

L'EXPERIENCE MAROCAINE EN MATIERE DE PARTAGE DES POUVOIRS

Par M. Mohammed Tawfik MOULINE

*Directeur Général de l'Institut Royal des Etudes Stratégiques-
Royaume du Maroc*

Le printemps arabe a été à l'origine de grandes transformations sociopolitiques dans un certain nombre de pays de la région MENA, sauf au Maroc. Celui-ci a fait preuve de grande proactivité à travers la nouvelle Constitution de juillet 2011, qui conforte les choix démocratiques du Royaume et qui prône un nouveau partage des pouvoirs. Cette Constitution ouvre des perspectives favorables pour le pays, mais le confronte à des défis majeurs notamment en termes d'opérationnalisation des réformes induites par ce chantier d'envergure.

La particularité du Maroc s'explique par une expérience riche de trois décennies de réformes dans plusieurs domaines, dont l'élan a été accéléré depuis l'accession au Trône de Sa Majesté Mohammed VI.

1. Des réformes audacieuses qui consacrent la transition démocratique du Royaume

L'Instance Equité et Réconciliation (2004)

Le Maroc a engagé un processus de réconciliation nationale, soutenu par les partis politiques, les syndicats et les acteurs de la société civile, dans le but d'exhumer le passé pour mieux envisager l'avenir.

Elément indispensable pour la mise en place d'une transition démocratique, ce processus s'est matérialisé à travers la mise en place en 2004 de l'Instance Equité et Réconciliation, une Commission Nationale pour la Vérité qui a permis de recueillir, dans le cadre d'auditions publiques, les témoignages des victimes d'exactions et d'atteinte aux droits de l'Homme depuis l'indépendance du pays, et de procéder à leur indemnisation.

La réforme de la Moudawana (2004)

L'élévation du statut des femmes et la redéfinition des rapports conjugaux vers plus d'égalité et d'équité, grâce à la réforme du code de la famille en 2004, a constitué une véritable avancée qui a permis de démocratiser les rapports intrafamiliaux. Cependant, cette réforme d'ordre sociétale se heurte, parfois, à des difficultés dans sa mise en œuvre, dues au changement lent des mentalités.

L'Initiative Nationale pour le Développement Humain (2005)

Le chantier du développement humain est considéré à juste titre comme un chantier de Règne, avec pour objectif de lutter contre la pauvreté, l'exclusion sociale et les dérives sécuritaires qu'elles seraient susceptibles d'engendrer. A ce titre, un rapport intitulé « Bilan de 50 ans de développement humain au Maroc et perspectives 2025 », auquel a contribué une centaine d'universitaires de sensibilités diverses a été réalisé dans le cadre du Cinquantenaire de l'Indépendance. Il a permis d'identifier les tendances lourdes et les nœuds gordiens du développement humain. En parallèle à ce travail, les pouvoirs publics ont lancé l'Initiative Nationale pour le Développement Humain qui s'insère dans une vision globale de développement, avec pour ambition de placer l'Homme au cœur des différentes politiques publiques.

Vers la reconnaissance de la diversité culturelle

Une mutation majeure a été opérée en matière de politique identitaire avec le passage d'un paradigme unitaire à un paradigme de la diversité. Le Discours Royal d'Ajdir, du 17 octobre 2001, a annoncé le changement de cap de la politique de l'identité et a consacré des principes importants, tels que le caractère pluriel de l'identité marocaine, l'héritage culturel et linguistique comme socle de l'unité nationale et surtout la promotion de la culture Amazighe à travers la création de l'Institut Royal de la Culture Amazighe. La constitution de 2011 consacrera la diversité de l'identité marocaine au cœur de laquelle figure l'amazighité comme patrimoine commun.

La régionalisation avancée

Ce projet fait suite à un processus de décentralisation entamé dès les premières années de l'indépendance du Maroc, conforté par la réforme constitutionnelle de 1996, ayant érigé la région en tant que collectivité locale, par l'adoption, en 1999, d'un nouveau concept de l'autorité, visant la réconciliation des citoyens avec l'administration et par la nomination en 2002 de gouverneurs gestionnaires, aménageurs et développeurs.

Le projet de régionalisation vise à mettre en place un modèle régional marocain, fondé sur des « régions économiquement et géographiquement complémentaires et socialement et culturellement harmonieuses ». C'est un pari sur l'avenir et un palier supérieur en matière d'organisation territoriale, de répartition des pouvoirs, des compétences et des prérogatives entre l'Etat et les régions. Le projet de régionalisation avancée constitue, de ce fait, une percée stratégique qui ouvre des perspectives prometteuses, en termes de développement et de démocratie locale dans un Maroc démocratique, solidaire, ouvert sur le monde et valorisant sa diversité.

La Constitution de 2011 a consacré cette nouvelle approche en envisageant en particulier l'élection des conseils régionaux au suffrage universel direct, l'attribution aux présidents des conseils régionaux du pouvoir d'exécution des délibérations desdits conseils, en lieu et place des gouverneurs ainsi que la refonte de la composition et des attributions de la Chambre des conseillers, dans le sens de la consécration de sa représentativité territoriale des régions.

La mise en œuvre de cette réforme d'envergure soulève des défis en termes de renforcement des capacités des acteurs locaux, de mise à niveau institutionnelle et de conception de mécanismes appropriés, favorisant une réallocation équitable des ressources entre régions.

2. Les avancées de la nouvelle Constitution, en matière de partage des pouvoirs

Fondée sur la sacralité des valeurs qui font l'objet d'une unanimité nationale (islam, monarchie, unité nationale, intégrité territoriale, choix démocratiques), la réforme institutionnelle globale de 2011 s'articule autour de six principes fondateurs, dont notamment :

- La consécration constitutionnelle de la pluralité de l'identité marocaine au cœur de laquelle figure l'amazighité comme patrimoine commun
- La consolidation de l'Etat de droit et des institutions
- Le renforcement des attributions du Chef de Gouvernement
- La consolidation du rôle des partis politiques dans le cadre d'un pluralisme effectif
- La moralisation de la vie publique
- La constitutionnalisation des instances en charge de la bonne gouvernance, des droits de l'Homme et de la protection des libertés :
 - Conseil National des Droits de l'Homme
 - Instance Centrale de Prévention de la Corruption
 - Conseil de la Concurrence
 - Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle

- Institution du Médiateur du Royaume
- Conseil de la Communauté Marocaine à l'Etranger
- Autorité pour la parité et la lutte contre toutes formes de discriminations

De manière plus spécifique, la constitution de 2011 apporte six ruptures majeures :

- Le renforcement de la transparence, à travers la recherche d'une meilleure clarification des mécanismes et des rôles des différentes institutions en charge de la gestion des affaires de l'Etat et des citoyens.
- La reconnaissance officielle de la diversité de l'identité nationale et de ses multiples conflits (l'Amazighe comme langue officielle, la reconnaissance de la composante hébraïque de l'identité marocaine...). Ceci est en mesure de renforcer l'unité nationale et représente un gage de stabilité qui peut contenir le risque de crispations identitaires ou régionalistes.
- Le renforcement du pouvoir législatif. Ainsi, l'article premier de la Constitution associe, pour la première fois, l'adjectif parlementaire à la monarchie marocaine. Le Parlement contrôle et évalue l'action publique, avec une prééminence de la première chambre en matière de dépôt des projets de loi, d'investiture du gouvernement et de vote de la motion de révocation de l'exécutif. La Constitution prévoit également un plus grand domaine d'action du Parlement qui évalue les politiques publiques menées par le gouvernement, ainsi que l'élargissement des droits de l'opposition.
- Un nouvel agencement de l'exécutif, à travers le partage des pouvoirs entre le Chef de l'Etat, incarné par Sa Majesté le Roi, et le Chef du Gouvernement, issu des urnes.
 - Le Roi est l'arbitre suprême entre les institutions, le symbole de l'unité de la nation et le garant de la pérennité et de la continuité de l'Etat. Trois domaines sont toujours réservés, de manière presque exclusive, à l'institution monarchique : le domaine religieux, militaire et celui des relations internationales.
 - Le Chef du Gouvernement (ancien Premier Ministre) est désormais obligatoirement issu du parti politique ayant remporté les élections législatives. Il devient un véritable chef de l'exécutif et voit ses attributions élargies. Il définit la politique générale de l'Etat, nomme aux emplois civils dans les administrations publiques et aux hautes fonctions des établissements et entreprises publics non stratégiques. Il peut demander au Chef de l'Etat de mettre fin aux fonctions d'un ou de plusieurs membres du gouvernement
- Le renforcement de l'équilibre entre le pouvoir exécutif et législatif ainsi que la consolidation de l'indépendance de la justice. En effet, le statut des magistrats relèvera désormais d'une loi organique et le nouveau conseil supérieur du pouvoir judiciaire ne sera dorénavant plus présidé par le Ministre de la justice.

- L'élargissement des libertés civiles et politiques dont il convient de relever en particulier :
 - les nouveaux droits civils et politiques : droit à la vie, à la sécurité, à l'information, présomption d'innocence, liberté de la presse.
 - la reconnaissance de la société civile comme acteur important auquel est conféré le droit à l'initiative et au contrôle législatif, à travers des motions et pétitions.
 - l'exception d'inconstitutionnalité qui permet aux justiciables de contester un recours juridique qui ne serait pas conforme aux droits et aux libertés fondamentales, garanties par la Constitution.

L'opérationnalisation de la nouvelle Constitution rend primordial pour le Maroc de relever quelques défis :

- Comblent le retard en matière d'élaboration des lois organiques pour accélérer la mise en application de la nouvelle Constitution. Deux années après l'adoption de cette Constitution, seulement 4 lois organiques sur une vingtaine ont été adoptées. A cet effet, il est nécessaire de mobiliser l'ensemble des forces vives de la nation, dans leur grande diversité, pour contribuer à l'élaboration de ces lois organiques afin qu'elles ne soient pas l'émanation d'une interprétation exclusive de la constitution.
- Assurer une plus grande appropriation par les acteurs publics des nouvelles dispositions de la Constitution, en favorisant le développement de nouveaux réflexes et le changement des mentalités. La communication, la vulgarisation et la formation du personnel de l'administration et des citoyens aux principes portés par la nouvelle Constitution seraient d'une grande valeur ajoutée pour réussir cette réforme stratégique pour l'avenir du Maroc.
- Poursuivre activement le processus de renforcement de la gouvernance et de la transparence, en cristallisant la culture de l'évaluation et de la reddition des comptes.
- Pallier l'atomisation du paysage politique et renforcer, effectivement, le rôle de l'opposition au sein du Parlement, comme stipulé par la Constitution.

Parmi les clés de succès de l'expérience marocaine en matière de partage du pouvoir, il faut citer :

- la volonté, au plus haut niveau de l'Etat, de faire du Maroc, à terme, une véritable démocratie participative, basée sur les droits de l'Homme et les valeurs de progrès et reconnue en tant que telle par la communauté internationale.

- l'adoption d'une approche inclusive en matière de conception des réformes, ayant été préparées dans le cadre de commissions consultatives où toutes les sensibilités politiques sont représentées, avec, en plus, l'implication effective des différentes parties prenantes (administration, secteur privé, société civile...). Cette approche facilite l'adoption des réformes et atténue sensiblement les résistances aux changements qu'elles induisent.
- le choix délibéré de la normalité politique qui érige la volonté citoyenne, telle qu'exprimée par les urnes, comme étant le seul canal d'accès au pouvoir : Cette normalité se trouve favorisée, aujourd'hui, par le fait que l'ensemble des partis politiques ont à la fois une expérience au gouvernement et à l'opposition et qu'aucun d'entre eux n'a le droit de se prévaloir du référentiel religieux.