

BRETON

TRENTE ANS DE CONSTITUTIONNALISME D'IMPORTATION DANS LES PAYS D'AFRIQUE NOIRE
FRANCOPHONE ENTRE MIMÉTISME ET RECEPTION CRITIQUE :
COHERENCES ET INCOHERENCES (1960-1990)

L'histoire constitutionnelle des Etats africains indépendants a été particulièrement mouvementée, et ressemble à un parcours difficile et tortueux, semé d'embûches et de chausse-trappes, alternant les passages escarpés et les aires de repos, les succès et les revers. C'est en outre dans un paysage social, culturel, économique et politique extrêmement diversifié, dans le champ continental, et à travers des séquences temporelles dépourvues de véritable cohérence, que le constitutionnalisme africain a été confronté à la problématique diachronique complexe de son émergence, de son élaboration, de sa structuration, de son expérimentation, de sa réactualisation et de sa légitimation.

L'évolution des constitutions a suivi étroitement celle des régimes, à la remorque desquels elle s'est trouvée beaucoup plus souvent qu'elle n'a été en mesure de les susciter et de les encadrer.

Plusieurs phases peuvent être ainsi distinguées. Elles traduisent plus ou moins bien une dynamique institutionnelle relativement chaotique, assez peu encline à la généralisation, suivant une trajectoire plus portée aux méandres qu'à la linéarité. Partant du parlementarisme et du multipartisme occidental, elle se laisse progressivement gagner par la centralisation et la personnalisation, voire la confiscation ou même l'éradication du pouvoir.

Aux constitutions de la «1ère génération» (des indépendances aux années 1965-1970), directement inspirées des modèles institutionnels et organiques imposés et accrédités durant la période coloniale par les ex-métropoles, largement alignées sur le constitutionnalisme objectif - parlementaire et pluripartite- occidental, vont succéder des régimes plus erratiques. Ceux-ci sont marqués au sceau d'une centralisation et d'une confiscation progressives mais quasi généralisées du pouvoir.

La réception critique des modèles exogènes, à travers les constitutions de la «2ème génération» (1965-1970 à 1985-1990), s'efforceront, tout en demeurant loin de toujours pouvoir y parvenir, de répondre à un double souci de rénovation et d'africanisation. Elle résultera d'une démarche nationaliste et identitaire dont le cadre constitutionnel ne sera bien souvent qu'un prétexte dénué de tout autant d'effectivité que d'acceptabilité. De la disqualification des gouvernements civils à l'irruption des armées dans la vie politique, des échecs du marxisme-léninisme à l'inadaptation du libéralisme d'importation, la paralysie des institutions et la montée des tensions politiques vont alors rendre inévitables des ruptures et des remises en cause aux relents «révolutionnaires», par conférences nationales interposées. Il s'agit là d'un passage parfois obligé pour pouvoir accéder à de nouvelles relations de pouvoir et générer des modèles institutionnels rénovés, par un processus plus ou moins long et erratique de transition vers une démocratisation collectivement attendue mais trop longtemps différée.

Le constitutionnalisme africain (ou, plutôt, *les* modèles constitutionnels africains ?) a lentement trouvé, au fil des années, les ferments de son originalité, les assises de sa légitimité, les conditions de son efficacité, et les forces de sa créativité. Entre sa quête existentielle d'objectivité et son ancrage socio-culturel, il lui appartient aujourd'hui d'imposer aux régimes africains. Et ce au nom de l'idéal transcendantal des libertés et des droits fondamentaux restant à réaliser, des valeurs et des principes aptes à permettre aux hommes et aux peuples dont il leur revient de diriger les pas de devenir enfin des acteurs à part entière d'une encore fragile mais incontournable «démocratie africaine»[□].

I - Les antécédents et les constitutions de la première génération

Les processus d'accession à l'indépendance ont été variés, dans le temps comme dans l'espace, précédés ou non d'une période d'autonomie interne, influencés par les paramètres et les dynamiques respectifs des décolonisations caractéristiques des systèmes politico-économiques français, britannique, espagnol, portugais, belge ou italien. La plupart des nouveaux régimes des Etats africains qui, pour un bon nombre d'entre eux, ont accédé à la souveraineté et se sont imposés sur la scène internationale au cours de la décennie 1950-1960, se sont dotés d'institutions très fréquemment et largement calquées sur celles de leur ex-métropole. Ces institutions sont issues de

[□] Le présent texte reprend, en le complétant et en le développant, celui d'une communication présentée à Heidelberg, en octobre 2002, devant la *Gesellschaft für Afrikanisches Recht*, de l'Université de Bayreuth, RFA

l'héritage tant politique qu'intellectuel de cette dernière et ont été conçues avec son assistance, lorsque ce n'est pas directement par elle.

Le mimétisme conceptuel conséquent a été renforcé et pérennisé par l'accès au pouvoir de responsables, chargés de les animer et de les faire fonctionner, directement formés dans le cadre et le « moule » métropolitains. En même temps, les différents rouages du système politico-administratif demeuraient, faute de toute hiérarchie alternative, aux mains d'une bureaucratie de fonctionnaires et d'agents eux-mêmes façonnés par les méthodes, les comportements, les valeurs et les schémas fonctionnels de l'ex-métropole coloniale.

Sans exclure de diversification historique dans l'émergence des nouveaux régimes et l'élaboration des nouvelles constitutions, la démarche normative et institutionnelle n'en montre pas moins de nombreux traits communs, dans les réponses apportées aux problèmes rencontrés. Il en va de même du souci, latent et marginal dans un premier temps, plus manifeste et déterminé par la suite, de re-chercher des formules plus originales d'organisation des pouvoirs publics et de gestion des Etats. Celles-ci seront mieux à même d'intégrer les valeurs et spécificités de chacun d'entre eux, et de répondre à leurs exigences particulières, en termes de développement notamment, à partir d'une évaluation critique des héritages institutionnels confrontés aux données de la géopolitique locale.

A - Les origines et la problématique

1. La diversification historique

Divers auteurs ont mis en relief la diversification tenant à la large ouverture socio-politique dans les Etats africains. Cette pluralité a pu engendrer ou peut déboucher sur des modèles institutionnels eux-mêmes très variables, en raison du lieu comme du moment. On peut toutefois rester en partie « sceptique (...) sur la richesse des inventions possibles du politique dans un univers de contraintes de tous ordres, qu'elles soient d'origine externe ou interne »¹.

Cette diversification apparaît multiple, tantôt accentuée tantôt relativisée par les données de la conjoncture politique, sociale, et développementale, au gré de crises de toute nature engendrant des phénomènes d'instabilité souvent récurrente. Elle est d'autant plus remarquable qu'elle s'inscrit dans une périodicité assez brève, au regard de l'histoire, à l'origine d'une « 1ère génération » d'institutions correspondant à la période, de quelques d'années, de transition de la phase de fin de la colonisation à la première décennie de l'ère post-coloniale.

La dynamique institutionnelle, au moment de construire les nouveaux Etats et d'en définir les bases constitutionnelles, va donc procéder de logiques diverses, parfois contradictoires celles-ci sont souvent traversées par un courant idéologique unitaire, au plan continental, essentiellement volontariste et donc en assez fort décalage avec les valeurs et les contraintes locales. Ces logiques procèdent également d'un besoin d'intégration identitaire conduisant, au fil des années et des expériences, à une réception plus critique des modèles exogènes, au profit d'une vision délibérément syncrétique, résolument réaliste et pragmatique, des différents apports et héritages culturels, idéologiques et normatifs.

2. La genèse

Le premier ensemble de constitutions africaines, dans la sphère francophone tout au moins, va ainsi marquer une période qui s'étend sur un peu moins d'une dizaine d'années. Les premières manifestations d'un souci d'actualisation, d'adaptation et d'amélioration des fondements institutionnels de l'Etat et de la vie publique, en raison ou non d'une remise en cause et d'un « réajustement » violents du statut du pouvoir par le fait de coups d'Etat qui vont se multipliant, s'expriment en effet quelques années à peine après l'installation au pouvoir des dirigeants issus de la colonisation.

L'évolution des droits africains, des systèmes juridiques pré-coloniaux à ceux qui structurent les lendemains des indépendances, a pu ainsi mettre en évidence les facteurs qui ont contribué à la naissance, à la vie et à la mort des constitutions africaines de la première génération, jusqu'au milieu de la décennie 70. Il convient dès lors de prendre en considération les conditions et modalités

¹ J.F. Médard, *L'Etat néo-patrimonial en Afrique noire* (in Etats d'Afrique noire. Formations, mécanismes et crise, Paris, Karthala, 1991, 351). Ce pluralisme et cette hétérogénéité normatifs sont également pertinemment soulignés par J.P. Olivier de Sardan, qui écrit en ce sens que « les sociétés post-coloniales du continent noir se caractérisent par une pluralité particulièrement grande de normes. Elles sont les traces de l'histoire récente du continent : à l'immense diversité des situations pré-coloniales s'est surajouté le système juridique, administratif et politique à plusieurs vitesses très spécifiques de la colonisation, puis un Etat post-colonial modelé pour partie sur les références occidentales, pour partie sur les références soviétiques, et qui, en quarante ans, a connu successivement partis uniques, régimes militaires et conférences nationales » (in *Dramatique déliquescence des Etats en Afrique. L'espoir toujours repoussé d'une démocratie authentique*, Le Monde Diplomatique, 02-2000, p.13).

relatives à leur élaboration, dans un premier temps, et à leur modification (révision) et disparition (abrogation) éventuelles, ultérieurement.

Deux caractéristiques ont ainsi été soulignées. L'une tient à ce qu'à l'origine «la plupart des constitutions africaines (...) ont été élaborées à une époque où les pays africains n'étaient pas indépendants, c'est-à-dire à une époque où l'influence du colonisateur était encore considérable», l'autre au «rôle prédominant joué par les autorités exécutives, coloniales ou nationales»². La double dynamique exogène et gouvernementale qui a ainsi servi de déterminant à la genèse de la plupart des premières constitutions africaines se vérifie aussi bien pour les Etats de tradition française, qu'il s'agisse de l'Afrique Noire ou de l'Afrique du Nord, qu'à travers la pratique suivie dans les ex-territoires britanniques. Elle a donc en effet répondu, serait-ce implicitement, à des objectifs similaires (maintien d'un ordre social destiné à assurer dans la continuité la survie de l'Etat, à travers la pérennisation d'un modèle emprunté à l'Etat colonial ; enracinement et renforcement de la nécessité d'une hiérarchie politico-administrative apte à en reproduire les valeurs et les relations de pouvoir).

La quasi totalité des Etats africains, et donc de leurs constitutions, sont à l'origine issus d'un processus de décolonisation, l'accession à l'indépendance n'ayant été à cet égard qu'une étape dans la genèse de leurs structures politiques et administratives. Ceci a eu pour effet que la rupture juridique conséquente, en termes d'accession à la souveraineté en particulier, a été étroitement contrôlée et encadrée par l'ex-puissance coloniale au terme d'une évolution depuis longtemps déjà amorcée par l'occupation européenne³.

Ce processus va être largement dominé par des exigences complémentaires de continuité, d'urgence, de simplicité et d'efficacité. Elles expliquent en grande partie la reproduction des modèles exogènes d'origine coloniale.

L'option en faveur de la modernité a en conséquence le plus souvent prévalu, au profit de la transposition et de la démarcation du modèle institutionnel européen progressivement conçu, structuré et optimisé tout au long de la seconde moitié du XIXème et de la première moitié du XXème siècles. Elle s'est imposée à travers une «pédagogie» constitutionnelle latente mais fortement ancrée dans les mentalités d'«élites» administratives patiemment formées au cours de la période coloniale. Celles-ci ont été naturellement portées à en reproduire les valeurs comme les structures et les rouages.

La novation est donc restée limitée. Le recours à des techniques juridiques éprouvées a été d'autant plus systématique qu'il apparaissait de nature à consolider la centralisation et à renforcer l'autorité d'un pouvoir qui avait naturellement hérité ces caractères de l'administration coloniale elle-même, longuement vécu et intégré par les nouveaux dirigeants.

3 . Les problématiques

Dès les années 65-70, sont en germes, dans les problématiques institutionnelles et les contextes politiques qui les sous-tendent, des facteurs et des para-mètres qui en éclairent l'analyse et la compréhension rétroactives, aussi bien que la projection et l'explication actuelles.

Par leur diversité, les constitutions africaines offrent en effet, comme le fait remarquer l'un de leurs observateurs avertis⁴, un très vaste et riche champ d'investigation scientifique aussi bien que pédagogique (au sens large), en particulier dans une perspective comparative. Elles ne permettent pour autant ni la reconnaissance et l'accréditation d'un modèle institutionnel «africain», ni la simple reproduction, avec le recul du temps et l'évolution des régimes durant plusieurs décennies, de modèles extérieurs, aussi performants apparaîtraient-ils au regard des objectifs de pouvoir poursuivis par certains dirigeants africains. Cette diversité tendra ultérieurement à s'atténuer à compter et en raison des transformations politiques des années 90.

L'histoire et l'évolution des constitutions africaines, entre diversité des traditions juridiques et des attractions idéologiques, entre authenticité et modernité des politiques institutionnelles, ont progressivement tracé, par leur dynamique et leur transformisme, des voies originales. Il a été donné aux différents auteurs, (extérieurs ou nationaux) des constitutions africaines successives de l'exprimer et de le traduire formellement avec plus ou moins de bonheur et de succès, à partir de l'équation contradictoire d'un mimétisme culturel difficilement contournable, et d'un syncrétisme sociologiquement et donc politiquement nécessaires.

B - Mimétisme et syncrétisme

² G. Conac, *Les institutions constitutionnelles des Etats d'Afrique Francophone et de la République Malgache*, Paris, Economica, 1979, 1 et s.

³ Ibid., p.2

⁴ G. Conac, *La vie du droit en Afrique*, in *Dynamiques et finalités des Droits africains*, Paris, Economica, 1980, p. VII et s.

1. Le réflexe mimétique

La réception fidèle et nécessaire des modèles exogènes a incontestablement été, pour des raisons conjuguées de rapidité, de continuité et de simplicité, le «prix» de l'indépendance, souvent acquise à travers un processus accéléré. La réception critique et plus limitée de ces mêmes modèles peut être, au terme de la première décennie d'existence des nouveaux Etats, le fruit de la maturité politique et juridique progressivement acquise.

Si le phénomène est surtout marquant au cours des premières années de l'indépendance, il ira logiquement, pour les raisons que l'on a dites, en s'atténuant, progressivement dépouillé de son volet formel. Il n'en pérenniserait pas moins en partie une démarche conceptuelle dont les référents mimétiques auront perdu leur connotation négative.

Les réflexes culturels n'ont pas disparu pour autant, de même que le poids de certains tropismes économiques et politiques. Ceux-ci, en quête de respectabilité et de légitimité démocratiques, à la recherche d'un mythique Etat de droit, ont pu ultérieurement justifier un certain «retour du mimétisme constitutionnel», à propos des constitutions issues de la transition démocratique des années 90. Mais, dès lors que les constitutions occidentales, française en particulier, sont porteuses, dans leur esprit comme dans la technique juridique qui l'exprime, de valeurs aujourd'hui reconnues comme universelles, il s'est beaucoup plus agi en réalité de l'adhésion à un *corpus* de principes qui transcendent les régimes et les époques, que de la simple reproduction du cadre institutionnel qui peut en être ici ou là le support.

La première génération des constitutions africaines, souvent décevante à travers les expériences qu'elles ont engendrées, est certes assez largement à verser au passif des principes et des techniques du droit constitutionnel. La critique en a parfois été excessive, à force d'ethnocentrisme juridique européen. On y verra surtout, de façon plus réaliste et moins polémique, avec G. Conac, «l'échec d'une institutionnalisation programmée de l'extérieur», à travers le déclin de la primauté du droit constitutionnel, la dénaturation des modèles du constitutionnalisme classique, et le dépérissement des droits et des libertés⁵. Le phénomène, qui doit être relativisé à l'aune du poids réel du legs constitutionnel colonial, tient à une large transposition des modèles métropolitains.

Il faudra en conséquence attendre plusieurs années pour que les dirigeants et les juristes africains s'orientent vers des politiques et vers des schémas constitutionnels de «rupture» partielle (non plus, ici, avec la tradition africaine pré-coloniale, mais avec les modèles institutionnels coloniaux). Celle-ci visait à assimiler les valeurs nationales d'authenticité, tout en les combinant, dans une démarche nécessairement syncrétique, avec les exigences de la modernité politique et sociale, et le perfectionnement comme l'efficacité de la technique constitutionnelle⁶.

La règle de droit, dans la recherche réaliste d'une applicabilité qui transcende les particularismes locaux –parce que précisément elle est à même, de par son origine et ses fondements, de les dépasser–, ne peut alors revêtir qu'une portée relative. Ceci induit inévitablement la plasticité (positivement) comme la précarité (négativement) des cadres institutionnels qu'elle génère, en même temps que l'instabilité des régimes auxquels ils servent de supports. Là se situe, entre autres, une des limites opérationnelles du réflexe mimétique.

Mais il est à cet égard symptomatique de la récurrence d'une telle attitude qu'à plus de vingt ans de distance des auteurs, pourtant assez réservés sur la portée à attacher au mimétisme constitutionnel africain, n'en continuent pas moins à s'y référer. Ils n'en nuancent pas moins leur propos, en incitant à la prudence dans l'analyse, à propos des constitutions postérieures à la transition démocratique⁷.

2. La tentation marxiste-léniniste

On ne l'évoquera que brièvement, même si elle a pu marquer en profondeur, à certaines époques, telle ou telle des constitutions africaines, et ce pour deux raisons. D'abord, parce qu'elle ne rompt pas fondamentalement avec la démarche mimétique ci-dessus évoquée, même si les valeurs et techniques intégrées appartiennent à un modèle autre que celui qui est véhiculé par le constitutionnalisme démocratique occidental. Ensuite, parce que la chute du régime soviétique et le rejet généralisé du modèle institutionnel centralisé d'inspiration marxiste-léniniste ont entraîné sa quasi disqualification aux yeux des juristes africains.

⁵ G. Conac, *Les constitutions...*, op.cit., p.8

⁶ G. Conac, *Dynamiques et finalités...*, op.cit., Intro., p.XXIX

⁷ J. de Gaudusson, *Les constitutions africaines...*, op.cit., p.10

Ceux-ci vont alors progressivement se tourner vers d'autres sources d'inspiration là où, nourris ou non à l'école des démocraties populaires, de l'Union Soviétique ou de la Chine, ils avaient pensé un temps trouver une alternative pertinente au poids et aux contraintes de l'héritage colonial, en même temps que le vecteur d'une émancipation accélérée et d'une rupture radicale avec ce dernier.

S'agissant des mécanismes de la politique africaine, certains n'en ont pas moins pensé un temps, en tentant un bilan des premières décennies des indépendances africaines, à mi-parcours de leur évolution, que l'avenir des régimes -et donc des systèmes constitutionnels- pouvait résider dans les «modernisations» dont auraient été porteuses l'idéologie et la praxis marxistes (à partir notamment des expériences somalienne, éthiopienne, mozambicaine et de Guinée-Bissau, à l'aube des années 80)⁸.

La référence marxiste-léniniste a pu paraître offrir une configuration séduisante et originale (par référence aux valeurs coloniales). Elle cadrerait en particulier parfaitement avec l'instauration de systèmes monopartisans autoritaires et fermés, d'où serait exclue toute véritable compétition pour le pouvoir, en lieu et place du schéma polyarchique et pluraliste préexistant. L'attrait indiscutable que la théorie marxiste-léniniste, au même titre que la doctrine marxiste, a pu exercer sur certaines élites africaines, a depuis lors été assez largement disqualifié par l'échec généralisé des expériences qui s'y étaient greffées, et donc des modèles constitutionnels qu'il avait engendrés.

D'aucuns n'en estimaient pas moins, il y a vingt ans, que le socialisme «faisait recette» en Afrique, parce que proposant conjointement une façon différente de gouverner, un nouvel art de vivre, et une autre manière d'être⁹. Le socialisme n'était pas absent de l'Afrique pré-coloniale, et plusieurs générations de socialistes se sont historiquement succédées sur le continent. Les interrogations demeuraient néanmoins entières, au moment du virage marxiste-léniniste pris par certains Etats en Afrique au sud du Sahara, quant aux présupposés et aux implications des schémas constitutionnels qu'il postulait.

Faute d'avoir pu relever les défis dont il était porteur, le constitutionnalisme d'obédience marxiste-léniniste n'a pas répondu aux espoirs mis en lui. Fondamentalement «importé», et intrinsèquement irréductible aux problématiques sociétales ethno-nationalistes, le constitutionnalisme marxiste-léniniste, constitutionnalisme de rupture encore plus que d'autres, pouvait difficilement s'imposer et se pérenniser en Afrique.

3. Les ambiguïtés du syncrétisme

Si le mimétisme n'est pas dépourvu d'ambiguïtés et de connotations négatives, le syncrétisme peut également prêter à caution, s'il procède d'une volonté systématique et artificielle, sans répondre à une exigence de fond inhérente à l'évolution des sociétés et de leur substratum juridique.

Les tendances ainsi identifiées du «nouveau constitutionnalisme» africain, issu de la première génération des constitutions nationales, vouées à une plus ou moins longue durée de vie, mettent en lumière, deux axes majeurs, qui s'expriment dans l'adoption de nouveaux principes constitutionnels, et dans la mise en place de techniques constitutionnelles originales¹⁰.

Les constitutions y sont apparues comme des instruments de légitimation du pouvoir. Une étape va ainsi être franchie, au seuil des années 65-70. Elle se fondera sur une réception plus critique et moins abstraite des modèles exogènes que cela n'avait été initialement le cas, au profit d'une intégration favorable à une «africanisation», dans le sens d'une plus grande originalité des techniques constitutionnelles (cf. infra, II).

Limité dans sa portée opérationnelle, le syncrétisme du constitutionnalisme africain apparaît néanmoins inévitable, sinon souhaitable, dès lors que toute transposition fidèle des modèles extérieurs rend utopique le renforcement des assises des régimes politiques par la seule transposition de pratiques étrangères. Le processus d'institutionnalisation ne peut en effet être utilement «balisé» par les textes constitutionnels que pour autant qu'ils s'inscrivent dans un ancrage idéologique et culturel largement consensuel. Ou, à tout le moins, cet ancrage doit-il être imposé par des dirigeants charismatiques ou disposant des moyens de faire triompher leur pouvoir, au profit de son institutionnalisation. Celle-ci repose sur l'acclimatation de nouvelles normes, spontanément ou artificiellement «acceptées» et respectées.

⁸ C.P. Potholm, *La politique africaine. Théories et pratiques*, Paris, Economica, 1981, 209

⁹ E. Jouve, *Socialisme, marxisme-léninisme et constitutionnalisme en Afrique au Sud du Sahara*, in *Dynamiques et finalités...*, op.cit., 358

¹⁰ D.G. Lavroff, *Les tendances du nouveau constitutionnalisme africain*, in *Dynamiques et finalités...*, op.cit., 419

Au passage de la première à la deuxième génération des constitutions africaines, le syncrétisme conceptuel et institutionnel revêtra la forme de la rénovation nécessaire et de l'africanisation souhaitée des cadres initiaux d'exercice du pouvoir.

La portée et l'effectivité des constitutions africaines apparaissent ainsi, au terme de cette première phase, aussi aléatoires qu'hétérogènes, incapables de fournir au pouvoir une assise suffisamment stable pour dépasser l'unanimité de façade que les dirigeants prétendent imposer pour pouvoir s'y appuyer. Sa fragilité demeure à la mesure de son incapacité, même appuyé par un constitutionnalisme institutionnalisé à cette fin, à en maintenir l'exercice dans des limites d'un droit dont finalité collective est confisquée au profit d'intérêts minoritaires.

En grande partie produits de l'histoire coloniale, les premières constitutions des nouveaux Etats africains traduisent plus un mimétisme des pratiques constitutionnelles métropolitaines qu'elles ne s'engagent dans la voie de l'innovation, de l'imagination, et de la rénovation.

La centralisation, la personnalisation et la confiscation progressives du pouvoir vont mal s'accommoder des présupposés du constitutionnalisme classique, fondé sur la problématique fonctionnelle de la représentation et du contrôle. Le refus, par les dirigeants, du pouvoir partagé comme du pouvoir contrôlé¹¹, s'ajoute ainsi au rejet plus ou moins conscient par les masses de normes objectivées. Celles-ci son effet porteuses d'une rationalité inhérente à une modernité juridique en rupture avec des valeurs sociétales largement subjectivées parce que procédant de l'irrationalité des représentations collectives traditionnelles¹².

La remise en cause en était dès lors à terme inévitable. Elle répondait sur la nécessaire conciliation des valeurs et des attentes sociétales profondes avec l'effectivité et l'efficacité des techniques constitutionnelles. Elle postulait à cet effet un processus de réception critique à la mesure de la crédibilité d'un schéma institutionnel qui soit porteur d'une logique de valorisation et de développement, plus que d'acculturation et d'enfermement.

De nature parlementaire et pluripartite, dans un premier temps, les constitutions africaines vont rapidement sombrer dans l'autoritarisme et la confiscation institutionnalisée du pouvoir. La pratique va en accentuer la distorsion, par la disqualification sinon l'élimination de tous les mécanismes de contrôle, de contre-poids et d'équilibre de pouvoirs. Dans les cas extrêmes, le «carcan» constitutionnel ne sert même plus en effet d'instrument de pseudo-légitimation, soit parce qu'il est délibérément ignoré, par les régimes civils, qui s'accommodent de sa caducité ; soit parce qu'il est volontairement supprimé, par les régimes militaires enclins à substituer la pérennisation du transitoire à la restitution de la légitimité constitutionnelle¹³.

II - La réception critique

La réception critique et la tentative d'adaptation des modèles constitutionnels exogènes aux réalités et aux attentes africaines a succédé à la vague des premières constitutions et aux incertitudes de la mise en place de nouveaux ordres juridiques, en vue de tenter de consolider les assises de régimes souvent contestés parce que largement contestables. Elle a hésité, ce faisant, entre l'instrumentalité du constitutionnalisme au service d'un pouvoir incapable d'accréditer de légitimité autre que formelle ; et la recherche d'une réelle légitimation politique assurée par des mécanismes constitutionnels porteurs et garants de valeurs humaines et sociétales procédant de l'universalisme des droits et libertés fondamentaux.

L'évolution du constitutionnalisme africain s'inscrit ainsi conjointement dans une double direction, répondant à des exigences de rénovation d'un cadre institutionnel initial dont l'inadaptation aux réalités locales apparaît de plus en plus flagrante, en même temps que s'exprime une volonté accrue de réinsertion des cadres organiques et des mécanismes fonctionnels du pouvoir dans une vision plus authentiquement africaine.

A - La rénovation

1. Les problématiques optionnelles

¹¹ Ibid., pp. 244-246

¹² Voir J.M. Breton, *Le sacré et le constitutionnalisme. De la légitimation à la disqualification du pouvoir*, Droit et Cultures, 1986, 105-125 ; ibid., *Légalité et Etat de droit : statut et perception du juge de l'administration en Afrique Noire francophone*, Journées scientifiques AUPPEL, Réseau Droits Fondamentaux, Montréal, 09.1999, à paraître ; M. Kamto, op.cit., 247-249

¹³ On ne reprendra pas ici l'analyse détaillée des constitutions de la première génération (cf. bibliographie in fine), préférant privilégier l'explication de ce qui a été, et qui ne présente plus qu'un intérêt historique, au profit de la compréhension de ce qui est

Franchie l'étape des lendemains de l'indépendance et assumé avec plus de difficultés ou de bonheur le legs colonial, les Etats africains vont être confrontés à un assez large éventail d'options institutionnelles. Ils ne pourront pas toujours pour autant disposer d'une liberté véritable de choix dès lors que la décomposition politique chronique et l'érosion conséquente de la démocratie¹⁴ vont avoir pour effet de les engager dans une spirale autoritariste génératrice de schémas de pouvoir convergents, à partir d'une commune propension à l'instauration d'oligarchies civiles ou à la tentation «prétorienne».

C'est sur les vestiges du polyarchisme et sur la toile de fond d'une compétition électorale dévoyée¹⁵ que vont progressivement se rebâtir Etats et régimes, en quête de stabilité, de respectabilité, d'effectivité et donc de crédibilité.

Ce qui est fondamentalement en cause, à travers le contenu des constitutions qui, tout au long de cette période, vont se succéder, à des rythmes et avec des avatars différents selon le lieu et le moment, le contexte et le régime, le rapport de forces et les enjeux, c'est une fois de plus la «valeur» juridique de la démarche constitutionnaliste et des textes qui en résultent. La proclamation formelle de la suprématie de la norme constitutionnelle, rarement remise en cause, le cède en réalité à l'absence de mécanismes aptes à en assurer le respect effectif et la sanction rigoureuse.

La légitimité du pouvoir et la protection des libertés publiques cèdent alors aux pesanteurs et aux intérêts inhérents à des «groupes de puissance»¹⁶ et à des relations de pouvoir qui interviennent et s'expriment essentiellement dans un champ para-juridique, sinon souvent *contra legem*. Il en résulte un consensus mou largement contrôlé parce qu'autoritaires imposés, qui constitue le plus sûr garant des schémas fonctionnels de pouvoir qui en sont issus. Le constitutionnalisme n'en est plus soit qu'un paravent, *a minima*, soit qu'un prétexte tout au plus, à toutes les atteintes aux libertés et aux droits fondamentaux.

La rénovation nécessaire suppose alors la réduction de l'instabilité des constitutions et des régimes, en même temps que leur indispensable mutation, la typologie des constitutions et des régimes qui en sont résultés au cours de la période envisagée).

2. Instabilité et mutabilité

Les formes d'instabilité du pouvoir et des cadres institutionnels qui peuvent être recensées durant la phase qui aurait normalement et logiquement dû être celle de la consolidation et de la pérennisation des nouveaux régimes africains sont nombreuses. Elles ont généré, à moyen terme, une surenchère autoritaire et d'une confiscation factuelle du pouvoir, caractérisées par le jeu des forces politiques, par la destruction du tissu social, par la dégradation des structures économiques, par le contrôle partisan systématique et renforcé du champ culturel et idéologique, et par des enjeux de pouvoir aux antipodes des présupposés d'une problématique politique d'essence démocratique.

Les manifestations s'en expriment à travers les remaniements ministériels répétés, la succession accélérée des constitutions et le déclin conséquent du constitutionnalisme, le recours fréquent à la violence, la multiplication des coups d'Etat et leur instrumentalisation au profit de la reconstitution de l'Etat et de la catharsis du pouvoir, la succession de rebellions aux conséquences, juridiques et politiques autant qu'économiques et sociales, erratiques¹⁷.

De l'instabilité chronique des régimes qui se succèdent des années 70 aux années 90 résultent directement les inévitables transformations des cadres institutionnels à partir desquels se définit le statut et se réalise l'exercice du pouvoir, et, partant, les mutations que va subir de ce fait le constitutionnalisme africain, en quête d'authenticité autant que d'efficacité, de légitimité que de crédibilité, d'originalité que de pérennité. Sa rénovation, indispensable à la sortie de la spirale de l'instabilité, de l'immobilisme et de la violence, va alors être recherchée dans la voie d'une africanisation souvent plus volontariste que réaliste.

Sa logique et sa dynamique détermineront dans une large mesure l'organisation et les modèles constitutionnels de la deuxième génération de constitutions.

3. La portée et les implications

La problématique complexe et évolutive que l'on vient de retracer est clairement illustrée par le contenu des textes constitutionnels qui se succèdent au cours de la phase de remise en cause des

¹⁴ C.P. Potholm, op.cit., p. 133 et s.

¹⁵ Ibid., pp. 148

¹⁶ L'expression est de J. Owona, *Droit constitutionnel et régimes politiques africains*, Paris, Berger-Levrault, 1985, p. 226

¹⁷ Pour une analyse plus détaillée et située, voir P.F. Gonidec, *Les systèmes politiques africains*, Paris, LGDJ, 1978, pp. 245-286, qui en a parfaitement décrit les manifestations et les effets au regard du devenir des systèmes politiques en cause

constitutions héritées de l'indépendance. Elle procède d'expériences diverses, témoignant d'un souci d'adaptation du schéma institutionnel aux exigences locales dont il avait été jusque là trop découplé. La période 65-70, grossièrement schématisée, sera ainsi celle des interrogations et des réajustements. Mais, durant les quinze années qui vont suivre, le tournant sera plus nettement marqué en faveur de l'intégration par le constitutionnalisme africain d'un tropisme nationaliste et africaniste.

Peut-on parler pour autant¹⁸ d'un «déclin du constitutionnalisme», en considération à la fois des incertitudes qui pèsent sur la structure (fédérale ou unitaire) de l'Etat, et de la remise en cause comme de la fragilité des équilibres constitutionnels (dues à la faiblesse chronique délibérée des assemblées, à la montée en puissance systématique et renforcée des exécutifs, à l'interférence déstabilisatrice des régimes militaires, et à l'impact multiforme et plus ou moins accentué et déterminant des systèmes partisans) ? La plasticité et l'instabilité des régimes africains interdisent à cette époque tout jugement péremptoire, parce qu'inévitablement fondé sur une analyse dont la valeur aléatoire est à la mesure de la fragilité des équilibres instaurés, et des transformations accélérées de sociétés confrontées au double choc de l'irruption d'une modernité non maîtrisée et du rendez-vous toujours repoussé avec un développement manqué.

L'analyse des dispositions à caractère organique doit toutefois dépasser leur seule lecture formelle, au regard de leur mise à l'épreuve expérimentale des réalités politiques et de la dynamique du pouvoir. Répondant manifestement à une démarche plus fonctionnelle que normative, plus instrumentale que référentielle, la constitution se borne à dresser l'état d'un compromis plus ou moins «équivoque»¹⁹ dont, à un moment donné, gouvernants et gouvernés semblent s'accorder. Mais un tel compromis ne saurait en aucun cas figer les relations de pouvoir, ni a fortiori entraver, par des contraintes organiques et formelles inopportunes et donc inévitablement relativisées, la dynamique propre de son exercice. Celui-ci est trop souvent incontrôlé.

Le dysfonctionnement et les carences du cadre et des normes constitutionnels sont alors aussi inévitables que flagrants. Ils s'expriment conjointement à travers l'inapplication de certaines dispositions constitutionnelles ; l'altération ou la caducité des procédures de révision constitutionnelle ; et, par suite, par la remise en cause de la suprématie constitutionnelle à l'épreuve des faits. C'est notamment le cas dans les régimes qui se situent, dans leur origine comme dans leur pratique, en dehors de tout droit -comme il en va de la plupart des régimes militaires-, ayant pour conséquence d'évacuer toute légalité constitutionnelle.

Ces constatations, opérées avant la rupture de ce qui se voudra une transition des régimes africains vers la démocratie (cf. infra), ne postulaient pas pour autant -les événements l'ont heureusement montré depuis lors- le dépérissement du constitutionnalisme africain. Celui-ci reste largement tributaire de son «africanisation», c'est-à-dire de sa réappropriation, de son intégration et de sa dynamisation par les élites aussi bien que par les masses, par les politiques aussi bien que par les juristes africains.

B - L'africanisation

1. La dialectique du pouvoir

L'une des questions essentielles que pose le statut constitutionnel du pouvoir réside dans la localisation du gisement de la souveraineté, dans la détermination de ses détenteurs, et dans la formalisation de son expression à partir des modalités de dévolution juridique du titre à l'exercer.

L'organisation des pouvoirs, au plan institutionnel, met ainsi conjointement en cause la dialectique complexe du partage démocratique ou de la «rétention» oligarchique du pouvoir, autoritaire sou-vent dans la seconde hypothèse.

Cette dialectique de la liberté et de l'autorité, inhérente à toute démarche constitutionnelle sans être propre à l'Afrique, caractérise dans une large mesure la problématique interne des constitutions africaines de la période d'incertitudes et de recherches qui suit l'instabilité chronique des premiers régimes. Elle précède la rupture épistémologique qu'illustrera la dynamique, serait-elle partiellement avortée, de la transition démocratique.

Nombre de constitutions africaines ont exprimé formellement l'ambivalence susvisée. Cette dernière tient à la contradiction intrinsèque de dispositions qui tendent à s'exclure parce que procédant de logiques contradictoires sinon irréductibles. Elles tendent à concilier la confiscation de la souveraineté et la confusion du pouvoir avec les présupposés constitutionnels d'une organisation

¹⁸ Avec D.G. Lavroff, *Les systèmes constitutionnels en Afrique Noire. Les Etats francophones*, Paris, Pédone, 1976, p. 13 et s.

¹⁹ Ibid.,397

démocratique et libérale du statut et des relations de pouvoir et donc avec les pétitions de principe qu'ils induisent logiquement.

Ce sont précisément les contradictions dont étaient idéologiquement et formellement porteuses ces constitutions qui en ont affecté la viabilité au-delà des seules périodes transitoires de crises, suspensives des règles du constitutionnalisme objectif et dont elles pourraient être portées à se réclamer pour y trouver un semblant de « justification ».

L' "africanisation" des constitutions se veut alors, avec des effets et des succès mitigés, synonyme d'ouverture, d'émancipation, et de « démocratisation ». Elle permettrait ainsi la réintégration des valeurs et des aspirations collectives dans le jeu de pouvoir et dans la dynamique institutionnelle des pouvoirs. On peut alors y voir les prémices d'un mouvement, encore en gestation, qui aboutira au processus d'essence « révolutionnaire » (au sens sociologique du terme) qui sera, quelques années plus tard, celui des conférences « nationales ».

2. Les caractères et les tendances

L'évolution des systèmes politiques africains s'inscrit, selon des cycles relativement erratiques, dans un mouvement alterné mais irrégulier de reproduction du constitutionnalisme occidental, principalement, dans un premier temps ; puis de déclin progressif du constitutionnalisme orthodoxe et objectif, au profit parfois de l'intégration d'influences extérieures étrangères au modèle occidental libéral, pour aboutir à de nouveaux équilibres constitutionnels. Ceux-ci sont caractérisés par le renforcement des exécutifs et de l'autoritarisme, l'affaiblissement des mécanismes de contrôle, la confiscation et la personnalisation du pouvoir, l'irruption fréquente de l'armée dans les relations de pouvoir, l'accentuation de la pression partisane assortie de la globalisation du monisme idéologique et de l'unanimité politique.

Les coups d'Etat militaires apparaissent souvent comme la seule alternative à un pouvoir bloqué ou en déshérence, générant des régimes en rupture avec les présupposés de l'ordre constitutionnel pouvant aller dans certains cas jusqu'à l'institutionnalisation du pouvoir de l'armée par l'ancrage de gouvernements militaires dans des régimes non constitutionnels²⁰. Sous leur effet, la dichotomie originelle des régimes présidentiels et des constitutions parlementaires, formellement respectueuse des pouvoirs constitutionnels d'essence démocratique et du régime des libertés publiques, va voler en éclats.

La structure même de l'Etat est mise en cause par le débat et la praxis politiques, à travers les interrogations sur l'option fédéraliste puis l'échec des expériences fédérales, au profit d'une généralisation de la formule de l'Etat unitaire. Celui-ci s'avère en effet plus conforme à la tendance au renforcement constant et généralisé d'un pouvoir de plus en plus centralisé, chroniquement réfractaire à tout partage et à tout contrôle ; et, de façon générale, à toute alternative organique et fonctionnelle qui pourrait en affaiblir l'omniprésence et l'omnipotence, dans son expression spatiale et territoriale comme dans son exercice organique et fonctionnel.

Les principaux traits récurrents du constitutionnalisme africain vont revêtir au cours de cette période une portée largement transversale, en s'exprimant respectivement dans l'alternance de régimes militaires (autoritaires et d'exception à la fois), et de gouvernements civils. Ces derniers sont marqués par la puissance institutionnalisée des exécutifs, qu'expriment et que renforcent conjointement leur structure, et le statut comme les pouvoirs de leurs organes, et par la faiblesse endémique et délibérée des assemblées résultant autant de l'affaiblissement de leur statut que de la limitation de leurs pouvoirs²¹.

La dynamique unidirectionnelle des régimes issus de ce nouvel ordre constitutionnel, aux limites du parlementarisme hyper-rationalisé et du présidentielisme déguisé, est consubstantiellement dûment consolidée, encadrée et garantie par le système partisan. Sa triple connotation instrumentale, unitariste et autoritaire contribue à accentuer les traits intrinsèques et les tropismes fonctionnels des régimes qu'ils contribuent à renforcer politiquement et à ancrer sociologiquement. Leur statut constitutionnel, dans la continuité et la cohérence de celui de l'Etat, a dès lors inévitablement mais logiquement conduit au déferlement des systèmes monopartisans, au dévoiement du multipartisme éphémère issu du modèle occidental.

Ce dernier va générer, en plusieurs phases successives, une gamme peu homogène de situations, du bipartisme au parti dominant, du parti unifié au parti unique (qu'il soit de fait ou institutionnalisé) ; voire, dans les cas extrêmes, à l'absence de parti (régimes militaires) ou à l'inverse au « parti-Etat ».

²⁰ Haute-Volta, 1971 ; Congo-Brazzaville, 1973 ; Mali, 1974 ; Burundi, 1974 ; Zaïre, 1974 ; Madagascar, 1975

²¹ D.G. Lavroff, *Les systèmes constitutionnels...*, op.cit., pp. 50-66

Certains vont rechercher une synthèse originale entre libéralisme, socialisme, nationalisme et africanité dans la référence empirique, opportuniste et ambiguë à une authenticité reconstruite pour les besoins de la cause. Celle-ci est prétexte à la canalisation et à la récupération d'un nationalisme réel et profond au profit de la consolidation de leur autorité et de leur mainmise sur l'appareil de l'Etat, apte à légitimer la manipulation des pouvoirs et des mécanismes constitutionnels.

L'«africanisation» des solutions pour lesquelles vont opter les nouvelles constitutions s'exprime ainsi dans plusieurs directions conjuguées : rejet des constitutions octroyées ; prise en charge d'une idéologie nationale et adhésion à l'idée de l'unité africaine ; résurgence des spécificités africaines ; valorisation de l'authenticité ; association de la tradition et de la révolution²².

Les nouvelles tendances qui émergent de cette remise en cause et de la mutation corrélative du constitutionnalisme africain, passé ainsi «du réalisme au relativisme», s'expriment conjointement, entre autres, dans l'émergence d'une conception développementaliste du constitutionnalisme; dans la constitutionnalisation du rôle de l'armée dans l'exercice du pouvoir politique; et dans la simplification en même temps que la hiérarchisation des institutions constitutionnelles, sans oublier l'institutionnalisation susmentionnée du système mono-partisan²³.

Le parlementarisme, essentiellement compris et mis en œuvre comme technique de décolonisation (parlementarisme unitaire et rationalisé, multipartisme encadré et canalisé), va progressivement faire place à une présidentialisation rapide et accentuée des régimes. Celle-ci procède d'un processus complexe, évolutif, multiforme et relativement.

Ce processus va voir alterner ou se succéder des expériences relevant des mécanismes du présidentialisme «rationalisé» (par la synthèse des techniques parlementaires et présidentielles), et du présidentialisme «partisan» (par celle des techniques du parti unique et de la suprématie présidentielle)²⁴.

Les tendances «hérétiques» que manifeste ainsi le constitutionnalisme africain à l'aube des années 90, à travers une succession de «schismes» manqués ou réussis, auraient eu à cet égard pour conséquence, pour M. Kamto, la «sacralisation» du pouvoir, au double niveau de la théorie constitutionnaliste, et de la pratique des régimes politiques, dont la perversion monarchique va susciter l'apparition de «dictatures composites»²⁵, reposant sur l'équilibre fragile de la vertu légitimante du constitutionnalisme parlementaire et à la tentation du présidentialisme renforcé.

3. L'organisation et les modèles constitutionnels

Si l'on peut parler d'un «nouveau» constitutionnalisme africain, il va s'exprimer dans l'adoption de nouveaux principes constitutionnels, marqués au double sceau de l'africanisation et du syncrétisme, caractérisés par la mise à l'écart des principes démocratiques du constitutionnalisme objectif. La constitution ne joue plus alors qu'un rôle de légitimation formelle de régimes qui ne peuvent ni ne recherchent plus à se réclamer de ces derniers, à l'endroit notamment de ceux qui sont issus de l'intervention des militaires dans la vie politique, qu'ils soient enclins à confisquer le pouvoir à leur profit, ou, plus rarement, à le rétrocéder à des gouvernements civils qu'ils entendent étroitement contrôler.

Il serait aussi superflu qu'inopportun, dans le cadre du présent chapitre et, plus généralement, de la présentation de l'évolution des régimes et des constitutions africains antérieurs à l'état actuel du droit positif, de reprendre l'analyse détaillée des schémas statutaires et des dispositifs organiques en vigueur dans les Etats du continent au cours de la période 70-90.

On renverra donc, entre autres, à la grille typologique et systématique d'inventaire des modèles institutionnels et des schémas constitutionnels proposés au milieu de la décennie 80, qui envisage successivement, dans son manuel précité, les formes modernes de l'Etat, les types d'organisation constitutionnelle, les phénomènes politiques qui les sous-tendent, ainsi que quelques régimes constitutionnels originaux qui se démarquent, à cette époque, des grandes tendances et orientations transversales du constitutionnalisme africain²⁶.

Au-delà de la distinction qui oppose Etats fédéraux et unitaires, plus rarement confédéraux, rapidement et largement remise en cause au profit de la généralisation des seconds, les modèles institutionnels illustrent une typologie dualiste relativement orthodoxe, qui oppose les régimes à forte prépondérance exécutive, aux régimes parlementaires. Il est à cet égard tout à fait révélateur et significatif que l'on en dénombre près d'une quinzaine, présentant des traits distinctifs assez marqués,

²² G. Conac, *Les constitutions...*, op.cit., pp. 16-21

²³ Ibid., pp. 25-38

²⁴ Ibid., pp. 49-68

²⁵ M. Kamto, op.cit., pp. 352 et 428

²⁶ J. Owona, *Droit constitutionnel...*, op.cit., essentiellement pp. 258-348

dans le premier cas, et moins de cinq dans le second dans le second, les régimes «originaux» demeurant pour leur part peu nombreux sinon même éphémères pour certains.

Dans la première catégorie figurent conjointement les monarchies autoritaires, les régimes présidentieliste et les régimes présidentiels, ainsi que les régimes à domination militaire. Cette approche, assez pertinente, recouvre des sous-catégories institutionnelles déterminées par le statut du ou des pouvoir(s), et/ou par la dynamique fonctionnelle de leur exercice.

Le deuxième regroupe, plus brièvement ou durablement selon les cas, en fonction du substratum idéologique et culturel et de ses implications socio-politiques, à la fois les régimes parlementaires d'Afrique indépendante ; et les régimes parlementaires raciste d'Afrique du Sud (1961) et de «Rhodésie-Zimbabwe» (1923)²⁷.

Le socle politique du constitutionnalisme africain s'enracine principalement pour sa part dans des phénomènes qui tiennent conjointement, dans des proportions et selon des articulations variables selon le moment et le lieu, au jeu des forces partisans, à l'impact des idéologies, et à l'interférence des forces armées. Il ne faudrait toutefois pas négliger les pesanteurs sociales, les schémas mentaux, les acquis culturels, les hiérarchies clientélistes, les solidarités collectives²⁸, les synergies «sacerdotales», les pressions médiatiques, et le poids comme l'activisme des croyances et de religions, dont la fonction sociétale et les impacts politiques n'ont pas toujours été suffisamment identifiés, mesurés et évalués.

Les systèmes de partis revêtent pour leur part une fonction consubstantielle de celle qui est impartie aux schémas institutionnels de pouvoir, sans qu'il soit toujours aisé de déterminer dans quel sens s'établit exactement, et avec quelles portée, implications et conséquences, le rapport de forces issu de leur dialectique fonctionnelle.

III - L'ERE DES RUPTURES ET DES REMISES EN CAUSE

Le grand tournant de la transition vers la démocratie, dynamisé par les conférences nationales qui se succèdent et se généralisent, dans l'espace francophone tout au moins, à partir de 1990, va entraîner une rupture dans l'évolution linéaire du constitutionnalisme africain vers plus de centralisation et d'autoritarisme. Il va imposer, serait-ce temporairement, un coup d'arrêt à l'enlèvement, au détournement, à l'inefficacité et à la disqualification des schémas et des mécanismes constitutionnels qui pouvaient faire douter de ses capacités d'adaptation, de créativité et de régénération.

Les causes, directes ou indirectes, internes ou externes, déterminantes ou secondaires, en sont suffisamment connues pour qu'il n'y ait pas lieu de les analyser ici en profondeur, ni à évaluer la part respective qui peut leur revenir dans le processus ainsi enclenché.

Si rupture il y a, c'est plus dans la remise en cause d'un constitutionnalisme à bout de souffle et dépourvu d'imagination, que dans les effets qui en sont concrètement résultés, quelques années plus tard, et que traduit l'état actuel de la démarche constitutionnelle africaine.

La dynamique du mouvement et du changement, «essentiellement» novatrice, qui en est résultée n'a pas toujours -et de loin s'en faut- abouti aux résultats escomptés ni satisfait aux objectifs projetés. Elle n'en a pas moins d'abord trouvé en elle-même les éléments de sa justification, aura contribué à lui faire franchir une nouvelle étape, déterminante si elle n'a pas été décisive, dans le long processus de construction et de maturation auquel il se trouve confronté depuis maintenant, selon les Etats, près ou plus d'un demi siècle.

L'ouverture des régimes dans le sens de leur démocratisation attendue, souvent plus volontariste qu'effective, a indéniablement eu à cet égard un effet de renouvellement du constitutionnalisme africain, contribuant par là dans une certaine mesure à sa «re-légitimation» tant vis-à-vis de ses pro-moteurs que de ses acteurs, de ses destinataires que de ses bénéficiaires.

A – L'ouverture et la démocratisation

1. Les problématiques et les dynamiques de transition

²⁷ Les régimes constitutionnels présentés comme «originaux» par J. Owona regroupent pour leur part la «populocratie» arabe libyenne (1977) ; et les présidentielismes conventionnels de Guinée-Bissau (1973), du Congo (1979), et du Bénin (1977)

²⁸ Pour J.P. Olivier de Sardan (loc.cit., p.13), «les réseaux de sociabilité en Afrique, en particulier dans les villes, débordent largement le seul cadre de la famille (...). Dans les administrations africaines contemporaines, l'omniprésence du "service personnel rendu" est devenue simultanément une exigence fonctionnelle (c'est la condition d'une quelconque efficacité de toute démarche administrative) et une exigences normative (c'est le fondement de toute sociabilité) (...). Les acteurs publics font en outre face à la faible capacité de l'Etat à produire des règles du jeu acceptées par tous et à les faire respecter. Parallèlement, ils se trouvent confrontés au développement de normes "non officielles"».

Dans la conclusion de son excellent ouvrage sur le pouvoir et le droit en Afrique, M. Kamto s'interrogeait, au terme des années 80, sur les perspectives ouvertes au constitutionnalisme africain après les premières décennies de l'indépendance, et sur les défis qu'il lui appartenait de relever. Rapportant celui-ci aux exigences à la fois de la «construction nationale» et de la dimension culturelle du développement sociétal, il posait la question du caractère inéluctable de l'orientation de l'Afrique, «continent des incertitudes et des espoirs perpétuellement déçus», vers un enracinement dans l'autoritarisme, en considération du débat sous-jacent sur l'adaptabilité du constitutionnalisme démocratique en Afrique Noire.

Critiquant globalement la thèse de la consubstantialité du sous-développement et de l'autoritarisme, qui se fonde aussi bien sur l'échec des régimes militaires²⁹ que sur le fait que la dictature n'aurait nulle part réussi à générer le développement au sud du Sahara, il établissait le constat du décalage structurel du développement politique et du développement économique, fondé sur le retard des mutations mentales au regard des mutations institutionnelles.

L'aspiration profonde des peuples à une culture démocratique, en liaison avec le renouveau de la politique des droits de l'Homme, peut alors, en Afrique comme ailleurs, constituer le levier puissant d'une dynamique politique de dépassement du monisme et de l'autoritarisme. Elle set de nature à favoriser l'émergence d'un constitutionnalisme pluraliste refondateur d'un Etat républicain susceptible, par le double effet des mentalités et de la pratique, de s'inscrire dans le durée³⁰.

On pourra certes constater, au vu des régimes et des constitutions qui sont finalement issus des conférences nationales et de la transition démocratique, ainsi que de l'analyse des dispositions des textes actuellement en vigueur (infra, Titres II à VII), que les changements intervenus sont restés assez largement en-deçà des objectifs poursuivis et des résultats attendus du mouvement généralisé de contestation et de renouveau démocratique initié au début des années 90, même si d'incontestables acquis s'inscrivent positivement dans la perspective esquissée ci-dessus.

Dès la fin 1990, un colloque a réuni les plus avertis (par-mi les juristes, politistes, sociologues, anthropologues et historiens) des observateurs de la vie et des régimes politiques africains, pour tirer un premier bilan de la transition vers le pluralisme politique, alors même que le processus en était entamé depuis moins de deux ans, et devait se poursuivre et s'amplifier durant plusieurs années encore³¹. Le constat y était notamment établi, dans la démarche introductive de la réflexion collective menée à cette occasion, que le processus de démocratisation en Afrique apparaissait d'abord comme une réaction, spontanée ou provoquée, collective et populaire ou bureaucratique-politique, à une dévalorisation profonde et chronique du constitutionnalisme originaire. La raison en résidait dans l'abandon du pluralisme, réaction que la vague des démocratisations attendues et annoncées dont elle était porteuse inscrivait dans une alternative institutionnelle et politique tournée vers le multipartisme et l'Etat de droit³².

Il convenait toutefois de ne pas confondre pluripartisme et démocratie, comme cela a pu être d'évidence aisément montré³³. Les dirigeants détenteurs d'un pouvoir encore largement centralisé et autoritaire disposent en effet des moyens de susciter la multiplication artificielle de partis d'essence plus ethno-régionaliste que procédant d'une conceptualisation et d'une prospective politiques réelles. Ils sont également en mesure de les contrôler étroitement, en les instrumentalisant indirectement au profit de la consolidation et de la pérennisation d'un pouvoir fondamentalement hostile à tout changement qui les aurait exclus du jeu politique.

Il est tout aussi symptomatique que, une fois le processus de transition en partie retombé, et les mutations constitutionnelles conséquentes intervenues, une présentation actualisée des lignes de force du constitutionnalisme africain continue, à un peu moins de dix ans de distance, à le situer à mi-chemin entre «succès et crises»³⁴. Il demeurerait ainsi au carrefour de la stabilité, des alternances et de la violence, en proie aux ambiguïtés des analyses politiques et des réalités sociologiques, livré à la dialectique récurrente de l'Etat de droit et de la compétition politique.

²⁹ Aussi bien à favoriser le développement économique qu'à réaliser l'intégration nationale et la transformation sociale (Cf. M.L. Martin, chroniques in *Année Africaine*, 1973, pp. 87-110 ; 1978, pp. 119 et s.

³⁰ Sur tous ces points, voir M. Kamto, op.cit., pp. 491-505, auquel on a volontairement emprunté les expressions soulignées. Ibid., sur la perception et la réception ou la non-réception «culturelle» du droit et du fait juridique d'essence «moderne» par les sociétés africaines au regard de la praxis politique et de l'effectivité du normativisme juridique, voir J.M. Breton, *Le contrôle contentieux de l'administration*, in Encyclopédie Juridique de l'Afrique, Paris, NEA, 1982, T.IV, pp. 201-229, + m. à j. 1985 ; ibid., *Légalité et Etat de droit...*, loc.cit.

³¹ *L'Afrique en transition...*, op.cit.

³² G. Conac, *Le processus de démocratisation en Afrique*, in *L'Afrique en transition...*, op.cit., p. 12 et s.

³³ Voir notamment les contributions d'A.S. Mescheriakoff (*Le multipartisme en Afrique francophone, illusion ou solution ?*, pp. 69-78), L. Hamon (*La démocratie pluripartite en Afrique*, pp. 79-82), M. Alliot (*Démocratie et pluralisme*, pp. 121-124), J.P. Chrétien (*Pluralisme démocratique, ethnismes et stratégies politiques*, pp. 139-148), etc

³⁴ G. Conac, *Succès et crises du constitutionnalisme africain*, in J. de Gaudusson, G. Conac et C. De-souches, *Les constitutions africaines*, op. cit., pp. 13-19

Il apparaît dès lors exclu qu'il puisse demeurer figé face aux attentes de toute nature qui l'interpellent, autant que des pesanteurs qui le pénalisent. Il serait pour autant abusif et irréaliste d'en tirer la conclusion de l'inadaptabilité chronique et intrinsèque du constitutionnalisme africain.

2. Les modalités et les étapes de la transition

Elles passent et se traduisent essentiellement par les conférences nationales, qui se multiplient et se diversifient au cours de la première moitié de la décennie 90, entraînant des transformations plus ou moins profondes dans les régimes existants et les systèmes constitutionnels alors en vigueur. Les modalités proprement dites de leur déclenchement et de leur déroulement n'appellent pas de longues remarques, parce qu'elles sont largement connues, ont été abondamment analysées, et appartiennent déjà à l'histoire du constitutionnalisme africain.

La démarche suivie va s'articuler en trois phases successives, qui sont respectivement celles du déclenchement du processus démocratique ; de la gestion de son déroulement ; et de l'élaboration conséquente des nouvelles dispositions constitutionnelles qu'il appelle logiquement une fois opéré le constat de l'obsolescence, de l'inadaptation ou même de la caducité des textes précédents. La transition et le remodelage constitutionnel conséquents auraient-ils alors été la réponse du droit, du droit constitutionnel en particulier, à la « chronique d'une démocratie attendue »³⁵ ?

Les procédures mises en œuvre et suivies à cet effet et dans ce cadre s'articulent autour de plusieurs temps forts, qui laissent subsister quelques interrogations sur les origines et sur les causes, externes et internes, du déclenchement du processus, encore largement discutées et controversées, pour partie sommairement évoquées plus haut. Elles montrent l'extrême variété et plasticité des scénarios suivis.

La vague des démocratisations initiées à partir de 1989 s'inscrit directement en ce sens, en les intégrant, en les amplifiant et en les adaptant aux exigences nouvelles et expressément identifiées et affirmées, dans la continuité des premières tentatives de la démocratisation qui avait commencé à se faire jour à travers la volonté de déblocage des régimes militaires, et la recherche de modes de transition entre gouvernements militaires et civils. Elle repose conjointement, ou successivement, sur une re-structuration à la fois de l'Etat et des mécanismes politiques, sur la parlementarisation des institutions³⁶, et sur la démocratisation des partis uniques.

Du monopartisme et de l'autoritarisme au multipartisme et à l'Etat de droit, la démocratisation va intégrer et mettre en œuvre un processus multiforme et complexe, selon les pays et les régimes, de renonciation au marxisme-léninisme et de réhabilitation de l'économie de marché, de délégitimation des partis uniques, et d'élaboration de stratégies présidentielles d'ouverture du pouvoir et des mécanismes constitutionnels à la démocratie. Elle aboutira, dans l'espace francophone tout au moins, à la réunion de conférences nationales qui vont en orchestrer la réalisation, en médiatiser les enjeux, en aménager l'appropriation collective, et en instrumentaliser la formalisation. La montée en puissance et le large retentissement des conférences nationales va être, plus de deux ans durant, l'événement majeur d'une partie de la vie politique du continent africain.

Il ne doit pour autant occulter ni la position plus en retrait qui est demeurée, pour différentes raisons, historiques et politico-administratives³⁷, principalement, celle des Etats de l'Afrique non francophone ; ni la situation d'Etats qui, au cours de la même période, vont paradoxalement être confrontés à des processus de dislocation aggravée. Ces derniers illustrent par là les difficultés de l'émergence d'un nouvel ordre politique africain.

Beaucoup a été dit et écrit à leur propos, largement mythifiées au point de voir dans leur seule symbolique le remède à tous les maux dont souffraient les régimes africains et la panacée des solutions envisagées pour sortir de schémas institutionnels discrédités et bloqués. Les conférences nationales ont connu des sorts et généré des avatars divers, jusqu'à sombrer, pour certaines, dans le paradoxe de la consolidation d'un pouvoir dont elles se revendiquaient et se voulaient le seul vecteur crédible de remise en cause.

On comprend dès lors que les suites et les résultats en aient été divers, et les effets sur le constitutionnalisme africain, tantôt nettement positifs, tantôt plus mitigés, si l'on considère le contenu et la portée des modifications qu'elle a, directement ou indirectement, contribué, selon les Etats à

³⁵ Selon le titre de la préface d'A. Roussillon aux travaux de la table Ronde sur la transition démocratique, organisée à Toulouse en février 1992 (in *Les nouvelles constitutions africaines...*, op.cit., p. 7)

³⁶ Création d'un poste de Premier Ministre, correspondant à une véritable décentralisation politique, au Sénégal, en 1970, assortie de l'institution d'un système de tripartisme (serait-ce un multipartisme limité et contrôlé, ou même « dirigé », cf. Jalila Ben Amrane, *Les expériences de multipartisme dirigé dans quelques pays en Afrique. Cas de la Tunisie, du Sénégal et de l'Egypte*, Thèse, Paris-II, 1995, 575 p., multigr.)

³⁷ J. de Gaudusson, Synthèse in H. Roussillon, *Les nouvelles constitutions africaines...*, op.cit., p. 123

apporter aux schémas institutionnels préexistants, dont sont issues les constitutions aujourd'hui en vigueur (qui seront analysées ci-après).

D'aucuns se sont essayés à rechercher les fonctions qu'elle a entendu assumer afin d'en préciser la nature, étant finalement conduits à s'interroger sur la disqualification, au fil de l'enlisement des débats, du «mythe unificateur» initial.

La conférence nationale n'a pu être qu'un instrument, certes original mais limité dans ses effets car intégrant ses propres limites, dans la longue marche vers la reconquête de la démocratie et la restauration d'un constitutionnalisme apte à légitimer un pouvoir porteur des valeurs républicaines et humanistes.

Ambiguïté de la démarche et relativité des modèles, acte manqué ou mission dévoyée, miracle ou mirage, les qualificatifs ne manquent pas à l'endroit des conférences nationales. L'incertitude de la démarche transparaît dans celles de l'analyse et du commentaire, et dans le caractère inévitablement polémique de leur interprétation, tantôt épiphénoménique et dûment relativisée, tantôt fonctionnelle et plus déterminante.

3. Les enjeux et les limites de la démocratisation

Tout semble se passer comme si le constitutionnalisme et la pensée constitutionnelle africains hésitaient quant au chemin à prendre et quant aux voies à explorer.

La marge d'initiative, à l'aune des pesanteurs politiques et socio-économiques, est étroite, entre conservatisme, trop souvent confondu avec stabilité, et innovation, parfois suspectée d'aventurisme. L'incertitude est à la mesure du risque, par un effet de balancier plus subi que maîtrisé, entre retour au passé et investissement dans l'avenir. La dialectique complexe qui caractérise la dynamique constitutionnelle africaine en est la traduction manifeste³⁸.

Toute réflexion sur l'avenir de la démocratie pluraliste en Afrique³⁹ conduit à dépasser des analyses doctrinales qui ont pu conclure, non sans fondements à certaines époques mais au risque d'être actuellement largement dépassées, tantôt à l'incompatibilité du continent africain et de la démocratie pluraliste ; tantôt à affirmer que les évolutions récentes du constitutionnalisme africain y demeureraient sans influences notables ou déterminantes sur la nature des régimes et sans avenir pour la démocratie.

Le processus émergent inhérent aux effets du pluralisme politique constitue un facteur décisif de l'instauration potentielle de régimes démocratiques, tant par la critique dont il est porteur vis-à-vis de la «légitimité» des régimes autoritaires, que par la constitution décisive qu'il est en mesure d'apporter à la dynamique de mise en place de systèmes politiques ouverts à l'alternance.

La conciliation, parfois le dépassement, dans la continuité, du monisme partisan et de la démocratie constitue à la fois une démarche complexe, un pari difficile, et un défi risqué, même si l'on est enclin à y voir, à terme, l'exigence d'un déterminisme sociétal inéluctable, serait-ce au prix des régulations constitutionnelles qu'appelle la dynamisation de la démocratie par le pluralisme. L'Afrique est manifestement entrée aujourd'hui, non sans incertitudes et atermoiements, dans un processus de gestation démocratique complexe, divers, fragile, aléatoire, durable, mais désormais intellectuellement et politiquement irréversible.

Le renouvellement des élites⁴⁰, accompagné par la définition de nouvelles règles du jeu, s'inscrit ainsi en faveur de l'émergence et de la consolidation d'une démocratisation, certes encore inachevée, mais qui constitue aujourd'hui le point d'ancrage et la ligne de force d'une reconquête d'un pouvoir en cohérence avec les présupposés et les exigences de l'Etat de droit.

Problématique, la démocratisation l'est incontestablement parce que les limites de toute nature auxquelles elle ne cesse de se heurter entrent en contradiction avec les enjeux déterminants qui sont les siens pour l'avenir du continent, dans des domaines qui dépassent largement le seul champ politique. Les événements récents du Rwanda, d'Algérie, du Liberia, des deux républiques populaire et démocratique du Congo, procédant de fanatismes ou d'intégrismes de tous ordres, en montrent à suffisance les difficultés et le cheminement inévitablement, parfois dramatiquement,

³⁸ J. de Gaudusson n'évoquait-il pas lui-même, en ce sens, l'éventualité d'un «retour du mimétisme constitutionnel», après l'adoption des nouvelles constitutions par la quasi totalité des Etats d'Afrique francophone, entre 1990 et 1992, au terme des transitions démocratiques ? (loc.cit., in H. Roussillon, Les nouvelles constitutions africaines..., p. 194

³⁹ J. de Gaudusson, *L'avenir de la démocratie pluraliste en Afrique : réflexions sur le cas des Etats francophones*, in L'Afrique sub-saharienne. Sécurité, stabilité et développement, Paris, SGDN, 1993, p. 155 ; S. Diop, *L'avenir de la démocratie pluraliste en Afrique sub-saharienne*, ibid., p. 169

⁴⁰ Souvent trop limité, toutefois, auquel cas la «faillite des élites» vient se surajouter aux bocages institutionnels, aux impasses politiques, à l'illégitimité des dirigeants, à l'échec des procédures d'alternance et au mauvais gouvernement pour engendrer des situations de crise qui, aujourd'hui encore, ne peuvent apparemment se débloquer que par autant de coups d'Etat (J.P. Olivier de Sardan, loc. cit., p. 12)

chaotique. Le retour récent de l'armée, que l'on avait cru oubliée, sur le devant de la scène politique ivoirienne⁴¹, bien que non violent, est révélateur d'autant d'incertitudes.

B - Le renouvellement et la légitimation

1. Les perspectives et les tendances

Le renouvellement du constitutionnalisme africain dû à l'adoption de nouvelles constitutions au cours de la période 1990-1991, va apporter un début de réponse à ceux qui estimaient, à juste titre, que les analyses jusqu'alors retenues en donnaient une «vision appauvrissante», en ce qu'elles en retenaient trop systématiquement une image excessivement mimétique, alors que la réalité s'avérait nettement plus complexe⁴².

La volonté d'innovation et les tentatives d'adaptation que traduisent les nouveaux textes vont plus encore démarquer cette interprétation. Même s'ils se situent délibérément dans la continuité, ils n'opèrent de rupture radicale ni avec les antécédents institutionnels des décennies antérieures, ni avec la philosophie ou les articulations fondamentales classiques du constitutionnalisme orthodoxe.

L'originalité a ses limites, qui la conduisent à céder devant le réalisme lorsque, répondant à une démarche purement volontariste, elle sombrerait dans l'artificialité. Le but n'est pas en effet de vouloir à tout prix inventer un droit africain ou concevoir un constitutionnalisme africain.

Il est de répondre concrètement à des problèmes particuliers de société, de développement et de gouvernance, dans des contextes donnés, en satisfaisant conjointement au mieux, à travers des compromis institutionnels acceptables et performants, à des exigences objectives et intemporelles de démocratie et d'humanisme, et aux attentes alimentées par les revendications nationales, sociales et culturelles, économiques et politiques, locales.

Les nouvelles constitutions se sont inscrites en ce sens dans une dynamique d'élaboration et de création normative qui a entendu, d'abord, se démarquer des pratiques antérieures, associant beaucoup plus largement et directement les acteurs économiques et sociaux africains, dynamique «du dedans»⁴³ dont l'impact a pu dans certains cas s'avérer déterminant. La prise en compte plus systématique des réalités locales et des attentes particulières de chaque Etat a par ailleurs parallèlement logiquement accru la diversité des textes et des schémas constitutionnels, par un effet inhérent à la maturation et à l'approfondissement de la réflexion constitutionnelle.

Et, si l'influence extérieure n'a pas disparu, elle a été reçue et intégrée de manière beaucoup plus critique, dûment évaluée, et sélectivement canalisée, sans occulter le génie propre des approches et des problématiques africaines.

Il importe donc d'éviter toute interprétation minimaliste des changements dont est porteur le nouveau constitutionnalisme africain, les innovations seraient-elles parfois limitées et les changements difficiles à cerner. Il ne faut pas pour autant à l'inverse les surévaluer, en s'en tenant à la seule traduction formelle d'une approche incantatoire du libéralisme et du pluralisme politiques.

Le principal intérêt du mouvement initié il y a maintenant une quinzaine d'années, par l'introduction et la mise en œuvre d'institutions et de mécanismes institutionnels nouveaux d'essence démocratique, est d'attester la capacité du constitutionnalisme africain à intégrer à terme le légalisme démocratique occidental, et à dépasser symboliquement l'autoritarisme réfractaire au contrôle et au partage du pouvoir en en institutionnalisant juridiquement le rejet⁴⁴.

La plupart des nouvelles constitutions obéissent à un tropisme qui privilégie la prééminence de l'exécutif et du chef de l'Etat⁴⁵. Le droit constitutionnel entérine et consacre par là une évolution qui s'est à peu près constamment renforcée depuis l'origine, sauf à désormais la canaliser juridiquement en la rendant institutionnellement compatible avec les exigences de l'Etat de droit et de la démocratie pluraliste, notamment en l'assortissant de contre-pouvoirs *ad hoc* dotés d'une crédibilité et d'une efficacité réelles (aux plans législatif et, surtout, juridictionnel).

⁴¹ «Les coups d'Etat qui ont affecté plusieurs pays en 1999 -Niger, Sierra Leone, Comores, Côte d'Ivoire- illustrent le difficile enracinement de la démocratie en Afrique. Pourtant, le continent noir ne souffre pas d'un déficit de culture politique. Les soubresauts des évolutions en cours de puis les conférences nationales (...) trouvent leur source dans la décomposition des Etats eux-mêmes, étranglés par les ajustements structurels et gouvernés par des élites en mal d'imagination créatrice» (J.P. Olivier de Sardan, loc. cit., p.12)

⁴² J. de Gaudusson, *Les nouvelles constitutions africaines et le mimétisme*, in La création du droit en Afrique, loc.cit., p. 309 et S.

⁴³ G. Balandier, *Le désordre, éloge du mouvement*, Paris, Fayard, 1988

⁴⁴ «Resitués dans une perspective dynamique d'évolution», écrit en ce sens J. de Gaudusson, «les processus en cours contribuent, dans des proportions variables, à l'émergence de systèmes politiques démocratiques et ouverts à l'alternance» (in *L'avenir de la démocratie pluraliste en Afrique...*, loc.cit., p. 161)

⁴⁵ J. de Gaudusson, loc.cit. in H. Roussillon, *Les nouvelles constitutions africaines...*, p. 195

La faillite chronique du monocratisme et de l'autocratie appelle donc, et a déjà commencé à générer, de nouveaux schémas institutionnels pour le futur. Le constat est incontestablement celui du rejet de l'autoritarisme moniste et de la confusion incontrôlée des pouvoirs au profit d'options favorables au multipartisme et, à travers lui, aux principes du constitutionnalisme démocratique. Mais l'orientation et l'avenir des régimes africains, à l'aube du XXI^{ème} siècle et du troisième millénaire, peuvent suivre des pistes diverses et susciter des réponses variées, même si un consensus semble se réaliser en faveur de la consécration d'un modèle polyarchique, dont les inflexions nationales, indispensables pour en assurer l'acceptabilité et l'effectivité, ne remettraient pas en cause la logique et les paramètres intrinsèques.

L'avenir dira si le continent africain -pour autant que la gestation n'en soit pas trop décalée au regard de la capacité opérationnelle attendue des nouveaux mécanismes constitutionnels- se tournera vers une «régime présidentiel repensé»⁴⁶, vers une «démocratie fédérative»⁴⁷, ou vers des schémas plus originaux d'articulation et de contrôle des pouvoirs. Ceux-ci pourraient intégrer les expériences du passé, auraient-elles été négatives, tout en s'avérant apte à répondre aux défis de l'avenir, en termes de reconstruction de l'Etat, de relégitimation du pouvoir, de réorganisation de la société, et de relance du développement économique.

Bien que parfois erratique, la démarche paraît avec le recul du temps s'être effectivement inscrite dans un mouvement relativement cohérent, sur la longue période, «avec ses avancées en 1960 lors de la généralisation de l'option démocratique, puis en 1970 avec le retour du constitutionnalisme malmené par les militaires et les coups d'Etat, avec depuis la fin des années 80 les assouplissements du monopole électoral des partis uniques et, en 1990, avec les spectaculaires et soudains mouvements de libéralisation et de libération»⁴⁸.

2. Les principes et les fondements

Le mouvement amorcé en 1989, et les suites institutionnelles qu'il a générées, semblent à cet égard s'être articulés autour de quatre lignes de force déterminantes, qui constituent autant d'ancrages forts et significatifs du nouveau constitutionnalisme africain. Ils s'expriment respectivement dans : la reconnaissance et la pacification par l'Etat de l'autonomie de la société civile ; l'accréditation du règne du droit, par la garantie des droits fondamentaux ; la séparation et la décentralisation des pouvoirs dans l'Etat ; et l'adhésion de l'Etat au droit international.

De l'Etat de droit administratif à l'Etat de droit constitutionnel, à travers la dialectique historique de la démocratie et de l'Etat de droit, la logique inhérente aux grands principes ci-dessus conduit «inéluctablement» à rapprocher et à enrichir mutuellement ces deux exigences, malgré les décalages, sur le long terme, imputables aux atermoiements de l'histoire⁴⁹.

Le pouvoir dans l'Etat doit ainsi être désormais dûment légitimé par la société civile. Le «réveil» de celle-ci constitue la meilleure réponse au totalitarisme et à l'omnipotence autocratique de l'Etat. Et ceci même si la prise de conscience attendue à cet effet, déjà largement exprimée à travers notamment le canal des conférences nationales comporte des risques difficilement évitables d'implosion de l'Etat.

L'Etat de droit est alors à même d'apporter la meilleure réponse possible au danger d'instauration durable d'une violence implicitement érigée en système de domination et de gouvernement, en lui opposant la garantie de cohésion sociale et de paix civile dont il est intrinsèquement porteur. L'ouverture au pluralisme politique, lui-même déterminé par la consécration institutionnelle de l'Etat de droit, conditionne en ce sens l'accès à la démocratie constitutionnelle.

Le règne du droit est inhérent à un Etat de droit qui ne doit toutefois pas être excessivement mythifié au risque de perdre toute dimension opérationnelle. Il postule d'abord, au regard des présupposés du libéralisme démocratique et humaniste, la garantie fondamentale et effective des droits de l'Homme.

La séparation et la décentralisation des pouvoirs dans l'Etat en sont alors des paramètres institutionnels déterminants, dans la mesure où elles expriment une conditionnalité forte quant à la réalisation et au succès du processus de démocratisation du statut et de l'exercice du pouvoir.

⁴⁶ P. Manga, loc.cit., p. 66

⁴⁷ L. Bado, *La crise de la démocratie occidentale en Afrique noire*, RJPIC, 1999, n°1, 28. Le foisonnement et le dynamisme intellectuels des jeunes chercheurs africains sont à cet égard révélateurs d'une prise de conscience salutaire, et de la créativité de la doctrine africaniste, si certains avaient jamais pu en douter, comme en témoignent les nombreuses et pertinentes publications, la plupart d'excellente qualité, au Penant et à la RJPIC notamment, que l'on ne peut toutes citer ici.

⁴⁸ J. de Gaudusson, *L'avenir de la démocratie pluraliste en Afrique...*, loc.cit., p. 166

⁴⁹ Ibid., p. 486. Sur la problématique plus générale de l'Etat de droit, voir, *mutatis mutandis*, J.M. Breton, *L'Etat et la légalité : contribution à une dialectique de la démocratie. L'exemple français*, RDP, 1997, 1, 181-213

L'adhésion de l'Etat, enfin, aux principes de la «civilisation de l'universel» chère à L.S. Senghor, suppose son intégration explicite et accrue à la dynamique du droit international. Elle se réfère en l'occurrence aux principes du nouvel ordre économique international qui émerge progressivement d'une société internationale en voie de structuration, et aux instruments juridiques assurant la reconnaissance internationale des droits fondamentaux⁵⁰.

3. Les caractéristiques et les composantes

Il ne saurait être question d'anticiper ici sur les analyses approfondies et exhaustives des composantes et articulations des constitutions. L'objet de la présente communication n'est que d'en situer et d'en présenter sommairement les antécédents, afin de faciliter l'analyse et la compréhension de ce qui est, en les mettant en perspective dans la continuité ou la suite de ce qui a été.

Un bilan schématique de l'état du constitutionnalisme africain, à la lumière de ses évolutions les plus récentes. Il conduit à envisager successivement le régime des pouvoirs décisionnels (exécutif et législatif, principalement) ; les techniques de contrôle démocratique (judiciaire, *largo sensu*, et constitutionnel) ; les mécanismes d'adaptation du schéma constitutionnel (révision, et pouvoir constituant dérivé) ; et les paramètres déterminants de la géopolitique et de la dynamique constitutionnelles (décentralisation et relations centre-périphérie).

La problématique spécifique des droits et libertés fondamentaux doit pour sa part figurer en exergue de toute analyse située des principes et des rouages du constitutionnalisme africain, dans la mesure où elle en conditionne et en détermine à la fois la dimension démocratique et libérale, à la mesure des traditions et des spécificités des sociétés africaines.

L'interférence de facteurs exogènes, au regard du champ constitutionnel proprement dit, invite à beaucoup de prudence dans la présentation des constitutions africaines issues de la transition démocratique, là où elle a pu, en partie au moins, s'opérer. La renaissance anarchique et artificielle d'un multipartisme support objectif de la reconquête personnalisée du pouvoir, la perversion des processus électoraux, la pérennisation de la corruption à tous les niveaux de la fonction publique et de la classe politique, n'en sont pas les manifestations les moins visibles, ni les moins dangereuses pour une démocratisation encore très fragile. Elles sont renforcées par un contexte régional à la connotation conflictuelle récurrente, et par une insertion souvent négative, en termes de développement et de consommation, dans la sphère des relations et des échanges internationaux⁵¹.

L'expression constitutionnelle du renouveau démocratique, nonobstant l'impact de ces divers facteurs, traduit un incontestable renouvellement des fondements idéologiques et de l'encadrement normatif de la vie et des systèmes africains politiques. Il s'exprime à travers les dispositifs que formalisent les textes les plus récents, tant dans la conception doctrinale des droits et libertés, largement alignée sur les valeurs du constitutionnalisme libéral objectif, qu'au plan des équilibres proprement institutionnels. C'est le cas au double niveau des rapports entre les pouvoirs, et du contrôle du respect des uns et des autres quant à la légalité de leur exercice et à la constitutionnalité des normes qui le formalisent.

- - - - -

BIBLIOGRAPHIE INDICATIVE (Articles et monographies)

- | | |
|---|---|
| BACH (D.P.) (dir.)
KIRK-GREENE A.A.) | Etats et société en Afrique francophone (Paris, Economica, 1993) |
| BADO (L.) | La crise de la démocratie occidentale en Afrique Noire (RJPIC, 1999, 1, 28) |

⁵⁰ Voir J.Y.Morin, *Libertés et droits fondamentaux dans les constitutions des Etats ayant le Français en partage*, Bruxelles, Bruylant/A.U.F., 1999

⁵¹ Ibid., p. 26. Cette vision pessimiste est largement partagée par J.P. Olivier de Sardan (loc. cit., pp.12 et 13), pour qui «la crise est d'abord institutionnelle la "démocratisation" a apporté le multipartisme et une certaine liberté de presse, mais pas le principe fondamental d'acceptation de l'alternance (...). Le multipartisme n'a pas –hélas- engendré une acceptation minimale de règles du jeu partagées, par les responsables du pouvoir politique d'abord, mais aussi du côté d'oppositions dés-unies et en crise permanente (...). Le seul changement entre le multipartisme actuel et le système ancien de parti unique, est que maintenant il y a dans chaque pays plusieurs partis qui se comportent chacun en parti unique. Il n'y a aucun code, même tacite et réduit à l'essentiel, de bonne conduite politique. Or on voit mal comment un Etat peut se passer d'un minimum de consensus institutionnel (...). Aucune des fonctions essentielles d'un Etat n'est véritablement remplie en Afrique, aucun des services qu'un Etat doit rendre aux citoyens n'y est assuré de façon tant soit peu satisfaisante». Même en exigeant d'être assez largement nuancé et modulé, le propos n'en est pas moins révélateur...

- BEMBE (A.) De la post colonie. Essai sur l'imagination politique dans l'Afrique contemporaine (Ed. Karthala, Paris, 2000)
- BEMBE (A.) Les chantiers de la démocratie (in *Le Monde* 2, 02.2005, 16-20)
- BERNAULT (F.) Les démocraties ambiguës en Afrique centrale (Paris, Karthala)
- BOURMAUD (D.) La politique en Afrique (Paris, Monchrestien, «Clefs» Politique, 1997)
- BOURMAUD (D.)
QUANTIN (P.) Le modèle et ses doubles : les conférences nationales en Afrique noire (1990-1991) (in *Les politiques du mimétisme...*, pp. 165-184)
- BRETON (J.M.) Le contrôle d'Etat sur le continent africain. Contribution à une étude des contrôles administratifs et financiers dans les pays en voie de développement (Paris, LGDJ, 1978)
- BRETON (J.M.) Les contrôles politiques et administratifs (Encyl. Jurid. de l'Afrique, PARIS. NEA., 1982, T.I, 201-229)
- BRETON (J.M.) Le sacré et le constitutionnalisme. De la légitimation à la disqualification du pouvoir (Doits et Cultures, 1986, 105-125)
- BRETON (J.M.) La réception des modèles exogènes : la «socialisation» du droit au Congo (in *La création du droit en Afrique...*, 257)
- BRETON (J.M.) L'évolution historique du constitutionnalisme africain. Cohérences et incohérences (Recht in Afrika, Zeitschrift der Gesellschaft für afrikanisches Recht, Köln, 2003, Heft 1, 1-20)
- BUCHMANN (J.) L'Afrique Noire indépendante (Paris, LGDJ, Coll. «Comment ils sont gouvernés», 1962)
- CABANIS (A.)(dir.) Les constitutions d'Afrique francophone. Evolutions récentes (Paris, Karthala, 1999)
- CALVEZ (J.Y.) Aspects politiques et sociaux des pays en voie de développement (Paris, Dalloz, 1971)
- CHABAL (P.)
DALOZ (J.P.) L'Afrique est partie. Du désordre comme instrument (Paris, Economica, 1999)
- CLARK (J.F.)(dir.)
GARDINER (D.) Political reform in Francophone Africa (Boulder, Westview Press, 1996)
- CONAC (G.)(dir.) Les institutions constitutionnelles des Etats africains francophones et de la République Malgache (Paris, Economica, 1979)
- CONAC (G.) L'évolution constitutionnelle des états d'Afrique Noire francophone et de la république Malgache (in *Les institutions constitutionnelles...*, pp. 1-68)
- CONAC (G.)(dir.) Dynamiques et finalités des droits africains (Paris, Economica, 1980)
- CONAC (G.) Les constitutions des Etats d'Afrique et leur effectivité (in *Dynamiques et finalités...*, pp. 385-413)
- CONAC (G.)(dir.) L'Afrique en transition vers le pluralisme politique (Paris, Economica, 1993)

CONAC (G.)	Les processus démocratiques en Afrique (in L'Afrique en transition..., pp. 14-42)
CONAC (G.)	Etat de droit et démocratie (in L'Afrique en transition..., pp. 483-508)
DALOZ (J.P.)(dir.) QUANTIN (P.)	Transitions démocratiques en Afrique (Paris, Karthala, 1997)
DIOP (S.)	L'avenir de la démocratie pluraliste en Afrique sub-saharienne (in l'Afrique sub-saharienne..., pp. 155-167)
DIOP (M.C.) DIOUF (M.)	Les figures politiques en Afrique. Des pouvoirs hérités aux pouvoirs élus (Paris, Codesria-Karthala, 1999)
DUBOUIS (L.)	Le régime présidentiel dans les nouvelles constitutions des Etats d'Afrique d'expression française (Penant, 1962, 690, 218-247)
ENGELHARD (Ph.)	Vers un développement à l'africaine (Le Monde Diplomatique, 09-1999, 20)
FALL (A.B.)	La démocratie sénégalaise à l'épreuve de l'alternance (Politeia, 2004, n°5, 35-82)
FALL (A.B.)	Universalité des droits de l'homme et pluralité juridique en Afrique (in <i>La Constitution et les valeurs</i> , Mélanges D.G. Lavroff, 2005, 359-380)
FRANKLIN TAVARES (P.)	Pourquoi tous ces coups d'Etat ? (in Le Monde 2, 02.2005, 74-77)
GAUDUSSON (J. de)	Trente ans d'institutions constitutionnelles et politiques ; points de repère et interrogations (Afrique Contemporaine, 1992, n° spéc., p. 50 et s.)
GAUDUSSON (J. de)	L'avenir de la démocratie pluraliste en Afrique. Réflexions sur le cas des Etats francophones (in L'Afrique sub-saharienne..., pp. 155-167)
GAUDUSSON (J. de)	Les nouvelles constitutions africaines et le mimétisme (in La création du droit en Afrique..., pp. 309-316)
GAUDUSSON (J. de)	L'Afrique face aux conflits (Afrique Contemporaine, 1996, n°180 spéc.)
GAUDUSSON (J. de) CONAC (G.)	La justice en Afrique (Paris, LDF, 1990)
GAUDUSSON (J. de)(dir.) DARBON (D.)	La création du droit en Afrique (Paris, Karthala, 1997)
GAUDUSSON (J. de) CONAC (G.) DESOUCHES (C.)	Les constitutions africaines (Paris, LDF, 2 tomes, 1997 et 1998)
GICQUEL (J.)	Le présidentielisme négro-africain. L'exemple camerounais (in <i>Le Pouvoir</i> , Mél. G. Burdeau, Paris, LGDJ, 1977, p. 701)
GLELE (M.A.)	La constitution ou loi fondamentale (Encycl. Jurid. de l'Afrique, 1982, T.I, pp. 26 et s.)
GONIDEC (P.F.)	Les droits africains. Evolution et sources (Paris, LGDJ, 1976)

GONIDEC (P.F.)	Les systèmes politiques africains (Paris, LGDJ, 2è éd.1978)
GONIDEC (P.F.) (Mélanges)	L'Etat moderne Horizon 2000. Aspects interne et externes (Paris, LGDJ, 1985)
GONIDEC (P.F.)	A quoi servent les constitutions africaines ? Réflexions sur le constitutionnalisme africain (RJPIC. 1988, 4, 849-866)
HYDEN (G.) BRATTON (M.)	Governance and Politics in Africa (Bondler, Lynne Reider, 1992)
JOUVE (E.)	Socialisme, marxisme-léninisme et constitutionnalisme en Afrique au Sud du Sahara (in Dynamiques et finalités..., pp. 358-384)
KAMTO (M.)	Pouvoir et droit en Afrique. Essai sur les fondements du constitutionnalisme dans les Etats d'Afrique noire francophone (Paris, JGDJ, 1987)
KAMTO (M.)	Les conférences nationales africaines ou la création révolutionnaire des constitutions (in La création du droit..., pp. 177-196)
LAFARGUE (J.)	Les contestations démocratiques en Afrique (Paris, Karthala)
LAMPUE (P.)	Les constitutions des Etats africains d'expression française (RJPOM, 1961, 4, 513)
LAVROFF (D.G.)	Les systèmes constitutionnels en Afrique Noire (Paris, Pédone, 1976)
LAVROFF (D.G.)	Les tendances d'un nouveau constitutionnalisme africain (in Dynamiques et finalités..., pp. 414-425)
MABILEAU (A.)(dir.) MEYRIAT (J.)	Décolonisation et régimes politiques en Afrique noire (Paris, A.Colin, 1996, P. 14)
MANGA (P.)	Réflexions sur la dynamique constitutionnelle en Afrique (RJPIC, 1994, 1, 46-70)
MARKAKIS (J.)(dir.) WALLER (M.)	Military Marxist Regims in Africa (London, Frank Cass, 1986)
MARTIN (M.L.) CABANIS (A.G.)	Le nouveau cycle constitutionnel ultra-méditerranéen francophone et la constitution d'octobre 1958 (in Les politiques du mimétisme..., pp. 139-164)
MEMBE (A.)	Les frontières mouvantes de l'Afrique (Le Monde Diplom., 11-1999, 22-23)
MEDARD (J.F.)(dir.)	Etats d'Afrique Noire. Formation, mécanismes et crise (Paris, Karthala, 1991)
MEDARD (J.F.)	L'Etat néo-patrimonial en Afrique Noire (in Etats d'Afrique Noire..., pp. 323-353)
MENY (Y.)(dir.)	Les politiques du mimétisme institutionnel. La greffe et le rejet (Paris, L'Harmattan, 1997)
MICHALON (T.)	Une voie pour l'Afrique : la démocratie "consociative" (Lettres d'Outre Mer, 7.09.2003)

- OLIVIER DE SARDAN (J.P.) Dramatique déliquescence des Etats en Afrique (L'espoir toujours repoussé d'une démocratie authentique) (Paris, Le Monde Diplom., 02-2000, 12-13)
- OWONA (J.) Droit constitutionnel et régimes politiques africains (Paris, Berger-Levrault, 1985)
- OWONA (J.) L'essor du constitutionnalisme rédhibitoire en Afrique Noire : Etude de quelques «Constitutions Janus» (in L'Etat moderne Horizon 2000..., pp. 235-243)
- POTHOLM (C.P.) La politique africaine. Théories et pratiques (Paris, Economica, 1981) (The Theory and Practice of African Politics,, Prentice-Hall Inc., 1981)
- QUANTIN (P.)(dir.) Les transitions démocratiques africaines (Paris, Karthala)
- QUANTIN (P.)(dir.) L'Afrique politique 1994 : vue sur la démocratie à marée basse (Paris, Karthala, 1994)
- RAYNAL (J.J.) Les conférences nationales en Afrique : au-delà du mythe, la démocratie ? (Penant, 1994, 816, 310-321)
- RAYNAL (J.J.) Chronique d'un acte manqué : la non-invention de la citoyenneté par les conférences nationales en Afrique francophone (à paraître)
- ROUSSILLON (H.)(dir.) Les nouvelles constitutions africaines : la transition démocratique (Toulouse, Presses IEP, 2è éd. 1995)
- ROY (M.P.) Les régimes politiques du tiers-Monde (Paris, LGDJ, 1977)
- SCHRAEDER (P.J.) African Politics and Society. A Mosaic in Transformation (Bedford, St Martin's. Boston, New York, 2000)
- VAN DER LINDEN (J.) A propos de la création du droit en Afrique. Regards d'un absent (in La création du droit..., pp. 11-40)
- WIDNER (J.)(dir.) Economic change and Political liberalization in Africa (Baltimore, Johns Hopkins UP, 1994)
- XXX Conflits en Afrique : analyse des crises et pistes pour une prévention (Ed. GRIP et Ed. Complexe, 1977)
- XXX (coll.) Sacralité, pouvoir et droit en Afrique (Paris, CNRS, 1979)
- XXX Tensions et ruptures en Afrique Noire (Politique Africaine, 3, 1980)
- XXX Quelle démocratie pour l'Afrique ? (Politique Africaine, 11, 1982)
- XXX (coll.) La problématique de l'Etat en Afrique Noire (Présence africaine, 1983, n°127-128)
- XXX Violence et pouvoir (Politique Africaine, 42, 1990)
- XXX Les chemins de la démocratie (Politique Africaine, 43, 1990)
- XXX Recent Constitutional Developments in Africa (Journal of African Law, 1991, n° 1 et 2)
- XXX (coll.) L'Afrique sub-saharienne. Sécurité, stabilité et développement (Paris, SGMN/LDF, 1993)

- XXX Démocratie : arrêt sur images (Afrique Politique, 1996)
- XXX Revendications populaires et reconstruction politique (Afrique politique, 1997)
- XXX Africa South of the Sahara 2000 (London, European Publication, 1999)
- XXX L'Afrique politique 1999. Entre transitions et conflits (Paris, Karthala, 1999)

N.B. Voir également, pour des références plus complètes, les bibliographie figurant dans certains des ouvrages susmentionnés, notamment : Pouvoir et droit en Afrique Noire (M. Kamto), L'Afrique en transition vers le pluralisme politique (G. Conac, dir.), La politique en Afrique (D. Bourmaud), La création du droit en Afrique (D. Darbon et J. de Gaudusson, dir.)