

**COALITION DES ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ
CIVILE POUR LES REFORMES
INSTITUTIONNELLES ET POLITIQUES**

**PROPOSITIONS DE REFORMES
INSTITUTIONNELLES
ET POLITIQUES**

Septembre 2011

Sommaire

INTRODUCTION	3
LA COALITION DES OSC : CONTRIBUER À L'ANCRAGE DU DIALOGUE POLITIQUE ET AU RENFORCEMENT DE LA DÉMOCRATIE AU BURKINA FASO	4
CAHIER DE PROPOSITIONS DE LA COALITION DES OSC.....	8
I. REFORMES POLITIQUES.....	9
1) DE LA CONSOLIDATION DES PARTIS POLITIQUES ET SYSTÈMES DE PARTIS	10
2) DE L'ÉMERGENCE D'UNE OPPOSITION POLITIQUE CRÉDIBLE.....	10
3) DU DÉVELOPPEMENT D'UNE CULTURE POLITIQUE DÉMOCRATIQUE.....	11
4) DE LA CLAUSE LIMITATIVE DU NOMBRE DE MANDATS PRÉSIDENTIELS.....	11
5) DE LA PLACE DES AUTORITÉS TRADITIONNELLES DANS LE JEU DÉMOCRATIQUE.....	12
6) DE LA NÉCESSITÉ D'ADMINISTRATION ÉLECTORALE NEUTRE ET PROFESSIONNELLE	12
7) DE L'ÉQUITÉ DES RÈGLES DE LA COMPÉTITION ÉLECTORALE	14
II. REFORMES INSTITUTIONNELLES.....	15
1) DE L'INDÉPENDANCE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL.....	15
2) DU RENFORCEMENT DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL (CES).....	16
3) DE LA QUALITÉ DU TRAVAIL PARLEMENTAIRE	17
4) DE L'INDÉPENDANCE DE LA JUSTICE	17
5) DE LA NEUTRALITÉ ET DE L'IMPARTIALITÉ DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE	18
6) DU CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA COMMUNICATION (CSC).....	19
7) DU RENFORCEMENT DES INSTITUTIONS DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION	19
8) DE LA QUALITÉ DE LA GOUVERNANCE LOCALE.....	20
9) DE L'IMPARTIALITÉ ET DU PROFESSIONNALISME DES FORCES DE DÉFENSE ET DE SÉCURITÉ	20
III. PROPOSITION D'UN CADRE DE DIALOGUE ALTERNATIVE AU CCRP : LES ÉTATS GÉNÉRAUX DE LA DEMOCRATIE BURKINABE	21
ANNEXE 1 : DECLARATION DU 10 JUIN 2011.....	24
ANNEXE 2 : DECLARATION POUR UNE DIALOGUE SINCÈRE, INCLUSIF ET PARTICIPATIF	26

INTRODUCTION

Vingt ans après l'adoption de la Constitution de la 4^e République, le Burkina Faso demeure un régime hybride que tous les analystes politiques sérieux hésitent à classer dans les démocraties en raison de la prégnance des réflexes autoritaires chez les élites dirigeantes, nonobstant l'existence formelle d'institutions démocratiques¹. Certes, des acquis notables ont été obtenus, notamment sur le plan du libéralisme politique, mais la transition vers un véritable Etat de droit reste encore à réaliser. Le bilan de ces deux décennies de vie constitutionnelle montre que la démocratisation dans notre pays est à bout de souffle. L'on est tenté de dire qu'au Burkina Faso, la Constitution existe sans constitutionnalisme, c'est-à-dire sans l'esprit qui fonde la philosophie politique libérale : la limitation du pouvoir. Dans quelle mesure pourrions-nous affirmer aujourd'hui que les institutions politiques burkinabè sont organisées de manière à ce que « le pouvoir arrête le pouvoir » (Montesquieu) ? Le constat qui s'impose est que la démocratie burkinabè a besoin de réformes pour s'enraciner véritablement comme le seul cadre légitime de la compétition politique, *the only game in town*², comme disent les consolidologues³. Ces derniers considèrent que l'un des meilleurs critères d'appréciation de la solidité d'une démocratie est l'adhésion des acteurs à la procédure démocratique comme instrument de régulation de la concurrence politique. Autrement dit, c'est le fait que ces acteurs excluent de leur répertoire, même en situation de crise et de conflit, toute action s'inscrivant en dehors des procédures démocratiques (coup d'État, rébellions, etc.)⁴.

Nul doute que le Burkina Faso, à l'instar d'autres pays africains, est loin d'avoir atteint ce niveau de démocratisation. Pour améliorer notre processus démocratique dans le sens de sa consolidation, il est impérieux que la classe politique s'accorde sur les règles minimales du jeu politique à travers des réformes consolidantes. Réformer la démocratie burkinabè, c'est éviter à notre pays d'inutiles conflits politiques aux conséquences désastreuses, comme l'attestent les tristes expériences de certains pays africains. Le Burkina Faso doit tirer les leçons des événements politiques en cours dans le monde arabe marqués par des soubresauts politiques dont la signification profonde est à rechercher dans le déficit de dialogue entre élites politiques d'une part et entre élites politiques et citoyens d'autre part. Les spécialistes de la démocratisation soulignent que le « pacte » entre élites politiques reste le mode de transition le plus efficace en termes de durabilité de résultats. Le déficit de « pacte » qui a marqué la transition démocratique dans les années 90 au Burkina Faso explique dans une large mesure les balbutiements qui caractérisent notre trajectoire de démocratisation.

Pour remettre en selle le projet démocratique auquel les citoyens n'ont cessé d'aspirer légitimement depuis l'indépendance, la voie idoine demeure celle du dialogue démocratique entre tous les acteurs du jeu politique. Seule l'amorce d'un tel processus peut permettre au Burkina Faso de prétendre à l'« émergence » et d'assumer son rôle dans la communauté

¹ Mathieu Hilgers et Jacine Mazzochetti (dir.), *Révoltes et oppositions dans un régime semi-autoritaire : Le cas du Burkina Faso*, Paris, Karthala, 2010

² Linz Juan Alfred Stephan, *Problems of democratic and consolidation: Southern Europe, South America and post communist Europe*, Baltimore, London, The John Hopkins University Press, 1996

³ Spécialistes de la consolidation démocratique.

⁴ Linz Juan Alfred Stephan, «Towards consolidated democracies » in Larry Diamond, Marc F. Plattner, Phillippe J. Costopoulos (eds), *Debates on democratization*, Baltimore, The John Hopkins University Press, 2010, p. 3-22

internationale. En effet, si la thèse des déterminants économiques de la démocratie⁵ a perdu sa valeur heuristique après la 3^e vague de démocratisation, il ne fait plus de doute que la consolidation de la démocratie ne peut se réaliser sans un minimum de prospérité économique et de justice sociale. Or, la réalisation de ces deux idéaux est elle-même tributaire de la qualité de la gouvernance démocratique, dans la mesure où le développement est intrinsèquement imbriqué à la dynamique qui organise la concurrence politique dans la cité. Démocratie et développement sont donc indissociables et complémentaires⁶. A cet effet, l'un des enseignements à tirer des révolutions en cours dans le monde arabe est que l'émergence d'une classe moyenne induite par la modernisation socio-économique ne saurait combler la quête légitime de liberté, d'égalité et de justice, valeurs cardinales de la démocratie. Le Burkina Faso a donc tout à gagner à asseoir un dialogue démocratique fécond et sincère qui aboutirait à des réformes politiques consensuelles, gage de stabilité politique et de développement. C'est au regard de ce qui précède que la société civile burkinabè s'est organisée dans le cadre d'une Coalition dénommée « Coalition des OSC pour les réformes institutionnelles et politiques » pour apporter sa contribution à l'avènement de réformes démocratiques dans notre pays.

LA COALITION DES OSC : CONTRIBUER À L'ANCRAGE DU DIALOGUE POLITIQUE ET AU RENFORCEMENT DE LA DÉMOCRATIE AU BURKINA FASO

La Coalition des OSC pour les réformes institutionnelles et politiques est une structure informelle de la société civile burkinabè active dans le domaine de la gouvernance démocratique. Elle a été créée en 2008 à la faveur des réformes engagées par l'Assemblée nationale. En effet, le 1^{er} avril 2008, l'Assemblée nationale a mis en place des commissions parlementaires sur la révision du code électoral, sur le financement des partis et des dépenses électorales ainsi que le statut de l'opposition, sur le système des quotas et sur la « vie chère ». De par leur vocation à œuvrer pour la promotion de la bonne gouvernance et de la démocratie, les organisations de la société civile burkinabè avaient jugé utile de conjuguer leurs efforts pour contribuer aux débats et réflexions au niveau de l'Assemblée nationale sur les réformes électorales et sur l'instauration d'un système de quotas pour la représentation équitable des hommes et des femmes dans les sphères de décision. A cet effet, elles ont constitué le jeudi 10 avril 2008, à la faveur d'une rencontre de concertation, une Coalition dont l'ambition est d'apporter une contribution citoyenne au renforcement de la qualité de la démocratie dans notre pays⁷. La Coalition a engagé des réflexions autour des grands défis qui se posent au processus démocratique au Burkina Faso et formulé plusieurs recommandations aux pouvoirs publics et acteurs politiques. La plupart de ces recommandations n'ont malheureusement pas retenu l'attention des députés.

En 2011, la crise sociopolitique que traversait le Burkina Faso s'est brutalement exprimée à travers des mutineries, des actes de pillage, des viols et autres violations flagrantes des

⁵ Seymour Lipset, «Some social requisites of democracy: economic development and political legitimacy», in *The American political science review*, vol 53, n°1, mars 1959, p. 69-105

⁶ Rostow D., «Transition to democracy: towards a dynamic model», in *Comparative politics*, n°2, 1970, cité par Nicolas Van de Walle, «Démocratisation en Afrique: un bilan critique», in Mamoudou Gazibo et Céline Thiriot (dir), *Le politique en Afrique: Etats des débats et pistes de recherche*, Paris, Karthala, 2009, p. 139

⁷ Les membres fondateurs de la coalition sont au nombre de huit : CDEC, CGD, GERDDES, LIDEJEL, MBDHP, MBJUS, OIE et REN LAC.

droits de l'homme. Au regard de la gravité de la situation qui risquait de remettre en cause la cohésion sociale et le processus démocratique dont le peuple souverain a fait le choix le 2 juin 1991, le gouvernement s'est engagé unilatéralement dans un processus de réformes institutionnelles et politiques à travers la création d'un ministère chargé des réformes politiques et un Conseil consultatif national pour les réformes politiques (CCRP). Pour marquer leur refus face à cette approche digne des régimes d'exception, les organisations de la société civile se sont mobilisées pour faire valoir leur proposition en faveur non seulement d'un cadre de dialogue inclusif et participatif, mais aussi des réformes institutionnelles et politiques consolidantes et consensuelles.

C'est dans cette perspective que dans une déclaration rendue publique le 20 mai 2011, cinquante deux (52) organisations partenaires de DIAKONIA ont fait connaître leur désaccord avec l'approche gouvernementale et se sont engagées à mener la lutte pour des réformes démocratiques. Pour ce faire, elles ont décidé de se joindre à la Coalition afin de capitaliser son expérience et renforcer la cohésion de la société civile. Il s'agit pour les organisations de la société civile de conjuguer leurs efforts pour constituer une force de propositions crédible et influente. Ainsi élargie, la Coalition s'est réunie en atelier le 17 juin 2011 avec l'appui de DIAKONIA pour adopter un cahier de propositions sur les réformes institutionnelles et politiques, une proposition du format de dialogue démocratique, un plan d'action sur des campagnes de mobilisations et de sensibilisation auprès des masses et enfin mettre sur pied un Groupe de contact élargi à des personnes ressources. Le Centre pour la gouvernance démocratique (CGD), assurant depuis 2008 le secrétariat de la Coalition, a été reconduit dans cette mission dans le cadre de la structure élargie.

La contribution de la Coalition des OSC en faveur du dialogue démocratique

La proposition de la Coalition pour l'adoption d'un cadre de dialogue n'a pas été suivie par le gouvernement burkinabè. Mais son action n'a pas été sans effet sur l'agenda politique, comme en témoigne le réaménagement de la feuille de route du CCRP le 15 juin 2011 en Conseil des ministres. L'élargissement des espaces de dialogue à travers l'introduction des tournées régionales et des assises nationales demeure indubitablement le résultat de la lutte engagée par la Coalition pour démocratiser le dialogue politique, même si le schéma jusqu'ici retenu reste largement insatisfaisant. Pour les raisons qu'elle a fait connaître au public dans ses déclarations des 10 et 22 juin 2011, la Coalition a jugé inopportun de prendre part aux travaux du CCRP. Cependant, elle a initié plusieurs activités en vue de promouvoir l'idéal de dialogue dans l'arène politique nationale.

1) Plaidoyer et sensibilisation citoyenne sur les réformes démocratiques

La Coalition a mené d'une part des rencontres de plaidoyers auprès de certains clés pour diffuser ses propositions, et d'autre part, organisé des tournées dans les treize régions de notre pays pour non seulement partager ses réflexions avec les populations à la base, mais aussi les sensibiliser sur les enjeux des réformes en cours.

✓ *Missions de plaidoyer auprès des acteurs de la vie sociopolitique*

Le Groupe de contact de la Coalition a mené au mois de juillet 2011 des missions de plaidoyer auprès des acteurs ci-après : les chefs traditionnels, les autorités religieuses, les organes de presse, les partis politiques, les organisations de la société civile. Il s'est agi pour

la Coalition de partager ses réflexions sur les réformes avec l'ensemble de ces acteurs et, précisément, de plaider en faveur de l'adoption d'un cadre de dialogue consensuel suscitant la confiance de tous les acteurs de la vie sociopolitique.

✓ ***Tournées régionales : les réformes concernent tous les citoyens !***

Dans le même esprit, la Coalition a engagé des tournées dans les treize régions de notre pays en vue de porter son message aux populations à la base, en particulier, les sensibiliser sur les enjeux des réformes politiques et institutionnelles et susciter leur pleine participation dans les processus politiques dans un esprit critique et citoyen. Ces tournées régionales qui ont débuté avec Bobo-Dioulasso et Banfora, respectivement les 17 et 18 septembre 2011 se sont achevées en mi-octobre. La Coalition a prévu d'autres sorties auprès des populations dans les régions vers la fin de l'année pour renforcer son travail de sensibilisation et d'éducation citoyenne.

2) **Réflexions sur le CCRP et les assises nationales : quelles perspectives après le CCRP ?**

A l'issue de travaux du CCRP, la Coalition a organisé le 30 juillet 2011 à Ouagadougou un dialogue démocratique autour du thème « Du CCRP aux assises nationales : quelles réformes consolidantes pour réformer la démocratie burkinabè ? ». Les travaux ont été présidés par M. Ismael A. Diallo, personne ressource et membre du Groupe de contact de la Coalition. Deux communications ont été exposées. La première a été présentée par le Pr Augustin Loada (CGD) et s'intitule « Le bilan du CCRP : que retenir ? » et la seconde dont le thème est « Quel format de dialogue pour des Assises nationales consolidantes ? » a été présentée par le Pr Ibriga Luc Marius (FOCAL). Ce débat public a enregistré une forte participation des citoyens a permis d'une part, d'analyser les résultats des travaux du CCRP en mettant en exergue les forces et les faiblesses de ce cadre de dialogue, et d'autre part, de dégager des recommandations dans la perspective des tournées régionales et des assises nationales.

Le constat général a été que le CCRP s'est tenu dans un climat de suspicion. Beaucoup craignaient en effet que cette initiative ne serve à avaliser des réformes antidémocratiques, dont notamment le déverrouillage de l'article 37 de la Constitution. Le CCRP a été récusé par une bonne partie de l'opposition et de la société civile parce qu'il ne présentait pas toutes les garanties d'impartialité et de sincérité. C'est cette analyse qui a sous-tendu les réserves exprimées par la Coalition des OSC qui a boycotté les travaux. Cependant, cette dénonciation du CCRP par la société civile et l'opposition politique n'a pas été sans impact sur le pouvoir, puisque ce dernier, à la dernière minute rajoutera au dispositif qu'il avait prévu, un 2^e niveau de dialogue, à savoir les tournées régions, puis un 3^e avec les assises nationales. Il apparaît ainsi que les pressions externes ont fait évoluer le format du dialogue dans un sens plus large.

Aux termes de trois semaines de travaux (du 23 juin au 14 juillet 2011), force est de constater que les conseillers sont parvenus à proposer des réformes qui, sans être révolutionnaires, n'ont cependant été celles que redoutaient l'opposition et la société civile, ou espéraient le pouvoir. Le manque de confiance, les pressions externes ont fini par convaincre le pouvoir de privilégier la méthode du consensus comme méthode de travail, plutôt que de chercher à manipuler le débat au sein du CCRP. Les conseillers ont ainsi défini le consensus comme étant une "acceptation commune sans opposition expresse". Sachant qu'ils étaient au tournant par une opinion publique méfiante et sceptique, les conseillers ont

eu à cœur de prendre leur travail au sérieux. La liberté d'expression et de ton, y compris au sein des conseillers issus de la majorité ont rejailli qualitativement sur les travaux.

En termes de portée politique, on peut souligner que le CCRP a proposé des changements de type incrémental à notre système de gouvernance. Ceux qui sont familiarisés avec les théories du changement ne sont pas surpris. Dans le modèle incrémentaliste proposé par Charles Lindblom⁸, il est postulé que la rationalité des individus est limitée, mais aussi et surtout que : 1) la multiplicité des acteurs du processus décisionnel se traduit par des ajustements mutuels, des compromis négociés ; 2) les acteurs ont une préférence pour le statu quo du fait des aléas de l'information sur les conséquences des autres options et leur absence de perspective et de vision d'ensemble. En conséquence, les processus décisionnels débouchent sur des changements très progressifs, dans une logique de correction progressive des erreurs par apprentissage mutuel et par tâtonnements successifs. Cette conception a été critiquée pour sa tendance conservatrice, car elle méconnaît la différenciation des ressources entre acteurs et les possibilités de changement.

En comparant les résultats du CCRP aux propositions de la Coalition, il apparaît que :

- **Certaines propositions formulées par celle-ci ont été prises en compte, mais les conseillers ne sont pas allés aussi loin qu'elle l'aurait souhaité.**

C'est le cas de la chefferie traditionnelle. Le CCRP a proposé la constitutionnalisation de la chefferie traditionnelle et coutumière en tant qu'acteur de l'histoire, autorité morale et gardienne des valeurs traditionnelles. La proposition de statut sera élaborée par les chefs, avec l'appui éventuel de l'État. La question de l'inéligibilité des chefs traditionnels et coutumiers aux élections présidentielles, législatives et locales, des incompatibilités éventuelles ne sera tranchée qu'après la constitutionnalisation de la chefferie et l'adoption de leur statut. La Coalition, elle, souhaitait que les chefs traditionnels ne puissent plus prendre part à la compétition électorale et ne puissent adhérer de quelque manière que ce soit à un parti politique. La Coalition était divisée sur l'opportunité d'un statut pour les chefs. Une autre illustration est celle des recommandations sur le Conseil constitutionnel. Le CCRP s'est borné à suggérer la réforme de cette institution par l'élection de son président par les membres dudit Conseil et l'introduction de la saisine aux citoyens par le biais d'1/10^e des députés, la nomination des anciens Chefs d'État comme membres de droit à condition qu'ils se désengagent de la politique active. Pour sa part, la Coalition a proposé de reprendre in extenso le modèle nigérian pour la composition et le statut du Conseil et suggéré un élargissement de la saisine aux citoyens ordinaires.

- **Plusieurs propositions de la Coalition n'ont pas été acceptées par les conseillers ou n'ont pas fait l'objet d'un consensus à leur niveau.**

C'est le cas surtout de l'article 37 de la Constitution. Les conseillers ne sont pas parvenus à un consensus sur la modification de l'article 37, même s'il y avait plus d'intervenants en faveur de son maintien en l'état ou même de son verrouillage par son inscription à l'article 165. Selon certains avis, le recours au référendum pour solliciter l'arbitrage du peuple serait

⁸ Voir son article, « The science of muddling through », in *Public Administration Review*, vol. 19, n°2, 1959, p. 79-88

la solution⁹. En outre, les propositions de la Coalition relatives à l'interdiction ou la réglementation du financement privé des partis politiques, la restauration de la région comme circonscription électorale pour les élections législatives, l'interdiction des gadgets et de la distribution des dons lors des campagnes électorales, l'autorisation des candidatures indépendantes aux élections législatives et locales, n'ont pas été acceptées par le CCRP.

- **Certaines propositions formulées par le CCRP n'ont pas l'adhésion de la Coalition qui les rejette**

C'est l'exemple du Sénat. Les représentants de l'Église catholique ont été les seuls à s'y opposer avant d'y renoncer après des pressions amicales sur ses représentants, qui ont néanmoins tenu à ce que des garde-fous soient posés. D'autres propositions ont été faites par le CCRP sur lesquelles la Coalition ne s'est pas prononcée ou risque de les remettre en cause. C'est le cas de l'institution d'un âge plafond pour les candidats à l'élection présidentielle, qui risque d'éliminer certains ténors de l'opposition en 2015 comme Arba Diallo, Philippe Ouédraogo, etc.

- **Enfin, le CCRP ne s'est pas appesanti sur deux questions cruciales**

C'est d'abord la question de la réconciliation nationale dans le cadre d'une justice transitionnelle, dont l'importance est renforcée par la problématique des soldats mutins radiés, arrêtés, poursuivis ou qui le seront à l'avenir. Comment mettre fin à l'impunité des soldats mutins et des commanditaires et exécutants des assassinats politiques dans notre pays sans insulter l'avenir, sans compromettre la sécurité des Burkinabè, la cohésion nationale, sans commettre des injustices, etc. ? C'est ensuite la suite à donner aux travaux du CCRP. Certes, le pouvoir a laissé entendre que ce sont les propositions consensuelles retenues à l'issue des Assises qui seront mises en œuvre, mais le gouvernement maintient le mystère sur les réformes non consensuelles.

Il est aussi établi que les résultats du CCRP peuvent être enrichis au niveau régional, en particulier sur les réformes des politiques sectorielles, mais les participants au CCRP ont souhaité qu'ils ne soient pas remis en cause au niveau régional, ce qu'on peut espérer si la méthode de discussion reste la même, à savoir le consensus. Le gouvernement ne semble pas avoir de feuille de route établie et claire sur la suite du dialogue, puisque le Ministre chargé des réformes a demandé au dernier jour des propositions pour les débats régionaux. L'impression qui se dégage est que cette étape a été ajoutée sans réflexion stratégique. C'est pourquoi, la Coalition inscrit son action dans une réflexion stratégique sur les perspectives de lutte pour que la crise actuelle soit une opportunité réelle pour consolider notre démocratie.

CAHIER DE PROPOSITIONS DE LA COALITION DES OSC

A propos de l'intégration africaine, le Pr Joseph Ki-Zerbo, avait observé un paradoxe : « *Sur l'intégration, presque tout a été dit, et pourtant, presque tout reste à faire. Tel est le drame de l'Afrique, la dichotomie entre un verbe qui reste stérile et un processus qui nous échappe* »¹⁰. Ce

⁹ C'est le cas du Dr Bidima Pierre du Mouvement de la paix et Mme Bélem Maimounata de l'Association des femmes scientifiques du Burkina et conseillère municipale CDP

¹⁰ Joseph Ki-Zerbo, « Intégrer, c'est marcher vers nous-mêmes », in *Repères pour l'Afrique*, Dakar, Panafrika, 2007, p. 166

paradoxe est évident au Burkina Faso en matière de réformes politiques. On peut dès lors affirmer qu'en la matière, presque tout a été dit, mais presque tout reste à faire ! En effet, beaucoup de propositions riches et pertinentes ont déjà été formulées à l'endroit des autorités politiques. Au nombre de celles-ci, beaucoup ont été émises dans le cadre de rapports commandités par le Président du Faso. Il s'agit du rapport du Collège des Sages, du rapport d'évaluation du MAEP, du rapport Burkina 2025, des rapports du Comité national d'éthique, etc. D'autres propositions ont été formulées par des acteurs comme les organisations de la société civile, les partis politiques, les organismes internationaux, etc. C'est le cas du rapport de l'AGF 4 (African Governance Forum), de la coalition des OSC pour les réformes institutionnelles et politiques, du rapport 2000 du PNUD sur la gouvernance, des messages des évêques des 20 février et 15 octobre 2010, des conclusions des deux éditions du FOCAL, des études du CGD, des recommandations des Refondateurs, etc. Les réformes politiques et institutionnelles concernent plusieurs chantiers de notre projet démocratique. Si avec la crise sociopolitique de cette année, tous les acteurs reconnaissent l'opportunité d'un changement politique, la nature des réformes à mettre en œuvre a fait l'objet de vives divergences dans la classe politique et au sein de la société civile.

A ce propos, le Pr Luc Marius Ibriga a identifié deux grandes approches sur l'orientation des réformes politiques¹¹. La première approche est celle de la « Constituante » proposée par l'UNDD de Me Herman Yaméogo. Cette proposition s'inscrit dans un cadre extra constitutionnel dans la mesure où elle appelle à instaurer une 5^e République. Pour lui, une telle voie comporte le risque de bloquer l'alternance à la tête de l'État car, juridiquement, rien ne pourra empêcher le président actuel de postuler à l'élection présidentielle en vertu du principe de la non-rétroactivité de la loi, tel qu'il est interprété par le Conseil constitutionnel burkinabè. Si les partisans de cette approche pensent à assortir l'adoption d'une nouvelle Constitution d'un accord politique au terme duquel le président Compaoré ne pourra plus briguer la présidence du Faso, on peut opposer l'argument qu'un accord de cette nature ne peut en aucun cas lier le juge constitutionnel, lequel pourrait en effet se référer à sa propre jurisprudence de 2005.

La seconde approche plaide pour le maintien de la 4^e République et propose de la réformer. Les partisans de cette approche se divisent en deux camps selon leur perception de la portée et du degré des réformes : pour le parti au pouvoir et ses alliés, la Constitution a juste besoin d'un « relooking », c'est-à-dire de quelques ajustements mineurs sans incidence majeure sur la nature du système politique, tandis que pour la société civile et certains partis d'opposition, le Burkina Faso a besoin de réformes profondes et consolidantes. Cette dernière position est celle de la Coalition. Celle-ci estime que, des différents rapports produits sur l'état de la gouvernance politique dans notre pays, plusieurs propositions peuvent être prises en compte au regard de leur pertinence et leur actualité. Aussi, la Coalition a-t-elle jugé utile de faire une synthèse de ces différents rapports (MAEP, Collège des Sages, etc.) pour élaborer ce cahier de propositions qui en fait ainsi l'économie.

I. REFORMES POLITIQUES

Les thématiques abordées dans le cadre des réformes politiques constituent des aspects fondamentaux et des piliers du système démocratique, toute chose qui justifie leur choix

¹¹ Pr Luc Marius Ibriga, Communication au Dialogue démocratique du CGD sur le thème « La Constitution burkinabè, 20 ans après : bilan et perspectives », Ouagadougou, 11 juin 2011

comme objets de réflexion par la société civile. Il est évident que ce document n'épuise pas l'ensemble des sujets qui méritent réflexion, mais nul doute que l'application sincère des réformes ici proposées peut impulser une dynamique de consolidation démocratique dans notre pays.

1) De la consolidation des partis politiques et systèmes de partis

Les partis politiques et les systèmes de partis accomplissent plusieurs fonctions essentielles pour assurer le bon fonctionnement du système démocratique (socialisation politique, agrégation d'intérêts, etc.). Au Burkina Faso, les partis politiques font face à d'énormes faiblesses qui les empêchent de jouer leur partition dans l'enracinement des valeurs démocratiques. Au nombre de celles-ci, on peut citer la faiblesse de la capacité programmatique ; l'absence de démocratie interne ; le manque de ressources pour la majorité des partis politiques ; les faiblesses organisationnelles et logistiques, etc. Face à ces difficultés, plusieurs pistes de solution peuvent être explorées. A cet effet, la révision de la charte des partis politiques s'impose pour :

- Rigidifier les conditions de création des partis politiques en imposant un minimum de représentativité des dirigeants sur le plan national à l'exemple du Ghana. Les OSC recommandent d'instituer les conditions suivantes pour la reconnaissance des partis politiques, à savoir le dépôt des statuts et règlement intérieur ainsi que les noms et adresses des responsables, lesquels devront démontrer :
 - qu'il dispose de sections dans toutes les régions du Burkina Faso et dans au moins 2/3 des circonscriptions ;
 - que le nom du parti, son emblème, son logo ou autre signe distinctif n'a aucune connotation ethnique, régionale, religieuse ou ne donne l'impression que ses activités sont confinées dans une partie du Burkina Faso.
- Assouplir les conditions du financement public afin d'en faire bénéficier le plus grand nombre de partis politiques ;
- Assurer le contrôle de la législation en vigueur sur les partis politiques en veillant à appliquer les sanctions prévues à cet effet en cas de nécessité, notamment en ce qui concerne les obligations financières des partis politiques (financement public et privé).

2) De l'émergence d'une opposition politique crédible

Les amendements apportés au statut de l'opposition politique en 2009 par la loi n°009-2009/AN du 14 avril 2009 portant statut de l'opposition politique a constitué une avancée importante avec l'introduction d'une définition acceptable de la notion d'opposition. Mais ce texte n'a pas tenu toutes ses promesses. En effet, au lieu de réunir les partis d'opposition, n'a-t-il pas au contraire creusé le fossé entre eux avec le refus de certains ténors de l'opposition de s'inscrire auprès du chef de file de l'opposition ? En plus, la loi, en interdisant aux militants de l'opposition d'exercer certaines fonctions, ne consacre-t-elle pas la politisation de l'administration ? Les propositions suivantes peuvent concourir à résoudre ces problèmes :

- Lever l'interdiction faite aux militants de l'opposition d'occuper des hautes fonctions de l'Etat ;
- Instaurer des rencontres périodiques entre le Chef de l'Etat et le Chef de file de l'opposition en vue consolider le dialogue politique ;
- Constitutionnaliser les droits de l'opposition en vue d'en garantir le respect strict par les pouvoirs publics.

3) Du développement d'une culture politique démocratique

La consolidation démocratique exige que des rapports sains et courtois s'instaurent entre les acteurs politiques, lesquels sont des adversaires et non des ennemis. Une telle posture comportementale procède de l'assimilation des valeurs de tolérance et de *fair play* qui sont essentielles dans la régulation de la concurrence politique.

- Adopter un code de bonne conduite en matière politique fondé sur les valeurs d'éthique et de tolérance ;
- Créer des espaces institutionnalisés de dialogue entre acteurs politiques avec pour but non seulement de susciter les échanges sur les affaires politiques, mais aussi pour impulser une dynamique de socialisation féconde en matière de civilité politique ;
- Mettre en place un cadre permanent de dialogue interpartis sur le modèle du Conseil National de Dialogue Politique (CNDP) au Niger.

4) De la clause limitative du nombre de mandats présidentiels

Les OSC proposent la réforme constitutionnelle ci-après pour rendre l'article 37 de la Constitution intangible et prévenir la personnalisation du pouvoir qui a caractérisé le régime de la 4^e République.

Article 1 : La Constitution est modifiée ainsi qu'il suit :

Article 49 : Au lieu de : Le Président peut après avis du premier ministre et du Président de l'Assemblée Nationale (...) soumettre au référendum tout projet de loi portant sur toute question d'intérêt national. **Lire :** Le Président peut, après avis du Premier ministre, et du Président de l'Assemblée Nationale soumettre au référendum tout projet de loi portant sur toute question d'intérêt national à l'exception des cas prévus à l'article 165 de la présente Constitution.

Article 165 : AU LIEU DE : Aucun projet ou proposition de révision de la Constitution n'est recevable lorsqu'il remet en cause : i) la nature et la forme républicaine de l'Etat ; ii) le système multipartite ; iii) l'intégrité du territoire national. Aucune procédure de révision ne peut être engagée ni poursuivie lorsqu'il est porté atteinte à l'intégrité du territoire.

Lire : Aucun projet ou proposition de révision de la Constitution n'est recevable lorsqu'il remet en cause : **i) le principe de la limitation du nombre de mandats présidentiels à deux ; ii) la nature et la forme républicaine de l'Etat ; iii) le système multipartite; iv)**

l'intégrité du territoire national. Aucune procédure de révision ne peut être engagée ni poursuivie lorsqu'il est porté atteinte à l'intégrité du territoire **ou en cas de recours à l'article 59 de la Constitution.**

Article 2 : La présente loi qui abroge toutes dispositions antérieures contraires sera exécutée comme loi de l'Etat.

5) De la place des autorités traditionnelles dans le jeu démocratique

La participation des chefs traditionnels dans le jeu politique met à mal l'équité et la liberté du vote. En outre, elle entraîne la dégradation de leur légitimité sociale, et partant, celle des valeurs ancestrales dont ils sont les dignes garants. Pour remédier à cette situation, il importe de prendre des dispositions juridiques pour que **les chefs traditionnels ne puissent plus prendre part à la compétition électorale et ne puissent adhérer de quelque manière que ce soit à un parti politique.** Cette réforme est sous-tendue par le souci d'ériger la chefferie en une institution neutre et impartiale capable de transcender les intérêts particuliers au profit du bien public. Elle vise également à renforcer la légitimité sociale des autorités traditionnelles dont la participation dans la concurrence partisane risque d'amenuiser à terme le rôle de gardien des traditions et de garant de la cohésion sociale.

6) De la nécessité d'administration électorale neutre et professionnelle

Dans un régime démocratique, le choix des gouvernants se fait par des élections libres, transparentes et équitables. Sans élections propres, pas de démocratie. Au Burkina Faso, la création de la CENI a consacré un réel progrès démocratique. Mais il persiste encore de nombreux facteurs qui affectent la qualité des processus électoraux, tels que la dégradation de la confiance de la CENI ; les faiblesses organisationnelles de la CENI et ses démembrements ; l'absence de cadre de dialogue entre la CENI et les partis politiques ; etc. **La réforme fondamentale à opérer est celle proposée par le MAEP,** à savoir la professionnalisation. Mais en attendant la mise en œuvre de cette réforme, pour les élections de 2012, les solutions suivantes peuvent renforcer le processus électoral burkinabè:

- Constitutionnaliser, professionnaliser et renforcer les capacités de la CENI ;
- Mettre en place un fichier électoral viable et sécurisé et établir des cartes d'électeur non falsifiables sur la base d'une liste électorale permanente informatisée et d'un état civil sécurisé ;
- Amender le code électoral en vue de la restauration de la région comme circonscription électorale en lieu et place de la province ;
- Favoriser le choix des membres de la CENI par les partis ou OSC parmi ceux de leurs membres ayant au moins le niveau de la classe de Terminale; à défaut de désigner des membres ayant occupé des emplois ou des fonctions à un niveau supérieur dans l'administration publique ou privée pendant au moins une dizaine d'années ;
- Plaider pour que le genre soit pris en compte par les OSC et les partis politiques dans le choix de leurs représentants;

- Réformer l'organisation de la CENI pour que le choix des membres des démembrements par les partis ou organisation de la société civile se fasse parmi ceux de leurs membres ayant au minimum le niveau de la classe de Terminale pour les communes urbaines et au moins au niveau troisième pour les communes rurales); à défaut qu'ils aient occupé des emplois ou des fonctions à un niveau équivalent dans l'administration publique ou privée pendant au moins cinq ans ;
- Mettre en place une administration électorale légère en permanence par la CENI au moins au niveau régional ;
- Créer les conditions pour que le représentant des organisations de promotion, de protection des droits de l'homme et des libertés soit désigné parmi les organisations représentatives ;
- Clarifier les conditions dans lesquelles le Ministère chargé de l'Administration Territoriale peut apporter une assistance à la CENI ;
- Améliorer les conditions de travail au sein des démembrements de la CENI ;

Pour garantir le succès de la **révision des listes électorales**, il est proposé :

- de recruter le personnel chargé du recensement sur la base du niveau de la classe de Terminale pour les centres urbains et du niveau de la classe de Troisième au moins pour les communes rurales;
- d'exclure les militants des partis politiques de ce personnel pour garantir l'impartialité et la transparence du processus ;
- de renforcer la qualité et le temps de la formation de ce personnel ;
- de contrôler plus systématiquement et rigoureusement la qualité du travail des agents recenseurs ainsi que leur assiduité par les démembrements de la CENI ;
- d'augmenter la durée de l'opération de révision exceptionnelle des listes électorales pour donner le maximum de chances aux électeurs de s'inscrire et de participer ainsi aux consultations électorales ;
- de renforcer la stratégie d'information et de sensibilisation des citoyens par un partenariat entre la CENI et les OSC pour des campagnes de proximité visant à inciter les populations à l'inscription sur les listes électorales ;
- que la CENI renforce la stratégie de communication ciblée vis-à-vis des électeurs pour les inciter à s'enrôler et voter sur la base d'études statistiques sur les catégories sociodémographiques et socioprofessionnelles.

Pour l'**identification des électeurs**, il serait utile :

- d'instituer la carte d'électeur revêtue de la photo numérique et des empreintes digitales de l'électeur et comportant un numéro d'identification unique ainsi que des codes permettant d'y consigner les données biométriques ;
- de rendre plus accessible la CNIB et en intensifier le processus de production ;
- d'impliquer les OSC dans la distribution/ventilation des CNIB pour que la majorité des électeurs puissent en disposer ;
- Réviser le code électoral pour y consacrer la publication des listes d'électeurs sur Internet et dans chaque bureau de vote un mois avant la date du scrutin.

7) De l'équité des règles de la compétition électorale

L'équité dans l'élaboration des règles du jeu électoral demeure une condition indispensable pour des élections réellement démocratiques. L'élaboration des règles taillées sur mesure a toujours été un obstacle pour des élections démocratiques au Burkina Faso depuis l'avènement de la 4^e République. Pour faire face à ce problème épineux, les propositions de réformes suivantes seraient utiles :

- Réviser la **loi sur le quota genre** en adoptant le système de listes zébrées pour un meilleur positionnement des femmes sur les listes électorales ;
- Interdire la corruption électorale par la suppression des gadgets dans les campagnes électorales ;
- Intensifier la sensibilisation des populations sur la participation électorale et sur la corruption électorale ;

Pour rétablir l'équité dans **l'accès aux médias publics** en période non électorale, les OSC recommandent :

- de réviser le code électoral en vue de définir la notion de propagande électorale déguisée et l'interdire ou de consacrer un droit de réplique pour les partis politiques lésés par cette propagande déguisée ;
- d'interdire toute médiatisation des opérations d'inauguration, de pose de première pierre, trois (3) mois avant une consultation électorale ;
- d'interdire les reportages payants dans la presse et les médias trois (3) mois avant le début d'une consultation électorale au profit d'hommes/femmes politiques et de partis politiques ;
- de formuler et faire adopter effectivement le cahier des charges pour les médias publics.

En matière de **financement des campagnes**, les OSC suggèrent de réviser la loi n°012-2000 du 02 Mai 2000 afin de respecter les principes d'égalité de chance et de transparence financière par la consécration :

- d'un plafonnement des dépenses de campagne électorale en fonction de la nature des élections (présidentielles, législatives et municipales) ;
- d'une réglementation du financement privé (plafonnement et déclaration des dons privés) ;
- d'une publication des comptes de campagne avec libre accès auprès des banques avant l'entrée en campagne et après la proclamation des résultats ;
- d'un renforcement des moyens de suivi et de contrôle dans la mise en œuvre de l'interdiction de l'utilisation des moyens de l'Etat durant les campagnes électorales ;
- d'une prévision et d'une application effective des sanctions pénales et politiques (invalidation du mandat de l'élu ou interdiction temporaire de se présenter à une élection et perte du droit au financement public) en cas de violation ;
- d'un fonds spécial soit créé pour appuyer les initiatives des OSC dans le cadre du renforcement de la transparence et de l'équité des processus électoraux.

S'agissant des **candidatures indépendantes aux élections législatives et locales**, il est recommandé une révision du code électoral pour instituer les candidatures indépendantes aux élections législatives et municipales en vertu du principe de l'égalité des citoyens devant la loi garanti par la Constitution en son article premier qui dispose que « tous les Burkinabè naissent libres et égaux en droits. Tous ont une égale vocation à jouir de tous les droits et de toutes les libertés garanties par la présente Constitution ». Cette réforme s'inscrit dans l'esprit de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

II. REFORMES INSTITUTIONNELLES

Les réformes ne peuvent faire l'économie d'une refonte des institutions républicaines. En effet, le constat que l'on peut faire après 20 ans de vie constitutionnelle, c'est que les institutions sont presque en faillite. Leur dysfonctionnement met en péril la consolidation démocratique, voire la cohésion nationale et la paix sociale. C'est donc légitimement que la société civile s'est investie pleinement dans la recherche de solution pour renforcer ces institutions en vue de les accompagner dans l'exécution de leurs fonctions.

1) De l'indépendance du Conseil constitutionnel

Au regard du rôle de cette institution dans la défense de la Constitution et la protection des libertés publiques, des réformes profondes s'imposent pour lui permettre de jouer sa partition dans l'édification de la démocratie. Pour ce faire, une réforme générale de la justice constitutionnelle est nécessaire pour que les juges constitutionnels soient indépendants. Le Burkina Faso pourrait s'inspirer du modèle de la **Cour constitutionnelle du Niger dans le cadre de la Constitution VIIe République** (en vigueur) dont les dispositions sont citées dans l'encadré à la page suivante. La société civile propose en outre de réviser la Constitution en vue d'élargir la saisine du Conseil Constitutionnel aux juridictions et sous certaines conditions aux citoyens et de constitutionnaliser le principe de l'exception d'inconstitutionnalité.

Art. 121 : La Cour constitutionnelle comprend sept (07) membres âgés de quarante (40) ans au moins. Elle est composée de :

- deux (2) personnalités ayant une grande expérience professionnelle en matière juridique ou administrative dont une (1) proposée par le Président de la République et une (1) proposée par le Bureau de l'Assemblée nationale ;
- deux (2) magistrats élus par leurs pairs dont un (1) du premier grade et un (1) du deuxième ;
- un (1) avocat ayant au moins dix (10) années d'exercice, élu par ses pairs ;
- un (1) enseignant-chercheur titulaire d'un doctorat en droit public, élu par ses pairs ;
- un (1) représentant des associations de défense des droits humains et de promotion de la démocratie, titulaire au moins d'un diplôme de 3ème cycle en droit public, élu par le ou les collectifs de ces associations.

Les membres de la Cour constitutionnelle sont nommés pour six (6) ans par décret du Président de la République. Leur mandat n'est pas renouvelable.

Les membres de la Cour constitutionnelle sont renouvelés par tiers tous les deux (2) ans.

Art. 122 : Les membres de la Cour constitutionnelle sont inamovibles pendant la durée de leur mandat. Ils ne peuvent être poursuivis ou arrêtés sans l'autorisation de la Cour constitutionnelle, sauf cas de flagrant délit. Dans ce cas, le président de la Cour constitutionnelle est saisi au plus tard dans les quarante huit (48) heures. **Art. 123** : Le président de la Cour constitutionnelle est élu par ses pairs pour une durée de trois (3) ans renouvelable.

2) Du renforcement du Conseil économique et Social (CES)

Pour qu'il puisse jouer pleinement son rôle dans le processus d'adoption des politiques publiques en matière de développement, le CES a besoin d'être réformé. L'institution est très souvent ignorée par l'Assemblée nationale malgré la qualité des réflexions qu'elle mène dans son domaine de compétence. Les pistes de réflexion ci-après sont proposées pour améliorer la qualité de ses travaux et en tirer profit à la nation :

- Rendre les avis du CES obligatoires sur toutes lois relatives aux questions économiques, sociales et culturelles ;
- Renforcer les capacités des membres du CES pour qu'ils acquièrent l'expertise nécessaire qu'exige leur travail ;
- Sensibiliser les députés et les partis politiques sur le rôle du CES dans le travail normatif ;
- Elargir ses attributions dans la perspective d'y inclure les questions environnementales ;
- Revoir les modes de désignation des membres dans l'esprit d'assurer une représentation qualitative et inclusive.

3) De la qualité du travail parlementaire

Le Parlement est appelé dans toute démocratie à exercer une fonction normative, mais aussi de contre-pouvoir vis-à-vis de l'exécutif. L'Assemblée nationale burkinabè rencontre de grandes difficultés à assumer ces fonctions pour plusieurs raisons. Parmi celles-ci figurent l'effet d'un système de parti dominant qui hypothèque toute chance d'institutionnaliser les mécanismes de *checks and balances*, la faible capacité technique des députés, etc. Face à ces contraintes, les pistes de solution ci-après sont proposées :

- Encourager les députés à améliorer le contrôle informatif par la constitution des commissions d'enquête parlementaire et assurer un suivi évaluation des conclusions ;
- Multiplier les missions d'information sur le terrain et assurer également un suivi évaluation des rapports de missions ;
- Accorder un temps de parole plus substantiel au groupe parlementaire de l'opposition et prévoir un temps pour les députés non-inscrits lors du discours sur l'état de la Nation prononcé par le Premier ministre ;
- Instituer un mécanisme de suivi évaluation des engagements pris par le gouvernement devant le parlement lorsqu'il vient pour répondre aux questions des députés ;
- Amender le règlement intérieur de l'Assemblée nationale pour inciter les députés à tenir compte de leurs profils pour s'inscrire dans les commissions ;
- Instaurer un quorum d'au moins 2/3 des membres des commissions pour valider leur travail ;
- Autoriser les assistants parlementaires des groupes parlementaires à participer aux travaux en commission ;
- Consolider et accélérer la mise en œuvre du Programme spécial de renforcement des capacités institutionnelles de l'Assemblée Nationale : construction des bureaux, renforcement du recrutement et de la formation des cadres et agents au service du Parlement, et amélioration de leur cadre de travail;
- Instaurer le niveau Baccalauréat comme critère de d'éligibilité des députés en vue de rehausser la qualité du travail parlementaire ;
- Responsabiliser le Parlement dans les nominations à certaines hautes fonctions à travers l'instauration de la procédure de screening à l'exemple de plusieurs pays (Etats-Unis, Nigeria, etc.).

4) De l'indépendance de la justice

La justice est certainement l'une de clés de voûte des institutions démocratiques. Au Burkina Faso, elle joue cette fonction avec beaucoup d'insuffisances à cause de multiples contraintes. On peut évoquer à titre indicatif les insuffisances des textes régissant le statut de la

magistrature, les pesanteurs sociales, l'emprise de l'Exécutif sur la justice, etc. Les propositions de solutions ci-après peuvent être discutées :

- Etablir des critères objectifs pour les nominations des présidents des tribunaux ;
- Amender le statut de la magistrature de manière à restreindre au maximum les exceptions aux règles qui ont tendance à annihiler l'indépendance des juges ;
- Promouvoir la culture de l'éthique et de la responsabilité au sein des juges ;
- Décharger le Chef de l'Etat de la responsabilité de présider le Conseil supérieur de la magistrature (CSM) en vue de renforcer le principe de la séparation des pouvoirs ;
- Revoir la composition du CSM dans le sens d'y exclure les membres de l'Exécutif ;
- Renforcer la sensibilisation des citoyens sur le rôle de la justice afin de prévenir les comportements de nature à affecter l'impartialité des juges ;
- Repenser la formation des juristes dans les facultés de droit de manière à prendre en compte la dimension historique, sociologique et axiologique du droit.

5) De la neutralité et de l'impartialité de l'administration publique

L'administration publique au Burkina Faso est-elle vraiment impartiale, neutre et professionnelle ? On peut en douter au regard de la forte influence du parti au pouvoir, le CDP, sur les hauts fonctionnaires et l'existence des cellules du parti dans les ministères. Or, une administration politisée ne peut en aucun cas servir le bien public, traiter les citoyens en toute égalité et être efficace et efficiente dans la délivrance des services publics. Pour solutionner les maux qui assaillent cette administration, les pistes de solutions ci-après sont proposées :

- Assurer une séparation plus stricte de l'Etat et du parti majoritaire ;
- Interdire les cellules ou les réunions partisans dans les services publics ;
- Interdire l'utilisation des ressources publiques à des fins électorales ;
- Renforcer l'option pour une administration de résultats dont dépendront les futures dotations budgétaires, et promouvoir un système administratif basé sur la récompense et le mérite ;
- Promouvoir, en partenariat avec les bénéficiaires, des pratiques d'évaluation externe des politiques publiques ;
- Renforcer le sens du service public et le tourner résolument vers la satisfaction des usagers : administration en ligne, guichets uniques, flexibilité des calendriers, fixation de délai pour l'accomplissement des prestations, formation des personnels ou adéquation avec les nouvelles technologies et pratiques administratives, etc. ;
- Mettre l'accent sur la transparence des procédures de recrutement dans la fonction publique ;

- Assurer la stabilité des institutions notamment par l'adoption d'un schéma gouvernemental durable, réduire la mobilité du personnel clé et assurer la fluidité du traitement des dossiers des agents.

6) Du Conseil Supérieur de la Communication (CSC)

La régulation des médias est fondamentale dans la construction démocratique. Appréhendée sous le prisme des libertés publiques, la qualité de la démocratie reste en effet largement tributaire de la législation et des pratiques politiques dans la gestion de l'information. L'une des faiblesses majeures de la gouvernance démocratique au Burkina Faso demeure l'instrumentalisation de la fonction de régulation de l'information exercée par le CSC. Pour permettre à cette institution de jouer son rôle dans l'approfondissement de la démocratie, il est proposé les réformes ci-après :

- Revoir les règles relatives aux nominations des membres du CSC afin de créer un équilibre entre les représentants du gouvernement et les représentants des médias ;
- Faire élire le président du CSC par ses pairs ;
- Garantir l'indépendance des médias publics vis-à-vis du gouvernement afin de prévenir toute instrumentalisation politique.

Une réforme importante à mettre en œuvre dans le domaine des médias est **la dépenalisation du délit de presse** qui contribuera à l'approfondissement de la liberté d'expression.

7) Du renforcement des institutions de lutte contre la corruption

La corruption fait partie des maux qui assaillent la société burkinabè et détériorent la qualité de la gouvernance politique et économique. Malgré l'existence de plusieurs institutions de contrôle et de lutte contre la corruption (ASCE, Cour de comptes, etc.) dans le secteur public, les effets de leurs interventions sur l'ampleur du phénomène ne semblent pas à la hauteur des attentes des populations. Il va sans dire que ces institutions méritent d'être réformées. A cet effet, la société civile fait les propositions suivantes :

- Renforcer les capacités techniques et logistiques des institutions de lutte contre la corruption ;
- Consolider le pouvoir de ces institutions en matière judiciaire dans l'optique de renforcer la répression des crimes économiques ;
- Réformer la législation économique de manière à abolir le monopole de facto que certains opérateurs économiques exercent sur l'économie nationale ;
- Soumettre la nomination des responsables des institutions de contrôle à une procédure d'audition et d'approbation au niveau du Parlement afin de garantir l'indépendance de celles-ci.

8) De la qualité de la gouvernance locale

Au Burkina Faso, l'amorce de la décentralisation a ouvert un vaste chantier pour le développement et la démocratie à la base. Mais ce processus tel qu'il fonctionne actuellement est loin de satisfaire les attentes légitimes des citoyens à cause des multiples difficultés qui ont pour noms : retard dans les transferts des compétences, incivisme fiscal, faible participation citoyenne, insuffisance de capacités des élus locaux, etc. Pour remédier à ces problèmes et améliorer la gouvernance locale, les solutions ci-après peuvent être envisagées :

- ✓ Sensibiliser et former les agents de l'Etat autant que les élus locaux et leur personnel à la problématique de la décentralisation et de la gouvernance locale, et vulgariser les textes sur la décentralisation pour une meilleure appropriation, une mise en œuvre efficace et un suivi évaluation effectif de ce processus ;
- ✓ Procéder à une clarification des attributions entre le maire et le préfet, avec en perspective la suppression du poste de préfet ;
- ✓ Exiger des candidats au poste de maire et de Président du Conseil régional un bon niveau de scolarisation ;
- ✓ Accélérer le processus de transfert effectif des compétences et ressources aux collectivités décentralisées, et renforcer les capacités institutionnelles des entités décentralisées ;
- ✓ Etudier les voies et moyens d'associer davantage les autorités traditionnelles à la gouvernance locale en définissant un cadre légal appelé à régir leur participation et leur implication dans les activités des entités décentralisées ;
- ✓ Promouvoir l'autonomie locale des collectivités décentralisées au moyen d'une réforme substantielle de la décentralisation guidée par (i) une clarification des règles de répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales, fondée sur les principes d'auto dessaisissement et de transfert total des attributions et des ressources à la fois humaines et matérielles aux collectivités ; (ii) la mise en place de pôles régionaux de compétences administratives au service des collectivités décentralisées ; (iii) la mise en place d'une banque des compétences dans chaque commune ; (iv) le renforcement de l'autorité et du contrôle des élus locaux sur les administrations décentralisées et déconcentrées.

9) De l'impartialité et du professionnalisme des forces de défense et de sécurité

La crise du système de sécurité et de défense pose de graves problèmes à la démocratie burkinabè. Les mutineries militaires de ces dernières années dans notre pays interpellent tous les acteurs politiques et les citoyens dans leur ensemble. Pour résorber cette crise, la société civile fait les propositions suivantes :

- ✓ Conduire une étude diagnostique sur les causes des crises qui ont émaillé l'évolution de nos forces de sécurité ces dernières années en vue de dégager les solutions idoines ;

- ✓ Elaborer et mettre en œuvre une politique de recrutement des membres des forces de défense et de sécurité fondée sur la morale, le respect de la discipline et de l'ordre républicain, les former aux droits humains et renforcer l'instruction civique dans les casernes ;
- ✓ Développer des modules de formation à l'intention des forces de l'ordre, de la défense et des magistrats sur le respect et la protection des droits humains ;
- ✓ Pratiquer une meilleure gestion des ressources humaines et des compétences des forces de défense et de sécurité ;
- ✓ Dépolitiser l'ensemble des corps constituant les forces armées nationales en vue d'ancrer l'esprit républicain au sein du personnel et de favoriser une plus grande professionnalisation des forces armées de manière générale.

III. PROPOSITION D'UN CADRE DE DIALOGUE ALTERNATIVE AU CCRP : LES ÉTATS GÉNÉRAUX DE LA DÉMOCRATIE BURKINABÈ

La société civile burkinabè a toujours plaidé pour l'amorce d'un dialogue démocratique inclusif, sincère et constructif, seul gage pour la consolidation de notre processus démocratique. La solution unilatérale adoptée par le gouvernement à travers la création d'un ministère d'Etat chargé des réformes politiques et du CCRP est loin d'être légitime dans la mesure cette option n'a pas suscité l'adhésion nécessaire auprès des acteurs politiques. Pour la Coalition, au même titre que les réformes elles-mêmes, le cadre institutionnel du dialogue est à considérer comme un ingrédient du débat politique. Par conséquent, l'absence de négociation sur le format du dialogue risque d'empêcher l'émergence de processus politiques porteurs de changements qualitatifs. C'est pourquoi, la société civile a rejeté le CCRP et propose un nouveau cadre plus consensuel et plus impartial dans le sillage de la proposition du MAEP, à savoir **les Etats généraux de la démocratie**. Ce forum pourra prendre l'appellation d'Assises nationales ou toute autre dénomination. Ce qui importe pour la société civile, ce n'est pas le concept utilisé, mais la nature démocratique du cadre institutionnel du dialogue, c'est-à-dire la prise en compte d'un format consensuel et inclusif. Pour la Coalition, cet espace de dialogue s'inscrit dans l'esprit d'un forum social, tel qu'elle l'a défini dans sa déclaration du 22 juin 2011 : « *Les États généraux de la démocratie ou des assises nationales de la démocratie qui seraient **un forum social**, c'est-à-dire un espace de rencontres et d'échanges fondé sur une volonté d'écoute réciproque permettant des réflexions de fond, des débats d'idées, des échanges d'expériences en vue de l'élaboration de projets d'actions, la formulation de propositions, dont l'agenda couvrirait tous les segments de la gouvernance (politique, économique, sociale et administrative)* ».

Avant d'exposer la feuille de route des Etats généraux/assises nationales, il est utile de rappeler quelques valeurs cardinales qui sous-tendent la démocratie. Ces valeurs tournent autour du concept de consolidation : les réformes visent à consolider et non à affaiblir le processus démocratique. En effet, de l'expérience de réformes politiques et institutionnelles au Burkina Faso et dans nombre de pays africains, on peut distinguer des réformes consolidantes qui renforcent la démocratie et les réformes déconsolidantes qui l'affaiblissent. La vision instrumentale des réformes qui semble se cristalliser dans la culture des élites politiques burkinabè doit nécessairement laisser la place aux valeurs démocratiques, car la conquête et la conservation du pouvoir n'épuisent pas le sens de la politique. Celle-ci est également une affaire de valeur. Dès lors, pour qu'elles jouent leur fonction de consolidation,

les réformes institutionnelles et politiques doivent répondre aux exigences d'inclusivité, de participation, de consensus et de responsabilité. Ces principes sont consacrés par des instruments internationaux auxquels le Burkina Faso est partie. C'est le cas de la Déclaration de Bamako adoptée en novembre 2000 dans le cadre de l'Organisation internationale de la francophonie (OIF), du protocole de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance de 2001¹², de la Charte africaine pour la démocratie, les élections et la bonne gouvernance adoptée en janvier 2007, etc.

Opérationnalisation des États Généraux de la Démocratie/Assises nationales

Ce cadre de dialogue vise à débattre des réformes institutionnelles et politiques dans la perspective de trouver par la voie consensuelle, des solutions à mettre en œuvre par les pouvoirs publics. Pour réaliser ce processus, la Coalition propose une démarche en trois étapes.

1. La dissolution du ministère chargé des réformes politiques et du Conseil consultatif national pour les réformes politiques (CCRP)

Cette décision hautement symbolique marquerait la volonté solennelle du Chef de l'Etat d'abandonner son projet solitaire de réformes et inaugurerait une nouvelle dynamique basée sur le dialogue et le consensus.

2. La nomination d'un panel de personnes ressources composé de personnalités indépendantes reconnues pour leur intégrité morale, leur impartialité et leur connaissance de la politique burkinabè

La mission de ce panel sera d'organiser les Etats généraux de la démocratie et de suivre la mise en œuvre de propositions de réformes qui en seront issues. Dans cette perspective, le panel aura les attributions suivantes :

- La définition de l'agenda des Etats généraux et la durée des travaux ;
- L'élaboration d'une synthèse des propositions de réformes qui fera l'objet de débat au cours des travaux ;
- L'identification des organisations et, le cas échéant des personnes physiques, devant prendre part aux Etats généraux et la détermination des quotas correspondants ;
- L'élaboration d'un projet de règlement intérieur des Etats généraux ;
- L'accompagnement de la direction élue des Etats généraux ;

¹² Il s'agit précisément du protocole 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 signé le 21 Décembre 2001 à Dakar par les Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEDEAO. Depuis juillet 2005, les Etats signataires l'ayant ratifié ont atteint le nombre des 9 nécessaires pour que le Protocole entre en application.

- Le suivi de la mise en œuvre des propositions de réformes adoptées par les Etats généraux selon un échéancier de mise en œuvre arrêté par cette instance.

3. La mise en œuvre des recommandations issues des travaux

Les propositions de réformes dégagées par les Etats généraux seraient revêtues d'un caractère d'avis conforme à l'égard des gouvernants. Pour s'assurer de leur mise en œuvre, le mandat du panel des personnes ressources sera fixé pour une période d'au moins trois ans au cours desquelles il s'attèlera à faire le plaidoyer nécessaire auprès des autorités et de l'ensemble des forces vives en vue de favoriser l'exécution rapide des réformes. Dans cette optique, le panel pourrait disposer d'un secrétariat permanent et d'un staff technique pour l'aider à accomplir sa mission. Pour maintenir le dialogue avec les forces vives, la Coalition propose que le panel soit tenu d'organiser au moins deux fois par an une rencontre avec les partis politiques et la société civile pour évaluer le processus de mise en œuvre des réformes dans la perspective de l'améliorer.

Annexe 1 : DECLARATION DU 10 JUIN 2011

« L'histoire de notre pays est émaillée de crises socio-politiques multiples, plus graves les unes que les autres, avec des particularités et des solutions liées à la nature des régimes qui les ont assumées. A l'origine de telles crises, et cela est principalement vrai pour celle présentement vécue, s'inscrivent la rupture de confiance et le déficit de dialogue entre les acteurs politiques et les populations d'une part et d'autre part entre le pouvoir et l'opposition. Or, la confiance, source de légitimité et le dialogue sont le fondement de tout Etat moderne, et démocratique dont la gestion repose, avant tout, sur la responsabilité. Aussi, l'espoir de vivre enfin une véritable démocratie appelle à stigmatiser les solutions expéditives ou militaires auxquelles hélas, notre pays a payé un lourd tribut ».

Ces propos du Collège de Sages méritent d'être rappelés tant ils résonnent avec une pertinente actualité. La crise sociopolitique qui a cours dans notre pays, marquée par des formes de plus en plus violentes de lutte se traduisant par la destruction de biens publics et par des soubresauts militaro-politiques suivis d'actes de pillage et de vandalisme, est la résultante d'une gouvernance sous-tendue par une culture politique monopolistique et d'exclusion qui, au fil du temps, a engendré, frustration, exaspération et lassitude. Cette manière singulière de gérer le processus démocratique a entraîné une désaffection profonde des citoyennes et citoyens à l'égard du débat public, perceptible à travers des signes patents comme la faiblesse de la participation électorale, le manque d'ardeur au travail, l'incivisme, le manque évident de respect vis-à-vis des symboles de l'Etat, l'érosion de l'autorité de l'Etat, la perte de crédibilité des relais habituels de la contestation sociale, la paupérisation croissante des populations, la perte des valeurs fondatrices de la société, le déficit de crédibilité du système judiciaire, etc. En somme, le constat est celui d'une démocratie à basse intensité citoyenne.

Voilà pourquoi il est heureux que les gouvernants de l'heure, face à la crise profonde qui secoue notre société, aient changé leur fusil d'épaule et se proposent d'explorer les vertus du dialogue. **Cependant, une chose est d'appeler au dialogue une autre est d'asseoir un véritable dialogue. Comment dialoguer, avec qui et dans quel but ? Telle est la question centrale qui, si elle est escamotée, risque de semer dans le corps social les germes de la suspicion, de la division et de la haine.**

En effet, l'histoire politique de la IVème République est riche de ces structures et exercices ayant suscité un grand espoir et une adhésion populaire et qui, à l'arrivée, se sont révélés des manœuvres politiciennes sans véritable prise sur notre démocratie. Il en a été ainsi du Collège de Sages, du Comité National d'Ethique, du MAEP dont les pertinentes conclusions ou productions ont été remises aux oubliettes une fois le vent de la crise et de la délégitimation passé. Ces entourloupes politiciennes ne peuvent que saper la confiance et installer la méfiance quant à la bonne foi du gouvernement à initier un dialogue constructif, profond et effectif.

C'est l'impression qui se dégage à l'examen du format de dialogue proposé par le gouvernement à travers le Conseil Consultatif sur les Réformes Politiques (CCRP). En effet il ressort de l'analyse du décret N°2011-262/PRES/PM/MPRP portant création, attributions, composition, organisation et fonctionnement d'un Conseil Consultatif sur les Réformes que cette structure n'est pas à même de conduire un véritable dialogue inclusif et participatif. Bien au contraire !

A la vérité, le CCRP a vocation à initier et conduire :

- **un dialogue encadré et téléguidé** : il est une structure du ministère chargé des réformes politiques (article 2) ; il est présidé par le Ministre d'Etat auprès de la Présidence

chargé des Réformes politiques (article 5 in fine) ; c'est ce ministre qui, par arrêté, fixe les règles d'organisation des travaux du CCRP (article 15)

- **un dialogue escamoté et superficiel** : au regard de la profondeur de la crise, il est paradoxal que le CCRP ne dispose que d'un délai de 3 semaines pour compter de la date de son installation pour déposer son rapport définitif auprès du Président du Faso (article 13) ;

- **un dialogue factice et spéieux** : le décret ne fait aucune mention du sort qui sera réservé aux propositions consensuelles retenues. Tout au plus apprend-on (article 13) que le rapport définitif est déposé auprès du Président du Faso, qui en fait ce qu'il veut. En cela, le CCRP apparaît comme une boîte à idées, à charge d'élaborer une « shopping-list » à la discrétion du Président du Faso. Quand on sait le sort qui a été réservé aux travaux du Collège de Sages et du MAEP, on est en droit de douter de l'aboutissement des conclusions.

Il apparaît, au regard de ce qui précède, que le dialogue auquel invite le CCRP est un dialogue biaisé, bancal et sans lendemain. Ce faisant, nos organisations ne sauraient cautionner ce qui ressemble par avance à une mascarade surtout à un moment où notre processus démocratique a besoin de réformes vivifiantes et non d'un ravalement de façade. Nous devons tirer leçon des errements du passé pour ne pas nous fourvoyer une fois de plus dans des impasses savamment construites. C'est pourquoi, prenant en compte les enseignements du passé, nous, organisations de la société civile réunies au sein de la **coalition des OSC pour les réformes politiques et institutionnelles** :

- Rejetons le CCRP comme cadre de dialogue pour un véritable enracinement de la démocratie au Burkina Faso ;
- Exhortons le chef de l'Etat et le gouvernement à prendre la vraie mesure de la soif de changement pour asseoir un réel dialogue inclusif et participatif ;
- Réaffirmons notre attachement au contenu des rapports du collège de Sage et du MAEP bases incontournables pour des réformes patiemment mûries ;
- Engageons les différents acteurs à faire preuve de clairvoyance en vue de l'instauration d'un dialogue sincère débouchant sur des réformes complètes conformes aux ambitions de construction d'une démocratie véritable au Burkina Faso ;
- Appelons l'ensemble des forces démocratiques à se mobiliser pour la tenue des Etats généraux de la démocratie burkinabè gage de réformes abouties et globales.

Fait à Ouagadougou le 10 Juin 2011

Ont signé : MBDHP, GERDDES Burkina, CGD, RADHO, MBEJUS, LIDEGEL, CEJ, FOCAL, SBM, UJAB, CN-OSC, ONG et les 52 signataires de la déclaration du 20 Mai 2011.

PS : Cette déclaration fait suite à celle du 20 Mai 2011 à l'initiative des partenaires de l'ONG Diakonia (à laquelle ont souscrit 52 organisations) et est portée par la Coalition des OSC pour les réformes politiques et institutionnelles, plate - forme ouverte à toutes autres organisations s'inscrivant dans une dynamique de recherche d'un dialogue sincère et fécond, avec en perspective, un atelier pour l'adoption proactive d'un cahier de propositions de réformes politiques et institutionnelles alternatives à inscrire sur l'agenda des états généraux de la démocratie, ainsi que des actions de plaidoyer/information/mobilisation.

Annexe 2 : DECLARATION POUR UNE DIALOGUE SINCÈRE, INCLUSIF ET PARTICIPATIF

Le 10 juin 2011, la Coalition des OSC pour les réformes politiques et institutionnelles, après analyse du décret N°2011-262/PRES/PM/MPRP portant création, attributions, composition, organisation et fonctionnement d'un Conseil Consultatif sur les Réformes justifiait son refus d'y participer par le fait que la structure telle que conçue et organisée ne pouvait conduire qu'à un dialogue encadré et téléguidé ; escamoté et superficiel ; factice et spécieux.

Le 15 juin 2011, le compte rendu du conseil des ministres faisait état de l'adoption d'un décret modificatif du décret N°2011-262/PRES/PM/MPRP. Les modifications majeures tel qu'il ressort du compte rendu du conseil des ministres concernent la composition du CCRP et l'élargissement des bases du dialogue démocratique par la création de deux nouveaux espaces d'expression (les restitutions régionales et les assises nationales).

La Coalition des OSC pour les réformes politiques et institutionnelles :

- salue la prise en compte de la nécessité d'asseoir un dialogue inclusif, ouvert et participatif, gage d'institutions et de solutions durable sans risque de remises en cause intempestives ;
- rappelle qu'au-delà de cet aspect des choses les griefs portaient sur le caractère encadré et téléguidé du dialogue qui s'exprime à travers la volonté manifeste du gouvernement d'avoir la haute main sur le format du dialogue avec le risque de déboucher sur un dialogue social biaisé et tronqué à l'image des fora nationaux des jeunes et des femmes

S'il y a aujourd'hui une grande réceptivité au dialogue, celle-ci est sous-tendue par de grandes attentes et une soif de changement. La question fondamentale est celle de savoir à quelle méthode recourir pour la recherche de solutions durables et la mise en place d'institutions crédibles ? Comment faire en sorte que cette attente ne soit pas déçue et ne conduise à une plus grande déchirure du tissu social ? D'où l'importance du format du dialogue et notamment du fait de savoir comment et qui définit l'agenda du dialogue social.

Voilà pourquoi la Coalition des OSC pour les réformes politiques et institutionnelles tout en marquant sa disponibilité à contribuer à la recherche de solutions durables à la crise sociopolitique que traverse notre pays :

- prend acte de la prise en compte de la nécessité d'asseoir un dialogue inclusif, ouvert et participatif à travers les assises régionales et nationales ;
- réaffirme son attachement aux vertus du dialogue dans un environnement sincère et démocratique et consensuel et sa démarcation des cadres factices et instrumentalisés ;
- réitère donc son rejet du CCRP comme structure d'impulsion et de conduite d'un véritable dialogue social du fait de la main mise du gouvernement sur le processus ;
- propose en lieu et place un panel de personnes ressources composé de personnalités indépendantes reconnues pour leur intégrité morale, leur impartialité partisane et leur connaissance de la politique burkinabè, auquel seraient reconnu les attributions suivantes :

- La définition de l'agenda des Etats généraux et la durée des travaux ;
 - L'élaboration d'une synthèse des propositions de réformes qui fera l'objet de débat au cours des travaux ;
 - L'identification des organisations et, le cas échéant des personnes physiques, devant prendre part aux Etats généraux et la détermination des quotas correspondants ;
 - L'élaboration d'un projet de règlement intérieur des Etats généraux ;
 - L'accompagnement de la direction élue des Etats généraux ;
 - Le suivi de la mise en œuvre des propositions de réformes adoptées par les Etats généraux selon un échéancier de mise en œuvre arrêté par cette instance.
- Exhorte le chef de l'Etat et le gouvernement à prendre la vraie mesure de la soif de changement pour asseoir un réel dialogue inclusif, ouvert et participatif à travers la convocation des Etats généraux de la démocratie ou des assises nationales de la démocratie qui seraient **un forum social**, c'est-à-dire *un espace de rencontres et d'échanges fondé sur une volonté d'écoute réciproque permettant des réflexions de fond, des débats d'idées, des échanges d'expériences en vue de l'élaboration de projets d'actions, la formulation de propositions*, dont l'agenda couvrirait tous les segments de la gouvernance (politique, économique, sociale et administrative). Ce cadre de dialogue serait piloté par des personnalités indépendantes afin de renouer les fils de la confiance entre les acteurs et ses conclusions seraient revêtues du caractère d'avis conforme à l'égard des gouvernants
 - Engage les différents acteurs à se pénétrer des leçons du passé et à faire preuve de clairvoyance en vue de l'instauration d'un dialogue sincère débouchant sur des réformes complètes conformes aux ambitions de construction d'un réel cadre républicain, d'un Etat de droit et d'une démocratie véritable au Burkina Faso.
 - Appelle l'ensemble des forces démocratiques à se mobiliser pour la tenue des Etats généraux ou des assises nationales de la démocratie burkinabè, gage de réformes abouties, globales et durables.

A un moment où les mécanismes de régulation sociale sont en crise du fait de la faiblesse du dialogue social, de la culture et de la participation citoyenne, nous avons là une occasion unique voire historique de réinterroger notre façon de résoudre nos problèmes, d'adopter la posture et la démarche idoines afin de ne pas répéter les erreurs du passé, de sortir de cette fâcheuse tendance à travailler dans l'urgence afin d'imaginer des solutions durables.

Fait à Ouagadougou, le mardi 22 juin 2011
La Coalition des OSC