



Peut-on parler d'une décentralisation “ à la française ” en Mauritanie ? La mise en place des conseils régionaux

Mohamed Saleh Abeih

► To cite this version:

Mohamed Saleh Abeih. Peut-on parler d'une décentralisation “ à la française ” en Mauritanie ? La mise en place des conseils régionaux. Al Manara, A paraître. hal-01857423

HAL Id: hal-01857423

<https://hal.science/hal-01857423>

Submitted on 16 Aug 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Peut-on parler d'une décentralisation « à la française » en Mauritanie ? La mise en place des conseils régionaux

Un système démocratique quelconque ne doit jamais connaître une telle stabilité mais plutôt doit avoir nécessairement des évolutions et des réformes successives, afin de mieux répondre aux exigences de la démocratie.

Le président de la République a récemment annoncé, le 03 mai 2016 à Néma et pour la première fois de l'histoire de la décentralisation en Mauritanie, une réforme assez importante. Il s'agit de la mise en place des conseils régionaux au sein des régions¹. Cette évolution territoriale répond, bien évidemment, à plusieurs nécessités dont particulièrement la légitimation constante de l'exercice de l'autorité publique via le suffrage universel.

Aujourd'hui les transformations et les mutations de la société nécessitent de réajuster et réformer le système décentralisant les collectivités territoriales pour mieux les adapter aux exigences du développement à l'échelle locale et régionale. En effet, la prise en considération de la gestion des territoires et des régions par le Président de la République constitue un impératif majeur mais aussi indispensable pour la « *démocratisation* » du système et le « *vivre ensemble* ».

Généralement, une société, un Etat ou une civilisation est avant tout une construction et une architecture qui a besoin d'être rénovée et modernisée d'une manière continue. Elle suppose des règles mais aussi des mécanismes dynamiques d'organisation, de gestion et de fonctionnement. C'est donc le rôle de la règle de droit proprement dit. En outre, cela implique aussi la clarification de la direction, la garantie du respect des normes supérieures ainsi que la participation inclusive et équitable et la structuration de la force du collectif aux échelons appropriés.

Le rôle du conseil régional est toutefois majeur pour l'instauration d'une véritable démocratie, dans la mesure où ce dernier est compétent pour définir l'action de la région en matière de développement économique, social et culturel, de formation professionnelle, d'apprentissage, d'équipement et de fonctionnement. En plus du mode d'élection de ses

¹ Le conseil régional, en France constitue l'assemblée délibérante de la région. Il est composé des conseillers régionaux. Il règle par ses délibérations les affaires de la région. Il émet des avis sur les problèmes de développement et d'aménagement pour lesquels il doit être obligatoirement consulté.

membres, qui sont élus, en France, pour 6 ans au suffrage universel direct ; Ils se présentent aux élections sous la forme d'une liste car plusieurs sièges sont à pourvoir.

Toute institution publique constitue, sans doute, l'expression matérielle et fonctionnelle du système politique auquel elle donne corps à travers divers paliers. En effet, l'innovation des institutions publiques et la stabilité du système politique constituent un élément essentiel en matière de démocratisation comme disait **Edouard Herriot** en estimant que « *On ne stabilise la démocratie que par le mouvement* ».

Dans ce cadre, cette réforme proposée par le Président de la République vise essentiellement à améliorer, à rénover et à réajuster le système démocratique. Cela en répondant à des fortes nécessités, telles que la fin de bicamérisme et la pose d'un nouvel acte majeur de la décentralisation au service du développement et de l'encadrement de proximité. Ce projet de loi créant des conseils régionaux mérite, bien évidemment, le débat sur toutes ses finalités. Plus particulièrement, quand il s'agit d'une réforme récente et évolutive, sous forme d'un premier acte majeur de décentralisation visé par le Président de la République **(I)**, surtout qu'il ne s'agit pas seulement d'une simple réforme territoriale mais aussi une étape essentielle qui mènera à une véritable décentralisation **(II)**.

I- Une nouvelle réforme annoncée par le Président de la République : Un acte majeur de décentralisation

Lors de son dernier discours, le 03 mai 2016 à la ville de Néma, le Président de la République, avait annoncé, un nouveau projet de loi instaurant des conseils régionaux pour la première fois en Mauritanie et depuis la décentralisation des collectivités territoriales **(1)**. Cette réforme portera uniquement sur les entités régionales afin d'améliorer la gestion de ces dernières en plus du renforcement de processus de démocratisation dans le cadre de l'Etat de droit **(2)**.

1- L'instauration d'un conseil régional au sein de chaque région

La nouvelle réforme de décentralisation vise essentiellement à la mise en place des conseils régionaux « *comme à la française* », c'est-à-dire, l'élection des conseillers régionaux qui composent à la fois le conseil régional et l'assemblée délibérante de chaque région.

La création de conseils régionaux en Mauritanie constitue une réforme qui doit être applaudie et un passage vers la démocratisation ainsi que le renforcement du développement local, dans tous les domaines, politique, économique et social. C'est parce que le rôle de ces conseils est la pierre angulaire de la régionalisation, qu'ils règlent les affaires de la région en assemblées plénières ou en commission permanente.

Cela en plus du rôle des conseillers, dans le système de décentralisation en France, qui élisent un président du conseil régional et une commission permanente. En plus, parmi les membres de la commission permanente, sont ensuite élus les vice-présidents du conseil régional. Le nombre de vice-président ne peut être supérieur à 30 % de l'effectif du conseil régional. Le président et les vice-présidents composent l'exécutif de la région.

Le président prépare et exécute les délibérations de l'assemblée régionale, gère le patrimoine, saisit le Conseil économique et social régional (CESR) et dirige l'administration régionale. Il préside aussi la commission permanente de l'assemblée régionale. Sachant toutefois que, les principaux domaines d'intervention de la région sont le développement économique, les lycées, la formation professionnelle et l'enseignement supérieur, l'aménagement du territoire et les transports. En effet, un Etat démocratique, dit « Etat de droit », veille souvent au renforcement des compétences des conseils régionaux afin d'assurer leur totale indépendance et pour qu'ils agissent en tant que personne morale de droit public. C'est le cas par exemple, de la nouvelle loi portant sur la nouvelle organisation territoriale en France du 07 août 2015².

Une fois mise en place, les Conseils Régionaux devraient être sous forme des Assemblées élues au suffrage universel direct pour un mandat de 6 ans au moins. Leur calibrage se fera selon le poids démographique et les ressources propres de la région. En effet, ils constitueraient, bien évidemment, l'Exécutif de la Collectivité Territoriale qui exerce ses compétences grâce à un pouvoir réglementaire ; d'où la nécessité de leur donner tout leur poids pour en faire des locomotives de développement local qui exige l'adoption de plusieurs principes dont l'indépendance, la libre administration, qui bénéficie d'une valeur constitutionnelle, mais aussi la personnalité juridique et l'autonomie administrative sans remettre en cause l'unité de l'ordre juridique. En contrepartie, l'Etat et le législateur fixeront

² Il s'agit de La nouvelle Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

les moyens et les mécanismes de prévention ou de sanction du non-respect des lois et règlements.

Par ailleurs, c'est avec le biais des compétences propres au Conseil Régional, que la République ouvre, aux citoyens, une nouvelle manière démocratique de peser sur leur destin. En outre, l'élection au suffrage universel direct de ceux qui sont en charge du développement le postule. Dans ce cadre, il est possible d'aller plus loin pour donner plus de sens à une telle réforme en introduisant des dispositifs organisant et structurant la participation des citoyens à l'identification des objectifs et à la mise en œuvre des politiques publiques et programmes de développement.

L'idée de créer des conseils régionaux en Mauritanie est néanmoins judicieuse, selon certains juristes et experts, qui entrevoient ses incidences positives et directes sur la vie des populations en général, plus particulièrement sur les collectivités territoriales notamment les régions. Cependant, pour que ces conseils régionaux puissent jouer leur rôle, que cela soit dans l'encrage de la démocratie et l'exercice des libertés ou dans le développement local sous ses divers aspects, il faut que certaines conditions soient remplies avant la mise en place de ces nouvelles institutions afin de leur permettre d'exercer librement les missions qui leur sont dévolues, tel que par exemple le transfert des compétences propres, des moyens matériels, financiers et humains indispensables à la continuité des services. Toutes ces conditions doivent être réunies avec d'autre pour que ces institutions puissent être efficace au niveau local où ils représentent un outil considérable, en matière de gestion territoriale.

2- Le conseil régional : Un outil indispensable à la démocratisation et la gestion territoriale

Le président de République Mohamed Ould Abdel Aziz a proposé un référendum pour la réduction du Parlement en une seule chambre des députés. Il a indiqué que la chambre supprimée sera remplacée par des conseils régionaux qui « *seront beaucoup plus avantageux pour les régions* ». L'idée de la réforme, est donc créer des conseils régionaux en suivant le modèle français qui a une large expérience en la matière, depuis le premier acte de décentralisation de 1982.

Ces conseils régionaux auront pour mission principale la favorisation du développement économique et social à l'échelle de la région. Ils constituent une sorte de parlements régionaux dont les membres ne seront plus sensibles aux problèmes nationaux. Ce sont les rôles traditionnels exercés par cette institution dans la plupart des Etats démocrates, tel que les conseils régionaux en France qui disposent des compétences élargies, à la fois, en matière économique, politique et sociale. En suivant le modèle français, on constate l'importance du rôle et de compétences de cette institution. Le conseil régional est l'assemblée délibérante des régions. Il gère les affaires de la région. Il exerce des compétences notamment dans le domaine de l'action économique. Depuis 1986, ses membres sont élus au suffrage universel direct pour six ans. Son président exerce les fonctions exécutives. En effet, l'instauration de ces institutions en Mauritanie permettra un développement inédit au niveau local et assouplira le dialogue avec les usagers des services publics assurés par les collectivités territoriales.

Réformer la structure administrative des régions et mettre en place des conseils régionaux en Mauritanie est un projet assez efficace, un premier acte majeur de décentralisation visée par le Président de la République. D'abord, le conseil régional constitue l'outil le plus important ou plutôt indispensable à l'amélioration et le réajustement des collectivités locales, premières responsables du développement. Mais aussi c'est parce qu'il s'agit de l'institution qui dispose des plus importantes compétences, tels que : le développement économique, en particulier le soutien à l'innovation, à l'internationalisation des entreprises, l'organisation des transports régionaux avec la compétence d'autorité organisatrice. Le Conseil régional est également chef de file avec les intercommunalités chargées du transport urbain de la formation professionnelle, l'apprentissage et l'orientation (hors orientation scolaire et universitaire du ressort de l'État), en plus de l'élaboration de la politique et de la carte des formations professionnelles et gestion des lycées professionnels, achat des formations pour les demandeurs d'emplois, bourses aux formations sociales et paramédicales, apprentissage. Il est notamment compétent de la construction, entretien, gestion des services de restauration des lycées, internat, maintenance informatique et subventions de fonctionnement pour les lycées et la gestion du personnel.

En matière d'environnement, le conseil régional est responsable de la transition énergétique dont il est le chef de file en matière de biodiversité, de qualité de l'air, de climat et d'énergie, des équipements structurants, certains ports aéroports et voies navigables.

En outre, et en matière d'aménagement du territoire, il veille à l'élaboration du contrat de projet État-région avec l'État et du schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire, schémas interrégionaux de littoral et de massif. Cela en plus d'autres domaines comme la culture, le sport, le logement et la politique de la ville.

Il s'agit donc d'une institution assez importante qui ne doit jamais avoir une structure stable dans un État démocratique, mais plutôt avoir des réformes et des nouveaux projets de loi à chaque fois que cela devient nécessaire, pour mieux conduire la politique et le développement local, mais aussi diriger les collectivités territoriales vers « *une véritable décentralisation* ».

II- Une nouvelle réforme institutionnelle : Vers une véritable décentralisation ?

Pour pouvoir parler d'une « *véritable décentralisation* », ainsi que le règlement de tous les problèmes de la cohabitation entre les différentes composantes de l'administration territoriale, suppose nécessairement des réformes politiques, économiques, et sociales afin de permettre à ces dernières de se gérer d'une manière autonome. En effet, la mise en place des conseils régionaux ne pourra être qu'un avantage administratif pour la région, pour qu'elle puisse bénéficier du principe de « *libre administration territoriale* »³ **(1)**, il s'agit, bien évidemment, d'une évolution historique en matière de décentralisation et du processus de la démocratisation du Pays **(2)**.

1- *Le renforcement de la région en tant qu'une entité décentralisée et la suppression du Sénat*

Le président de la République Mohamed O/ Abdel Aziz a évoqué, à l'occasion du meeting tenu à Néma le 3 mai 2016, le projet de création de conseils régionaux chargés de la gestion et du développement des régions. Cependant, cette création mènera la suppression d'une partie du pouvoir législatif, le Sénat. La question devrait être au centre d'un dialogue prochain avec

³ Un principe du droit français, prévu par La révision constitutionnelle du 28 mars 2003 qui a confirmé ce principe de libre administration des collectivités territoriales qui était déjà présent dans la Constitution. L'article 72 énonce désormais ainsi ce principe : « *Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les régions, les collectivités à statut particulier et les collectivités d'outre-mer [...]. Toute autre collectivité territoriale est créée par la loi [...]. Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences* ».

l'opposition, et devrait faire ensuite l'objet d'un référendum constitutionnel. C'est la troisième fois cette année que la question de la réforme du Sénat fait débat en Mauritanie.

Le Sénat serait devenu un obstacle au processus législatif au Pays. Mohamed Ould Abdel Aziz l'accuse d'alourdir les procédures. A la place, il propose de former des conseils régionaux qui veilleront au développement économique et social des régions.

La question de la réforme du Sénat n'est pas nouvelle en Mauritanie. Les 58 membres de la Chambre Haute ont dépassé depuis longtemps la durée de leur mandat. Les dernières élections sénatoriales ont eu lieu il y a 6 ans, alors que la loi prévoit le renouvellement d'un tiers des sièges tous les deux ans.

En tout état de cause et l'importance de cette réforme, on ne saurait concevoir de développement de la Mauritanie sans prendre en compte l'aspiration légitime de toutes nos communautés au progrès économique et au bien-être social harmonieux. Cela ne peut se faire que s'il est reconnu à chacune d'elles le droit de vivre, de libre administration et de s'épanouir en toute sécurité dans un environnement qui libère, en le promouvant, son génie créateur et protège ses valeurs culturelles et sa civilisation.

La régionalisation que le Président de la République souhaite pour la Mauritanie n'est pas un slogan mais bien un programme de réformes audacieuses qui associent pleinement nos communautés à la prise en charge de leur avenir mais aussi, pour avoir une « *véritable décentralisation* » telle qu'elle a été mise en place en France depuis 1982⁴.

Sur le fond, le président du parti d'opposition de l'Union des forces de progrès (UFP), Mohamed Ould Maouloud, n'est pas forcément contre cette proposition, en estimant qu'« *On aurait pu se contenter de l'Assemblée nationale, ça c'est sûr, mais de toute façon personne ne va se dresser pour défendre le Sénat* », avance-t-il.

Généralement, les partis politiques dans l'ensemble ont salué cette réforme en valorisant l'instauration des conseils régionaux et le renforcement des régions qui disposeront, grâce à cette loi de plus des compétences surtout en matière financière.

⁴ Un double processus de *décentralisation territoriale* et de *décentralisation fonctionnelle* a commencé avec la création des départements, puis a été relancé par les lois Defferre votées en 1982 par le gouvernement Mauroy, peu après l'élection présidentielle de 1981 ayant porté François Mitterrand au pouvoir.

Néanmoins, cette réforme institutionnelle ne pourra être que le début d'une autonomie financière des collectivités locales, plus particulièrement les régions qui bénéficieront, selon le Président de la République, d'un budget local, consacré aux affaires régionales et les besoins propres de chaque région. En outre, le découpage territorial actuel et l'aménagement du territoire du pays n'est ni juste, ni rationnel. Voilà l'intérêt de procéder à un nouveau redécoupage qui repose sur des bases homogènes plus objectives, respectant à la fois les aires culturelles et/ou historiques de nos communautés et la vocation économique de ces régions. Cela offrirait, sans doute, l'avantage de réduire ou atténuer sensiblement les récurrentes tensions ethniques, sociales et intertribales actuelles dans la course à la représentativité au niveau du pouvoir central. Il s'agit, tout simplement, d'une évolution démocratique majeure au sein de nos institutions.

2- Une évolution institutionnelle et démocratique majeure

L'instauration des nouveaux conseils régionaux en Mauritanie, constitue l'une des évolutions institutionnelles les plus rares et un aménagement renversant la structure institutionnelle sur l'ensemble de territoire. Ainsi, ces conseils régionaux auront pour mission *« de favoriser le développement économique et social à l'échelle de la région. Ils constitueront une sorte de parlements régionaux dont les membres seront plus sensibles aux problèmes nationaux. »* Et *« les membres de ces conseils, appartenant nécessairement à plusieurs tribus, seront au service de la région et non au service de leurs tribus. »*⁵

Ce système de régionalisation, selon certains experts, pourrait supprimer le tribalisme par le régionalisme qui est plus proche du patriotisme. Cependant et pour que ces parlements régionaux qui seront mises en place, puissent jouer pleinement le rôle de moteur du développement, ils doivent avoir des moyens d'action et de mouvement en toute indépendance.

En tant que président de la République disposant, de plein droit, d'une large compétence en matière des réformes institutionnelles, Mohamed Ould Abdel Aziz a proposé la suppression du Sénat. En plus de la suppression d'une partie du pouvoir législatif, il estimait que *« nous allons convier toute la classe politique pour un dialogue autour de cette question qui sera par la suite soumise à un référendum constitutionnel »*, a indiqué le Président, sans

⁵ Pr Mohamed Ould Mohamed El Hacen, *« le régionalisme pour tuer le tribalisme »*, article de presse, publié le 09 mai 2016 ? Cridem.org.

préciser de date. Il a reproché au Sénat, la chambre haute du Parlement formée de 58 membres et dominée par la majorité présidentielle, « *d'alourdir le processus d'adoption des lois* » en Mauritanie, en allongeant la durée des procédures.

Il suggère la création des conseils régionaux mais à condition d'une suppression totale du Sénat, dont les membres élus seront constitués des ressortissants des régions pour veiller à leur développement économique et social. Il a appelé tous les partis politiques et les représentants de toutes les communautés à participer à un dialogue qui sera organisé notamment autour de ces changements constitutionnels. Il a affirmé donner à ses opposants trois à quatre semaines pour prendre leur décision s'agissant de leur participation à ce débat.

Financièrement, le raccourcissement des circuits pourrait se faire en faveur d'une plus grande transparence et d'une gestion territoriale rationalisée et facilement maîtrisable. Dans cette société meurtrie, assez particulière du point de vue de son passé, la mise en place de mécanismes vers une répartition plus équitable des richesses entre les régions, les communautés et les citoyens constituerait une esquisse de réponse à l'exigence de justice sociale, et pourrait ainsi contribuer à restaurer la confiance nationale.

Conclusion

La régionalisation visée par cette réforme, pourrait éventuellement, permettre l'émergence de nouvelles élites locales plus proches des préoccupations de la société civile. Un cadre plus restreint créerait de facto une meilleure représentativité régionale dans chaque conseil, permettant à ses membres de s'exprimer au nom de la collectivité territoriale et non pas d'une tribu ou d'une ethnie en particulier. Au niveau national, et à plus long terme, ces conseils pourraient devenir des pépinières pour de nouvelles élites plus à même de se démarquer du tribalisme et de l'ethnisme.

Mohamed Saleh ABEIH MOHAMED SALEH

Doctorant, chercheur en Droit Public et Sciences Politiques

Université de Limoges-France et Université de Nouakchott-Mauritanie

Référence :

- Abdel Aziz OULD MOICHINE, Sidi OULD SAAD, Etude sur la fiscalité locale, Ministère de la Décentralisation et de l'Aménagement du Territoire, janvier 2008.
- DE LEENER Philippe, Les élus locaux face à la décentralisation et au fonctionnement de leur Commune 2, Institut Supérieur d'Etudes Professionnelles, Région Ile de France, Forum de Delphes, Mai-juin 2007.
- Enquête sur le diagnostic institutionnel, sociologique et financier des communes, Net audit- IEJI, République islamique de Mauritanie, Ministère de l'Intérieur et de la décentralisation, avril 2009.
- Etude sur le redécoupage communal de l'Inchiri et de Dakhlet Nouadhibou, Sidi MOHAMED OULD ABDERRAHMANE, République Islamique de Mauritanie, Ministère de la Décentralisation et de l'Aménagement du Territoire février 2008.
- Livre Blanc de la Décentralisation en Mauritanie, MIDECA-AECID-IEJI. Décembre 2009.
- LODS (J. L.), Le financement de la décentralisation en République islamique de Mauritanie, Une contribution à la mission d'identification d'un programme européen d'appui à la décentralisation, Direction Générale des Collectivités Locales, Décembre 2006.
- Programme de Décentralisation pour le Développement Local et de la Démocratie Participative, Ministère des Postes et Télécommunications, RIM, mars 2006.
- Yahya OULD KEBD, Organisation territoriale de la République islamique de Mauritanie.