



WWW.MINBARALHURRIYYA.ORG

# La pépinière des idées de la réforme

Decembre 2015

## Les enjeux et les défis des réformes politiques au Maroc

.....

# Introduction

---

Cinq ans après son déclenchement le «Printemps Arabe» a ouvert la voie à des évolutions vers des orientations politiques variées: des Etats ont connu un changement de régime, d'autres ont procédé à des réformes constitutionnelles, tandis que d'autres baignent encore dans le chaos.

Contrairement aux autres pays du Maghreb et du Machreq, le Maroc a été épargné par les vagues de violence grâce à des avancées politiques et institutionnelles qui ont pu répondre à une forte demande populaire et ont permis de donner au peuple certaines garanties qu'une grande partie d'entre eux, notamment les plus progressistes, attendaient.

Des évolutions se sont déroulées non pas dans la violence mais dans l'apaisement pour répondre aux évolutions de l'époque. Cependant les défis pour le Maroc sont encore nombreux.

Dans une perspective d'analyse de ces évolutions institutionnelles et sociétales vécues au Maroc depuis 2011, un groupe de recherche initié en collaboration entre l'institut Hanns Seidel et la Tribune de la Liberté se penche sur la question. L'atelier traite trois thématiques essentielles:

1. Les réformes constitutionnelles et les enjeux de leur mise en œuvre ;
2. La régionalisation avancée et les défis de la démocratie locale ;
3. L'acteur politique et les défis des réformes.

Ces thématiques ont fait objet d'amples débats durant trois séances afin d'en déterminer les contours des problématiques qu'elles suscitent, les défis à soulever et les recommandations à proposer.



# LES RÉFORMES CONSTITUTIONNELLES ET LES ENJEUX DE LEUR MISE EN ŒUVRE

Les réformes constitutionnelles et les enjeux de leur mise en œuvre

La constitution est un contrat politique et social liant les gouvernants et les gouvernés. Elle détermine la forme de l'Etat, la nature du régime politique, les rapports entre les différents pouvoirs et les droits fondamentaux des citoyens; il s'agit d'un pilier de l'Etat du droit.

Dans le contexte de la transition politique qu'a connu le Maroc après 2011, le texte constitutionnel était d'une importance majeure aux yeux de tous les acteurs politiques, sociaux et sociétaux, et par conséquent, la réforme constitutionnelle a été entreprise suite aux revendications exprimées par certains mouvements sociaux, notamment le mouvement 20 février. Le discours royal du 9 Mars 2011 a répondu par la mise en place d'une commission pour l'élaboration d'un projet constitutionnel en consultation et avec la participation de différents acteurs de la société. Sa mission a été couronnée par la constitution approuvée par le référendum du juillet 2011.

En dépit des avancées énumérées par cette constitution, quelques critiques ont été formulées à l'égard de l'ambiguïté de certaines de ses dispositions.

D'une manière générale, la constitution de 2011 a constitué une avancée majeure dans le processus de la transition démocratique et le

renforcement de l'Etat du droit. Cela a été concrétisé à travers une nouvelle architecture institutionnelle, notamment via les dispositions suivantes:

1. Le royaume réaffirme son attachement aux droits de l'Homme tels qu'ils sont universellement reconnus ;
2. Le royaume s'engage à protéger et à promouvoir les dispositifs des droits de l'Homme et du droit international humanitaire ;
3. La constitution assure l'égalité entre les deux sexes et interdit toutes formes de discrimination;
4. Accorde aux conventions internationales dument ratifiées la primauté sur le droit interne ;
5. Réaffirme le principe de la démocratie participative ;
6. L'organisation d'élections régulières en assurant leur transparence ;
7. La constitution garantit la corrélation entre la responsabilité et la reddition des comptes ;
8. Le Roi nomme le chef du gouvernement au sein du parti politique arrivé en tête des élections des membres de la chambre des représentants et au vu de leurs résultats ;
9. La constitutionnalisation du conseil du gouvernement ;



10. Le renforcement du rôle attribué au chef du gouvernement et de son pouvoir exécutif ;
  11. L'élargissement du domaine des attributions du parlement ;
  12. Assurer au parlement le droit d'évaluer les politiques publiques ;
  13. garantir le principe de l'indépendance du pouvoir judiciaire ;
  14. garantir le droit des justiciables ;
  15. La constitutionnalisation de la régionalisation avancée ;
  16. La création de la cour constitutionnelle ;
  17. Assurer aux justiciables le droit de soulever l'inconstitutionnalité des dispositions qui portent atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution;
  18. La constitutionnalisation d'instances de la bonne gouvernance;
  19. La constitutionnalisation de l'initiative de la révision de la Constitution par le parlement;
- Après l'énumération des points forts de la constitution, quelques lacunes devraient être signalées:
20. La soumission flagrante aux lois organiques et aux lois pour légiférer dans le domaine des droits fondamentaux ;
  21. La constitution a institutionnalisé le principe de la parité en tant que objectif à réaliser et en tant qu'engagement ;
  22. Le partage du pouvoir exécutif entre le roi et le gouvernement ;
  23. La faiblesse des attributions financières du parlement ;
  24. La carence des attributions du par-

lement au niveau du contrôle de l'action gouvernementale ;

25. Le rôle du parlement dans l'évaluation des politiques publiques est caduque;

Sur base des remarques précédentes et en dépit de l'élan positif donné par les acteurs politiques à la réforme constitutionnelle, des débats publics ont abordé différentes questions notamment :

26. L'ampleur des écarts entre les réformes constitutionnelles et les revendications du mouvement 20 février et des acteurs sociétaux

27. Le degré de conformité et de convergence entre les dispositions constitutionnelles et les chartes internationales des droits humains;

28. La constitution a conditionné certains droits fondamentaux et la mise en place de nombreuses institutions à la publication des lois organiques qui leurs sont relatives ;

29. Le processus de la réforme constitutionnelle n'était pas en harmonie avec les principes démocratiques ;

30. L'existence de contraintes politiques concernant la mise en œuvre des lois organiques prévues par la constitution ;

31. L'obligation de soumettre au parlement toutes les lois organiques avant la fin de la première législature;

## LES RECOMMANDATIONS

32. L'engagement de toutes les institutions et autorités à œuvrer d'une manière efficiente à l'exercice de leurs attributions constitutionnelles ;

33. L'obligation de garantir le principe de la



séparation des pouvoirs et d'assurer la corrélation entre la responsabilité et la reddition des comptes;

34. Promouvoir l'autonomie des politiques des partis et la mise à disposition des moyens adéquats à leurs actions ;

35. Créer les conditions favorables à l'émergence d'une société civile active;

36. Encourager la démocratie participative dans tous les processus de la prise de décision politique;

37. La complémentarité entre la démocratie représentative et la démocratie participative à tous les niveaux de pouvoir;

38. Le renforcement du rôle de la société civile dans le processus de l'évaluation des politiques publiques;

39. Œuvrer à la pertinence des questions parlementaires relatives à la convergence entre les politiques publiques sectorielles et la stratégie nationale;

40. Assurer la mise en œuvre des recommandations du rapport du cinquantenaire et de l'instance équité et réconciliation;

41. L'obligation de se conformer aux normes internationales: le cas du droit à la vie;

42. La responsabilité de l'Etat et des partis politiques dans la formation et le renouvellement des élites ;

43. L'obligation de combler le déséquilibre de développement entre les institutions officielles et non-officielles ;

44. Œuvrer d'une manière consensuelle au sein de l'Etat à l'élaboration d'un référentiel de valeurs communes;

45. L'obligation de renforcer le pouvoir du parlement;



## LA RÉGIONALISATION, LA DÉMOCRATIE LOCALE ET LES DÉFIS DE LA RÉFORME

La régionalisation est un pilier considérable de tout système politique démocratique. Elle se situe à cheval entre l'évolution avancée de l'Etat unitaire et de l'Etat fédéral du fait qu'elle a élargi le champ de la participation des citoyens à la gestion des affaires locales. Elle se base sur les principes de l'approche participative et la politique de proximité pour assoir une démocratie locale et permettre sa concrétisation au niveau national, la finalité étant de rétablir la confiance des citoyens dans leurs institutions.

40 années se sont écoulées depuis l'adoption de ce concept novateur pour une meilleure gouvernance au Maroc, des évolutions palpables aussi bien sur le plan économique que politique et social ont été ressentis. La première expérience, celle du Dahir de 1971 créant les sept régions à vocation économique, a montré néanmoins ses limites sur le terrain, poussant ainsi le législateur suprême, en 1992, à la promouvoir au statut d'une collectivité locale. Dans le sillage de cette dynamique, une autre étape de la réforme régionale a été franchie, avec le discours du Roi (20 Aout 1996), il a ainsi permis de passer à 16 régions et en instituant l'organisation régionale par la loi numéro 96.47.

Ce texte a fait objet de plusieurs critiques, notamment :

1. La pratique a démontré les dysfonc-

tionnements entre les régions, aussi bien au niveau de la cohérence de l'intervention des acteurs qu'au niveau des compétences qui leurs sont allouées ;

2. La pratique a révélé également certains dysfonctionnements touchant la procédure de l'élection du conseil régional et l'insuffisance des moyens financiers nécessaires à la réalisation de ses projets de développement ;

3. L'approche sécuritaire fut déterminante dans l'organisation régionale au détriment d'une perspective de développement intégré et stratégique ;

4. L'organisation régionale a ignoré les dimensions humaines et naturelles dans son architecture ;

5. Le pouvoir de tutelle est omniprésent dans le processus de la prise de décision régionale ;

6. Le déséquilibre territorial interrégional a handicapé la politique de proximité ;

7. L'organisation régionale a réédité les contradictions précédentes relatives au développement économique, social et culturel, et l'approfondissement de la décentralisation.

La réforme constitutionnelle de 2011 a donné à la région une place prépondérante, en revanche, la pratique dégage des insuffisances, en l'occurrence la réédition des mêmes insuffisances :



8. L'éparpillement de l'arsenal juridique relatif à l'organisation régionale au lieu d'un code unique ;
9. Le cadre juridique relatif à la compétence des présidents de conseils régionaux et des Walis tend plus à la confusion qu'à la précision ;
10. La méfiance du pouvoir de tutelle à l'égard des représentants de la population ;
11. L'exclusion du parlement du processus d'élaboration du texte régissant le découpage électoral ;
12. L'incompétence des élites locales dans la gestion des affaires financières ;
13. L'inexistence d'une gestion rationnelle des affaires budgétaires régionales ;
14. La non opérationnalisation du cadre juridique concernant la présentation des pétitions populaires ;
15. Le manque d'autonomie financière de la région ;
16. Les prérogatives du pouvoir déconcentré sont d'une nature purement politique ;
17. Le manque de clarté juridique concernant le transfert de compétences de l'Etat vers les régions ;
18. La création d'instances consultatives ;
19. L'augmentation de la participation de la femme et des jeunes dans le processus de la gestion des affaires régionales à travers l'instauration du quota ;
20. Œuvrer pour une tutelle d'accompagnement au lieu du contrôle préalable ;
21. Interdire la transhumance et établir une procédure de révocation ;
22. Donner à l'autorité judiciaire le pouvoir de préciser les compétences aussi bien des présidents de conseils régionaux que des Walis ;
23. Inscrire dans la loi la déclaration obligatoire du patrimoine ;
24. Promouvoir les mécanismes de contrôle visant le renforcement de la transparence dans la gestion régionale ;
25. Rééquilibrer les politiques régionales dans le but d'assurer l'harmonisation géographique, économique et environnementale ;
26. L'harmonisation des principes régissant la régionalisation avancée et l'initiative d'autonomie du Sahara ;
27. Inscrire dans la loi l'élection directe des présidents de collectivités territoriales ;
28. Inscrire dans la loi la primauté de prendre l'initiative pour constituer une majorité à la liste arrivant en premier rang ;
29. L'élimination du niveau provincial de l'organisation des collectivités territoriales ;
30. Etablir les modalités et les mécanismes du financement des campagnes électorales ;
31. Donner aux conseils régionaux les pleins pouvoirs de contrôle sur les sociétés de développement régional ;
32. Elargir le droit de vote au niveau des collectivités locales aux résidents étrangers au Maroc ;
33. La nécessité d'adopter le principe d'équité au lieu du principe d'égalité dans le financement des régions ;

## LES RECOMMANDATIONS



34. Renforcer la participation des acteurs de la société civile et des médias dans le processus de la gestion des affaires régionales ;
35. Interdire la présence de candidats ayant la même appartenance familiale sur une même liste ;
36. l'obligation de déterminer préalablement la date du scrutin ;





## L'ACTEUR POLITIQUE ET LES ENJEUX DE LA RÉFORME

À l'aube de la transition monarchique, la question des réformes est devenue la priorité de tous les acteurs de la société, dépassant ainsi la domination de l'acteur politique dans ce jeu de revendications.

Le point culminant de la mise en question des réformes fut le moment électoral de 2007, d'ailleurs, ses résultats ont montré l'ampleur de la crise politique et la méfiance à l'égard des institutions. Pour ces raisons et depuis lors, les réformes ont constitué l'élément fondamental de l'action royale.

La réforme constitutionnelle de 2011 a été considérée comme argument revendicatif dans l'espace public, au point même que l'Etat a pris de l'avance par rapport aux revendications des autres acteurs. Ainsi, la question du rôle des partis politiques dans la gestion des réformes reste posée. Certaines critiques eu égard à leurs rôles demeurent pour le moins crédibles.

Parmi ces critiques:

1. L'action de l'élu est une action d'amateur;
2. Les leaders politiques développent une communication de spectacle plus qu'un discours politique responsable ;
3. La marginalisation des intellectuels au sein des partis et syndicats ;
4. Les partis privilégient les appartenances religieuses et éthiques au lieu de s'appuyer

sur des projets sociétaux solides;

5. L'absence de la femme et de la jeunesse au niveau de la prise de décision politique;
6. L'augmentation du fossé entre le discours politique et l'action;

### RECOMMANDATIONS

7. Assurer la pérennité des acquis démocratiques, notamment dans le domaine des droits fondamentaux et des libertés ;
8. Donner à l'action parlementaire une place primordiale dans la vie politique ;
9. L'adoption de la bonne gouvernance à tous les niveaux afin de combler les déséquilibres régionaux et entre catégories sociales;
10. La primauté des droits de l'individu au sein de la société;
11. La garantie des droits de la femme et de la jeunesse;
12. La refondation de l'architecture institutionnelle;
13. Donner au discours politique une connotation crédible et réaliste ;
14. Les parties politiques doivent élaborer des politiques publiques régionales qui seraient à la base des politiques publiques nationales ;
15. Promouvoir le rôle de la société dans le processus des réformes ;



16. Assurer l'efficacité des institutions constitutionnelles;
17. Promouvoir la gouvernance au niveau des parties politiques;
18. Assurer l'indépendance des parties politiques vis-à-vis de l'Etat;
19. Appuyer le rôle des medias dans le processus des réformes, spécialement le rôle des medias publics;
20. Le mode du scrutin est une condition à toute réforme politique, et cela à travers la rationalisation du champ partisan;
21. Soutenir la complémentarité entre les acteurs politiques, syndicaux et associatifs, au regard de l'expérience de la transition des années 1990 ;
22. L'obligation des partis à présenter des programmes réalisables et crédibles ;
23. Améliorer le degré de la communication entre les acteurs politiques et les citoyens.



## les contributeurs à l'élaboration de cette note d'orientation

<b>Abde Ali Bouzoubaa</b>	Faculté des Sciences Juridique, Economique et sociale, Fez.
<b>Abdelghani Mrida</b>	Faculté des Sciences Juridique, Economique et sociale, Fez.
<b>Abdelhamid Benkhattab</b>	Faculté des Sciences Juridique, Economique et sociale Souissi, Rabat.
<b>Abdessalam Ouahjrou</b>	Faculté des Sciences Juridique, Economique et sociale, Fez.
<b>Ahmed Elbouz</b>	Faculté des Sciences Juridique, Economique et sociale Souissi, Rabat
<b>Ahmed Moufid</b>	Faculté des Sciences Juridique, Economique et sociale, Fez.
<b>Ikram Adnani</b>	Chercheur et membre du projet Minbar Al Hurriyya
<b>Jaouad El Nouhi</b>	Faculté des Sciences Juridique, Economique et sociale Agdal, Rabat.
<b>Mohammed Tamaldo</b>	Président du Réseau des Libéraux Arabes.
<b>Nezha Elouafi</b>	Chercheur et député parlementaire
<b>Omar Elcherkaoui</b>	Faculté des Sciences Juridique, Economique et sociale, Hassan II Mohammadia.
<b>Rachid Aourraz</b>	Chercheur à "Arab Center for Scientific Research and Humane Studies"
<b>Aziz Mechouat</b>	Chercheur à "Arab Center for Scientific Research and Humane Studies"

Minbar Al Hurriyya est un programme de recherche panarabe qui ambitionne de promouvoir l'initiative privée, la responsabilité, l'équité et le mérite afin de favoriser une croissance inclusive dans le monde arabe. Pour ce faire Minbar Al Hurriyya organise des études et des recherches scientifiques, des universités d'été, des colloques et des séminaires. Ce programme vise à faire connaître le fruit de ces activités à l'opinion publique afin d'influencer l'élaboration, l'application ou l'interprétation de mesures législatives, normes, règlements et plus généralement, toute intervention ou décision des pouvoirs publics.