

L'affaiblissement du pouvoir de l'exécutif

UNE VISION NAÏVE ET INADAPTÉE

PAR, MOHAMED YALL OULD BELLAL

L'histoire est probablement en train d'écrire une page mauritanienne qui permet de nouveaux espoirs. Changer la République, changer la politique, changer la société, changer la vie : autant de combats majeurs que l'élite politique se prépare à conduire. Le moment semble être venu de repenser et de reconstruire, dans ses fondements, tout notre système politique. Et le pays à l'unisson s'attend à une nouvelle donne constitutionnelle dont la caractéristique principale - si l'on en juge par les propositions en vogue à tournerait autour de la séparation du pouvoir exécutif en deux : un président qui règne mais ne gouverne pas ; un premier ministre responsable devant le seul parlement, et la limitation du nombre et de la durée des mandats présidentiels.

Ces propositions sonnent juste et fort. Elles traduisent sans doute l'espoir largement partagé d'une respiration démocratique qui redonnerait souffle et élan à notre vie politique. Elles se veulent aussi la réponse adéquate au problème ardu de l'usure, l'épuisement, l'essoufflement d'un système en fin de course, et inapte à faire face aux défis du présent et du futur. Enfin, ces propositions seraient de nature à ouvrir en grand les vannes de la démocratie, affirmer la séparation et l'équilibre des pouvoirs, limiter fortement les pouvoirs démesurés accordés au président de la République, garantir l'alternance au Sommet de l'Etat, pour que le pays sorte de sa sclérose et retrouve vigueur, vitalité, transparence et efficacité.

Lire page 3

L'affaiblissement du pouvoir de l'exécutif

Une vision naïve et inadaptée

Pour autant, ne nous laissons pas voiler les risques que recèlent ces propositions dont la substance se réduit à un affaiblissement dangereux du pouvoir de l'exécutif. Une telle vision est à la fois naïve et inadaptée. Naïve, car l'affaiblissement de l'exécutif n'est nullement protection contre la tyrannie et les excès de dictature personnelle. Au contraire, c'est un pouvoir fragile, atomisé et ballotté entre des vents contraires qui risque le plus d'attenter aux libertés. Inadaptée, car l'affaiblissement de l'exécutif peut être - dans un pays qui ne possède pas de fortes traditions étatiques - la brèche où s'engagent toutes les formes de divisions, tous les particularismes primaires, tous les clanismes sectaires, toutes les forces centrifuges. C'est pourquoi, dans un pays aussi vulnérable que la Mauritanie, la prééminence du pouvoir exécutif est une logique institutionnelle voulue, acceptée et établie dans les mœurs politiques.

Déjà la Constitution du 23 mars 1959 concentrait la quasi-totalité des pouvoirs aux mains d'un premier ministre. La Constitution du 21 mai 1961 allait renforcer cette tendance, en confiant au Président de la République, sans partage ni limites, les pouvoirs les plus étendus. Pendant la période d'exception, les différentes Chartes constitutionnelles du CMRN et du CMSN ont continué à reconnaître au président de ces organes, chef de l'exécutif les mêmes pouvoirs. La Constitution du 20 juillet 1991 a conféré au président de la République élu des prérogatives allant dans le même sens. Les dispositions constitutionnelles fixées par la Charte du CMJD s'inscrivent à juste raison dans la même direction : celle de l'unité et de la cohésion du pouvoir exécutif en conférant au président du Conseil, Chef de l'Etat des pouvoirs adéquats.

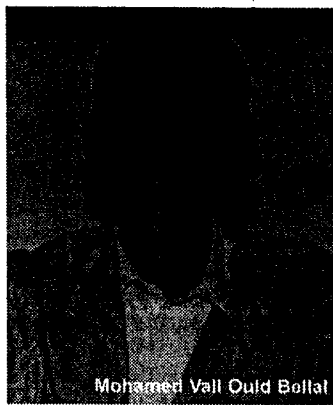
Le problème ici n'est ni un problème de personne, ni un problème d'humeur ou de manœuvre politicienne. La prééminence du Chef de l'exécutif est un problème de fond qui dépasse les seules contingences politico-électorales du moment, et ce, pour des considérations sociologiques et politiques. Au plan sociologique, la société mauritanienne a été pendant longtemps une société rigide et fortement hiérarchisée. Elle porte encore les stigmates de son ancienne organisation verticale. Comme telle, l'idée du pouvoir en général (y compris le pouvoir d'Etat) y a toujours emprunté et continue d'emprunter tout naturellement à l'autorité familiale, à la culture du Chef. Dans la conscience collective des mauritaniens, la paix civile, l'ordre et la cohésion - conditions nécessaires à la démocratie, au développement et au bien-être - dépendent dans une large mesure de l'efficacité du pouvoir du chef. Il est donc tout à fait logique de prendre en compte - ne serait-ce que partiellement - ces données réelles, dans le choix des institutions.

Au plan politique, il est désormais établi que le succès des expériences

démocratiques dans un pays comme le nôtre dépend en grande partie de l'existence d'un pouvoir exécutif, éclairé et responsable certes, mais particulièrement fort sur le plan de son unité et de sa cohésion. Les dispositions légales qui fondent sa légitimité ne devraient en aucune façon lui imposer des entraves quant aux moyens lui permettant d'assurer la quiétude et la pérennité du système naissant. L'inquiétude de nos concitoyens et la source permanente de leurs soucis résident autant dans la crainte d'un retour à la dictature et au pouvoir personnel que dans la peur du désordre, de l'anarchie et de l'instabilité. Ils imaginent mal la Mauritanie livrée aux rivalités d'un bicéphalisme découlant d'une atomisation des pouvoirs et des compétences répartis entre un président qui règne mais ne gouverne pas, et un premier ministre responsable devant le seul parlement ? Si dans les vieilles démocraties, française et américaine notamment, le présidentielisme ne cesse de se renforcer, comment peut-on reprocher à un jeune Etat, fragile comme la Mauritanie, sa volonté de prendre toutes les précautions nécessaires en vue de conjurer les périls du désordre et de la dislocation ?

Comment ne pas prévoir de garde-fous contre les blocages et les crises institutionnelles permanentes dans un contexte où les acteurs politiques rejettent tout consensus et toute idée de code - même tacite et réduit à l'essentiel - de bonne conduite ? Comment ne pas tenir au renforcement du pouvoir exécutif dans un contexte où les changements de veste, les intrigues florentines et les croche-pieds sont omniprésents ? Comment ne pas préserver l'unité et la cohésion de l'exécutif dans un contexte où le choc des ambitions personnelles se fait au dépens des idées, et où la stratégie du bras de fer est la norme ? L'expérience nous enseigne que l'autorité, l'ordre, la paix civile sont des valeurs cardinales sans lesquelles la première des libertés de l'homme - la sécurité - perdrait tout son sens. Là où l'atomisation des forces, l'émiettement et l'affaiblissement du pouvoir exécutif ont été tolérés sous prétexte de " démocratie " et de " liberté ", dans les pays où les systèmes de solidarité tribale, régionale, identitaire ou ethnique sont encore présents, il y a eu inéluctablement un délitement de la société qui a conduit au désordre et à l'anarchie.

En ce qui concerne le nombre et la durée des mandats présidentiels, il n'y a pas de " forme standard ", qui soit reconnue comme telle et adoptée par les démocraties du monde. Il n'y a pas de " durée " renouvelable ou non, qui soit " plus démocratique " qu'une autre. Chaque pays opère ses choix à partir de ses conditions propres, ses particularités et ses différences. D'ailleurs, le bon sens fait douter d'une convergence absolue sur un modèle unique, de nations ayant vécu des expériences historiques aussi diverses que les différents pays de démocratie à travers la



Mohamed Vall Ould Ballal

monde. Cela dit, les longs mandats (5-7 ans) se justifient en général par l'argument de l'efficacité de l'Action publique qui implique la persévérance et la durée. C'est particulièrement indiqué pour la Mauritanie où le progrès et le changement appellent forcément une action de longue haleine, évolutive, patiente, pragmatique, expérimentale, et cumulative. Seule une longue durée permettrait cela. De même qu'un long mandat permettrait au président de la République de s'élever au-delà des contingences, de la politique politicienne et de remplir un rôle d'arbitre impartial de la vie politique. Par contre, les mandats courts (14 ans) le pousseraient à être en permanence en campagne électorale et à se soumettre inévitablement au clientélisme.

La meilleure voie qui s'ouvre est celle de partir de la réalité pour mieux la subvertir et la transfigurer : le fait présidentiel est aujourd'hui indépassable, inexpugnable, incontournable. Vouloir le supprimer (même de facto) n'est pas réaliste ; il faut le rééquilibrer. Pour ce faire, opposons-lui un autre vrai pouvoir qui contrebalancera son autorité : un vrai parlement. Et tâchons de lui imposer une constante mise en jeu de sa responsabilité devant le peuple à travers un recours fréquent au référendum, dont le champ d'action devrait être élargi. Nonobstant cela, comprenons bien que les risques de dérapage, de régression ou de réédition de la dictature continueront de menacer ici comme ailleurs. Comprenons bien qu'une épée de Damoclès est suspendue aujourd'hui sur toutes les démocraties du monde. A des degrés très divers - évidemment - mais aucun pays n'est complètement à l'abri. Durant ces dernières années, de multiples excès et dérapages ont fait naître - à l'échelle du monde - une certaine méfiance vis-à-vis de la démocratie représentative. C'est ainsi que se manifeste de plus en plus " une crise " ou plutôt " un déficit de démocratie ", même dans les démocraties consolidées : rupture entre les élus et les électeurs, absentéisme croissant devant les urnes, baisse dramatique des membres actifs et des sympathisants des partis politiques, multiplication du nombre " d'affaires " qui ont pour héros des hommes politiques, apparition de véritables " dynasties poli-

tiques " dans les pays démocratiques, etc. . . .

Pour conjurer ces risques - et notamment celui d'un retour à la dictature et au pouvoir personnel, la sanction du suffrage universel demeure une garantie suffisante, si la question démocratique de fond est résolue ; c'est-à-dire si la liberté, l'équité et la transparence des élections sont assurées. Dès lors que le peuple est effectivement en mesure de faire usage en toute liberté de l'arme redoutable qu'il détient, à savoir le VOTE ; la limitation du nombre des mandats ne devient plus qu'une simple question de choix. Utile parfois mais non indispensable. En France, un mandat très long de 7 ans était en vigueur jusqu'en 2000. Le quinquennat adopté depuis lors est renouvelable sans limite. Aux Etats-Unis, le mandat de 4 ans, renouvelable une fois est en vigueur seulement depuis 1951 dans une démocratie vieille de plus de deux siècles. Plus près de nous, les choix à ce sujet sont différents par exemple au Sénégal et au Mali, en Algérie et en Tunisie... Mais partout, dans les systèmes démocratiques, une seule exigence revient en permanence : celle de la force du suffrage, le jugement par les urnes. La limitation du nombre et de la durée des mandats ne fait nullement l'unanimité dans le concert des nations démocratiques. Et de toute manière, un tel choix - si louable soit-il - n'est ni synonyme de " nouvelle " république, ni garantie suffisante contre les risques éventuels de retour en arrière.

De son humble point de vue, l'auteur de ces lignes considère que les excès, les dérives et les dysfonctionnements qui ont conduit au blocage et à l'immobilisme dans notre pays au cours des dernières années, ne sont pas forcément à mettre sur le compte des lois et textes de la République. La Constitution du 20 juillet 1991 et l'arsenal juridique qui en découle répondent globalement aux exigences de la démocratie et de l'Etat de droit, comme l'a si bien indiqué le Pacte Républicain. Les pouvoirs et compétences conférés au président par ladite Constitution et la non-limitation du nombre de ses mandats ne sont pas la source de tous nos maux. Ce qui a fait véritablement défaut, c'est la pratique démocratique au quotidien, l'exercice correct du pouvoir, la conduite responsable des affaires de l'opposition, la rigueur et l'engagement des uns et des autres à faire appliquer et à respecter les lois. C'est toute la classe politique - majorité et opposition confondues, mais majorité surtout - qui s'est révélée à l'épreuve inapte, incapable ou simplement trop faible pour l'immense défi qu'elle avait à affronter : l'instauration d'une vraie démocratie. A force d'incohérences, de reculades, de compromissions, de tiraillements mesquins, de divisions stériles, de haine et de mépris mutuels ; elle a fini par perdre tout crédit, signant de sa propre main son certificat d'échec.