

# Mohamed Mahmoud Ould Mohamed Salah

## **" On ne peut en finir avec les coups d'Etat que si on met en place des institutions effectivement démocratiques "**

Président de l'Association Initiative Civique, professeur émérite des facultés de droit, auteur de nombreuses publications, avocat et actuellement conseiller juridique principal à la commission mixte des Nations Unies chargée du règlement du différend frontalier entre le Cameroun et le Nigeria, Mohamed Mahmoud Ould Mohamed Salah analyse pour nous le changement intervenu le 3 août dernier et tire les leçons de l'expérience politique récente de la Mauritanie.

A noter que l'interview a été réalisée avant la dernière mesure d'amnistie décrétée par le conseil militaire.



**Le Calame:** Quel jugement portez-vous sur le changement intervenu le 3 Août dernier?

**Mohamed Mahmoud Ould Mohamed Salah:** En tant qu'il emprunte la forme du coup d'Etat, ce changement, comme tous les changements similaires, est évidemment condamnable au plan des principes. Mais, je ne pense pas qu'il faille trop s'attarder sur la question de la légitimité au sens purement formel, dans la mesure où le débat qui s'y rapporte est empreint d'une certaine hypocrisie. Par exemple, la plupart des organisations sous-régionales ou régionales (C.E.D.E.A.O., Union Africaine...) ont adopté des résolutions visant à la suspension d'un pays membre, chaque fois qu'il y a renversement de son régime politique par un coup de force. Cette position est en elle-même fort louable. Mais là où elle manque de cohérence, c'est que les mêmes organisations s'accrochent, dans une certaine mesure, des démocraties de façade avec leurs institutions

aux pouvoirs purement formels et leur cortège d'élections douteuses. Or les démocraties de façade et les coups d'Etat sont deux faces d'une seule et même réalité. Les premières sont l'une des causes des seconds. On ne peut en finir avec les coups d'Etat — et il faut en finir avec — que si on met en place des institutions effectivement démocratiques. Le débat sur le rôle de l'armée en Afrique n'est qu'un volet du débat général sur les conditions d'acclimatation du jeu démocratique sur le continent. Parmi ces conditions, il y a des processus électifs dont la loyauté et la transparence sont avérées, la garantie effective (ce qui est différent de la simple proclamation formelle) des libertés et droits fondamentaux et l'existence d'instances impartiales devant lesquelles les recours peuvent être portés en cas de contestation. Si l'une de ces conditions minimales venait à manquer, c'est que l'on n'est pas dans un système démocratique.

## Mohamed Mahmoud Ould Mohamed Salah

### "On ne peut en finir avec les coups d'Etat que si on met en place des institutions effectivement démocratiques"

Suite de la Une

cratique; et si on n'est pas dans un système démocratique, le changement par la force devient le seul mode de changement du pouvoir. Ce genre de situation évoque la logique du cercle vicieux qui ne vous laisse le choix qu'entre le coup d'Etat insidieux mais permanent qu'est la démocratie de façade et le coup d'Etat ouvert qui est la prise de pouvoir par les armées. Pour en sortir, la seule voie c'est l'instauration de règles de jeu reconnues par tous et qui s'imposent à tous. C'est la violation des règles effectivement démocratiques qui peut être réellement ressentie comme une atteinte grave à la volonté du peuple.

Pour en revenir au changement intervenu le 3 Août dernier, je voudrais souligner les éléments positifs suivants que l'on pourrait d'ores et déjà inscrire à son actif. Le premier est que ce changement s'est opéré de manière pacifique, sans effusion de sang et qu'il ne s'est pas traduit par des réglemens de compte. Ce fait est important, en particulier dans un pays comme le nôtre. La Mauritanie a besoin d'avancer dans la paix et dans l'unité. Elle a besoin de tous ses fils et de toutes ses forces.

Le deuxième élément, qui nous ramène directement au cœur du problème, est que ce changement ne se présente pas comme une alternative à la démocratie, mais comme une simple étape préparatoire à la re-fondation sur des bases saines du système démocratique dans notre pays. Durant cette phase, des élections seront organisées sous la supervision d'une Commission électorale indépendante; ce qui est un gage important de la neutralité de l'administration.

Le troisième élément est que la Charte constitutionnelle adoptée par le Conseil Militaire a reconduit le volet le plus important de la Constitution, à savoir les libertés et droits fondamentaux consacrés par celle-ci. Cette légalité d'exception n'a suspendu que les institutions dont la légitimité réelle est liée à des élections transparentes. Il faut cependant insister pour que ces libertés et droits fondamentaux consacrés soient pleinement et effectivement respectés durant la phase de transition.

Le quatrième élément concerne l'engagement réitéré par les principaux acteurs de la transition, et notamment le Président du Conseil Militaire et le Premier ministre, de ne pas prendre part aux élections qui seront organisées durant la phase transitoire. Il s'agit d'un engagement important au double plan éthique et politique et qui va donner à la période de transition sa véritable signification de phase d'établissement de règles du jeu pour le bien de tous et non d'opportunité à saisir par certains acteurs politiques pour prendre une avance indue sur les autres. On ne peut pas être simultanément producteur de règles, arbitre et joueur! Je crois aussi que cet engagement devrait dépassionner, dans une large mesure, un débat politique longtemps dominé par le positionnement par rapport au pouvoir en place. Jusqu'ici, la position d'un parti

par rapport au pouvoir suffisait à définir son identité, sa place dans l'échiquier politique et, dans une certaine mesure, son programme! Se définir pour ou contre le pouvoir dispensait d'avoir à rentrer dans les propositions concrètes (avec leurs détails) sur la conduite des affaires publiques. L'urgence dictait de réagir, chaque fois, par rapport aux actes et attitudes d'un pouvoir à la fois acteur et arbitre, ce qui ne favorisait pas la sérénité de la réflexion et du débat politique. L'absence d'implication du pouvoir transitoire dans la compétition électorale devrait décharger les partis politiques de cette "tâche absorbante" et leur permettre de consacrer, espérans-le, leurs énergies à la définition et à la présentation d'alternatives crédibles pour la Mauritanie. Les Mauritanien ont surtout besoin de savoir, au-delà des slogans et des objectifs généraux, qu'est-ce qu'on leur propose de part et d'autre dans les divers domaines de la vie sociale pour les prochaines années.

Sur la base de ces propositions, ils pourront juger si la cohésion sociale en sortira renforcée, si la démocratie et l'Etat de droit seront consolidés, si les libertés seront mieux garanties, si l'administration sera plus performante, si la justice sera plus indépendante, si le mode de gouvernance sera plus transparent, si l'allocation des ressources sera plus optimale, si la vie sera moins chère, si la qualité du système éducatif sera meilleure, si la corruption sera combattue, si le pays aura une place plus grande et plus respectée au plan sous-régional, régional et mondial, etc. En démocratie, on n'accorde pas de blanc-seing. On s'engage normalement sur la base de garanties données sur un certain nombre de questions que l'on juge essentielles pour l'avenir du pays. Il est impératif que les partis politiques prennent le temps d'y répondre et que la Mauritanie puisse connaître de vrais débats à l'occasion des prochaines échéances électorales.

**Qu'est-ce qui garantit que les acteurs de la transition vont respecter l'engagement que vous venez d'évoquer, et qu'ils ne changeront pas d'avis en cours de route?**

Je les crédite, a priori, de la bonne foi pour deux raisons au moins. La première est liée à la formation. Il existe un principe général de droit, qu'on continue d'enseigner dans les facultés de droit, selon lequel la bonne foi est toujours présumée tant que le contraire n'est pas prouvé. S'agissant de personnes qui viennent de prendre le pouvoir, cette présomption doit naturellement leur bénéficier.

La deuxième raison est que si l'engagement évoqué était violé et que la neutralité du pouvoir ou de l'administration était mise en cause, on finirait par se retrouver dans la situation qui prévalait avant le 3 Août pour le changement de laquelle les membres du Conseil Militaire sont officiellement venus. Je préfère être dans une attitude d'esprit positive et croire que les engagements

pris et réaffirmés par les nouvelles autorités sont destinés à être exécutés, car seule leur exécution permettra à notre pays d'ouvrir une nouvelle page propice à l'enracinement de la démocratie. Par ailleurs, il y a déjà des signes concrets matérialisant la volonté de respecter les engagements pris: je pense à l'ordonnance constitutionnelle qui interdit aux acteurs de la transition de se présenter aux prochaines élections et au décret sur la mise en place du comité interministériel chargé de la transition, décret qui prévoit que les propositions de ce comité seront l'objet d'une large concertation avec les partis politiques et la société civile. Il faudra voir quelle sera la portée de cette concertation annoncée. Elle doit englober le plus d'acteurs possibles pour déboucher sur le consensus le plus large possible.

**Quelles réflexions vous inspirent les retournements spectaculaires auxquels nous assistons, et notamment les marches et les motions de soutien, le plus souvent impulsés par des cadres, notables et hommes politiques notoirement engagés aux côtés du régime qui était en place jusqu'au 3 Août?**

Il ne faut pas mettre tout le monde dans le même sac et il faut surtout éviter de culpabiliser le peuple mauritanien. A cet égard, j'écarterai d'abord les explications "naturalistes" ou "culturalistes" trop rapides que l'on donne de ce phénomène. J'ai lu et entendu que ces retournements s'expliqueraient par la "nature versatile" ou "nomade" du Mauritanien qui ne serait attaché à rien et qui suivrait toujours, en quelque sorte, le cours du pâturage. Outre son caractère "insultant", cette affirmation est inexacte. L'explication du phénomène est à la fois plus simple et plus compliquée. Dès que vous avez un système de parti-Etat, qu'il soit officiel comme un parti unique ou officieux comme dans un multipartisme de façade, organisé de manière telle que ceux qui ne sont pas dans le parti-Etat soient, dans une large mesure, exclus de la vie publique, économique et même quelquefois sociale, le faux semblant devient la règle. Comme l'adhésion au parti-Etat se fait de crainte d'être exclu du jeu social et de ses avantages et non pas nécessairement par un choix libre - même s'il peut y avoir une bonne proportion d'adhésions de conviction qu'un démocrate ne saurait a priori exclure, le système politique finit par fonctionner sur la base des seules apparences. Un parti-Etat ne s'intéresse pas aux pensées intérieures de ses membres. L'engagement qu'il réclame d'eux se situe au niveau du discours et des attitudes extérieures. Mais, en se désintéressant de ce que les gens pensent réellement, il devient progressivement une scène où chacun joue ce qu'il pense être le rôle que l'on attend de lui. Plus le système s'inscrit dans la durée et plus l'aspect rituel et théâtral s'accroît. Les grandes marches et les grandes ovations sont partie intégrante du rituel.

Lorsqu'un changement de pouvoir intervient de manière inopinée, c'est comme une tombée brusque du rideau qui n'était pas prévue dans le scénario. Les gens sont alors rappelés à la réalité concrète et ils tentent de s'y adapter instantanément, d'où le caractère spectaculaire des retournements que vous évoquez et qui ne sont pas forcément exclusifs de sincérité, car les critiques jusqu'alors retenues trouvent une sorte d'exutoire. Le grand problème des partis-Etat est que les gens se font progressivement à l'idée que seul le sommet est responsable et refusent d'assumer une responsabilité dans le bilan, même pour les choses qui pourraient être considérées comme bonnes. Mais encore une fois, il faut éviter d'y voir une "spécialité mauritanienne". Le même phénomène se retrouve dans les autres pays qui ont pratiqué l'expérience du parti-Etat. Contrairement à ce que l'on entend quelquefois dire, il n'y a pas "d'exception mauritanienne", ni en bien, ni en mal. Nous n'avons ni tares congénitales, ni qualités supérieures intrinsèques. Le peuple mauritanien a certes ses particularités comme tous les peuples, mais ceux qui s'accrochent à l'idée d'une exception mauritanienne, ce qui se soit en bien ou en mal, en particulier dans le domaine politique, ne font pas d'histoire politique comparée. La trajectoire empruntée par l'Etat post-colonial chez nous n'est pas vraiment différente de celle suivie ailleurs. Il faut que l'on accepte le fait que nous sommes un pays comme les autres, qui peut faire de bonnes et de mauvaises choses et que ce qu'il peut réaliser dépend, certes, des qualités morales et intellectuelles des hommes qui le gouvernent, mais aussi et de façon décisive, de la nature du système institutionnel qu'il met en place. Nous pouvons réaliser beaucoup de choses si nous nous donnons les moyens au plan institutionnel, et si le choix des hommes est fait de manière adéquate.

Il est peut être temps de commencer par tirer les leçons qui s'imposent de l'expérience des autres, mais aussi de notre propre histoire moderne, de l'indépendance à nos jours en recensant les acquis - tous les régimes qui se sont succédés en ont à des degrés divers et ces acquis deviennent ceux de la Mauritanie dans son ensemble - mais aussi les errements et les occasions perdues.

**Il est peut être temps de commencer par tirer les leçons qui s'imposent de l'expérience des autres, mais aussi de notre propre histoire moderne, de l'indépendance à nos jours en recensant les acquis - tous les régimes qui se sont succédés en ont à des degrés divers et ces acquis deviennent ceux de la Mauritanie dans son ensemble - mais aussi les errements et les occasions perdues.**

**Quelles leçons peut-on tirer de l'expérience démocratique récente?**

Le processus de démocratisation amorcé dans la foulée du "printemps démocratique africain" ouvert par la chute du Mur de Berlin et les fameux discours de La Baule est resté largement formel dans notre pays. Il y a certes comme élément positif une certaine liberté d'expression qui est rentrée dans les mœurs et devient un acquis. Mais au-delà de la profusion des institutions (Parlement bicaméraliste, partis politiques, presse indépendante, Conseil Constitutionnel, etc.) et des

textes de teinte libérale (Constitution des plus modernes, loi sur les partis politiques, loi sur la presse, etc.), ce processus n'a réellement changé que la forme du pouvoir. Il n'en a modifié ni la nature ni la logique de fonctionnement.

Je m'explique: le système institutionnel mis en place, en 1992, a continué à tourner autour du Chef de l'Etat. Du coup, les autres institutions ont été perçues, y compris par ceux qui en profitent, comme des coquilles vides. A titre d'exemple, le Parlement vote certes les lois mais ce sont toujours des projets de lois (c'est-à-dire des textes initiés par le Gouvernement) et jamais des propositions de lois (c'est-à-dire des projets de texte initiés par les parlementaires eux-mêmes).

De plus, il n'existe pas beaucoup d'exemples de projet de loi que les parlementaires aient amendés de manière significative, ni a fortiori rejetés. Résultat: le pouvoir législatif existe formellement mais pas substantiellement.

Le Conseil Constitutionnel, organe chargé de se prononcer sur la constitutionnalité des lois, n'a pas, à ce jour, eu à juger de la conformité d'une seule loi ordinaire à la Constitution. Depuis 1992, aucune des autorités habilitées à le saisir n'a cru bon de le faire. Les rares décisions qu'il a rendues concernent les lois organiques qui lui sont obligatoirement déférées avant leur promulgation.

La justice, pierre angulaire de l'édifice démocratique, est encore dans une relation d'étroite dépendance vis-à-vis de l'exécutif, malgré le principe posé par la Constitution selon lequel le juge n'obéit qu'à la loi. Elle n'a jamais remis en cause une décision de dissolution d'un parti politique ni annulé une décision de censure d'un journal. Et je passe sur les procès politiques mettant en cause les libertés individuelles!

De leur côté, les partis politiques dont les réunions, les meetings et les manifestations sont soumis à autorisation préalable n'acquiescent un semblant d'existence que durant les périodes électorales. Dans le même ordre d'idées, on soulignera que l'indépendance du mouvement associatif est une idée qui peine à s'imposer, comme la crise née des élections de l'Ordre National des Avocats, en 2002, l'avait montré.

Le développement de la démocratie est inséparable d'un tracé des frontières, d'une ligne de démarcation entre les diverses activités sociales et, en particulier, d'une dissociation entre la sphère politique et celle de la société civile, l'existence d'une société forte et indépendante constituant l'un des facteurs d'enracinement de la démocratie. La société civile se développe, en effet, autour de regroupements rationnellement choisis et ouverts. A la différence des communautés tribales qui reposent sur des solidarités fermées (celles supposées du sang) qui inhibent les choix individuels, la société civile se forge à

## **"La voie appropriée pour l'avenir est celle du droit."**

Suite page 5

travers des réseaux de solidarité fondées sur l'autonomie individuelle et qui contribuent à poser les problèmes de société en termes dépassionnés et objectifs. Elle va généralement de pair avec la formation d'une classe moyenne vivante et éveillée et pour laquelle la liberté est synonyme d'épanouissement. Ces facteurs objectifs font malheureusement défaut dans notre pays.

Le processus engagé a plus favorisé la résurgence des communautés tribales qu'il n'a développé les formes modernes de solidarité. Ceci s'explique aisément. Les collectivités tribales, émiettées et affaiblies, ne revendiquent pas la participation aux choix politiques fondamentaux (politique économique, politique étrangère, etc.). Elles ne s'intéressent qu'à une forme de représentativité, en termes de postes à pourvoir ou d'avantages à distribuer pour leurs membres. Elles monnayent leurs soutiens sur cette seule base. Elles s'accommodent donc fort bien d'une forte personnalisation du pouvoir. Au contraire, les formes modernes de solidarité (syndicats, associations diverses, etc.) sont fondées sur des regroupements qui, en raison de leur nature et de leurs objectifs, expriment leur opinion sur des questions (indépendance de la justice, revendication de nouveaux droits, mise en œuvre des droits consacrés, etc.) que le pouvoir politique considère comme sa chasse gardée.

Pourtant, elles sont les alliées objectives d'une vraie démocratie. Comme elle, ces formes de solidarités ne peuvent se développer que dans un cadre institutionnel qui consacre et met en œuvre les droits fondamentaux. Comme elle, elles font confiance à l'aptitude des institutions, lorsqu'on les laisse fonctionner correctement, à assurer la bonne régulation des rapports sociaux. De même que les communications ne peuvent se développer sans les infrastructures appropriées, de même une vie démocratique ordonnée n'est possible que par des institutions solides, c'est-à-dire acceptées et respectées par tous. C'est par un consensus réel et non pas de façade que les institutions s'implantent durablement et contribuent à objectiver les rapports sociaux, c'est-à-dire à extirper une grande part de la subjectivité qui leur est inhérente et qui est source de violence.

C'est par des institutions fortes que les membres de la collectivité nationale se transforment en citoyens qui entretiennent entre eux et entre eux et l'Etat des relations sécurisées, justes et confiantes. Que le développement de telles institutions ne soit jamais

le fruit d'une génération spontanée, personne ne peut le nier. Mais, il faut bien commencer le processus d'apprentissage. Celui-ci passe par l'exemple. C'est le meilleur message que les dirigeants peuvent, à l'avenir, délivrer à l'adresse des citoyens. L'exemple d'un strict respect des procédures et des compétences des diverses institutions, l'exemple d'un strict respect des droits consacrés par la Constitution, etc. Les citoyens ne prendront au sérieux les institutions que s'ils sentent qu'elles le sont réellement par les dirigeants et qu'elles sont devenues le véritable siège du pouvoir. Alors, ils verront que les protégeant, ils doivent eux aussi à leur tour les respecter et, le cas échéant, descendre pour les protéger.

Ce qu'il nous faudrait donc, c'est que la Mauritanie s'engage délibérément dans la phase de construction d'institutions effectives et non plus simplement formelles. Pour cela, la voie appropriée pour l'avenir est toute tracée. C'est celle du droit. La règle de droit doit désormais constituer la boussole de l'action politique. Il faut accepter le fait que les citoyens ont des droits consacrés par les textes. Il faut accepter que la justice mette en œuvre ces droits. Il faut, enfin, accepter que la politique ait des frontières et qu'il existe une société faite d'associations diverses qui doivent remplir leur rôle de façon indépendante.

Donc pour résumer, on peut très rapidement tirer les leçons suivantes: 1°)- des processus électifs, objet de contestation permanente, savent toujours lentement mais sûrement la légitimité du pouvoir et la crédibilité des institutions. L'organisation d'élections transparentes est donc l'impératif premier pour l'avenir 2°)- un processus de démocratisation purement formel finit toujours par déboucher sur une impasse; Il serait donc vain de vouloir instaurer une démocratie seulement sur le papier 3°)- l'idée d'un parti-Etat est incompatible avec la démocratie pluraliste. Il faut donc que les partis politiques aillent aux futures compétitions électorales sur le même pied d'égalité; il faut que le futur chef de l'Etat ne puisse pas exercer, une fois élu, les fonctions de chef de parti; il ne faut pas que l'appartenance au parti au pouvoir soit une condition d'accès aux fonctions publiques non fondamentalement politiques 4°)- la seule façon d'enraciner la démocratie c'est de donner vie aux institutions, en leur permettant d'assurer en toute indépendance les fonctions pour lesquelles elles sont normalement conçues. Il faut donc que les institutions qui seront mises en place

soient de véritables foyers de pouvoir dans la limite qu'autorisent leurs textes fondateurs. Cela permettra de partager les responsabilités sans les diluer, 5°)- l'autorité de l'Etat, qui est nécessaire y compris pour faire respecter les règles du jeu démocratique, ne peut être assurée par le recours à la "force nue". Elle suppose le relais du droit. Tous les organes de l'Etat doivent être formés ou "recyclés" dans cette nouvelle perspective 6°)- la faiblesse et l'émiettement de la société civile ne sont jamais bons pour l'Etat et pour la démocratie. Il faut encourager le développement du mouvement associatif par des textes clairs fixant l'étendue des libertés reconnues en la matière et leurs limites 7°)- le système politique qui aura plus de chances de durer dans notre pays sera celui dont le fonctionnement générera le moins d'exclus possibles. Il faudra donc trouver le moyen d'assurer la représentation la plus large possible de toutes les composantes et de toutes les forces politiques du pays et veiller à ce que les institutions cardinales, comme l'armée, se sentent bien intégrées dans le système. Il faut en outre proscrire les excès dans tous les domaines de la vie sociale et apprendre à concilier le dialogue comme mode de règlement des problèmes politiques et sociaux avec le respect de l'autorité de l'Etat. Il faut que l'économique puisse se développer de manière autonome par rapport au politique et que la logique du mérite individuel pénètre tous les secteurs de l'activité sociale. Il faut enfin que la transparence devienne la règle et d'abord en matière de gestion des ressources nationales car celles-ci appartiennent à tous les Mauritaniens et ceux-ci revendiquent de plus en plus leur légitime droit à être informés de leur affectation et à en profiter de manière égale. Mais tout cela suppose que les plaies du passé soient bien soignées et surmontées de manière consensuelle. La réconciliation nationale ne peut être un slogan vide. Les opportunités existent pour l'édification d'une société mauritanienne juste, apaisée, unie autour de ses valeurs islamiques, intégrant tous ses membres et ouverte sur le monde. La bonne exploitation de ses opportunités va dépendre de l'efficacité des institutions que l'on mettra en place et de l'aptitude des dirigeants qui sortiront des urnes à incarner le consensus et à le transformer en principe d'action positive au service du développement.

PROPOS RECUEILLIS PAR  
AHMED OULD CHEIKH