



## COMMISSION NATIONALE DE REFORME DES INSTITUTIONS

---

CONFERENCE DE PRESSE DU 20 JUIN 2013

### DECLARATION LIMINAIRE

#### 1. GENESE, MISSION ET COMPOSITION DE LA CNRI

C'est le 14 septembre 2012, à l'occasion de la Journée nationale des Institutions, que le Président de la République a annoncé son intention de créer une Commission nationale chargée de la réforme des institutions, en me faisant l'honneur de me désigner aux fins de présider ladite structure.

Par une lettre qui m'a été remise au cours d'une audience que j'ai eue avec lui le 28 novembre 2012, le Président de la République commence par noter que le peuple sénégalais, en réalisant le 25 mars 2012 la deuxième alternance politique de son histoire dans la paix et la démocratie, avait prouvé encore une fois sa sagesse et sa maturité mais également et surtout, son attachement profond aux principes et valeurs universels de la démocratie et de la paix. Il analyse ensuite le message du peuple sénégalais comme étant clair en ce qu'il exprimait à la fois le rejet d'une certaine façon de gouverner et l'espoir d'une nouvelle gouvernance, efficace, sobre et vertueuse, porteuse de transformations socio-économiques profondes et de changements significatifs dans son vécu quotidien.

Il m'invite, dans ce contexte, « à organiser une large concertation nationale sur les réformes à mettre en œuvre à court, moyen et long termes, pour doter le pays d'une armature institutionnelle moderne, à la mesure de son ambition de devenir et de rester une grande nation de démocratie ».

Aux termes de la lettre du Président de la République, les propositions que la concertation aurait à lui soumettre devraient notamment prendre en charge les problématiques suivantes :

- La consolidation de l'Etat de droit
- L'équilibre des pouvoirs entre l'exécutif, le législatif et le judiciaire
- Le renforcement de l'indépendance de la justice
- L'approfondissement de la démocratie représentative et participative
- Le renforcement de la protection des libertés publiques
- Le renforcement de la décentralisation et de la déconcentration
- La territorialisation des politiques publiques

- La protection des valeurs positives de notre société
- La promotion de la bonne gouvernance, de la transparence et de l'éthique dans la gestion des affaires publiques ainsi que la culture de l'imputabilité
- La stabilité institutionnelle

Le Président de la République indique en outre dans sa lettre qu'il fallait, en tirant parti de l'expérience des « Assises nationales », veiller à ce que « la concertation soit large, participative, inclusive, démocratique et ouverte à tous les segments de notre société : acteurs politiques de la majorité comme de l'opposition, société civile, secteur privé, Etat, collectivités locales et ordres religieux, etc. » et qu'elle « devra s'appuyer sur les principes et orientations du programme « Yoonu Yokkute » et s'inspirer fortement des conclusions des « assises nationales » et, en particulier, de la Charte de gouvernance démocratique qu'il avait signée et qu'il s'était engagé à mettre en œuvre, s'il était élu.

Après mûre réflexion et après avoir procédé à diverses consultations, et en particulier, à celle du Comité de Pilotage des Assises nationales qui y a consenti, j'ai donné, par lettre en date du 31 décembre 2012, mon accord au Président de la République pour conduire les travaux de concertation nationale sur les réformes institutionnelles.

J'ai estimé, en effet, avec le Comité national de Pilotage des Assises et avec ceux qui ont été pressentis pour faire partie de la Commission nationale de réforme des institutions, qu'il s'agit là d'**une tâche essentielle qui répond aux attentes des populations** ; ces attentes ont notamment été formulées « à travers les mouvements sociaux de l'année 2011, et les résultats des scrutins présidentiels et législatifs de l'année 2012».

Dans ma lettre de réponse au Président de la République, j'ai souligné que, comme il en avait exprimé lui-même le souhait, la concertation devra être inclusive, participative et ouverte à tous les segments de notre société. Hommes et femmes, jeunes et vieux de toutes conditions, de toutes croyances, de toutes appartenances politiques militant ou non dans des partis politiques, membres des organisations de la société civile ou simples citoyens y seraient conviés. Tous doivent, en effet, pouvoir y exprimer leurs sentiments et donner leurs points de vue sur les orientations qui leur paraissent les plus à même de garantir à notre pays : stabilité institutionnelle et équilibre des pouvoirs ; renforcement de la démocratie participative et du sens civique, meilleure protection des libertés individuelles, approfondissement de la décentralisation en ce qui concerne notamment la mise en œuvre des politiques publiques ; renforcement de la solidarité et protection des plus faibles, protection du capital foncier et des ressources nationales, etc.

Les réformes institutionnelles, si elles doivent être transcrites en termes juridiques notamment par des juristes et des spécialistes des sciences humaines, des politologues, etc., leur **contenu intéresse la totalité de la société**. Elles doivent donc émaner de la pensée, des idées et des choix de l'ensemble de la collectivité nationale, d'où la nécessité, pour la première fois, d'une vaste concertation sur le sujet.

Aussi, après des entretiens particuliers avec divers segments de notre société et l'obtention de l'accord des personnalités appelées à constituer la Commission nationale de réformes des institutions, celle-ci se mit au travail dès le 16 mars 2013, en commençant par l'adoption d'un code de conduite.

Auparavant, J'avais tenu informé le Président de la République à l'occasion d'une audience au cours de laquelle je lui avais remis la liste des personnalités qui me paraissaient devoir composer la Commission, en raison de leur expérience et de leur disponibilité. J'y ajoutais la liste des membres de la plateforme technique qui aurait à assurer la coordination des travaux et le secrétariat de la Commission, de même que celle des experts qui seront sollicités, au fur et à mesure des travaux, pour apporter à la Commission le concours de leur savoir et de leur expérience. Le Sénégal ne manque pas, en effet, d'autres talents qui auraient pu figurer parmi les membres d'une Commission comme celle qui a été constituée. Aussi attendons-nous de tous qu'ils nous apportent le fruit de leur expérience, de la manière qu'ils jugeront la plus appropriée.

La Commission ayant poursuivi ses travaux pendant tous les mois de mars et avril, j'ai remis ensuite au Président de la République, le 07 mai 2013, au cours d'une audience, le document principal de travail élaboré par ses membres. Ce document, dont la partie analytique vous sera remise, indique la démarche suivie jusqu'ici et celle prévue pour donner pleine suite à la mission assignée à la Commission.

Deux **décrets** qui officialisent la Commission ont été publiés par la suite. Le premier en date du 23 mai 2013 porte nomination du Président de la Commission, le second daté du 28 mai énumère les autres membres de la Commission. Ces **membres** sont ainsi :

Président : M. Amadou Mahtar Mbow Professeur à la retraite ;

- Vice-président, Monsieur Mamadou Iamine Loum, Inspecteur du trésor
- Rapporteur : Monsieur Abdoulaye Dièye, Juriste, enseignant à l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar;
- Rapporteur adjoint : M. Moussa Mbaye, Sociologue, Psychologue

Des membres :

- Mme Aminata Diaw Cissé, Professeur de Philosophie à l'Université Cheikh Anta Diop ;
- Mme Ndèye Marie Diédhiou, Institutrice ;
- M. Abdoulaye Bara Diop, Sociologue, Ancien Directeur de l'IFAN ;
- M. Serigne Diop, Professeur de droit à l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar ;
- Me Sidiki Kaba, Avocat ; Président de la Ligue Sénégalaise des Droits de l'Homme ;
- M. Cheikh Hamidou Kane, Administrateur civil, Ancien Gouverneur de région, ancien Représentant régional de l'Unicef, Ecrivain ;
- M. Ahmadou Fadel Kane, Professeur de Géographie à l'UCAD, à la retraite ;
- M. Amadou Moctar Mbacké, Magistrat à la retraite, ancien agent judiciaire de l'Etat ;
- M. Saliou Mbaye, Archiviste, documentaliste, spécialiste des institutions sénégalaises ; Ancien Directeur des Archives nationales du Sénégal, Professeur à l'EBAD ;

- M. Aloyse Raymond Ndiaye, Professeur de Philosophie à l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar;
- M. Mazide Ndiaye, Economiste, Coordonnateur du Comité de Veille sur le processus électoral ;
- M. Seydou Madani Sy, Professeur à la retraite, spécialiste des institutions sénégalaises, Ancien Doyen de la Faculté de droit, ancien Recteur de l'UCAD ;
- Mme Maïmouna Ndongo Touré, Magistrat à la retraite ;
- M. Samba Traoré, Professeur de Droit à l'Université Gaston Berger de Saint Louis ;
- M. Babacar Touré, Journaliste. Directeur d'un des premiers groupes de presse du Sénégal.

La CNRI est ainsi composée de citoyens indépendants, qui s'engagent à œuvrer dans l'intérêt exclusif du pays, sans préoccupation partisane. Les critères ayant présidé à leur choix tiennent strictement à leurs compétences avérées en matière de fonctionnement des institutions et de bonne gouvernance d'une part, et à leur engagement patriotique, d'autre part, ainsi qu'à leur expérience professionnelle probante. Les membres de la CNRI le sont *ès nom et qualité* et n'y représentent aucune organisation, groupe ou catégorie donnée. Ils fixent librement les règles qui régissent le fonctionnement de la Commission.

Ils se sont mobilisés depuis le 16 Mars 2013 en vue, d'une part, de réfléchir en commun sur la tâche qui leur est confiée, et d'autre part, pour concevoir les instruments permettant d'assurer une bonne préparation et une bonne organisation des concertations sur les réformes à engager. Ils ont établi un document de travail définissant les principes de base et les stratégies de mise en œuvre des dites consultations et indiquant tout le processus qui sera suivi jusqu'à la fin des travaux, comme je l'ai déjà indiqué.

## 2. INSTRUMENTS DE LA CONCERTATION

Pour mener à bien ses travaux, la Commission a élaboré **deux questionnaires** qui serviront de supports aux larges consultations qui seront entreprises dans tout le pays. Ils seront adressés aux partis politiques, aux organisations de la société civile, aux corps de métiers, aux populations des villes et des campagnes, aux milieux religieux, à tous les citoyens soucieux de donner leur avis sur les orientations qu'ils voudraient donner à nos institutions afin que celles-ci répondent le mieux aux exigences de l'heure.

La Commission s'est par ailleurs dotée d'une **charte graphique** (avec logo et jingle) et d'un **site web interactif** qui pourra recevoir les réponses aux questionnaires de tous les citoyens d'ici et de la diaspora qui souhaiteront utiliser l'internet. Elle a également développé un **plan de communication** pour porter l'information nécessaire à la participation active de tout citoyen qui le souhaite.

Pour établir ces questionnaires, la Commission a tenu à établir, dans chacun des domaines concernés un diagnostic de la situation, tel qu'il résulte de l'analyse de l'évolution des institutions et des pratiques durant les cinquante ans d'indépendance, et en particulier au cours de la dernière décennie.

De ce **diagnostic**, il résulte notamment que la Constitution - qui régit les institutions de la Nation- a été si souvent modifiée pour des raisons peu louables qu'elle en a perdu de son caractère sacré. On note, par ailleurs, un manque d'effectivité ou un déficit de mise en œuvre de certains droits et libertés (y compris en matière de sécurité des citoyens), et la persistance -dans le Droit - de certaines dispositions qui ne protègent pas la liberté des citoyens. On constate aussi une insuffisante séparation et un équilibre contestable des pouvoirs, en dépit de ce qui est proclamé dans le préambule de la Constitution en vigueur. Le Parlement n'exerce pas de contrôle efficient sur l'action du gouvernement, se bornant généralement à un soutien inconditionnel à celui-ci. Son rôle en matière d'évaluation des politiques n'est pas assuré. Le Pouvoir judiciaire n'est pas toujours en mesure d'assurer pleinement ses missions dans l'impartialité, l'équité et l'indépendance. Ce qui aggrave encore la situation, c'est la difficulté d'une véritable concertation politique nationale conduisant à des choix communs, et dans l'intérêt commun, du fait de la prolifération des partis politiques aux idéologies et aux programmes parfois peu apparents, l'absence de démocratie au sein de beaucoup d'entre eux, le manque de civisme qui renforce le système clientéliste et aggrave la corruption etc. La lutte contre la pauvreté et les inégalités se heurte également au mur des égoïsmes, etc.

Dès lors, les changements qu'exige la situation passent nécessairement par de nouveaux principes et méthodes d'exercice du pouvoir, par une révolution dans les mentalités et par une politique économique de rupture assumée désormais par toutes les forces vives de la nation, hors de toute querelle politicienne.

Aussi, la CNRI a-t-elle estimé nécessaire, pour jouer son rôle, **d'entreprendre une très large concertation avec tous les citoyens et toutes les citoyennes et avec toutes les organisations politiques, professionnelles, de la société civile, etc., en vue de recueillir leurs points de vue, leurs avis et leurs suggestions sur les changements à apporter à la Constitution pour que celle-ci reflète les sentiments et les aspirations profondes de toute la communauté nationale qui doit s'approprier les règles cardinales du jeu politique, économique et social.**

### **3. PRINCIPES DE BASE DE LA CONCERTATION**

- Cette concertation sera **large, participative, inclusive et ouverte à tous. Tous ceux qui le souhaitent doivent pouvoir y exprimer leurs sentiments et donner leurs points de vue sur les orientations** qui leur paraissent les plus à même de garantir à notre pays : stabilité institutionnelle et équilibre des pouvoirs, renforcement de la démocratie participative et du sens civique, meilleure

protection des libertés individuelles, approfondissement de la décentralisation en ce qui concerne notamment la mise en œuvre des politiques publiques, promotion de la transparence, de l'éthique et du sens des valeurs dans la gestion des affaires publiques, renforcement de la solidarité et protection des plus faibles ; protection du capital foncier et des ressources nationales, etc.

- La CNRI tient à ce que ces consultations soient **inclusives** et que personne n'en soit exclu. La concertation, parce qu'elle concerne tout le peuple ne doit avoir en aucun cas un caractère élitiste, même si certains des problèmes qu'elle soulève paraissent complexes.
- Les principes de base de la concertation posent clairement que « les **consensus forts issus de consultations citoyennes à la base sont réputés primordiaux** par rapport aux positions et contributions des experts et porteurs d'enjeux »
- Si les travaux s'appuient fondamentalement sur la **Charte de gouvernance démocratique** issue des Assises nationales et sur les orientations de **Yoonu Yokkute** (programme qui structure l'action des pouvoirs dirigeants), la CNRI a pris en compte toutes les sources pertinentes qui ont alimenté les débats politiques au cours des dernières années pour bâtir ses instruments de travail afin d'inclure systématiquement les diverses sensibilités et pour des raisons de continuité, de cohérence et d'approfondissement des efforts). En effet, aussi bien dans le diagnostic que dans les mesures et règles soumises à la concertation, la CNRI s'est efforcée de **valoriser toutes propositions de modification de l'actuelle constitution ou d'amélioration du fonctionnement des institutions**, pour autant qu'elles aient un lien avec les maux diagnostiqués; bien sûr, en lien avec ce même diagnostic, les éléments positifs décelés dans la constitution actuelle et l'expérience acquise ailleurs ne sont pas négligés.
- Les questions qui sont posées aux citoyens du pays sont des **questions ouvertes**, nullement orientées *a priori* vers quelque horizon que ce soit, qui seront traitées de façon objective pour identifier les éléments où le consensus apparaît évident, tout comme les points où les divergences semblent importantes et où il faut engager des dialogues ciblés pour **trouver les accords les plus larges possibles, dans le sens de la cohésion et de la solidarité nationales**.

#### 4. ELEMENTS DE DEMARCHE ET METHODOLOGIE DE LA CONCERTATION

Le **dispositif** combine trois (3) volets complémentaires d'intervention :

- Les *consultations citoyennes*, qui auront lieu dans chaque département et permettront de constituer des *panels citoyens* et de valoriser les points de vue des populations locales ou du simple citoyen. Des discussions y sont menées à l'aide d'un questionnaire adapté aux cibles ; l'objectif ici est de dégager les principales orientations et mesures nouvelles concernant les institutions, pour arriver autant que faire se peut à dégager les consensus majeurs et à établir clairement la « **demande citoyenne** » en termes de réforme institutionnelle. La sélection des participants à ces panels citoyens

sera faite de manière à s'assurer de l'équilibre (genre, âge, origine géographique, toutes formes d'appartenance, etc.) dans la constitution des groupes.

- L'*enquête par questionnaire*, qui vise surtout à recueillir les points de vue des porteurs d'enjeux ; ces derniers, le plus souvent, ont une assez bonne maîtrise des questions discutées ou des choix offerts ; le questionnaire proposé ici est assez détaillé car il passe en revue toutes les propositions de règles nouvelles qui s'alignent en face des diagnostics portant sur les institutions ; c'est un questionnaire fermé (avec des réponses « oui » ou « non », complété éventuellement par des observations ou arguments précis) qui fera l'objet d'un traitement statistique simple ;

*Cette démarche permet d'identifier tous les points de **consensus** et de focaliser la suite du processus sur les questions qui nécessitent un approfondissement et l'élaboration de propositions alternatives (qui permettent de réduire les **champs de tension** ou de les transformer en consensus forts)*

⇒ Les personnes, communautés, partis, organisations, etc., consultés ont la possibilité de compléter les questionnaires, s'ils le souhaitent, en évoquant des problèmes qui n'y seraient pas soulevés, si ceux-ci leur paraissent répondre aux exigences de la réforme des institutions.

- Les *séminaires thématiques* et *comités ad hoc* qui mobiliseront essentiellement les experts et des porteurs d'enjeux (partis politiques, entreprises, ONG, instances religieuses, etc.), pour approfondir des dimensions spécifiques identifiées à travers les consultations citoyennes et les réponses aux questionnaires.

### **L'animation technique du processus**

- La Commission est assistée par une *Plateforme technique* composée de collaborateurs choisis à qualité. Mme Ndella Ndiaye assure la coordination et messieurs Mamadou Ly, Sidy Cissé, Ibou Fall et Kader Guèye en sont les animateurs.
- Pour faciliter le dialogue à la base, la CNRI travaille avec des *organisations ayant une expérience avérée des processus participatifs et collaboratifs*. En l'occurrence, la Plateforme des Acteurs non étatiques (PFAnE) aura à assurer la coordination des actions d'information des citoyens et de facilitation des consultations citoyennes dans les 45 départements du pays. Les structures représentatives des acteurs de la diaspora sénégalaise seront également associées à la concertation.
- Tout au long du processus, des *facilitateurs* seront chargés de modérer les débats et élaborer des synthèses sur les accords et champs de tension sur les différents éléments discutés, pour chaque séance ; cette synthèse devra à chaque fois être présentée pour avis aux participants de ladite séance.

## **5. PRINCIPALES ETAPES DES CONSULTATIONS CITOYENNES ET DES TRAVAUX DE LA CNRI**

La CNRI s'est donné un délai de 6 mois pour mener à bien ses travaux et remettre ses conclusions.

Durant le processus, nous passerons par les principales étapes ci-dessous :

1. Les questionnaires (guide d'entretien pour les panels citoyens et le questionnaire d'enquête) sont codifiés et traduits dans les langues nationales ;
2. Des réunions sont tenues avec les partis politiques d'une part et avec les organisations de la société civile d'autre part pour informer leurs membres des conditions d'organisation de la consultation ;
3. Une campagne d'information tous azimuts est menée pour informer les citoyens et les organisations sur les modalités de participation aux concertations, en collaboration avec les radios communautaires et d'autres media.
4. Les facilitateurs des panels citoyens et les autres intervenants sont formés lors d'un atelier national, préalablement aux consultations citoyennes.
5. Les participants aux panels citoyens sont sélectionnés sur la base d'un échantillonnage qui est constitué de manière à s'assurer de l'équilibre (genre, âge, origine géographique, etc.) dans la constitution des groupes
6. Parallèlement aux panels citoyens, le questionnaire d'enquête (porteurs d'enjeux) est diffusé partout dans le pays à l'endroit où tout citoyen ou toute organisation souhaite le remplir. Il est également possible de remplir ce questionnaire directement en ligne sur le site internet de la Commission.
7. Les synthèses des panels citoyens sont remontées et systématisées pour consigner les consensus forts et les orientations principales indiquées par les citoyens en matière de réforme des institutions
8. Les questionnaires sont traités et permettent de consolider les consensus (identifiés dans les panels citoyens) et de mieux préciser les champs de tension
9. Le cas échéant, des ateliers et séminaires sont organisés à l'effet de recueillir les avis et propositions des parties prenantes sur les réformes en général ou sur des points particuliers devant faire l'objet de dialogues approfondis et de propositions supplémentaires ;

Par la suite, et en fonction des résultats obtenus à cette étape :

10. Un *groupe ad hoc* d'experts se charge d'intégrer au maximum les résultats de cette consultation dans une proposition de texte de Constitution révisée ;
11. Parallèlement, des *comités ad hoc* peuvent être mis en place pour proposer des projets de lois organiques pour faciliter l'application conforme des dispositions retenues ou des termes de références pour l'approfondissement ou l'opérationnalisation des réformes institutionnelles n'ayant pas vocation à figurer dans la constitution ;



12. Ce document est *largement diffusé par tous moyens de communication pertinents et adéquats* ; il est *traduit dans les six langues nationales codifiées* reconnues dans l'actuelle constitution et en arabe ;
13. La Plateforme technique *recueille les avis et amendements* des porteurs d'enjeux et les soumet à la CNRI;
14. Après validation par la CNRI, le Président de la Commission Nationale de Concertation sur la Réforme des Institutions *porte les résultats des travaux à l'attention du Président de la République.*

**Nous appelons toutes les composantes de la nation à s'unir à cet effort et à contribuer à cette dynamique qui ne saurait réussir sans une mobilisation d'ensemble des sénégalais.**

**Le Président de la CNRI**

**Amadou Mahtar MBOW**