la Francophonie à la construction de cadres institutionnels appropriés à l'expression de la démocratie et à la garantie des droits de l'Homme. La Francophonie dispose à cet égard d'un capital d'expériences et de pratiques positives, ainsi que d'une expertise avérée et reconnue qu'il lui revient de continuer à mettre à la disposition tant des autorités nationales que de la communauté internationale selon des modalités diverses : soutien aux nouvelles institutions électorales, de défense des droits de l'homme et des libertés fondamentales (liberté de la presse et des médias en général); aide aux Cours et Conseils constitutionnels notamment en période de transition et de consolidation et à la Justice ; alerte sur des projets de réforme dont il apparaît qu'ils auront toutes les difficultés à être mis en œuvre faute de moyens humains, financiers et logistiques (exemple de la justice) ou qu'ils risquent de remettre en cause la cohérence du nouvel ordre juridique et de provoquer difficultés et tensions nouvelles. L'expertise ainsi mise à disposition se doit être à la fois de haut niveau et exigeante, notamment sur le respect des valeurs de l'Etat de droit et de la démocratie, et sensible aux attentes et spécificité des Etats et des populations concernés.*

### **L'appropriation des textes fondamentaux**

*Il importe en ce sens que la Francophonie se mobilise de façon plus déterminée en vue de poursuivre l'identification et la mise en œuvre des voies appropriées pour une sensibilisation effective des responsables politiques et administratifs aux valeurs de l'Etat de droit et de la démocratie, ainsi qu'aux pratiques qui leur sont liées. La connaissance et la compréhension des textes sont essentielles à l'intériorisation de la culture démocratique et institutionnelle, gage d'une vie politique apaisée et d'un recours systématique aux règles et procédures de droit pour le règlement des contentieux et autres crises.*

*Parmi les actions concrètes déjà utilement éprouvées figurent notamment l'élaboration de guides didactiques à l'intention des acteurs impliqués dans les processus constitutionnels et électoraux , la tenue régulière de séminaires, forums et colloques permettant les échanges d'expériences entre les acteurs de tout niveau, comme ce fut le cas à Cotonou et à Bamako en 2005, la publication d'études comparatives sur les parcours des Etats, les problèmes rencontrés et les solutions adoptées.*

### **Le développement des échanges entre l'OIF et les autres Organisations sur la question des textes fondamentaux**

De façon générale, l'OIF a établi des relations de coopération et de concertation prometteuses avec différents partenaires internationaux (PNUD, Union Africaine, Commonwealth), intervenant, à divers titres, dans le développement institutionnel et la rédaction des textes fondamentaux. Ces efforts méritent d'être poursuivis en valorisant plus systématiquement l'expertise francophone, identifiée sous la forme d'une banque d'experts, dans le cadre de partenariats consolidés et élargis avec d'autres organisations, comme l'Union Européenne, l'Union Africaine, le Conseil de l'Europe et sa Commission de Venise, l'OSCE et les Nations Unies.