



**Les défis**  
**de l'alternance démocratique**

Conférence internationale



**FNUD (Fonds des Nations Unies pour la Démocratie) (FNUD)**

**IDH (Institut des droits de l'homme et de promotion de la démocratie :  
la démocratie au quotidien)**

**Conférence internationale**

**" Les défis de l'alternance démocratique "**

**Cotonou, 23 au 25 février 2009**

**Communications**

**Thème :**  
**« Le pouvoir décisionnel en fin de mandat »**

**Présentée par Mathias HOUNKPE, Politologue.**

**Introduction**

Le 7 janvier 2009 s'est tenu à Accra la cérémonie d'investiture du nouveau Président ghanéen, M. John Atta MILLS, élu à l'issue des élections générales, notamment présidentielles, des 7 et 28 décembre 2008. Ces élections ont été, à juste titre, qualifiées d'exemplaires par tous, aussi bien au Ghana, en Afrique qu'ailleurs dans le monde. Le Ghana venait ainsi d'établir (de confirmer) de façon indiscutable et (on l'espère) définitive sa réputation de pays modèle en Afrique tant en matière de gestion des élections qu'en ce qui concerne la réussite de l'alternance démocratique pacifique au sommet de l'Etat.

Quelques jours seulement après son investiture, l'équipe de transition du nouveau Président ghanéen rend publiques deux informations qui contrastent de façon substantielle avec la fierté qu'a connue tout le continent pour la qualité des élections ayant conduit à son élection. En effet, une semaine après l'investiture du nouveau Président, les nouvelles autorités ghanéennes annoncent que le Parlement a voté, au cours des dernières séances de la législature sortante, un texte pour octroyer des avantages "exorbitants" aux anciens présidents de la République. Il est question, par exemple, de six (06) voitures<sup>1</sup> avec chauffeurs (tout fourni), deux résidences complètement fournies, une durée de 45 jours<sup>2</sup> par an de voyage à l'étranger pour l'ancien président et son épouse, l'équivalent de 12 mois de salaires pour chaque année de service en tant que Président etc.

Dans la foulée, il a été également annoncé que du point de vue financier, le gouvernement ghanéen était quasiment en faillite et, ceci, du fait de comportements "irresponsables" du gouvernement sortant. En effet, selon les déclarations des nouvelles autorités ghanéennes, l'écart entre les recettes et les dépenses de l'année 2008 qui était estimé à environ 168,1 millions de nouveaux cedis ghanéens a finalement atteint, en réalité, 1,34 milliards de nouveaux cedis ghanéens, soit une aggravation de plus de 697,1% du déficit prévu. De même, l'on estime que, pour la première fois depuis plus de dix ans, le ratio déficit/PIB a atteint le niveau de 13,42% alors qu'il n'était que de 9% environ au moment où le parti sortant (NPP) prenait le pouvoir en 2001<sup>3</sup>. Parmi les causes possibles de cet état de choses se trouvent, entre autres, les fameuses

---

<sup>1</sup> Trois (03) berlines (Saloon cars), deux (02) tous terrains et une (01) voiture blindée.

<sup>2</sup> Ce délai est porté à 60 jours pour un président qui a servi pendant deux mandats consécutifs.

<sup>3</sup> Il est même démontré que l'environnement national et international était plus défavorable en 1999-2000 que ce qu'il a été en 2007-2008. Et pourtant ...

"dépenses en année d'élection", doux euphémisme sous lequel se dissimulent les excès qui s'observent dans la gestion des ressources de l'Etat à la veille des élections nationales.

La quasi-totalité des pays d'Afrique a, vers la fin des années 1980 et au début des années 1990, rejoint la troisième vague<sup>4</sup> de démocratisation commencée vers le milieu des années 1970 en Europe du Sud avec des pays tels que la Grèce, l'Espagne et le Portugal<sup>5</sup>. Les peuples africains, dans leur grande majorité, ont choisi de tourner le dos aux systèmes dirigistes à parti unique qui ont existé jusque-là dans la plupart des pays du continent sous une forme ou une autre et d'adopter ou de renouer avec la démocratie. Ce choix a été consacré à travers l'adoption de nouvelles constitutions qui, au-delà des caractéristiques classiques des démocraties libérales dignes de ce nom, prescrivent les élections comme le seul mode d'accès au pouvoir et limitent le nombre de mandats présidentiels.

Malheureusement, comme le montre l'exemple ghanéen ci-dessus, la tenue des élections à échéances régulières et même la réalisation de l'alternance pacifique au sommet de l'Etat ne suffisent pas pour garantir toutes les chances de consolidation et de développement des jeunes démocraties africaines. En effet, la gestion qui est faite du pouvoir d'Etat, et, peut-être, surtout les dépenses effectuées ainsi que les engagements pris au nom de l'Etat par l'équipe gouvernementale sortante en fin de mandat peuvent constituer un handicap majeur pour la poursuite de l'expérience de démocratisation. Les conséquences néfastes de ce mauvais comportement des gouvernants en fin de mandat ne s'arrêtent pas au fait, en quelque sorte, de lier les mains à ceux à qui ils passent le pouvoir.

De fait, les gouvernants des jeunes démocraties africaines ont montré qu'ils pouvaient aller beaucoup plus loin. Par exemple, en initiant, en fin de mandat, des réformes, en général sous formes de révisions constitutionnelles opportunistes, les gouvernants peuvent réduire quasiment à néant toute chance d'alternance au sommet de l'Etat. Ceci peut se faire, par exemple, à travers la manipulation du processus électoral et/ou de la Constitution pour prolonger le nombre et/ou la durée du mandat présidentiel et, ainsi, de garantir la conservation du pouvoir dans son groupe politique, dans sa famille ou dans son clan. Ils peuvent donc se servir des possibilités que leur offre la démocratie pour aller contre la démocratie ou, tout au moins, pour en abuser. L'opposition classique entre légalité et légitimité, on le voit, n'est pas loin.

En effet, si certains actes ne posent pas, en soi, de problèmes de légalité lorsqu'ils sont pris, on peut bien s'interroger sur leur légitimité, comme, par exemple, sur la légitimité d'actes de nominations pris dans les dernières secondes de l'exercice d'un mandat présidentiel ; ou, peut-

---

<sup>4</sup> La vague de démocratisation est définie, par S. Huntington, par "un ensemble de transitions de régimes non démocratiques vers des régimes démocratiques qui a lieu dans un laps de temps spécifique et qui dépasse de façon substantielle, les transitions en sens inverse". Suivant cette définition, c'est, dans l'histoire de l'humanité, la troisième fois que dans une période donnée un nombre élevé de pays tentent une transition vers la démocratie. Il a situé la première phase entre 1828 et 1926, la seconde, entre 1943 et 1962 et la troisième vague à partir de 1974.

<sup>5</sup> Il s'agit plus précisément de l'Espagne (1974), du Portugal (1974-75) et de la Grèce (1974).

être pire, sur la légitimité de certaines décisions prises à des fins personnelles dans les mêmes conditions, c'est-à-dire dans les ultimes instants d'un mandat finissant et permettant, par exemple, de s'octroyer des avantages exorbitants, mais qui restent des décisions parfaitement légales. Faudrait-il, lorsque de tels actes peuvent prêter à conséquences, légiférer sur la question par avance de façon à limiter la possibilité de prendre de tels actes en restreignant les domaines où ils pourraient être pris ? Ou bien faudrait-il, simplement, comme dans un prolongement de la situation actuelle, s'en tenir aux voies de droit qui, dans un certain sens, pourraient permettre de remettre en cause les actes précédemment pris (ce qui apparaît relativement facile pour un décret, mais l'est beaucoup moins pour une loi) ? C'est à toutes ces questions, et à d'autres encore, que le présent exposé tente d'apporter des réponses tout en mettant en exergue la problématique de l'exercice du pouvoir décisionnel en fin de mandat. Pour ce faire, nous examinerons d'abord la pratique du pouvoir décisionnel en fin de mandat ainsi que les défis que cela pose aux nouvelles démocraties africaines avant, ensuite, de passer en revue les moyens légaux actuels censés y répondre et d'explorer quelques perspectives pour relever efficacement lesdits défis.

## **1. Le pouvoir décisionnel en fin de mandat : pratique et défis pour les nouvelles démocraties africaines**

Depuis la fin des années 80, la plupart des pays africains ont opté pour l'érection de régimes politiques de type démocratique basés sur l'Etat de droit où la plupart des animateurs des pouvoirs d'Etat classiques sont sélectionnés par voie démocratique, notamment électorale. A l'origine, au début du processus de démocratisation, la plupart des nouvelles démocraties africaines ont, à juste titre, considéré l'alternance au sommet de l'Etat comme faisant partie des critères de reconnaissance des démocraties dignes de ce nom. Elles ont donc prévu, dans la quasi-totalité de leurs constitutions, des dispositions susceptibles de contribuer à la création des conditions favorables à la réalisation de l'alternance au sommet de l'Etat. Ces dispositions portent, en règle générale, sur la limitation du nombre de mandats du Président de la République.

Après près de deux décennies de pratique desdites constitutions, l'unanimité devrait être, à notre avis, faite sur le fait que des progrès ont été enregistrés, il est vrai à des degrés divers et suivant des dynamiques spécifiques selon le contexte particulier de chaque pays. Mais l'on devrait s'entendre également pour reconnaître que les nouvelles démocraties africaines sont encore loin du rivage des démocraties consolidées. L'un des points sur lesquels beaucoup reste à faire est relatif, justement, à l'usage abusif qui est fait du pouvoir décisionnel en fin de mandat dans la plupart des jeunes démocraties africaines. Le refus de l'alternance à l'approche de la fin du dernier mandat présidentiel est l'une des manifestations les plus visibles, presque palpables, de cet état de choses, mais hélas pas la seule.

Plusieurs autres expressions des abus dans l'usage du pouvoir décisionnel en fin de mandat s'observent dans les nouvelles démocraties africaines. Au fond, qu'en est-il de la pratique du pouvoir décisionnel en fin de mandat en Afrique (1.1.) ? Et quels sont les défis qui y sont liés (1.2.) ?

## **1.1. Pratique du pouvoir décisionnel en fin de mandat en Afrique**

### **1.1.1. Sur le respect des échéances constitutionnelles de fin de mandats politiques**

De tous les abus du pouvoir décisionnel en fin de mandat que révèle l'observation de l'évolution politique dans les nouvelles démocraties africaines, celui qui porte sur la révision des dispositions légales relatives aux conditions d'éligibilité est certainement le plus courant et le plus manifeste. Ce genre de manipulation de la législation nationale est, dans la quasi-totalité des cas, opéré pour permettre le maintien d'un Président de la République au pouvoir au-delà de la durée constitutionnelle maximale prévue pour tout occupant de ce poste à un moment donné de l'évolution politique du pays<sup>6</sup>. Il consiste, en règle générale, en l'amendement de la constitution et/ou du code électoral du pays de manière à étendre la durée du mandat et/ou à sauter le verrou que constitue la limitation du nombre de mandats auxquels a droit le Président de la République. Comme l'illustrent à la perfection les exemples rapportés ci-dessous, le recours à la manipulation des textes pour se maintenir au pouvoir a lieu, en général, vers la fin du dernier mandat présidentiel.

En effet, un coup d'œil rapide autour de nous révèle l'usage qui est fait en Afrique de cette méthode de prolongation du mandat présidentiel dans les nouvelles démocraties africaines. En août 1998, c'est-à-dire à moins de deux ans de la fin du deuxième mandat du Président de la République sénégalaise de l'époque, l'Assemblée nationale du Sénégal est revenue sur les dispositions du code électoral qui limitaient à deux le nombre de septennats du Président de la République. Ainsi, Abdou Diouf, le Président de la République du Sénégal d'alors, a pu se présenter à la présidentielle de mars 2000 qu'il a, malheureusement (et heureusement pour le Sénégal), perdue. En décembre 1999, c'est-à-dire moins de 4 mois avant la fin de son dernier mandat, Sam Nujoma, le Président namibien de l'époque, a modifié, la Constitution de son pays de façon à se faire réélire pour un troisième mandat présidentiel en mars 2000. On peut ajouter, pêle-mêle, Lansana Conté, en Guinée Conakry, qui a fait réviser en 2001, par référendum, l'article 24 de la Loi fondamentale qui le condamnait à quitter le pouvoir en décembre 2003 (après deux quinquennats) ; Ben Ali, en Tunisie, qui, grâce à une vaste opération de révision constitutionnelle, a pu faire sauter, entre autres, le verrou de l'article 39 qui limitait pourtant déjà à trois le nombre de mandats présidentiels<sup>7</sup> ; Eyadéma père, au Togo, qui s'est livré à une alchimie comparable en 2002, notamment après avoir juré à qui voulait l'entendre qu'il ne voulait plus d'un nouveau mandat et ne ferait point de révision ; et les cas d'autres pays encore tels que le Gabon, le Tchad, le Cameroun (en 2008) . . .

Il est intéressant de noter que l'Afrique ne détient pas l'exclusivité du phénomène des manipulations constitutionnelles pour se maintenir au pouvoir, notamment vers la fin du mandat.

---

<sup>6</sup> Pour les nouvelles démocraties africaines, le phénomène a commencé avec le processus de démocratisation amorcé sur le continent vers la fin des années 1980.

<sup>7</sup> Le nombre de mandats accordé ne semble pas être une solution au problème, à moins que cela coïncide avec la longévité du locataire du palais présidentiel.

En Amérique Latine, où la plupart des pays ont pourtant déjà opté pour le système de mandat unique ou de mandat non renouvelable successivement, c'est la modification avant la fin du premier mandat qui a été largement observée. Alberto Fujimori l'a fait au Pérou (pour sa réélection en 1995), Carlos Menem a fait de même en Argentine (en 1995), tout comme Fernando Henrique Cardoso au Brésil (en 1998) et Alvaro Uribe en Colombie (en 2002) etc. et bien-sûr, on a le cas tout récent de Hugo Chavez, du Venezuela, qui par la grâce d'un nouveau référendum, vient de faire sauter le verrou constitutionnel de la limitation des mandats.

Mais, parfois, le même objectif, c'est-à-dire la prolongation de la longévité au pouvoir, peut être atteint de manière plus subtile. En effet, la pratique des processus de démocratisation en Afrique et ailleurs dans le monde nous a révélé que plusieurs autres astuces sont disponibles pour ceux qui voudraient s'éterniser au pouvoir au-delà des limites initialement prévues par la loi. Le cas du Burkina, de ce point de vue, est un cas d'école car il se démarque par la sophistication de son « arrangement constitutionnel ». Elu pour sept ans sur la base de la Constitution de juin 1991, puis réélu en 1998, Blaise Compaoré aurait dû quitter le pouvoir en 2005. Le 11 avril 2000, c'est-à-dire environ cinq (05) ans avant la fin de son deuxième septennat, l'article 37 de la Constitution burkinabè a été révisé, de façon à ramener la durée du mandat présidentiel de 7 à 5 ans et à permettre à tout candidat de briguer la magistrature suprême pour un mandat de cinq ans, renouvelable une fois. Arguant de ce que la loi n'est pas rétroactive<sup>8</sup>, le Président du Burkina Faso venait ainsi, tout calcul fait, de s'assurer le maintien au pouvoir au moins jusqu'en 2015 (c'est-à-dire jusqu'à la fin du deuxième quinquennat conformément aux dispositions de la Constitution amendée).

Mais, cas parmi les plus récents, c'est la Russie qui vient d'enrichir la panoplie de ces tours de passe-passe politico-juridiques destinés à se maintenir au pouvoir. En effet, en Russie, comme dans beaucoup d'autres démocraties nouvelles, vieilles<sup>9</sup> ou établies, il est juste interdit de rester Président de la République pour plus de deux mandats consécutifs. Cela veut dire qu'il suffit de s'éloigner du pouvoir après deux mandats consécutifs et de revenir quelques années après (même juste un mandat après) pour au moins deux nouveaux mandats consécutifs. Ceci semble être en train de se préparer en Russie où, dans un premier temps, il est procédé à un changement de rôles au sommet (bicéphale) de l'Exécutif avec un président de la République qui quitte officiellement le pouvoir mais revient aussitôt comme Premier Ministre. L'on s'attend ensuite à ce que ce dernier tente de revenir comme Président de la République, à nouveau, après l'intermède de la primature. On ne peut encore dire combien de temps durera l'entente entre les deux acteurs de cet étrange attelage au sommet de l'Etat, mais l'on peut se risquer à imaginer que ce nouveau stratagème des accros du pouvoir pourrait vite faire école ailleurs, notamment en Afrique, avec quelques adaptations. Passons maintenant à d'autres formes d'abus du pouvoir de décision en fin de mandat dans les nouvelles démocraties africaines.

---

<sup>8</sup> Lorsqu'en 1997, le Président Péruvien d'alors, Alberto Fujimori, a voulu user de la non-rétroactivité de la loi pour s'offrir deux autres mandats après le premier, le Conseil constitutionnel péruvien a jugé cette interprétation contraire à l'esprit de la Constitution.

<sup>9</sup> C'est, par exemple, devenu le cas en France après les amendements de 2008.

### 1.1.2. Autres formes d'abus du pouvoir décisionnel en fin de mandat

#### Amendements de la législation en matière électorale en vue de biaiser les résultats des scrutins

Un président de la République peut ne pas attendre, comme c'est le cas abordé ci-dessus, d'avoir épuisé le nombre de mandats autorisé à ce poste avant d'abuser du pouvoir décisionnel en fin de mandat à son profit. En effet, une autre forme d'abus du pouvoir décisionnel en fin de mandat consiste à amender la législation électorale afin d'influencer les résultats d'échéances électorales à venir. Cela peut se faire soit pour réduire le nombre de candidatures potentielles à une échéance électorale proche, soit pour créer l'environnement favorable à l'obtention d'une majorité parlementaire dont on pourra plus tard se servir, par exemple, pour sauter les verrous liés à la limitation du nombre de mandats présidentiels.

L'abus du pouvoir décisionnel en fin de mandat, comme il est dit ci-dessus, peut porter sur la manipulation de la législation électorale de manière à réduire les candidatures jugées crédibles et/ou dérangeantes pour le pouvoir en place. Cela se fait, en règle générale, à travers le durcissement des critères d'éligibilité de manière à rendre la candidature de candidats potentiels bien identifiés et redoutés impossible. Les critères d'éligibilité peuvent être renforcés en jouant, par exemple, sur le délai minimum de résidence dans le pays avant le jour du scrutin. Ils peuvent être également durcis par rapport aux paramètres permettant de déterminer la nationalité (la filiation) des candidats. Dans ce dernier cas, il est loisible au pouvoir en place et à son Chef de décider du point auquel il faut remonter dans le temps (parents directs, grands-parents, arrière-grands-parents etc.) pour la confirmation de la nationalité d'un candidat. De ce point de vue, il est déjà arrivé que le pouvoir dénie à un ancien président de la République la nationalité du pays (Zambie, par exemple).

Une autre manière de réviser la législation électorale en fin de mandat consiste, pour les parlementaires eux-mêmes, ou pour le Président de la République, mais souvent les deux à la fois, à créer l'environnement favorable à la création, au maintien ou au renforcement d'une majorité parlementaire mécanique. Cela passe, souvent, par la manipulation des facteurs majeurs susceptibles d'avoir un impact sur les résultats des élections législatives comme, par exemple, le découpage territorial, la détermination de la magnitude (nombre de sièges) par circonscription électorale, la taille de la législature, la formule électorale etc. Ces facteurs peuvent isolément ou ensemble être utilisés pour assurer une majorité mécanique aux élections législatives. L'histoire politique de notre continent nous enseigne que les acteurs politiques ont déjà, par le passé, eu recours à cette stratégie et que cela risque fort de continuer encore pour quelques temps.

Par ailleurs, il faut aussi mentionner, toujours dans le même ordre d'idées, la généralisation du système d'élections présidentielles et législatives à tour unique.

#### Dépenses et engagements financiers au nom de l'Etat<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Bien que des noms de pays ne soient pas cités dans cette section, les phénomènes décrits se pratiquent dans la plupart des nouvelles démocraties africaines.

Les manifestations de l'abus du pouvoir décisionnel en fin de mandat ne s'arrêtent pas à la manipulation des textes pour le maintien d'un homme ou d'un groupe au pouvoir. Les abus du pouvoir décisionnel en fin de mandat peuvent également porter sur des actions qui engagent la responsabilité de l'Etat et, par conséquent, qui lient les mains au nouveau Président de la République et à son Gouvernement. C'est le cas lorsque le gouvernement sortant, dans les derniers mois du mandat du Président, noue des accords avec des partenaires nationaux et/ou étrangers (mais surtout ceux de l'extérieur) au détriment de l'intérêt général. Cela peut arriver, par exemple, si le Gouvernement sortant se porte garant sur les ressources de l'Etat auprès d'opérateurs nationaux ou, surtout, étrangers dans des transactions hasardeuses, sans aucune précaution, à la légère etc.

Au-delà des engagements pris au nom de l'Etat, l'abus du pouvoir décisionnel en fin de mandat peut également prendre la forme d'une utilisation abusive des ressources publiques durant les derniers mois du Gouvernement sortant. Cela s'observe, par exemple, à travers une surconsommation des lignes budgétaires de l'année en cours<sup>11</sup>, surtout si les élections ont lieu en début d'année. Cela peut également s'observer par une aggravation inhabituelle du déficit budgétaire, comme le montre si bien l'exemple ghanéen, pendant l'année qui précède l'alternance, cette fois-ci si les élections ont lieu en fin d'année. La situation est à peu près la même lorsque des dépenses importantes (qui se chiffrent souvent en milliards) sont effectuées soit pour des besoins non justifiés ou alors largement en avance sur le délai normalement prévu pour cela. On a, en effet, pu observer dans un pays bien connu qu'au cours des derniers mois de la fin normale du mandat du Président qui n'avait pu être prorogé, plusieurs milliards ont été investis dans l'achat de voitures officielles alors que le même gouvernement prétendait, au même moment, ne pas avoir suffisamment de ressources pour l'organisation des élections.

#### *Autres formes d'abus du pouvoir décisionnel en fin de mandat*

L'on peut citer pêle-mêle, d'autres formes d'abus du pouvoir de décision en fin de mandat observées dans les nouvelles démocraties africaines. Les tentatives de manipulation du cadre institutionnel de manière à accroître le contrôle du Président sur le choix de son successeur (que ce soit lui-même ou une autre personne, par exemple, son fils) sont connues. Cela se fait, par exemple, par la création de nouvelles institutions (e.g. une deuxième Chambre au Parlement) dont la composition et la disposition dans l'arrangement institutionnel aident à désigner de manière quasi certaine le successeur du Président en exercice.

L'on peut également évoquer le cas de nominations fantaisistes à de hauts postes de responsabilité dans l'Administration publique ou dans les forces armées. L'abus de pouvoir en fin de mandat peut aussi consister en l'octroi d'avantages indus à des clients politiques, des membres de sa famille ou de son clan. *Last but not the least*, il y a le cas de transferts de ressources importantes des comptes de l'Etat sur des comptes privés, souvent à l'extérieur, de

---

<sup>11</sup> Par exemple en République du Bénin, où la présidentielle a lieu dans le premier trimestre de l'année, des lignes sont déjà consommées à plus de 75% avant la prise de fonction du nouveau Gouvernement.

préférence dans les paradis fiscaux ou le secret quasi absolu par rapport aux différentes transactions est garanti.

Comme on peut aisément le constater, les voies d'abus du pouvoir décisionnel en fin de mandat sont multiples et variées. Elles ne sont pas nécessairement indépendantes les unes des autres, elles ne s'excluent pas. Elles peuvent se compléter pour la poursuite du même résultat : le maintien au pouvoir d'une personne, des membres d'une même famille, d'un clan, d'un groupe politique, etc.; l'octroi d'avantages indus à des clients politiques ; l'engagement de l'Etat de manière délibérément hasardeuse et risquée pour les deniers publics ; etc.

De tout ce qui précède, la question fondamentale qui se dégage est la suivante : comment annuler, sinon tout au moins réduire de façon substantielle, les abus du pouvoir de décision en fin de mandat dans les nouvelles démocraties africaines ? De cette question fondamentale découlent un certain nombre de défis à relever, d'obstacles à franchir pour y apporter des approches de solutions.

## **1.2. Défis liés à la pratique du pouvoir décisionnel en fin de mandat en Afrique**

Ces défis sont aussi, à l'instar de la pratique elle-même, multiples et variées. Ils résultent, dans un premier temps, de la nécessité de réussir à encadrer le pouvoir de décision en fin de mandat sans dénaturer la démocratie, et tout en s'écartant le moins possible de certains principes fondamentaux de la démocratie. Lesdits défis découlent, ensuite, des obstacles à franchir pour parvenir à contrôler le phénomène de l'abus du pouvoir décisionnel en fin de mandat dans ses manifestations concrètes.

Ces défis viennent du fait que les réponses possibles à la question posée peuvent entrer en conflit avec des valeurs et principes fondamentaux de la démocratie (1.2.1.) et ceux liés à la recherche de solution à chacune des manifestations de l'abus du pouvoir décisionnel en fin de mandat évoquées ci-dessus (1.2.2.).

### **1.2.1. Les défis découlant de la nécessité de respecter les principes fondamentaux de la démocratie**

Le contrôle des abus du pouvoir décisionnel en fin de mandat devrait constituer l'une des préoccupations majeures des nouvelles démocraties africaines. Le contrôle en question devrait consister, quelle qu'en soit la forme, en une sorte de limitation du pouvoir de décision du Président sortant et de celui de son Gouvernement. La limitation peut porter sur l'ampleur des domaines où les décisions gouvernementales peuvent se prendre, c'est-à-dire qu'elle peut consister en une réduction pure et simple des domaines de compétences de l'Exécutif ; tout comme elle peut concerner la durée, pendant le mandat présidentiel, au-delà de laquelle certaines décisions sont soit interdites, soit plus difficiles à prendre pour le Président et son Gouvernement. Dans ces deux cas<sup>12</sup>, il est possible que le succès, en matière de contrôle des abus de pouvoir décisionnel en fin de mandat, soit à un prix incompatible avec certains principes et valeurs de la démocratie représentatives contemporaines.

---

<sup>12</sup> Non nécessairement exhaustifs.

La démocratie représentative, dans son fonctionnement régulier et normal, repose sur au moins deux logiques fondamentales. La première logique veut que dans une démocratie représentative, le peuple n'étant pas en mesure de gérer les affaires de la cité au quotidien par lui-même en confie la charge à des gouvernants élus. La deuxième logique veut que lesdits gouvernants soient sélectionnés sur la base d'appréciations à la fois rétrospectives et prospectives par le peuple souverain à travers les élections. Tout président de la République est, par conséquent, élu aussi bien par rapport à ses promesses (de campagne) que pour la confiance qu'il inspire à la majorité des électeurs sur sa capacité, une fois élu, à former une équipe capable de faire face aux défis prévus ou non, de la Nation. Les questions principales qui découlent de ce qui précède sont les suivantes : comment limiter le pouvoir décisionnel en fin de mandat d'un Président de la République (et de son Gouvernement) sans affecter la gestion pertinente des affaires de la cité et donc le bon fonctionnement de la démocratie ? Comment le faire sans pour autant réduire l'efficacité du mécanisme de contrôle des gouvernants que sont les élections compétitives en démocratie ? Etc.

En effet, dans une démocratie représentative<sup>13</sup>, il est attendu que la gestion des affaires de la cité et, par conséquent, le pouvoir de décision soient confiés à des gouvernants régulièrement désignés (par élection pour certaines et par nomination pour d'autres) de manière à s'assurer que les tâches (surtout lorsqu'elles sont nécessaires et urgentes) ne sont pas abandonnées. Le cadre institutionnel correspondant est donc mis en place de telle sorte que, dans la quasi-totalité des cas, il est su à l'avance qui fait quoi, à quel moment, dans quelles conditions, avec quels moyens, etc. Lorsque, face aux abus observés dans la pratique du pouvoir d'Etat dans les nouvelles démocraties africaines, il est envisagé ou suggéré la réduction du pouvoir de décision (surtout en fin de mandat), une série de préoccupations se dégagent de manière naturelle. Par exemple, il faudrait se demander sur quelles tâches doivent se porter les restrictions ? Quelles conséquences cela peut-il avoir sur la bonne gestion des affaires de la cité ? N'engendre-t-elle pas une réduction *de facto* du pouvoir du souverain qu'est le peuple, c'est-à-dire une réduction de la qualité de la démocratie ?

Pour les nouvelles démocraties africaines, chacune des préoccupations ci-dessus évoquées est la source de plusieurs défis dans la mesure. Il faudrait, en effet, réussir à résoudre le problème que posent les abus du pouvoir décisionnel en fin de mandat sans tomber dans les travers exprimés à travers les préoccupations en question. Ceci naturellement n'épuise pas la liste des défis liés à ce phénomène.

L'on peut également citer les défis liés aux impacts que peut avoir la limitation du pouvoir décisionnel en fin de mandat sur l'efficacité des élections. Ces défis, bien qu'ils puissent être considérés comme secondaires comparés aux précédents, sont quand même très importants et méritent qu'une attention particulière leur soit prêtée. En effet, dans toute démocratie représentative, les élections sont supposées, entre autres, permettre aux citoyens de choisir des politiques possibles pour le futur (promesses de campagne) et de porter un jugement sur celles

---

<sup>13</sup> Pas uniquement dans les démocraties représentatives. Cela devrait être une préoccupation dans tous les systèmes politiques dignes de ce nom.

mises en œuvre dans un passé récent (bilan de la gestion), par le Président et le gouvernement sortants. Dans ces conditions, la limitation du pouvoir de décision (même en fin de mandat), si elle n'était pas faite avec précaution et justesse, pourrait servir de prétexte pour justifier l'incapacité du pouvoir sortant et/ou pour se protéger contre la colère du peuple vis-à-vis de promesses démagogiques. En d'autres termes, si elle n'était bien utilisée, la solution qui consisterait à limiter le pouvoir décisionnel pourrait réduire l'effet incitatif des élections et, par la même occasion, la qualité de la démocratie.

Ici également, les défis découlent des préoccupations liées aux effets possibles de la limitation du pouvoir décisionnel en fin de mandat sur l'efficacité des élections. Par exemple, comment limiter ce pouvoir de décision, dans le temps et peut-être aussi au niveau du contenu, sans servir de prétexte au Président pour justifier la non réalisation de promesses de campagne pourtant démagogiques? Comment réaliser cela sans lui offrir des prétextes pour choisir l'immobilisme et l'inaction au moment c'est le contraire qui est nécessaire voire urgent? Comment le faire sans augmenter la confusion au niveau de l'électeur par rapport aux responsabilités des uns et des autres?

### **1.2.2. Les défis découlant des pratiques proprement dites**

Bien entendu, les défis précédemment évoqués n'épuisent pas la liste des préoccupations inhérentes aux abus du pouvoir de décision en fin de mandat. On évoquera ici quelques unes des préoccupations qui sont directement liées aux manifestations proprement dites des abus de pouvoir décisionnel en commençant par celles relatives au respect des échéances constitutionnelles en fin de mandat.

Un certain nombre de manifestations des abus de pouvoir décisionnel en fin de mandat sont connus et, en partie, évoqués dans la section 1.1. Rappelons qu'elles portent, en général, sur la manipulation (parfois à répétition) des textes légaux (code électoral et/ou Constitution) pour se maintenir au pouvoir au-delà des échéances fixées par la législation en vigueur. Mais elles prennent également la forme d'engagements financiers au nom de l'Etat et/ou d'initiatives de dépenses faramineuses, en général non justifiées par les nécessités du moment, sur les ressources publiques en fin de mandat. Enfin, les manifestations des abus du pouvoir décisionnel en fin de mandat peuvent prendre la forme de manipulation des textes pour accroître les chances de maintien des membres d'un groupe donné (un parti ou un clan) au pouvoir, de nominations fantaisistes à de hauts postes de responsabilité dans l'Administration publique ou dans les forces armées, d'octroi d'avantages indus à des clients politiques, des membres de sa famille ou de son clan, le transfert des ressources de l'Etat dans comptes privés à l'étranger, etc.

Au-delà des défis que peuvent engendrer les efforts de contrôle des abus du pouvoir décisionnel en fin de mandat pour le respect de certaines valeurs fondamentales de la démocratie, ces efforts de contrôle peuvent également créer des préoccupations d'ordre purement pratique cette fois-ci. Plusieurs préoccupations/défis peuvent découler des efforts de contrôle des manipulations de la législation pour maintenir un Homme, un groupe politique ou ethnique au pouvoir (au sommet de l'Etat). Ces préoccupations peuvent découler de ce que les textes en vigueur souffrent assez souvent de réelles insuffisances (originelles ou révélées par le temps) qu'il est parfois urgent de corriger. Lesdites insuffisances peuvent résulter de l'ignorance, de la sous estimation de leur

ampleur ou alors des concessions faites pour la réalisation des majorités suffisantes lors de leur adoption au début du processus de démocratisation.

D'où la préoccupation fondamentale liée à la question ci-après : comment permettre l'amélioration des textes par rapport aux insuffisances originelles contenues dans les textes légaux, notamment la Constitution, sans pour autant créer les conditions favorables à leur instrumentalisation ? De façon plus spécifique, comment fait-on pour améliorer les conditions d'éligibilité au sommet de l'Etat lorsque l'on a dû s'adapter au contexte ou faire des concessions au début du processus démocratique sur, par exemple, les conditions d'éligibilité (comme cela a été le cas au Bénin<sup>14</sup>, en Côte d'Ivoire, en Zambie avec Kenneth Kaunda ou ailleurs ? autrement dit, comment fait-on pour adapter le découpage territorial à l'évolution (notamment démographique) du pays sans pour autant ouvrir la brèche pour le fameux gerrymandering<sup>15</sup> ? Les exemples peuvent être multipliés.

Des préoccupations analogues existent également par rapport aux autres formes d'abus du pouvoir décisionnel en fin de mandat évoquées plus haut. Par exemple, comment contrôler les engagements pris au nom de l'Etat (surtout lorsqu'ils engendrent des coûts insupportables ou préjudiciables pour les ressources publiques), même lorsqu'ils sont pris en fin de mandat, sans au même moment réduire les chances de saisir des opportunités pour l'intérêt général ? Ou passer pour des pourfendeurs de la paix sociales, basement préoccupés par des règlements de compte ou autre chasse aux sorcières ? Comment prévenir l'instrumentalisation du pouvoir de nomination, du pouvoir de législation ordinaire (détenu par le Président et le Parlement), du pouvoir de dépenses des ressources de l'Etat au quotidien sans, dans le même temps, ériger des barrières potentielles au fonctionnement efficace de l'Etat ? Comment résoudre ces questions sans offrir aux leaders politiques mal intentionnés l'occasion et l'opportunité de s'en servir pour justifier leur incapacité ou leur mal gouvernance ?

Voilà autant de questions, mais également autant de défis que doivent relever les nouvelles démocraties africaines pour lutter efficacement contre les abus du pouvoir décisionnel en fin de mandats observés depuis le début du processus de renouveau démocratique sur le continent vers la fin des années 1980.

## **2. Moyens légaux actuels et perspectives pour relever les défis liés au phénomène**

Avant d'entrer dans le vif du contenu de cette seconde partie, quelques préalables nous paraissent nécessaires pour déblayer le terrain. Ces préalables portent, d'abord, sur le bien-fondé

---

<sup>14</sup> Où, en matière de critère de résidence, il a juste été demandé aux candidats de résider sur le territoire béninois au moment des élections. Ou encore par rapport à la nationalité, où contrairement à la plupart des pays africains, il n'est pas demandé d'être exclusivement béninois. Ces deux dispositions ont connu par la suite des tentatives de révision purement opportunistes par les politiciens.

<sup>15</sup> C'est-à-dire l'instrumentalisation du découpage territorial pour garantir des majorités au Parlement et s'en servir pour conserver le pouvoir pour soi-même, son groupe politique ou son clan.

du principe même de la limitation du pouvoir décisionnel en démocratie. Ensuite, il est question du problème essentiel que pose, à notre avis, le phénomène de l'abus du pouvoir décisionnel en fin de mandat et les conséquences qui devraient en découler en ce qui concerne les efforts pour son contrôle. Enfin, il s'agira de préciser la dimension suivant laquelle les propositions d'approches de solution seront recherchées.

Il faut, premièrement, reconnaître, en dépit des risques et des défis évoqués tantôt dans la sous-section 1.2.1, notamment par rapport aux menaces que feraient peser sur des valeurs fondamentales de la démocratie des efforts non mesurés de contrôle du pouvoir de décision, que l'idée de la limitation du pouvoir de décision n'est pas absolument absente en démocratie. En effet, selon les époques et les peuples, il a toujours été jugé nécessaire de limiter, dans certains domaines les pouvoirs de décision des gouvernants, mais également parfois ceux du peuple souverain. Le fait que la quasi-totalité des constitutions du monde contient des dispositions interdites de révision (c'est-à-dire non susceptibles de révision) ou encore que le nombre de mandats présidentiels soit limité dans plusieurs démocraties vieilles, établies et nouvelles constituent des illustrations parfaites de ce que même le peuple souverain peut limiter ses propres pouvoirs, s'interdire un certain nombre d'actions quoi qu'il en coûte. Si la démocratie peut supporter ou tolérer la limitation du pouvoir du souverain, elle peut probablement tout aussi accepter que des limites soient imposées à ces gouvernants, surtout que ces derniers peuvent avoir des intérêts divergents de ceux du peuple.

Deuxièmement, pour mieux apprécier les réponses existantes et les suggestions à faire pour l'avenir, il est important et nécessaire de bien poser (cerner) le problème qui nous préoccupe. En réalité, il faut noter que le véritable problème que pose l'abus du pouvoir décisionnel en fin de mandat est celui de l'instrumentalisation, de l'utilisation de ce pouvoir à des fins particularistes et souvent contre l'intérêt général. Il est donc moins question, dans la recherche de moyens de contrôle dudit pouvoir, d'une simple limitation du pouvoir décisionnel d'une autorité politique (par exemple, un Président de la République), d'une limitation pour limitation en somme, que d'une réduction du risque d'instrumentalisation du pouvoir décisionnel. Il s'agit, en effet, de réduire les risques que le pouvoir d'Etat soit utilisé par ceux qui en ont la charge à un moment donné, notamment le Président de la République et son Gouvernement, pour la poursuite d'intérêts non seulement particuliers mais souvent antagoniques à ceux du peuple, de la Nation.

Vu sous cet angle, et en guise de troisième et dernier préalable, la recherche de solutions au problème de l'abus du pouvoir décisionnel en fin de mandat se pose alors essentiellement en termes de recherche de moyens de contrôle de l'exercice du pouvoir (surtout en fin de mandat). Il s'agit de se donner les moyens nécessaires pour s'assurer que les décisions qui sont prises par l'Exécutif, surtout vers la fin du mandat, ne le sont pas pour des intérêts personnels et surtout pas contre ceux du peuple et de la Nation. Le contrôle, nécessaire pour la maîtrise et l'encadrement des comportements des gouvernants, peut s'initier sous trois (03) formes. Il y a : le contrôle *a priori*, le contrôle *concomitant*, et le contrôle *a posteriori*.

La suite de cette partie présente un aperçu des moyens légaux actuels de lutte contre le phénomène (2.1.) et les perspectives (2.2.).

## **2.1. Le recours aux voies de droit : aperçu des moyens légaux actuels**

Les dispositions normatives actuellement disponibles sur le continent, et qui peuvent être considérées comme des mécanismes susceptibles d'aider dans le contrôle des abus du pouvoir décisionnel en fin de mandat, comprennent des textes qui peuvent être classés en deux (02) catégories. Cependant, dans leur quasi-totalité, ces textes portent essentiellement sur les questions relatives au respect des échéances constitutionnelles des mandats politiques. Ils ne traitent quasiment pas des autres formes d'abus de pouvoir décisionnel en fin de mandat abordées dans la première partie de la présente communication. Les solutions qu'ils proposent au problème du non respect des échéances constitutionnelles ne semblent pas, à ce jour, efficaces.

La première catégorie comprend les textes fondamentaux nationaux (surtout la constitution, mais parfois également d'autres textes tels que les codes électoraux etc.). Quant aux textes de la seconde catégorie, ils comprennent les normes internationales contenues souvent dans les accords, les traités, les protocoles et autres déclarations prises au niveau des instances internationales (par exemple, l'OIF, la SADC, la CEDEAO, l'UA<sup>16</sup>, etc.).

Les textes de la deuxième catégorie, c'est-à-dire les normes internationales, sont en général, en avance sur ceux de la première catégorie, par rapport aux problèmes mis en exergue dans cette communication. En effet, une fois qu'elles sont édictées, certaines des normes internationales doivent, dans un premier temps, attendre d'être ratifiées par un nombre suffisant de pays membres de l'instance qui les a prises avant d'entrer en vigueur. Ces normes ne deviennent pas immédiatement opératoires pour autant.

Il faut, dans la quasi-totalité des cas, ensuite attendre que le contenu desdites normes soit rendu opérationnel, en général, à travers leur internalisation dans le cadre légal domestique (national). Ces opérations – ratification, internalisation et, surtout, opérationnalisation des normes internationales – peuvent parfois nécessiter plusieurs années pour se réaliser. Le protocole de la CEDEAO sur la Démocratie et la Bonne Gouvernance (additionnel au protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité) adopté depuis décembre 2001, ne serait entré en vigueur que vers la fin de l'année 2008. Quant à la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance adoptée en janvier 2008, seule la Mauritanie semble l'avoir ratifiée à ce jour alors que 15 instruments de ratification au moins sont nécessaires pour son entrée en vigueur.

La plupart des dispositions normatives actuellement disponibles et qui peuvent être considérées comme susceptibles d'aider au contrôle du comportement des autorités au sommet de l'Etat en fin de mandat portent essentiellement sur la question du respect des échéances constitutionnelles des mandats politiques. De toutes ces dispositions, les normes internationales sont les plus explicites, sans être nécessairement « opérationnalisables » en l'état, notamment en ce qui concerne les conditions susceptibles d'aider à contrôler les comportements des gouvernants en fin de mandat. Quant aux législations nationales, surtout en ce qui concerne les constitutions,

---

<sup>16</sup> OIF : Organisation internationale de la francophonie ; SADC : Southern african development community ; CEDEAO : Communauté économique des états de l'Afrique de l'ouest ; UA : Union africaine.

seulement quelques constitutions africaines contiennent des dispositions susceptibles de produire le même effet.

Les Traités, Chartes, Protocoles et autres Déclarations adoptés au niveau régional ou international contiennent des dispositions utiles pour le contrôle des comportements des abus de pouvoir décisionnel en fin de mandat. Par exemple, dans la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance, il est demandé aux Etats parties de « s'assurer que le processus d'amendement ou de révision de leur constitution repose sur un consensus national comportant, le cas échéant, le recours au référendum »<sup>17</sup>. Dans la Déclaration de Bamako, il est demandé aux Etats parties d'éviter « toute modification substantielle du régime électoral introduite de façon arbitraire ou subreptice, un délai raisonnable devant toujours séparer l'adoption de la modification de son entrée en vigueur ». Le protocole de la CEDEAO sur la Démocratie et la bonne gouvernance, quant à lui, prescrit qu'aucune « réforme substantielle de la loi électorale ne doit intervenir dans les six (06) mois précédant les élections, sans le consentement d'une large majorité des acteurs politiques »<sup>18</sup>.

Il est aisé de se rendre compte, comme il fallait du reste s'y attendre, du caractère assez vague des dispositions ci-dessus et de ce qu'elles ne peuvent être mise en œuvre sans un effort d'opérationnalisation à travers leur internalisation dans le cadre légal national. Il est, en effet, difficile de dire dans l'absolu ce qu'il faut entendre par une « réforme substantielle », ou par une « une large majorité des acteurs politiques », ou encore le « consensus national » etc. Chacune de ces expressions, avant de devenir effective et efficace, a besoin d'être clarifiée et, peut-être même pour certaines d'entre elles, d'être placée dans le contexte spécifique de chaque pays.

Les dispositions prévues par les normes internationales sont, au-delà de ce qui précède, toutes des mécanismes de contrôle *a priori* et *concomitants*, mais pas *a posteriori*. Les seules dispositions de contrôle *a posteriori* contenues dans lesdites normes, et pour lesquelles des sanctions sont clairement prévues pour d'éventuelles violations par des acteurs politiques, concernent les prises de pouvoir par des moyens anticonstitutionnels. Mais en ce qui concerne la violation des dispositions ci-dessus relatives au respect des échéances constitutionnelles de fin de mandat, il n'y a quasiment rien.

En ce qui concerne les législations nationales (surtout les constitutions), et toujours par rapport au respect des échéances constitutionnelles de fin de mandat, la situation dans les démocraties africaines se présente sous trois (03) aspects. Il y a une première catégorie formée de quelques pays, mais en très petit nombre (par exemple la Mauritanie avant le dernier coup d'Etat militaire, et le Niger, pour le moment), qui ont placé les articles relatifs au principe de l'alternance démocratique (et son corollaire qui est la limitation du nombre de mandats présidentiels) parmi les dispositions non susceptibles de révision.

---

<sup>17</sup> Art. 10-2

<sup>18</sup> Art. 2-1

Il y a une deuxième catégorie de pays, tels que, par exemple, le Nigéria et le Ghana, dont la procédure de révision de la constitution est fixée constitutionnellement de manière à s'étaler sur une durée raisonnablement longue, pouvant aller de 3 à 6 voire 8 mois. Ceci constitue, quoi qu'on dise et même si c'est de façon indirecte, une protection contre les manipulations intempestives de la Loi fondamentale en fin de mandat. Cela semble avoir aidé d'une certaine manière lors de la tentative de révision constitutionnelle au Nigéria vers la fin du mandat du prédécesseur de l'actuel président.

Il y a enfin une troisième catégorie de pays, tels que le Bénin, le Burkina, le Sénégal, où le processus de révision de la Loi fondamentale (la Constitution) peut, avec une majorité qualifiée au Parlement, aller à son terme dans un délai très court, même en quelques semaines.

Il est aisé de se rendre compte qu'aucun des textes évoqués ci-dessus (nationaux et internationaux) ne prévoit de dispositions spécifiques pour les autres formes d'abus de pouvoir de décision en fin de mandat. Même si tous, normes internationales et constitutions, évoquent la nécessité de la transparence, de la bonne gouvernance etc., aucune n'est spécifique sur les moyens de contrôler les comportements de mauvaise gouvernance et encore moins sur les sanctions possibles qui peuvent en découler.

## **2.2. Les perspectives**

Cette section est essentiellement consacré à la proposition de pistes de réflexion pour l'amélioration des moyens disponibles pour le contrôle des abus de pouvoir de décision en fin de mandat. Elle se subdivise en une sous-section sur les considérations générales (2.2.1.) et une deuxième sous-section sur les mesures spécifiques (2.2.2.).

### **2.2.1. Les considérations générales**

Les pistes de réflexion pour la recherche de solutions au problème posé doivent tenir compte des deux principaux facteurs évoqués plus haut ; à savoir, d'une part, que la priorité devrait être de réduire les risques que le pouvoir soit utilisé à des fins exclusivement personnelles et, d'autre part, que l'on doit tenir compte de ce que la recherche de solution passe, entre autres, par l'amélioration des mécanismes de contrôle.

La prise en compte du premier facteur prescrit non pas d'interdire d'agir, de limiter (réduire) le champ d'action des gouvernants, mais plutôt de prendre des dispositions qui augmentent les chances que les intérêts du peuple soient également pris en compte à tout moment. Cela suggère donc de penser à une amélioration des procédures, plutôt qu'à la limitation des domaines dans lesquels les décisions peuvent être prises à partir d'un moment donné du mandat d'un Président de la République. Par l'amélioration des procédures, l'on peut entendre :

- la prise en compte des avis d'autant d'acteurs majeurs (et pertinents) que possible ;
- le renforcement des procédures, notamment par la prescription d'un délai minimum pour la conduite du processus de révision constitutionnelle ;

- l'interdiction de bénéficier soi-même d'un amendement qu'on apporté au texte, c'est-à-dire le refus d'être, à la fois, juge et partie ;
- etc.

En ce qui concerne le deuxième facteur, relatif à la nécessaire amélioration du contrôle, il prescrit de tenir compte des éléments qui rendent crédibles et augmentent les chances d'efficacité et d'effectivité des mécanismes de contrôle. Il s'agit, par exemple, de s'assurer que

- le contrôle est prévu à toutes les étapes de la décision : avant la prise de la décision, pendant sa mise en œuvre et après l'exécution de la décision ;
- à chaque étape les procédures sont claires et aussi précises que possibles et que les sanctions crédibles sont prévues pour les cas de violation détectée.

Par exemple, juste pour illustrer, est-il envisageable de prendre des sanctions au niveau de la CEDEAO ou de l'Union africaine en cas de manipulation des textes fondamentaux à quelques mois des élections sans un consensus ou un soutien d'une large majorité des acteurs politiques ? Passons maintenant aux cas spécifiques.

### **2.2.2. Les mesures spécifiques**

#### *Le respect des échéances constitutionnelles de fin de mandat*

En suivant les précautions d'ordre général ci-dessus, il est possible de réduire les risques de non respect des échéances constitutionnelles en fin de mandat en :

- définissant un délai minimum pour tout processus de révision de la Constitution, ou tout au moins pour la révision de certaines parties du texte fondamental ;
- garantissant, autant que possible, l'inclusion de tous les acteurs majeurs de l'espace politique national dans le processus de révision ;
- relativisant le poids accordé au référendum comme mécanisme pour s'assurer que l'intérêt du peuple est suffisamment pris en compte, et ceci tant et aussi longtemps que la qualité des élections laisserait à désirer ;
- interdisant de bénéficier d'amendements apportés à la constitution ou aux textes de façon générale sous sa présidence ;
- soumettant les initiateurs de modifications constitutionnelles à l'obligation de justifier la pertinence, l'utilité et les chances de succès de leurs propositions ;
- Etc.

#### *Les autres formes d'abus du pouvoir décisionnel en fin de mandat*

En ce qui concerne les autres formes d'abus du pouvoir décisionnel en fin de mandat, il faut surtout accentuer (améliorer) les différents mécanismes de contrôle existants. Par exemple, l'on devrait s'assurer que les différentes décisions sont soumises à un contrôle a priori efficace. Mieux que cela, il faudrait résoudre le problème du contrôle *a posteriori*, dans la mesure où au

jour d'aujourd'hui, toute tentative de poursuite d'anciens présidents pour des écarts de conduite pendant leurs charges est présentée comme une chasse aux sorcières.

### **Conclusion**

A travers la présente communication, nous avons essayé de montrer que les abus du pouvoir décisionnel en fin de mandat devraient constituer une préoccupation pour la plupart des nouvelles démocraties africaines. Nous avons également montré que les moyens actuellement disponibles pour lutter contre le phénomène sont au mieux insuffisants et d'ailleurs pour la plupart inefficaces. Nous avons ensuite présenté quelques pistes de réflexion qui restent susceptibles d'amélioration.