**Le Rôle du Pouvoir Législatif dans la réconciliation nationale, l’entente culturelle, le respect des droits de l’homme et la promotion du rôle de la femme dans le développement.**

1. Introduction : La fonction de législation au service de la modernisation de la société

Le Pouvoir législatif, selon l’acception originelle, est la reproduction la plus rapprochée de la célèbre formule d'[Abraham Lincoln](http://fr.wikipedia.org/wiki/Abraham_Lincoln) qui fonde la démocratie : « le gouvernement du peuple, par le peuple, pour le peuple »». L’évolution des sociétés, rendant impossible la démocratie directe, le système représentatif est devenu la forme la plus achevée de l’exercice démocratique par le biais du mécanisme de représentation populaire, c’est-à-dire des assemblées élues.

En effet, le sens étymologique du mot démocratie renvoie en latin aux deux termes que sont démos, qui veut dire peuple, et kératose, qui veut dire puissance et souveraineté. La démocratie directe n’ayant plus cours depuis les cités grecques qui ont systématisé cette notion, c’est le concept de démocratie semi directe qui a pris le relais avec des organes élus, en particulier des assemblées largement représentatives. De la démocratie directe, aujourd’hui, on n’entrevoit plus que des formules vaguement rapprochées comme l’expérience Suisse.

Les assemblées représentatives, dont les appellations peuvent varier énormément en fonction des traditions politiques et des expériences diverses, sont très souvent le produit des évolutions et des transformations politiques propres à chaque pays. Elles paraissent résumer, comme un marqueur à traits indélébiles, l’histoire et la trajectoire des contextes politiques des sociétés. En outre, les assemblées représentatives se positionnent souvent comme des postes avancés des processus d’émancipation, de transformation et donc de changement politiques.

Les principales caractéristiques d’un parlement devant incarner son rôle de représentation populaire est que ses membres aient été choisis par le peuple souverain, au suffrage universel égal, lors d'élections libres et régulières, en accord avec les principes énoncés à l'article 21 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Ensuite il doit être véritablement représentatif de la diversité de la société dans toutes ses composantes : courants politiques, genre, races, ethnies, minorités, etc. A cet égard l’ultime garantie est l'existence d'un système pluraliste permettant l'élection d'une assemblée représentative.

Aujourd’hui les parlements sont placés dans des conjonctures où leur rôle et leur mission sont davantage sollicités dans le cadre de la démocratisation et de la modernisation des sociétés. Dans cette occurrence, les parlements des pays arabes et africains s’inscrivent en première ligne.

En effet, le parlement est aujourd’hui placé au cœur de la construction de l’Etat-nation et se retrouve par là face à une exigence fondamentale, celle de raffermir l’unité nationale et de consolider la cohésion sociale. De manière générale, le parlement reproduisant la diversité de la société, se trouve impliqué dans le débat et le règlement des problèmes de société.

Le parlement est également appelé à jouer un rôle éminent dans le processus de mise en place de l’Etat de droit, dont il constitue d’ailleurs une composante essentielle. A cet égard il doit animer le jeu institutionnel à travers une posture de contrepouvoir mais également de partenaire et de contrôleur de l’action de l’Exécutif.

Enfin, l’une des caractéristiques des sociétés modernes d’aujourd’hui renvoie à une sécrétion importante de normes et à une mise en place d’importants mécanismes visant la promotion et la protection des droits de l’homme. Cette tendance, largement impulsée sur le plan interne par le parlement, est à l’origine de la formidable dynamique de promotion des droits de l’homme, en particulier dans des sociétés en développement telle que la société mauritanienne.

Le corpus des droits de l’homme, tel qu’il a été mis en place, a considérablement conforté ce qu’on appelle l’approche genre, par laquelle des droits spécifiques aux femmes, mais également aux enfants ont été postulés et défendus. Par cette voie, le parlement s’est instauré comme un grand défenseur des droits de l’homme ainsi qu’un pilier stratégique de la modernisation de la société et de son développement.

1. Le Pouvoir Législatif au cœur de la construction de l’Etat-nation.

L’un des traits distinctif aujourd’hui de la plupart des sociétés arabes et africaines les situe dans un processus de construction, en cours, de l’Etat-nation. Au-delà des civilisations, vieilles de plusieurs siècles, les indépendances qui datent toutes, ou presque, du milieu du siècle précédent ont replacé la construction de l’Etat-nation au centre des préoccupations de nos sociétés.

Cette construction a été rendue d’autant plus complexe que nous vivons dans un monde de problèmes et de conflits, marqué par une interdépendance accrue. Un monde d’échanges accélérés mais aussi de confrontations et de contacts entre les civilisations et les cultures, dans lequel chacun doit se situer en fonction des affinités, des solidarités culturelles et religieuses.

Un monde devenu paradoxalement plus illisible depuis la fin de la guerre froide, par la dislocation du glacis bipolaire et par la disparition des repères qui permettaient à chaque pays de se positionner confortablement.

La représentation populaire et le débat de société

C’est principalement à cause de ce chemin de construction de l’Etat moderne, et des exigences qu’il impose, que les sociétés arabes et africaines sont entrées dans le débat des sociétés d’aujourd’hui. Un débat autour des valeurs de la démocratie, de la participation citoyenne et du respect des droits de l’homme qui, très souvent, parait bousculer leur marche et générer des tensions nouvelles.

Dans ce sillage, la Mauritanie a été confrontée comme tous les autres Etats à l’épreuve de construction de son modèle d’Etat-nation. Or, ce processus est lent et complexe. Il « ne s’improvise pas et est lié à la lente formation d’une mobilisation sociale, éloignant l’individu de ses allégeances communautaires pour l’insérer dans un public construit par l’urbanisation, l’alphabétisation, l’essor des mass media, le développement des infrastructures etc. »

Si l’on s’appuie sur l’exemple de la Mauritanie on remarque que depuis son indépendance ce pays a mis en marche son processus de maturation de l’Etat-nation au sein duquel les diverses sensibilités culturelles se sont pleinement impliquées. En effet, au-delà des tensions, qui ont quelques fois mis à l’épreuve ce projet, cette évolution vers « un vivre ensemble », clairement assumée, n’a jamais subi de frein ni de bouleversements l’ayant profondément affectée.

Mais le caractère culturel composite du pays traduit l’exigence élevée de renforcer la vigilance et d’aboutir à un apaisement du niveau du débat politique qui a cours. Dans ce contexte, l’institution parlementaire a été placée très tôt en première ligne pour offrir un cadre de représentation de toute la diversité de la société et permettre de discuter toutes les options qui peuvent la rassembler.

C’est en raison de sa composition que le parlement est devenu l’organe le plus habilité à débattre des questions de société. En effet, la présence en son sein des divers courants politiques de la société est une garantie importante pour le débat et le consensus pouvant naître. Cette faculté d’ouvrir un espace et d’y mener la réflexion et la discussion collectives constitue une thérapie significative pour la société.

Le Parlement comme vecteur d’unité et de cohésion

Sur un plan général, dans les sociétés arabes et africaines, le discours unificateur a toujours été mis en relief. Conscients du caractère segmentaire de leurs sociétés, les premiers dirigeants ont produit un discours renvoyant à l’objectif de construire l’unité nationale, la cohésion sociale et le partage de principes et valeurs communes.

Cet effort est naturellement le reflet des risques politiques et sociaux que traversent ces sociétés aux lendemains des processus de décolonisation, lesquels risques sont porteurs des stigmates de la division et des clivages, entretenus à dessein par le colon.

C’est dans ce contexte que le parlement est placé dans une position avant-gardiste pour porter au fronton des valeurs et inscrire dans l’action au service de la société la défense de l’unité nationale et de la cohésion sociale. C’est l’un des tous premiers rôles qui lui sont dévolus.

Le parlement joue également le rôle de pôle rassembleur en offrant l’opportunité de faire représenter toute la diversité de la société. L’une des caractéristiques de la représentation parlementaire est, en effet, de représenter les strates multiples de la société depuis ses courants politiques jusqu’à ses collectivités. Le caractère collégial de l’institution permet en effet d’y représenter un large spectre de la société. Et ce n’est pas le moindre des avantages des parlements.

Le partenariat pour le règlement des problèmes de société

L’une des caractéristiques des sociétés modernes a trait à l’implication du parlement et le rôle qui lui incombe dans la recherche des solutions visant à résoudre les problèmes posés à la société. C’est en raison de cela que les amnisties, clôturant généralement les moments les plus douloureux ont souvent été prises, à l’issue de débats, par les parlements.

Les plus épineux problèmes de la société, généralement enracinés dans le temps, ne peuvent être définitivement résolus qu’avec l’onction parlementaire. C’est aussi une conséquence de la représentativité et du niveau de légitimité qui y est attaché. C’est également la reconnaissance que l’atout du nombre est une garantie contre l’arbitraire et l’absolutisme qui peuvent corrompre la décision. A titre d’exemple, la guerre, décision d’une gravité incontestable, n’est déclarée qu’avec l’autorisation du parlement.

Etant l’organe élu qui représente la société dans toute sa diversité, le parlement est plus que tout autre appelé à trouver un compromis entre des intérêts opposés et les espérances des divers groupes et collectivités, par des moyens démocratiques fondés sur le dialogue. C’est par ce biais qu’il est devenu un instrument majeur contribuant à l’amélioration et au renforcement de la paix ainsi qu’à la stabilité politique et à la réconciliation nationale dans les pays.

En Afrique, les secondes chambres ont utilement servi à une bonne représentation de la diversité des paysages sociaux, répondant par ce biais à l’objectif de rétablir l'égalité. Cet objectif, difficile à atteindre dans certaines sociétés complexes, a exigé des mesures spécifiques dans des pays affectés par des déséquilibres sociaux, raciaux et culturels.

De nombreuses expériences ont également prouvé que les institutions reproduisant des méthodes de résolution traditionnelle des conflits peuvent jouer un rôle important dans la stabilisation des sociétés. En Afrique, cette prise en compte du social a fait appel à une implication des communautés traditionnelles, permettant une transition graduelle vers l'instauration d'institutions modernes.

Le Secrétaire général de l'ONU rappelait, à l'occasion de l'ouverture de la 4ème conférence des « démocraties nouvelles ou rétablies » à Cotonou le 4 décembre dernier, « qu’une seule tête ne suffit pas pour décider » et la réalité du continent africain montre que « traditionnellement, du niveau du village à celui de la nation, les décisions concernant l'avenir de la communauté font l'objet d'un débat ouvert, au cours duquel chaque point de vue est soigneusement soupesé, jusqu'à ce qu'un consensus se dégage. »

Dans cette logique, une seconde chambre adaptée aux réalités locales, garantissant aux collectivités locales dans leur diversité une représentation à l'échelon national dans l'appareil législatif, pourrait, mieux que tout dispositif institutionnel, répondre à ces aspirations, source d'authenticité et par conséquent de stabilité.

Dans cet esprit de quête pour un règlement fiable des problèmes de société pour les pays qui ont connu des guerres civiles, ethniques ou religieuses, le parlement peut s’avérer un outil d’une grande efficacité. D’autres exemples ont permis de valider cette approche d'intégration des chefs traditionnels dans la vie institutionnelle moderne. La réconciliation des ethnies après l'Apartheid poursuivie par le Conseil national des provinces sud-africain, ou encore la représentation des confessions envisagée par le Liban entrent dans cette catégorie.

Dans le cas spécifique de la Mauritanie la situation politique et culturelle fait apparaitre, depuis l’indépendance, une nation complexe qui doit gérer son unité et sa cohésion dans la diversité culturelle mais dans l’unicité religieuse.

Depuis sa naissance ce pays a des contextes durant lesquels les premières autorités mauritaniennes ont axé leur discours sur une double appartenance, référence à la culture arabe et celle noire africaine. Situation vécue alors comme une richesse et qui entretenait de la sympathie dans le monde arabe comme dans le monde africain. C’est dans ce contexte que des bénéfices ont pu être acquis à travers une valorisation des aspects relatifs à la concorde et à l’harmonie et les tentatives de contenir la menace des tensions ethniques.

Par la suite, il a fallu faire face à des difficultés, car naturellement, le double versant est à double tranchant. Dès lors, la Mauritanie a commencé à vivre le tiraillement des cultures et les affirmations identitaires, ces plaies africaines (partage du pouvoir, défense des intérêts par le biais des cultures, appui sur les relais sociologiques comme base arrière).

Les fruits amers de la double appartenance n’ont pas tardé à mûrir et le choc des cultures verra le jour et avec lui les velléités d’affirmation identitaire dont 1966 et 1989 seront les points culminants.

Il convient de le souligner, cependant, en Mauritanie, le caractère unitaire de l’Etat n’a jamais été sérieusement remis en cause : tous s’attachent à ce pays et aspirent à y vivre dans la dignité. Constat fait par le Rapporteur spécial des Nations Unies sur le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l’intolérance qui y est associé, lors de sa dernière visite à Nouakchott en janvier 2008.

Pour autant, on a pu remarquer que l’héritage de certains problèmes de société, en Mauritanie, est revenu de manière récurrente polluer le débat et plomber la marche de la société vers le développement. Certains de ces dossiers ont fait l’objet de formulation de solutions et sont en cours de règlement avec l’aval clairement exprimé du parlement, au sein duquel des débats ont été ouverts. On peut ranger dans cette catégorie les séquelles de l’esclavage, le passif humanitaire et les réfugiés mauritaniens au Sénégal.

Mais au-delà du rôle qui fut le sien dans le règlement des problèmes de société, ainsi que dans la mise en place des conditions pour la cohésion et l’unité, le parlement est attendu sur un terrain non moins exigeant et important, celui de la promotion de l’Etat de droit.

1. Le Législatif et la promotion de l’Etat de droit

Pilier de la démocratie, le législatif incarne la volonté du peuple et porte l’espérance que la démocratie réponde réellement aux besoins de ce peuple et contribue à résoudre les plus urgents des problèmes auxquels il est confronté. Parmi les solutions nécessaires à une bonne gestion de la collectivité et une préservation de ses fondements et de ses valeurs, la mise en place de l’Etat de droit figure comme un objectif incontournable.

Par ailleurs, il incombe au parlement en sa qualité d’organe législatif essentiel, d’adapter les lois aux besoins et circonstances en mutation rapide de la société. Et, en tant qu'institution chargée de contrôler l'action du gouvernement, il lui appartient de veiller à ce que les gouvernements rendent des comptes aux peuples.

Le contrepouvoir et le débat démocratique

La dynamique de l’Etat de droit est très largement appuyée sur l’équilibre des pouvoirs dont l’une des pièces maîtresses est bien le parlement. L’essence de la notion d’Etat de droit, si utile à la protection des droits et donc à la préservation de la paix et de l’harmonie culturelle et sociale au sein d’une société, renvoie à l’idée que le parlement est le contrepouvoir le plus efficace face à l’exécutif. Il est également un partenaire dans la dynamique législative par laquelle se gère et se modèle la société.

De par sa mission législative, il modèle la société vers un mieux être en se fondant sur ses caractéristiques profondes et dans le respect de ses spécificités culturelles, ethniques et sociales. En tant que censeur de l’action exécutive, le parlement veille sur les fondements et les acquis de la société.

Le contrôle de l’action gouvernementale

La fonction de contrôle dévolue au parlement est l’une des moins utilisées et sans doute la plus méconnue. Le suivi et le contrôle du travail des gouvernements reviennent traditionnellement aujourd'hui aux parlements. Ce sont eux auxquels la Constitution donne le pouvoir pour exercer le contrôle parlementaire. Il s'agit principalement de la limitation des pouvoirs politiques et d’une fonction de veille. Parallèlement à cela, le contrôle parlementaire doit également surveiller et assurer l'effectivité des actions de l'Etat et assurer que le travail du gouvernement ne s'éloigne pas de la volonté des électeurs ou du moins qu'un écart soit signalé par le parlement.

Une définition courante du contrôle parlementaire le décrit comme un « processus parlementaire visant à contrôler, à définir et à influencer le comportement du gouvernement et de l'administration avec la possibilité directe (de la part de la majorité parlementaire) et/ou indirecte (de la part de l'opposition parlementaire) d'appliquer des sanctions. » En effet, dans l'exercice de ses fonctions de contrôle du Gouvernement, il la capacité d'exercer une sanction pouvant aller jusqu'à la censure.

1. Le législatif et la promotion des droits

Le Parlement a non seulement pour rôle premier de consacrer les droits et libertés individuelles et collectives dans la législation nationale mais aussi de veiller à ce que la norme qu'il approuve et adopte soit traduite dans les mesures concrètes correspondantes. Il est enfin l'autorité qui vote le budget de la nation et qui peut efficacement discuter de l’allocation des fonds et l’orientation de ces fonds vers des secteurs prioritaires pour une jouissance effective des droits de l'homme.

A cette mission s’ajoute l’intérêt et l’engouement, de ces dernières années, pour ce qu’on appelle couramment l’approche genre et qui pose la nécessité d’une plus grande prise en compte de la femme dans le cadre de son implication dans la vie politique, économique et sociale. La présence des femmes au sein du parlement a souvent été perçue comme un indicateur de modernité et un progrès dans l’évolution politique des pays.

Les droits de l’homme

Le parlementaire, en sa qualité de représentant des citoyens et d'intermédiaire entre ceux-ci et l'Etat, dans la mesure où il jouit de la liberté d'expression indispensable pour l'exercice de la fonction parlementaire, est un acteur clé de la promotion et de la protection des droits de l'homme. Il participe dans l’enracinement de la culture de la démocratie et des droits de l'homme indispensables pour la modernisation de la société. Il peut, en outre, dénoncer au Parlement et devant l'opinion publique les abus qu'il constate ou qui lui sont signalés par ses mandants.

Parmi les principaux mécanismes permettant au Parlement d'établir des normes devant garantir les droits de l'homme il y a le travail des commissions parlementaires, et plus spécialement celles ayant un mandat spécifique recoupant les droits de l'homme.

Le formidable corpus des droits de l’homme, symbolisé par la Charte Universelle[[1]](#footnote-2) des droits de l’homme, a ouvert la voie à une dynamique de modernisation des législations des pays en voie de développement. Par le biais des processus de ratification, les parlements se sont appropriés les mécanismes portant sur la promotion et la protection des droits de l’homme et se sont de ce fait impliqués dans la recherche des moyens et conditions d’assurer à la fois des progrès pour les personnes mais également la paix et la sécurité.

L’approche genre et la focalisation sur les vecteurs du développement

La démocratie ne prend tout son sens que dans la mesure où la participation des femmes est assurée dans toutes les instances de décision, notamment au sein du Parlement, en pleine égalité de droit et de fait avec les hommes. A cet effet, il convient d’introduire certains mécanismes tels que les quotas ou les sièges réservés.

En Mauritanie cette idée a débouché sur l’adoption en 2006 d’une loi organique relative à la promotion de l’accès des femmes aux mandats électoraux et aux fonctions électives imposant un quota minimum de 20% pour la représentation des femmes sur chaque liste municipale et législative. La mise en pratique de cette loi lors des élections législatives et communales a permis l’accès de 27 femmes à l’assemblée nationale et au Sénat, soit 17,9% et de 1.120 femmes aux conseils municipaux, soit 30, 33%.

Il est clair qu’une telle législation, prise par le parlement dans l’intérêt des femmes a considérablement transformé le paysage politique mauritanien et conforté le rôle et la place de la femme.

Le dernier aspect sur lequel le parlement peut jouer un rôle important est la représentation des minorités en son sein, qui va de pair avec le respect de leur droit de participer aux organes locaux de décision mais aussi avec la reconnaissance et le libre exercice de leur culture et de leur langue propres et l'accès de leurs membres à l'éducation, sans discrimination aucune.

Dans le cadre de la construction de la paix et de l’entente culturelle, la prise en compte de certaines populations, dans le cadre du genre telle que la femme ou des minorités culturelles, est non seulement un facteur de justice et de respect des droits de l’homme mais aussi des progrès significatifs sur la voie de la concorde entre les composantes de la société et l’intégration de tous ses membres.

1. [↑](#footnote-ref-2)