

SOUS LA DIRECTION DE DROITS ET DÉMOCRATIE ET ESPACE ASSOCIATIF
RABIA NACIRI, MOHAMED SGHIR JANJAR ET MOHAMED MOUAQUIT

Développement démocratique et action associative au Maroc



Éléments d'analyse et axes d'intervention



Droits et Démocratie

Centre international des droits de la personne
et du développement démocratique



فضاء الجمعيات
J.O.X | H.C.H.H
Espace Associatif

Développement
démocratique et action
associative au Maroc

Autres publications de Droits et Démocratie

À la croisée des chemins entre conflit et démocratie : les femmes et la Loya Jirga constitutionnelle de l'Afghanistan, Lauryn Oates et Isabelle Solon Helal, 2004. Aussi publié en anglais.

La transition politique en République démocratique du Congo : une chance historique, Philippe Tremblay, 2004. Aussi publié aussi en anglais.

Où sont les filles ? La vie des filles enrôlées dans les forces et groupes armés pendant et après un conflit : les cas du nord de l'Ouganda, de la Sierra Leone et du Mozambique, Susan McKay et Dyan Mazurana, 2004. Aussi publié en anglais.

L'étoile polaire : Les droits humains et la société de l'information, Deborah Hurley, 2003. Essai publié dans le cadre du Sommet mondial sur la société de l'information. Aussi publié en anglais, espagnol et arabe.

Le développement démocratique au Proche-Orient et au Maghreb, Rachad Antonius, 2002. Rapport de recherche de terrain et de consultation.

Le développement démocratique 1990-2000 : une vue d'ensemble, Nancy Thede, 2002.

Publications d'Espace Associatif

Actes de tables rondes :

Éléments de diagnostic, 1998.

Éléments de stratégies, 1999.

Relation du mouvement associatif aux acteurs politiques et socio-économiques, 2001.

Mouvement associatif, Démocratie et Justice Sociale, 2002.

Quelle contribution associative à la réduction du déficit de la démocratie locale ?, 2003.

Actes de séminaires

Déclaration de Casablanca sur la « Liberté d'association dans la région euro-méditerranéenne », 2001. Séminaire régional sur les libertés d'associations.

Séminaire sur la « Bonne gouvernance dans les Associations Marocaines », 2003.

Bulletin mensuel sur les activités associatives depuis 2000.

Sous la direction de Droits et Démocratie et Espace Associatif

MOHAMED SGHIR JANJAR, RABIA NACIRI
ET MOHAMED MOUAQUIT

Développement démocratique et action associative au Maroc

Éléments d'analyse et axes d'intervention

Droits et Démocratie

1001, boul. de Maisonneuve Est, Bureau 1100

Montréal (Québec) H2L 4P9 Canada

Tél. : (514) 283-6073 / Téléc. : (514) 283-3792

Courriel : dd-rd@dd-rd.ca

Site Web : www.dd-rd.ca

Droits et Démocratie (Centre international des droits de la personne et du développement démocratique) est une organisation indépendante canadienne investie d'un mandat international. Elle fait la promotion et la défense des droits de la personne et du développement démocratique tels que définis dans la Charte internationale des droits de l'homme. En coopération avec la société civile et des gouvernements, au Canada et à l'étranger, Droits et Démocratie amorce et soutient des programmes qui visent à consolider les lois et les institutions démocratiques, principalement dans les pays en voie de développement.

© Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, 2004.

Le présent ouvrage n'engage que les opinions des auteurs et ne reflète pas nécessairement le point de vue de Droits et Démocratie et l'Espace associatif. Toute citation du présent texte est permise à condition que l'origine en soit mentionnée et qu'un exemplaire où elle apparaît soit fourni à Droits et Démocratie.

Imprimé au Maroc

Dépôt légal :

Bibliothèque nationale du Québec, quatrième trimestre 2004

Bibliothèque nationale du Canada, quatrième trimestre 2004

ISBN : 2-922084-81-7

Table des matières

PRÉFACE	7
PRÉSENTATION DE L'ÉTUDE	9
Structure de l'étude	10
Méthodologie	13
1. DROITS CIVILS ET POLITIQUES : ÉTAT DES LIEUX ET PERSPECTIVES D'AVENIR	15
Situation des droits de la personne et évolution générale du système politique marocain	15
Égalité des sexes : acquis et perspectives	27
L'école : un enjeu démocratique pour la société civile	34
Droits culturels : à propos de la gestion de la question amazighe	46
Perspectives pour l'action associative	57
2. DROITS ÉCONOMIQUES ET SOCIAUX	61
Données sur la situation économique et sociale au Maroc	61
Évaluation et interprétation de la situation économique et sociale et de l'évolution du système économique	69
Action et vision du mouvement associatif marocain dans le domaine du développement	91
3. ESPACES DE DIALOGUE ET DE PARTENARIAT ÉTAT, SECTEUR PRIVÉ, INTERVENANTS ÉTRANGERS OU MULTILATÉRAUX	107
Historique de l'évolution du mouvement associatif	109
Mouvement associatif et développement démocratique	112

Quel est l'apport du mouvement associatif à la transition démocratique ?	120
Relations entre le mouvement associatif et autres acteurs et intervenants	125
Renouvellement des élites	133
Vers une vision plus ancrée dans le développement démocratique	135
Meilleure prise en compte de la dimension genre dans le projet associatif	138
Renforcement de l'autonomie du mouvement et du partenariat avec les autres intervenants	140
Démocratie interne, mobilisations et complémentarité de l'action associative	142
4. PERSPECTIVES D'ACTION ET RECOMMANDATIONS	145
Le projet associatif : fondements, fonctionnement et partenariat	145
Associations et défense des droits et libertés	147
Associations, école et culture démocratique	148
Mouvement associatif et égalité des sexes	149
Mouvement associatif et culture amazighe	150
Mouvement associatif et droits économiques et sociaux Sur le plan de l'évolution du système économique et social	151
ANNEXES	155
Liste des tableaux	155
Liste des encadrés	155
REMERCIEMENTS	157

Préface

La présente étude consacrée au développement démocratique du Maroc se distingue des innombrables travaux sur l'état du monde arabe et musulman en ce début de siècle. Elle met à mal bien des stéréotypes qui, en Occident, façonnent notre manière de l'appréhender. Elle dissout notamment les diagnostics globaux analysant des situations multiples. Elle nous oblige enfin à réintégrer le pluralisme comme facteur déterminant de la compréhension des sociétés diverses que nous regroupons sous des vocables communs, enfermons dans des jugements univoques et contraignons à une uniformité mensongère.

L'Islam est pluriel. Les textes de Rabia Naciri, Mohamed Sghir Janar et Mohamed Mouaquit, nous révèlent la singularité marocaine aujourd'hui. Dans cette « période charnière et cruciale », le royaume expérimente « une ouverture politique inachevée », éclaire et s'inspire des valeurs universelles, participe à la recherche d'une jonction qui soit vraie entre droits civils et politiques et droits économique et sociaux.

Leurs diagnostics vigoureux et exhaustifs sont le fruit d'une rencontre entre Droits et Démocratie — notre volonté d'ouvrir les horizons de notre travail aux régions arabes et musulmanes — et le savoir de nos partenaires marocains de l'Espace Associatif. La présente étude est disponible en langues arabe, française et anglaise. Nous espérons la faire connaître un jour dans la langue amazighe pour participer à l'un des événements majeurs de la

mutation du Maroc, soit la reconnaissance de la culture amazighe « comme composante essentielle de l'identité marocaine ».

Cette « ouverture inachevée » est aujourd'hui sollicitée par des défis multiples et considérables dont l'inventaire est ici dressé sans complaisance : de la réforme de la pensée religieuse à la réhabilitation du politique incluant les partis politiques; de la recherche d'un équilibre indispensable entre mouvements associatifs, État et société civile à un nouveau dialogue avec les forces islamistes, dont la proximité avec les citoyennes et les citoyens les plus démunis est à la fois féconde et inquiétante.

Mais cette « ouverture inachevée » est aussi riche en réalisations majeures dont l'inventaire est ici présenté comme autant de fragments de la reconstruction démocratique du Maroc : de la réforme du code de la famille dans le sens de l'égalité des sexes et du progrès social à la création de divers instruments nationaux dédiés aux droits humains, à la libération des victimes d'un régime qui a été très autoritaire et au dialogue social. La création de l'Instance Équité et Réconciliation, le nouveau statut personnel des femmes marocaines, les avancées en matière de scolarisation, la liberté d'expression et la tolérance appartiennent à cet indéniable actif.

Conjugués, ces défis et réalisations feront l'avenir du Maroc, à moins que le sous-développement, l'aggravation des inégalités, le rejet des institutions et notamment du système judiciaire et la lourdeur de plomb de la mondialisation épuisent l'espérance actuelle.

Deux perceptions, l'une pessimiste, l'autre optimiste nous sont ici présentées. Entre ces deux possibles, la clé est sans doute dans la jonction entre droits politiques, économiques et sociaux, et dans la reconnaissance de la dimension sociale de l'économie. Vérité à Rabat ! Vérité universelle.

Cette étude nous fait comprendre et aimer le Maroc comme un exemple qui peut nous inspirer, tous et toutes, dans notre action en ces temps difficiles.

Jean-Louis Roy

Président, Droits et Démocratie

Présentation de l'étude

Ce travail a pour objet l'analyse de certains aspects du développement démocratique au Maroc dans la perspective pratique d'aider le mouvement associatif à mieux définir ses objectifs et à élaborer sa stratégie. Il s'agit d'une recherche action menée *avec* les acteurs associatifs *pour* les acteurs associatifs. Il vise à dégager les tendances lourdes qui influencent le développement démocratique au Maroc et à identifier les opportunités et les obstacles à la démocratisation du pays. Cela en vue de proposer des perspectives d'actions stratégiques pour le mouvement associatif qui œuvre au développement démocratique au Maroc. Cette recherche veut également servir de cadre d'analyse pour la coopération et la solidarité internationales préoccupées par la consolidation du processus démocratique que connaît le pays.

Quant aux objectifs spécifiques de cette recherche, ils se déclinent de la manière suivante :

- Développer la concertation et la coordination au sein du mouvement associatif marocain favorisant des visions et des stratégies communes autour de défis et d'enjeux liés au développement démocratique.

- Favoriser les solidarités et les synergies au sein du mouvement associatif par la reconnaissance, par les acteurs engagés dans le développement démocratique, des axes transversaux qui conditionnent le développement démocratique dans le Maroc actuel.
- Favoriser le fonctionnement démocratique et transparent tant au sein des organisations du mouvement associatif que dans les relations entre ses diverses organisations.
- Établir les bases et les balises de la collaboration entre le milieu associatif et les autres acteurs du développement associatif.
- Identifier les attentes concrètes, stratégiques, du mouvement associatif marocain par rapport à la coopération et la solidarité internationale, particulièrement canadienne.

STRUCTURE DE L'ÉTUDE

La structure de l'étude telle qu'elle a été définie par l'Espace Associatif et son partenaire canadien, Droits et Démocratie (Centre international des droits de la personne et du développement démocratique), s'articule autour de trois thèmes dont chacun est traité avec le souci de garder à l'esprit trois axes principaux, soit : les droits des femmes et l'égalité hommes-femmes; le fonctionnement du système judiciaire et une culture favorable au développement démocratique.

L'étude présente donc trois chapitres consacrés respectivement aux thèmes suivants :

- Espaces de dialogue et de partenariat société civile-société civile et société civile-autres acteurs (État, secteur privé, intervenants étrangers ou multilatéraux).
- Droits civils et politiques : état des lieux et perspectives d'avenir.
- Droits économiques et sociaux : le développement humain au centre du développement démocratique.

Trois axes transversaux contribuent à structurer l'étude et servent de repères à l'analyse proposée ici. Il s'agit des axes suivants :

Droits des femmes et égalité hommes-femmes :

Ce choix se justifie par plusieurs facteurs :

- La cristallisation des confrontations majeures entre les différentes visions du développement démocratique au Maroc autour de cette problématique, comme l'illustrent les grandes mobilisations populaires suscitées par le projet du Plan d'intégration des femmes dans le développement.
- Cette problématique a permis d'illustrer le caractère conflictuel, mais non antinomique, de deux systèmes de référence : les instruments universels d'un côté et les visions inspirées de la religion de l'autre. La gestion créative de ce conflit et les percées réalisées en dépit des résistances comportent des éléments qui débordent largement du cadre marocain pour concerner l'ensemble du monde arabe et musulman et, par certains aspects, l'ensemble du Tiers-monde. Cette problématique constitue donc un point d'ancrage potentiel important de concertation et de coopération entre les acteurs et actrices de la lutte pour les droits des femmes dans différents contextes.
- Cette problématique est transversale par rapport à l'ensemble des thèmes du développement, et du développement démocratique en particulier. On la retrouve aussi bien aux niveaux de l'État que du secteur privé, du secteur associatif, des partis et des institutions politiques et de la cellule familiale. On la retrouve aussi lorsqu'on aborde la question des droits civils et politiques, celle des droits culturels, des droits économiques et sociaux, de la culture populaire, des médias ou de l'éducation.
- Cette problématique est principalement portée par le milieu associatif, particulièrement par les organisations de défense des droits des femmes, qui ont joué et jouent encore un rôle de pionnier à l'égard des autres milieux impliqués dans le développement.

Indépendance, équité, accessibilité et transparence du système judiciaire :

Le choix de cet axe s'impose dans le cas du Maroc pour une série de raisons :

- Les ouvertures démocratiques des dernières années au Maroc n'ont que peu ou pas concerné le fonctionnement du système judiciaire. Les mêmes dysfonctionnements majeurs (manque d'indépendance, de transparence, de crédibilité) persistent en dépit des efforts d'assainissement de ce secteur par les responsables gouvernementaux.
- Un système de justice crédible et fonctionnel est la pierre angulaire de tout développement, que l'on parle de développement économique, démocratique ou de développement tout court.
- À l'inverse, tout déficit de crédibilité du système judiciaire est une invitation à agir en dehors du cadre de la légalité, contribuant ainsi au développement du cynisme à l'égard de la vie démocratique et de la participation citoyenne.
- Cette question ayant perdu son caractère tabou, des espaces de concertation et de coopération entre les institutions étatiques, les organisations professionnelles (barreau, associations de juges) et les associations du mouvement démocratique sont désormais possibles.

Promotion d'une culture favorable au développement démocratique :

Cet axe s'impose compte tenu des éléments suivants :

- La société marocaine étant une société de diversité culturelle (principalement arabophone et amazighophone, mais également francophone et hispanophone) et religieuse (présence juive profondément enracinée, mais qui, aujourd'hui, est largement déracinée), les questions culturelles y revêtent une importance primordiale.
- L'apparition et le développement de l'islamisme politique ont suscité des réactions dans les milieux modernistes et démocratiques. Cette réaction est toutefois très largement dominée par le

politique. La lutte politique contre les émanations de ce mouvement islamiste a eu tendance à négliger la lutte idéologique (vision du monde et de la société, système de valeurs, socles de l'identité marocaine...). L'absence ou la faiblesse d'un tel débat au sein de la société marocaine comporte le risque de payer la marginalisation du mouvement intégriste au prix de sa victoire sur le plan des idées dominantes dans la société.

- Les principaux véhicules de la culture publique commune souffrent encore des séquelles de la période « des années de plomb » et nécessitent une révision en profondeur : école, médias et productions culturelles ont besoin d'un examen général, d'un diagnostic élaboré et d'une stratégie de modernisation et de démocratisation.

MÉTHODOLOGIE

La démarche adoptée est basée sur une méthodologie participative. Des ateliers (un par thème) réunissant des acteurs associatifs et des intervenants des différents milieux concernés ont été conçus et organisés en vue de recueillir les analyses et les perceptions de ces milieux. Dans une première étape, les résultats de ces ateliers ont été formulés puis complétés par l'apport de l'équipe de recherche. Dans une seconde étape, un atelier élargi a été organisé pour discuter et valider la première ébauche de l'étude élaborée à partir des résultats des ateliers thématiques.

La méthodologie participative comporte des avantages évidents. Elle permet, dans le cas d'une recherche action comme celle-ci, de suppléer aux limites inhérentes à la posture du chercheur et de l'expert par la diversité des points de vue. Mais cette approche a aussi des limites, notamment lorsque les acteurs concernés semblent, à un moment donné de leur histoire, concentrer leurs réflexions sur certaines problématiques plus que sur d'autres. Aussi, sommes-nous conscients que cette recherche ne fait qu'effleurer certains aspects de notre objet d'étude faute d'informations et de données fiables. Il s'agit ici d'un produit de la délibération ouverte, que connaît l'élite du mouvement associa-

tif à ce moment-ci de l'histoire du pays. Faut-il rappeler que les réponses aux problèmes de société, tels que ceux abordés dans cette étude, ne sont pas données une fois pour toutes. En tant que constructions socio-politiques, de telles réponses nécessitent, certes, l'éclairage de l'expert et du chercheur, mais ce sont le débat public démocratique et l'action politique et associative qui, en dernière instance, les déterminent.

1

Droits civils et politiques : État des lieux et perspectives d'avenir

Mohamed Sghir Janjar

SITUATION DES DROITS DE LA PERSONNE ET ÉVOLUTION
GÉNÉRALE DU SYSTÈME POLITIQUE MAROCAIN

tout en s'accordant pour souligner les avancées notables réalisées par le Maroc dans le domaine des droits et libertés depuis le début des années 1990, beaucoup d'observateurs, comme les acteurs civils et politiques, ne cachent pas leur perplexité quant à la nature du processus politique en cours. Interrogés sur le sens de l'évolution générale du système politique marocain, nombreux sont ceux qui hésitent à utiliser l'expression « transition démocratique » et préfèrent parler plutôt de « changements de nature démocratique » ou de « libéralisation socio-politique », voire, pour certains, d'« ouverture politique contrôlée ».

En effet, l'évaluation du processus politique en cours est une des questions soulevées par le vaste débat de société que connaît le Maroc depuis quelques années. Deux faits importants ont contribué à l'intensification de ce débat et à son élargissement, pour englober de nombreuses questions qui sont restées longtemps prisonnières de cercles très restreints. Il s'agit des deux événements suivants :

- L'arrivée au pouvoir en 1998 d'un gouvernement d'alternance, ayant à sa tête un vieil opposant au régime de Hassan II, le chef du parti de l'USFP, Abderrahmane Youssoufi. Événement qui signe le début de ce qu'on appelle « alternance consensuelle » ;
- L'accès au trône du jeune monarque Mohammed VI et l'ouverture de ce qu'on appelle au Maroc la « nouvelle ère », avec l'enthousiasme et les espoirs de changements que cela avait suscité et continue de susciter.

Les cycles de réformes

Pour comprendre les enjeux socio-politiques du présent, il faudrait commencer par un rappel des cycles successifs de réformes qui ont ponctué le processus d'ouverture politique au Maroc au cours des trois dernières décennies, en explicitant leurs fondements et leurs objectifs, et en montrant certaines de leurs limites. Il s'agit notamment des grands moments suivants :

- Une première vague de réformes politiques a été déclenchée par le roi Hassan II au milieu des années 1970, en guise de réponse à la situation de crise et de blocage politiques illustrée brutalement par les deux putschs militaires de 1971 et 1972. Ces réformes se sont traduites par une ouverture sur des partis politiques de l'opposition issus du mouvement national, par l'organisation d'élections locales et nationales, et par l'élaboration d'un large consensus politique intérieur autour de l'objectif mobilisateur que constitua la défense de la marocanité des territoires sahariens, récupérés après la Marche Verte (1975). Par-delà les irrégularités et les contestations qui ont marqué les différentes élections, cette phase a eu pour résultat, d'un côté, la confirmation

et la consolidation institutionnelle du principe monarchique, et d'un autre côté, l'amorce par les partis d'opposition d'une lente mutation politique qui les conduira, au prix de multiples déchirements idéologiques et organisationnels, à l'acceptation de la Constitution de 1996.

- Un autre cycle de réformes socio-économiques et financières libérales a été amorcé au début des années 1980 et s'est traduit par l'adoption d'un Plan d'ajustement structurel (PAS) avec l'appui des institutions financières internationales et des principaux partenaires économiques du Maroc. Ces réformes, qui visaient la réduction des déficits et la correction des déséquilibres macro-économiques, ont eu un « coût » social élevé dont les conséquences désastreuses sont encore visibles dans le monde rural, la banlieue, dans l'état des infrastructures et par la situation du chômage des jeunes, diplômés notamment. Aussi, le système éducatif a-t-il accumulé au cours de cette période des déficits énormes, dont les conséquences pèsent encore lourdement sur le taux national d'analphabétisme (47,6 % en 2003) et sur le développement humain durable en général. La réduction drastique des dépenses sociales d'éducation par habitant, qui a atteint 11 % entre 1983 et 1989, avait entraîné la chute des effectifs de la population scolarisée âgée de 7 à 14 ans, notamment en milieu rural, où les jeunes filles ont payé un lourd tribut aux politiques d'ajustement structurel.
- Une troisième vague de réformes politiques a été mise en œuvre au lendemain de la chute du Mur de Berlin et dans le sillage de la recomposition idéologique et géostratégique qui a suivi. Elle s'est caractérisée par les moments forts que représentent les deux révisions constitutionnelles successives (1992 et 1996). Mais celles-ci n'étaient pas des actes isolés, puisqu'elles se sont inscrites dans un processus de réformes politiques et institutionnelles, dont voici les principaux jalons :
 - création du Conseil consultatif des droits de l'Homme (1990) ;
 - libération des prisonniers politiques et retour des exilés (août 1991, juillet 1993 et mai 1994) ;
 - mise en place de tribunaux administratifs (1993) ;

- création du ministère chargé des droits de l'Homme (1993) ;
- création du Conseil constitutionnel (1994) ;
- création du Conseil consultatif pour le suivi du dialogue social (1994).

Le processus de réformes s'est poursuivi avec l'alternance gouvernemental (1998) et l'avènement du nouveau roi (1999), pour s'étendre à des dossiers sociaux et culturels qui ont fait l'objet de vastes débats contradictoires et passionnés. Il s'agit notamment des initiatives suivantes :

- La création en 2001 de l'Institut royal de la culture amazighe (IRCAM) chargé d'œuvrer pour la réhabilitation de la langue et la culture amazighes à l'école, dans les médias, et dans l'espace socio-culturel national. Cet acte, qui se veut une réponse à l'une des principales revendications du mouvement de défense de la langue et la culture amazighes, était aussi une tentative pour désamorcer la mobilisation politique qui commençait à se cristalliser autour du Manifeste Amazigh (mars 2000). Faut-il préciser que beaucoup de personnalités parmi les grands ténors du mouvement ont été intégrés aux instances dirigeantes du nouvel Institut ;
- La création en décembre 2001 de l'institution *Diwan Al Madhalim* qui se veut un instrument dédié au développement de l'intermédiation entre les citoyens et l'administration. Il s'agit, autrement dit, d'un outil « de conciliation souple et simplifié pour traiter les plaintes et les doléances des citoyens, et un recours efficace pour ceux qui s'estiment lésés par une décision ou un acte jugé inéquitable ou contraire à la loi, pris par une administration ou un organisme chargé d'exercer les compétences de puissance publique » ;
- L'adoption d'une mesure de discrimination positive en faveur des femmes lors des élections législatives en septembre 2002, à travers le recours à une liste nationale. Ce procédé avait permis l'accès de 30 femmes à la première Chambre du parlement, en plus des cinq femmes qui ont été élues sur des listes locales ;
- La réforme du code de la famille dans un sens d'égalité des sexes et de progrès social (octobre 2003), mettant ainsi fin à une

situation d'injustice et de discrimination à l'égard des femmes qui durait depuis 1957 ;

- La création de l'*Instance Équité et Réconciliation* (janvier 2004) destinée à achever le travail de la précédente Commission indépendante d'arbitrage pour l'indemnisation, en recherchant la vérité sur les violations des droits de l'homme liées aux disparitions forcées et aux détentions arbitraires qui ont eu lieu durant ce qu'on appelle communément « les années de plomb ».
- La création du Haut Conseil audiovisuel (novembre 2003) ;
- La récente restructuration du ministère des Habous et des Affaires islamiques avec, notamment, la réactivation des Conseils régionaux et du Conseil supérieur des Ulémas. Ceux-ci ont d'ailleurs vu l'entrée, pour la première fois, de 36 femmes dans leur composition. La nouvelle réforme comporte aussi la mise en place d'une stratégie visant le renouveau du discours religieux dans le sens de l'ouverture, de la modération et de la tolérance.

Instance Équité et Réconciliation

En approuvant, le 15 décembre 2003, la composition de l'Instance Équité et Réconciliation, le chef de l'État a inauguré une seconde étape dans le processus de règlement des dossiers de violations graves des droits humains, perpétrées durant ce qu'on appelle communément au Maroc « les années de plomb ».

L'approche adoptée dans une première phase consistait essentiellement en une indemnisation matérielle des victimes et des familles qui ont accepté de formuler des demandes auprès de la Commission indépendante d'arbitrage pour l'indemnisation. À la fin de l'année 1999, près de 3700 personnes sur 5000 ayant déposé leurs dossiers auprès de la commission ont bénéficié d'indemnisations qui ont atteint un milliard de dirhams.

Toutefois, les organisations de défense des droits de la personne ont été unanimes dans leurs critiques de cette approche, qui ne prenait pas en considération leurs principales revendications. La position du Forum Vérité et Équité (FVE), qui regroupait une grande partie des familles des victimes et des militants des droits humains, était que

L'indemnisation avait été un procédé nécessaire, mais insuffisant eu égard à l'importance de l'enjeu. Pour tourner la page du passé répressif, mettre un terme à l'impunité et construire la démocratie, il faut, selon le Forum, œuvrer pour que toute la vérité sur les excès du passé soit enfin connue et pour que les responsables de tels crimes soient jugés selon les normes d'une justice indépendante et équitable.

La nouvelle phase qui s'ouvre avec la mise en place de l'Instance Équité et Réconciliation ne répond que partiellement aux revendications des organisations de défense des droits de la personne.

L'Instance est certes composée de personnalités reconnues pour leur militantisme en faveur des droits humains, certaines ont même été victimes de la répression politique dans le passé, mais sa mission se limite à la recherche de la vérité et à la réhabilitation des victimes. Elle aura donc à sa charge de poursuivre le règlement extrajudiciaire des violations des droits de l'homme liées aux disparitions forcées et aux détentions arbitraires qui ont eu lieu par le passé, en mettant l'accent sur la réparation du préjudice. Mais contrairement à la Commission indépendante d'arbitrage pour l'indemnisation, la nouvelle instance ne se limitera pas à l'indemnisation et aura à écouter les victimes, à enquêter auprès des différentes administrations et à apporter les réponses aux questions tragiques des disparitions forcées.

A la fin de son mandat, l'Instance devra présenter un rapport détaillant les causes et les motivations des responsables de violations, et fera des recommandations aux autorités publiques qui, seules, ont la compétence de divulguer ou non les résultats des travaux de l'Instance. Si cette nouvelle initiative des autorités marocaines dénote une volonté de clore définitivement le dossier des violations des droits de l'homme perpétrées au cours des quarante années qui ont suivi l'indépendance du pays, elle montre, du même coup, les limites et les spécificités de l'expérience marocaine en la matière. Car, contrairement à ce qui s'est passé dans d'autres pays, le douloureux règlement des erreurs du passé intervient, non pas à l'occasion de la chute de l'ancien système, mais dans le cadre de la continuité du régime, de ses institutions et de ses responsables.

Caractéristiques du champ sociopolitique marocain

Ces avancées importantes en matière des droits, des libertés et de la préparation des conditions d'une bonne gouvernance, interviennent dans un champ sociopolitique complexe structuré par cinq faits majeurs :

L'institution monarchique, qui a réussi sans grande rupture à relever le défi de la succession et de l'alternance des générations, continue à maîtriser le processus des réformes et à en être l'initiatrice, la principale animatrice et la régulatrice attitrée. Mais ce déploiement de plus en plus fort de la monarchie, notamment sur le terrain social, réduit la marge de manœuvre du gouvernement et des partis politiques qui doivent, normalement, être la pièce maîtresse dans tout jeu démocratique moderne. L'article 19 de la Constitution marocaine accorde au roi, en tant que Commandeur des croyants, le statut de « Représentant suprême de la Nation, symbole de son unité, Garant de la pérennité et de la continuité de l'État ». Le roi constitue également un pouvoir législatif qui promulgue des lois sous forme de dahirs (décrets royaux).

Depuis son accès au trône, le nouveau monarque n'a pas cessé de réaffirmer son attachement au choix démocratique irréversible fait par le Maroc, sa volonté de construire un « projet de société démocratique et moderne », de développer « un nouveau concept de l'autorité » qui mettrait l'État au service des citoyens, et de mettre les questions sociales au sommet des priorités de l'action gouvernementale. Les événements terroristes du 16 mai 2003, perpétrés par des jeunes Marocains issus des quartiers défavorisés de la capitale économique, ont contribué à poser de nouveau avec plus d'acuité encore la problématique sociale dans ses liens avec le développement démocratique.

La crise des élites se traduit par le vieillissement des hommes politiques, la sclérose des structures partisans, l'absence de programmes politiques clairs et distincts, et la rupture de plus en plus profonde qui sépare l'élite vieillissante des nouvelles générations sur le plan de la culture politique. À la veille des dernières élections législatives de septembre 2002, le champ politique marocain

ne comptait pas moins de 26 partis couvrant un large éventail idéologique, allant du conservatisme nationaliste ou islamiste jusqu'au socialisme, en passant par le libéralisme avec de multiples nuances et spécificités liées à l'histoire politique locale. Mais, par-delà les divergences idéologiques, les différentes formations politiques semblent puiser leurs armes dans une même culture politique marquée par la persistance d'attitudes politiques traditionnelles. Celles-ci se manifestent notamment par l'absence de démocratie intérieure, l'opacité, le peu de renouvellement des dirigeants et la coupure avec les forces vives de la société. Face à cette situation, les jeunes se mobilisent de moins en moins politiquement et développent une image et des perceptions dévalorisantes qui discréditent les structures et les hommes et les femmes politiques.

Plus généralement, il s'agit d'une crise sociale se reflétant dans le recul de l'influence politique et culturelle des classes moyennes urbaines qui se trouvent aujourd'hui, contrairement aux années 1960-1970, dans l'incapacité d'agir politiquement et de produire des discours autonomes susceptibles de mobiliser le corps social.

L'émergence de la société civile : les trois décennies qui ont suivi l'indépendance du pays (les années 1960, 1970 et 1980) ont été marquées par la montée en puissance de l'État dans sa configuration moderne. Il a, en effet, réussi à établir progressivement un quadrillage administratif sur l'ensemble du territoire et permis au régime politique d'asseoir solidement son pouvoir en exerçant un contrôle maximum sur les forces d'opposition dans les villes et en maîtrisant sur le plan sécuritaire des communautés paysannes dont l'attitude à son égard avait toujours été faite de crainte, de prudence et de révolte. La diffusion massive du pouvoir étatique dans tous les espaces sociaux s'est faite aussi sous le signe de l'autoritarisme avec des vagues successives de répression politique, par la réactivation de la culture de la servitude et les relations de clientélisme.

Ce contexte général engendra une sorte d'inertie sociale dont les différentes manifestations étaient autant d'obstacles défavorables

à l'émergence de la société civile. Il s'agit notamment des aspects suivants :

- affaiblissement des structures sociales autonomes de mobilisation ;
- maintien de la société dans un état de dépendance social et économique à l'égard de l'État, et développement de rapports clientélistes au pouvoir central ;
- radicalisation des positions politiques et exacerbation des conflits entre la monarchie et les partis d'opposition ;
- recours des populations urbaines à l'émeute (mars 1965, juin 1981, janvier 1984 et décembre 1990) utilisée comme mode de contestation.

La crise économique des années 1980 et la mise en place de programmes d'ajustement structurel ont eu pour conséquence l'abandon de l'utopie d'un État développementaliste et le relâchement de la prise de l'État sur la société. Acculés par les contraintes économiques et les pressions internes et externes, les pouvoirs publics ont cherché à désamorcer la crise par l'ouverture sociopolitique sur l'opposition partisane et sur des institutions non gouvernementales. De leur côté, les diverses organisations de coopération internationales se sont mises à promouvoir le « tiers secteur » en vue d'échapper aux lourdeurs d'une administration inefficace.

Parallèlement au désengagement social de l'État, s'est affirmé progressivement un mouvement de revendications démocratiques incarnées par un tissu associatif dynamique (associations de défense des droits de la personne, des droits des femmes, des droits culturels, de lutte contre la corruption, etc.). Ainsi, au fur et à mesure que s'affirmait l'ouverture politique et s'élargissaient de nouveaux espaces de liberté, se multipliaient les indices et les dynamiques qui attestaient un peu plus l'affirmation progressive de la jeune société civile. Outre le développement spectaculaire d'un corps associatif pluriel, les mouvements de contestation sociale semblaient abandonner la tradition de l'émeute pour s'inventer de nouvelles formes d'expression et d'occupation de l'espace public (*sit-in*, marches, pétitions, jeûne, etc.).

L'irruption de l'islamisme sur la scène politique et dans le champ associatif a également été l'un des faits majeurs de ces deux dernières décennies. Il a ainsi pu provoquer de nombreux débats de société tout en y prenant part (Plan d'intégration de la femme au développement, la question amazighe, l'après 16 mai 2003, etc.). D'autres illustrations du dynamisme de la société civile apparaissent à travers l'épanouissement d'une jeune presse indépendante, la virulence des débats publics et le rôle de plus en plus important joué par les acteurs civils dans l'encadrement des changements sociaux.

La mobilisation quasi constante de registres identitaires dans les débats de société autour des réformes. On a constaté, en effet, dans les échanges restreints comme dans les larges discussions publiques, que les débats stimulent les registres identitaires à fort potentiel idéologique et émotionnel. Cela ne se limite pas aux questions socioculturelles qui mettent en jeu la dimension identitaire (le Plan d'intégration de la femme au développement, la réforme du Statut personnel, la Charte de l'éducation et de la formation, le choix de la graphie amazighe, etc.), mais s'étend aussi aux dossiers politiques et économiques tels que les Accords de partenariat avec l'Europe ou celui du libre échange avec les États-Unis d'Amérique.

La participation de plus en plus importante des acteurs politiques islamistes (le Parti de la Justice et du Développement, mais aussi les autres formations non reconnues officiellement)¹ aux débats que connaît le champ sociopolitique et l'impact de leurs discours n'expliquent ce phénomène qu'en partie. Les carences de la culture politique dominante et le peu d'engagement de l'élite intellectuelle dans les vrais débats de société réduisent les chances de voir se développer une rationalisation des débats publics. Par ailleurs il est apparu, à l'occasion des récentes confrontations politiques (statut personnel ou écriture de la langue amazighe), que

¹ On compte parmi les formations islamistes non-intégrées institutionnellement au jeu politique les associations suivantes : al-Adl wa al-Ihssan (Justice et Bienfaisance) dirigée par Cheikh Yassine ; al-Badil al-Hadari (Alternative civilisationnelle) ; al-Haraka min ajl al-Umma (Mouvement pour la nation).

l'ancrage des clivages idéologiques dans les registres identitaires favorisent l'arbitrage royal et le recours à la fonction religieuse du Commandeur des croyants, au détriment de la délibération politique moderne au sein des partis ou dans le parlement.

La gestion de l'après 16 mai et les limites du processus de démocratisation

Les Marocains ont convenu de la dimension dramatique des événements terroristes survenus à Casablanca le 16 mai 2003, comme en témoignent les différentes manifestations qui ont eu lieu à travers le pays. Mais par-delà le choc provoqué dans la conscience collective, les défenseurs des droits humains se sont surtout intéressés à l'impact des événements dans le champ politique national, sur le processus démocratique et sur la situation des droits de la personne.

En remettant en question, comme l'ont souligné de nombreux observateurs, « l'exception marocaine », les événements du 16 mai ont également mis en évidence la nécessité vitale pour un processus démocratique en gestation, de disposer des « gardes-fous » que représentent les organisations de défense des droits de la personne et une presse indépendante. Grâce à leur mission incontournable de veille éthique, à leur attachement intransigeant aux principes universaux des droits humains et de l'État de droit, ils peuvent ainsi limiter les dérapages et les tentations autoritaires auxquels risquent de céder aussi bien l'État, la classe politique que l'opinion publique, dans les moments de tension extrême comme ce fut le cas au Maroc au lendemain du 16 mai.

Outre le dévoilement au grand jour de la situation sociale catastrophique de plusieurs quartiers situés à la périphérie des grands centres urbains, les événements ont mis en évidence les insuffisances et les limites du processus démocratique marocain. Le déploiement sécuritaire par lequel les autorités publiques ont répondu aux attentats a donné lieu à des arrestations arbitraires, à des tortures et à des jugements en série dépourvus des garanties nécessaires pour un procès juste et équitable. D'aucuns hésitèrent

à comparer cette réaction des pouvoirs publics à la politique de transgression systématique de la règle du droit qui a été développée par le régime politique marocain dans les années 1970.

L'adoption hâtive de la loi sur le terrorisme et la désignation, par certains milieux, de la presse et des associations de défense des droits humains comme étant responsables de l'encouragement au terrorisme dénotent l'importance de la culture autoritaire ; elles rappellent aussi le long chemin à parcourir sur la voie de la démocratie. On peut inclure dans ce même registre les pressions politiques exercées par les pouvoirs publics sur la direction du PJD (Parti islamiste représenté au Parlement). Car de telles pressions ont réussi à fausser les élections communales de septembre 2003 en réduisant artificiellement le poids électoral d'une composante du champ politique et en poussant une bonne partie de la jeunesse urbaine vers l'abstention.

La diabolisation du PJD par ses ennemis politiques et son musellement par l'État a fait rater au pays l'occasion d'ouvrir un véritable débat de société sur la question centrale des relations entre la politique et la religion. Cela aurait probablement aidé certains courants politiques, au sein du PJD, à aller sereinement dans le sens d'une séparation, plus ou moins nette, entre l'activité religieuse et éducative de prédication (*da'wa*), et la pratique politique. La tournure prise par le débat au lendemain du événement du 16 mai n'a pas été favorable à une réflexion de fond sur la signification et la place que devrait avoir la religion dans la société marocaine, qui aspire à approfondir son expérience démocratique et à consolider des traditions de pluralisme et de tolérance. Ce genre de débat salutaire aurait pour vertu de faire prendre conscience aux différents acteurs de l'urgence d'une réforme de la pensée religieuse en vue d'une meilleure adaptation des convictions aux exigences éthiques de la démocratie moderne (égalité, citoyenneté, relativisme, respect de l'autre, etc.)

Sur le plan de la promotion des droits humains et du développement démocratique, l'épisode non encore clos de l'après 16 mai a confirmé le rôle central que jouent le mouvement associatif en général et, en particulier, les organisations de défense des droits

humains aux côtés de la presse indépendante. Le soutien international de ces instances civiles dans cette phase de transition paraît aussi décisif que leur soutien durant la période de lutte pour la sortie de l'arbitraire et de l'autoritarisme. Leur responsabilité dans la construction démocratique va, à présent, au-delà de la revendication et de la dénonciation puisqu'il s'agit d'incarner un peu plus la conscience de la société. Cela est d'autant plus important qu'un certain nombre de chantiers de réformes demeurent à ouvrir et à accompagner, par exemple la réforme du système judiciaire ou celle de nombreux instruments juridiques comme le code pénal, le code de la presse, voire même le code de la procédure pénale.

Si l'acteur associatif doit s'abstenir de présenter des recettes pour la lutte contre le terrorisme, il doit, par contre, insister sur les vertus démocratiques de l'élargissement des champs des libertés et de la participation politique ; de même qu'une action sociale de proximité, coordonnée, est urgente pour contribuer à recréer du lien social dans les zones urbaines déshéritées où se développent actuellement le désespoir et l'extrémisme. Cette action sociale devrait mobiliser le tissu associatif, les collectivités locales, les acteurs économiques et les organismes internationaux.

Il est à noter que sur le plan de la promotion des droits humains et du développement démocratique, l'épisode non encore clos de l'après 16 mai a confirmé le rôle central que joue le mouvement associatif en général, et, en particulier, les organisations de défense des droits humains aux côtés de la presse indépendante. Le soutien que les ONG internationales doivent accorder à ces instances civiles dans cette phase de transition politique paraît aussi décisif que leur soutien durant la période de lutte pour la sortie de l'arbitraire et de l'autoritarisme.

ÉGALITÉ DES SEXES : ACQUIS ET PERSPECTIVES

La réforme du code de la famille

« Tournant historique », « Révolution sociale » : ce sont là quelques-uns des qualificatifs élogieux et admiratifs employés par les

observateurs nationaux et étrangers à l'annonce, par le roi du Maroc (10 octobre 2003), du nouveau code de la famille, qui a été discuté et adopté par le parlement quelques mois plus tard. L'événement est survenu dans le sillage des attentats terroristes de Casablanca (16 mai 2003), et moins de quatre années après les deux fameuses marches de Rabat et de Casablanca (mars 2000), qui ont illustré le profond clivage idéologique au sein de la société marocaine quant à ce que doit être la famille et les relations entre les sexes. Cet arrière-fond de controverses violentes et de débats passionnés rend encore plus méritoire l'orientation résolument moderne et la philosophie de justice sociale qui fondent le nouveau code.

Le choix du jeune monarque est en effet courageux, compte tenu du fossé profond qui sépare les différentes approches en présence et en compétition sur la scène marocaine, et eu égard à la situation juridique des femmes qui domine dans la majorité des pays musulmans. Les mesures préconisées dans le discours royal s'inscrivent dans une démarche de « formulation moderne » de la question féminine « en lieu et place des conditions qui portent atteinte à la dignité et à l'humanisme de la femme », en vue de mettre les lois nationales en conformité avec « les dispositions pertinentes des conventions internationales ratifiées par le Maroc »². La nouvelle réforme se distingue aussi par l'avancée démocratique et participative relative, qui a marqué sa genèse et le processus de sa gestation. Cette avancée s'est notamment manifestée par les trois points suivants :

- Le grand débat de société qui a suivi l'annonce du Plan d'intégration de la femme au développement (1999) et qui a permis aux différentes sensibilités idéologiques de s'exprimer publiquement ;
- La création en avril 2001 d'une commission consultative chargée de recueillir les propositions de réforme émanant des divers acteurs dans les mondes associatif et politique, avant de proposer

² Discours du roi Mohammed VI lors de l'ouverture de la 2^e année législative de la septième législature, le 10 octobre 2003.

un projet de refonte du code du statut personnel. Mais, contrairement à celle de 1993, la nouvelle commission n'était pas composée uniquement d'*ulémas* — hommes, mais comportait aussi trois femmes (deux universitaires et une magistrate) ;

- Le fait que la nouvelle réforme ait pu articuler la dimension religieuse de l'*ijtihad* que garantit l'institution du Commandeur des croyants, et la dimension législative moderne (discussion du projet par le parlement marocain).

Quelle que soit la portée des avancées réalisées, elles n'auraient sans doute pas été possibles si des forces vives de la société civile, mobilisées et dirigées par des associations féminines, n'avaient pas préparé, depuis de longues années, les conditions du changement. L'avènement du nouveau code est, en fait, l'aboutissement du travail de fond réalisé par une avant-garde féminine qui a su, dès le milieu des années 1980, s'émanciper des structures partisans de gauche pour élaborer une stratégie d'action autonome. Celle-ci a évolué au gré des luttes, passant de la revendication au plaidoyer, à l'élaboration et à la réalisation de projets concrets.

Au fil des années, les associations féminines ont appris à monter des réseaux locaux et régionaux, à gagner la confiance des bailleurs de fonds internationaux, à susciter la réflexion académique et à imposer aux partis politiques des débats de sociétés auxquels ces derniers auraient préféré se soustraire. C'est donc au prix d'une lutte acharnée que la préparation des mentalités a pu se faire, lutte exigeant des associations féminines, comme lors du débat sur le Plan d'intégration de la femme au développement, d'assurer des combats idéologiques et un travail pédagogique d'explication et de sensibilisation auprès des différentes couches sociales. Il a fallu aussi comprendre le sens des mutations réelles au sein de la famille marocaine à travers des études scientifiques, mais surtout à partir du travail de proximité qu'offre le terrain, par exemple l'expérience des centres d'écoute et de soutien juridique et psychologique aux femmes victimes de violences.

Certes, le nouveau code de la famille ne répond pas à toutes les attentes des femmes et des hommes attachés aux principes

d'égalité et d'équité. La polygamie n'a pas été interdite de façon claire et nette, de même que les dispositions en matière d'héritage sont restées largement discriminatoires. Cependant, les avancées indéniables qui ont été enregistrées sont venues valider la stratégie mise en œuvre par les organisations féminines depuis le milieu des années 1980.

Avancées réalisées par le nouveau Code de la famille

Avec cette nouvelle réforme, le statut personnel des femmes marocaines a connu un véritable progrès qui lui fait rejoindre, voire dépasser même, sur certains points, le code tunisien qui est resté, durant plusieurs décennies, le modèle de l'émancipation de la femme dans le monde arabo-musulman. Parmi les apports du nouveau Code de la famille, on peut citer les dispositions suivantes :

- l'égalité au sein de la cellule familiale ;
- la reconnaissance de la majorité de la femme au moment du mariage (avec la tutelle « wilaya », qui devient un droit de la femme majeure, qu'elle exerce selon son choix et ses intérêts) ;
- l'unicité de l'âge du mariage (fixé à 18 ans pour les deux sexes) ;
- la restriction sévère de la polygamie ;
- la simplification des procédures pour les Marocains expatriés ;
- le divorce devient un droit partagé exercé sous contrôle judiciaire ;
- la reconnaissance des droits de l'enfant ;
- la défense du droit à la paternité ;
- la régulation de la gestion des biens acquis par les conjoints pendant le mariage ;
- l'introduction d'une certaine équité entre les petits-enfants lorsqu'il s'agit de bénéficier de l'héritage du grand-père.

Pour garantir l'application optimale et efficiente du nouveau code, la réforme prévoit la création de juridictions de la famille auprès des tribunaux, la formation des juges et la production de manuels susceptibles de faciliter et d'homogénéiser le travail des magistrats. Compte tenu de l'état de l'appareil judiciaire marocain, les défenseurs des droits des femmes ne cachent pas leur inquiétude de voir la réforme perdre de sa valeur entre les mains d'une justice lente, incompétente et, dans certains cas, corrompue.

D'où l'intérêt majeur du travail d'accompagnement que les instances spécialisées de la société civile devraient assurer dans les premières phases de mise en application.

D'aucuns considèrent que les apports positifs du Code de la famille doivent être relativisés compte tenu du prix payé par la société marocaine sur le plan de l'apprentissage de la gestion démocratique de ses affaires. Ils estiment que cet épisode a renforcé les capacités d'arbitrage royal entre les positions et les intérêts en compétition, et a consolidé, par conséquent, le pouvoir religieux de la monarchie au détriment du Parlement et du gouvernement. Ce point de vue gagnerait à être nuancé, car, comparativement à la réforme de 1993, celle de 2003 représente un acquis démocratique de par la procédure de son adoption qui combine, comme il a été signalé plus haut, démarche religieuse et délibération parlementaire. Elle constitue aussi un pas de plus sur la voie de la désacralisation d'un texte juridique qui a été, depuis 1957, entouré d'une sorte d'aura théologique le plaçant au-dessus des autres lois. De ce fait, l'inscription, même relative, du code de la famille dans le champ politique peut signifier l'amorce d'une sécularisation des processus de construction de la question féminine. Quoique paradoxal et tortueux, le processus de modernisation en œuvre dans la société marocaine devrait, à terme, faire reculer le système patriarcal et les représentations idéologiques qui le fondent. Autrement dit, la production des identités sexuées et les relations du genre devraient cesser d'être considérées comme l'œuvre d'un ordre transcendantal immuable, pour se soumettre, progressivement et à l'instar des autres questions sociales, au régime des délibérations démocratiques.

La promotion politique des femmes

La promotion de la représentation politique des femmes et leur accès aux mandats électifs fait partie, grâce à l'action des associations féminines, des défis que doit relever la jeune démocratie marocaine. Alors même qu'elles forment un peu plus de la moitié de l'électorat, les Marocaines n'occupent qu'une place restreinte

parmi l'ensemble des élus au niveau national comme au niveau local. Les carences de la démocratie marocaine en la matière constituent un véritable obstacle à l'intégration des femmes dans le champ politique et à l'établissement d'une citoyenneté égale pour tous et toutes.

Aux élections législatives de 1997, le taux de féminisation des candidatures n'a pas dépassé 2,1 %, soit 72 femmes candidates sur un total de 3 288 candidats. Seules deux « femmes-alibis » ont pu siéger dans chacune des deux chambres de l'ancien parlement. C'est grâce à un long travail de réflexion, de plaidoyer et de lobbying menés par plusieurs associations féminines, et notamment par le réseau *Printemps de l'Égalité*, que l'idée d'adopter quelques mesures volontaristes susceptibles d'améliorer la représentation politique des femmes a fait son chemin dans le champ politique marocain. Le recours à une liste nationale féminine lors des dernières élections législatives (septembre 2002) a permis de réaliser un réel progrès et d'envoyer à la première chambre du Parlement 30 élues. C'est ainsi que le taux de représentation des femmes est passé de 0,6 % lors des deux avant-dernières élections législatives de 1993 et 1997 à 10,8 % en 2002.

Les femmes demeurent également ultra minoritaires dans les conseils municipaux. Ainsi, malgré la volonté affichée au plus haut niveau de l'État, et malgré la campagne de plaidoyer lancée par le Comité de coordination nationale créé par les femmes appartenant aux partis politiques, pour rendre effectif l'article 8 de la constitution^{*}, en introduisant un quota de candidatures féminines dans les listes locales, la situation est restée quasi immuable. Du fait de la résistance des structures partisans, les élections communales (septembre 2003) ont constitué une régression par rapport au progrès réalisé l'année d'avant aux élections législatives. Cela s'est reflété dans le nombre de candidatures féminines : 6 132 candidates sur un total de 116 525 candidats, et aussi dans le

* L'article 8 de la Constitution marocaine (1996) stipule que : « L'homme et la femme jouissent de droits politiques égaux. »

nombre de conseillères municipales : 127 conseillères, soit 0,5 % de l'ensemble des élus locaux.

S'il faut souligner, à ce propos, l'importance du progrès accompli avec l'arrivée de 35 femmes au Parlement marocain en 2002, il faut, par ailleurs, mettre l'accent sur la fragilité d'un tel acquis. Ce fait dépend de plusieurs facteurs :

- Le principe du quota utilisé dans l'établissement d'une liste nationale féminine a été le fruit d'un accord entre les partis politiques. C'est, par conséquent, une mesure aléatoire qui risque de disparaître comme ce fut le cas lors des dernières élections communales.
- Les mesures volontaristes pour la promotion de la représentation politique des femmes, gagneraient à être institutionnalisées pour produire l'effet cumulatif et la dynamique escomptés. Aussi, le mouvement des femmes et le mouvement associatif en général devraient-ils saisir l'occasion du prochain débat sur le projet de la nouvelle loi sur les partis politiques pour proposer d'y inscrire des mesures de discrimination positive susceptibles de faciliter la participation et la représentation politiques des femmes dans les instances dirigeantes des partis, ainsi que dans les institutions élues locales et nationales.
- La nouvelle expérience des femmes au Parlement mérite d'être évaluée et étudiée comme, d'ailleurs, toutes les grandes expériences et les luttes du mouvement associatif. Ce dernier devrait s'interroger sur l'apport de cette expérience inhérente à la cause des femmes, sur le degré de coordination entre les élues et aussi sur l'impact éventuel de la réforme du code de la famille sur la participation politique des femmes.

Perspectives et recommandations

La phase qui s'ouvre après l'adoption d'un code de la famille, résolument moderne et égalitaire, met les associations féminines et le mouvement associatif en général devant de nouveaux défis. Il s'agit de contribuer à la réussite de sa mise en application et à son appropriation par les citoyens marocains, dans le sens d'une mo-

dernisation sociale. Cela suppose l'élaboration d'une stratégie de suivi et d'accompagnement qui comprendrait, entre autres, les actions suivantes :

Recommandations

- la mise en place de structures civiles spécialisées, chargées des tâches de veille juridique, de plaidoyer et de lobbying, pour la mise à niveau du système judiciaire chargé de l'application du nouveau code ;
- le développement d'un partenariat avec l'université pour étudier à court et à moyen termes l'impact du nouveau code sur la famille, l'égalité entre les sexes, la violence conjugale à l'égard des femmes, la pauvreté due au divorce abusif, l'activité des femmes au foyer et hors du foyer, etc. ;
- l'entrée en vigueur du nouveau code devrait permettre une refonte majeure du discours pédagogique et éducatif dans le sens de l'élimination de valeurs, d'images et de préjugés discriminatoires à l'égard des femmes ;
- compte tenu des changements sociaux profonds que connaît la famille et dans le but d'optimiser l'application du nouveau code, il est nécessaire d'instituer la fonction de médiateurs sociaux (sociologues et psychologues initiés au droit de la famille). Ces derniers travailleraient auprès des tribunaux spécialisés et seraient à l'écoute des conjoints pour trouver des voies de sortie de crise dans les conflits familiaux ;
- l'application de la nouvelle loi sur les partis politiques, de mesures de discrimination positive susceptibles de faciliter la participation et la représentation politiques des femmes dans les instances dirigeantes des partis, ainsi que dans les institutions élues, locales et nationales.

L'ÉCOLE : UN ENJEU DÉMOCRATIQUE POUR LA SOCIÉTÉ CIVILE

Le droit à l'éducation est reconnu formellement par l'article 13 de la Constitution marocaine : « Tous les citoyens ont également droit à l'éducation et au travail ». De même que la scolarisation

des enfants marocains des deux sexes âgés entre 7 et 13 ans est obligatoire depuis le Dahir (décret royal) du 13 novembre 1963. Cette scolarisation obligatoire a été prolongée jusqu'à l'âge de 15 ans, suite à la réforme de 1985, qui a instauré un enseignement fondamental de base d'une durée de 9 ans. Plus récemment encore, la Charte nationale d'éducation et de formation adoptée en 1999 fixe le calendrier de la généralisation de l'enseignement de la façon suivante : « À partir de la rentrée scolaire de septembre 2002, tout enfant marocain, âgé de six ans révolus, doit pouvoir trouver une place pédagogique en première année de l'école primaire la plus proche du lieu de résidence de ses parents, en adaptant spécialement l'école aux conditions particulières du milieu rural... » (article 28).

La généralisation de l'enseignement est donc un objectif que le Maroc s'est fixé au lendemain de l'indépendance, mais, un demi-siècle plus tard, il n'a pas réussi à l'atteindre. Il y a plusieurs raisons à cela : outre une gestion politique déficiente, les effets de l'explosion démographique des années 1960-1970, conjugués aux conséquences sociales néfastes du programme d'ajustement structurel mis en œuvre en 1983 ont contribué à l'accumulation des retards en matière de généralisation de la scolarisation de base, particulièrement en milieu rural³. Le taux national brut de scolarisation — tous les niveaux confondus — qui équivaut actuellement à 47,6 %, représente un retard de 25 % comparativement aux pays de niveau de développement similaire. Mais pis encore, la grande déperdition à tous les niveaux du système scolaire fait que sur le total des enfants qui quittent l'école en une année, les trois quarts sont sans aucune qualification.

³ Les dépenses sociales d'éducation par habitant ont enregistré une baisse de l'ordre de 11 % entre 1983 et 1989. Cela a eu pour conséquence la chute des effectifs de la population scolarisée âgée de 7 à 14 ans, passant ainsi de 2 285 000 élèves (1984) à 1 948 700 élèves (1988). Quant aux effectifs des filles scolarisées dans l'enseignement primaire en milieu rural, ils sont passés de 328 591 élèves (1984-85) à 282 224 (1990-91).

Charte de l'éducation et de la formation

Au milieu des années 1990, les hautes autorités marocaines semblaient avoir pris conscience, grâce notamment aux conclusions alarmantes d'une série de rapports réalisés par des organismes nationaux et étrangers, de l'ampleur de la situation de crise et d'échec dans laquelle se trouvait le système éducatif marocain. Une Commission Spéciale d'Éducation et de Formation (COSEF) composée de membres représentant les divers secteurs (politiques, syndicaux, associatifs, ulémas, gouvernementaux, etc.) fut mise en place pour réfléchir aux voies et moyens d'une refonte en profondeur du système. La synthèse de ces travaux fut publiée en octobre 1999 sous forme d'une Charte de l'Éducation et de la Formation.

Événement majeur dans l'histoire du Maroc contemporain, la charte pose le cadre institutionnel de la réforme du système éducatif ; clarifie, jusqu'à un certain degré, les principes fondamentaux et propose les voies pour une rénovation de l'éducation et de la formation.

Le document met l'accent sur une série d'exigences et d'objectifs primordiaux dont :

- la généralisation des enseignements préscolaire, primaire et collégial ;
- l'égalité des chances devant l'école ;
- l'effort particulier en direction des filles dans les secteurs ruraux, et l'éradication de la l'analphabétisme ;
- la nécessité de placer l'enfant au centre de la réflexion et de l'action pédagogiques ;

Elle propose également l'ouverture de trois chantiers susceptibles de rénover le système éducatif marocain :

- l'amélioration de la qualité de l'enseignement ;
- la dynamisation des ressources humaines ;
- la revitalisation de la gouvernance du système éducatif.

Quant aux méthodes, la Charte suggère les points suivants :

- le perfectionnement de la langue arabe et des langues étrangères ;
- l'introduction de la langue amazighe dans l'enseignement ;

- l'ouverture aux nouvelles technologies d'information et de communication ;
- la rationalisation de l'action et l'évaluation de toutes les activités du système éducatif.

La Charte a reçu la caution du nouveau monarque lors du discours du trône du 30 juillet 1999 et a été adoptée à l'unanimité par les deux chambres du parlement marocain. Aussi est-elle devenue depuis l'année 1999 le programme des différents gouvernements en matière d'éducation et de formation.

Saluée comme un événement majeur, la Charte a fait aussi l'objet de beaucoup de critiques émanant notamment des premiers concernés, les enseignants. Parmi les reproches faits au projet, on peut noter ceci :

- les carences en matière de participation puisque les enseignants et les responsables pédagogiques étaient sous-représentés dans la COSEF ;
- le manque de transparence durant la phase de rédaction de la Charte ;
- l'absence d'une hiérarchisation des priorités et d'une planification progressive et graduelle de la mise en œuvre des réformes ;
- la non-inscription dans le chapitre relatif aux fondements de principes clés, tels que la référence à l'Amazigh en tant que langue et culture d'enseignement, le principe de solidarité sociale en matière de financement de l'enseignement et celui d'égalité des chances devant l'école.

Défi de la généralisation de la scolarisation de base

Il faut noter que malgré un lourd héritage, de nouvelles perspectives semblent se dessiner depuis la fin des années 1990, date à laquelle l'État marocain avait procédé à un recentrage de sa politique éducative en vue de combler les retards et de réaliser notamment les trois objectifs suivants :

- développer et généraliser l'enseignement préscolaire ;
- créer les conditions favorables pour l'accès des enfants des secteurs ruraux, surtout les filles, à l'enseignement ;

- réaliser l'égalité entre les sexes en matière de scolarisation à tous les niveaux du système éducatif.

Des progrès sensibles ont été réalisés sur ces trois plans au cours des dernières années, comme l'illustrent les derniers chiffres diffusés par le ministère de l'Éducation nationale :

Tableau 1 : Évolution des effectifs scolarisés dans l'enseignement public et privé*.

		1997-98	1998-99	1999-00	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04
National	Total	4 619 183	4 851 652	5 133 384	5 369 063	5 639 865	5 780 234	5 834 888
	Filles	1 980 100	2 123 599	2 282 789	2 421 561	2 570 444	2 654 392	2 689 075
Rural	Total	1 557 537	1 716 363	1 871 969	2 003 687	2 160 481	2 244 545	2 250 559
	Filles	565 167	663 998	757 793	837 881	924 996	972 639	976 272

La Charte avait prévu, en effet, de généraliser l'enseignement pour les élèves âgés de 6 ans à partir de septembre 2002, mais cet objectif s'est heurté aux handicaps que constituent l'enclavement de certaines localités rurales et les phénomènes de pauvreté endémique qui touchent certaines catégories sociales dans les campagnes et les quartiers périphériques des villes. Aussi, de nombreux programmes de développement sont-ils mis en œuvre en coopération avec des organismes internationaux et des associations locales, en vue de remédier aux déficits cumulés dans le domaine social, dont notamment des programmes « d'appui spécifique à la scolarisation des filles »⁴.

* Tous les chiffres présentés ici sont disponibles sur le site du ministère de l'Éducation nationale : www.men.gov.ma

⁴ Il faut citer à ce propos le Premier programme de priorités sociales (BAJ1), le Programme d'approvisionnement groupé en eau potable des populations rurales (PAGER), le Programme national de construction de routes rurales (PNRR), le Programme d'électrification rurale globale (PERG) et les programmes pilotes de lutte contre la pauvreté en milieu rural, urbain et péri-urbain.

Tableau 2 : Évolution du taux de scolarisation des enfants âgés de 6 ans

		1997-98	1998-99	1999-00	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04
Total national	Total	37,2 %	53,7 %	66,4 %	80,5 %	90,7 %	90,7 %	89,56 %
	Filles	25,2 %	51,5 %	64,1 %	78,0 %	89,1 %	88,8 %	88,10 %
Milieu urbain	Total	48,3 %	62,2 %	76,0 %	89,7 %	100 %	96,7 %	94,13 %
	Filles	47,5 %	61,3 %	75,0 %	88,7 %	100 %	95,9 %	94,16 %
Milieu rural	Total	28,0 %	46,5 %	57,9 %	71,8 %	82,0 %	85,2 %	85,19 %
	Filles	24,7 %	43,1 %	54,3 %	68,0 %	79,2 %	82,1 %	82,25 %

On peut noter que la progression du projet de généralisation de l'enseignement de base s'est confirmée régulièrement depuis 1997. Cela s'est traduit par l'accroissement constant du taux net de scolarisation des différentes tranches d'âge, comme l'illustrent les chiffres qui suivent :

Tableau 3 : Évolution du taux de scolarisation selon les tranches d'âge

	4-5 ans	6-11 ans	12-14 ans	15-17 ans
1997-1998	45,40 %	68,60 %	53,70 %	33,60 %
1998-1999	48,30 %	73,70 %	55,10 %	34,10 %
1999-2000	55,20 %	79,10 %	58,10 %	35,40 %
2000-2001	53,40 %	84,60 %	60,30 %	37,20 %
2001-2002	55,50 %	90,00 %	63,10 %	39,50 %
2002-2003	51,70 %	92,05 %	66,30 %	41,20 %
2003-2004	50,10 %	92,17 %	68,77 %	42,82 %

Le taux de scolarisation en milieu rural a connu également la même progression, sauf pour le préscolaire :

Tableau 4 : Évolution du taux de scolarisation en milieu rural selon les tranches d'âge

	4-5 ans	6-11 ans	12-14 ans
1997-1998	37,20 %	55,40 %	29,70 %
1998-1999	37,80 %	62,50 %	31,50 %
1999-2000	44,20 %	69,50 %	34,80 %
2000-2001	38,30 %	76,70 %	37,50 %
2001-2002	41,30 %	83,80 %	42,10 %
2002-2003	37,90 %	87,00 %	47,40 %
2003-2004	35,70 %	87,83 %	50,13 %

Le taux net de scolarisation de la jeune fille en milieu rural, qui a été trop longtemps la principale victime des disparités entre la ville et la campagne, a presque doublé au cours des sept dernières années. C'est le cas notamment des tranches d'âges de 6-11 ans et de 12-14 ans.

Tableau 5 : Évolution du taux de scolarisation des jeunes filles en milieu rural selon les tranches d'âge

	4-5 ans	6-11 ans	12-14 ans
1997-1998	14,50 %	44,60 %	18,20 %
1998-1999	14,70 %	53,60 %	20,60 %
1999-2000	19,20 %	62,10 %	24,20 %
2000-2001	17,50 %	70,40 %	27,90 %
2001-2002	18,20 %	78,70 %	32,90 %
2002-2003	17,50 %	82,20 %	39,00 %
2003-2004	17,51 %	83,14 %	41,90 %

En dépit des progrès sensibles réalisés au cours des dernières années, le système éducatif marocain reste encore très marqué par les disparités régionales qui influent sur les possibilités d'accès aux services sociaux. La jeune fille en milieu rural subit ainsi les conséquences négatives d'une situation complexe due à une série de facteurs, notamment :

- les traditions culturelles et les représentations qui maintiennent la fille et la femme dans un statut de mineure, dépendante du père et du mari ;

- le rôle productif et actif des jeunes filles dans la cellule familiale rurale qui contraint les parents à les garder auprès d'eux ;
- l'inadaptation des structures éducatives mises en place par les autorités publiques dans les zones rurales ;
- l'éparpillement des populations rurales et les carences en matière d'infrastructures (routes, eau potable, électricité, etc.) ;
- l'inadaptation des horaires scolaires aux modes de vie du milieu rural ;
- la pauvreté des populations qui oblige les parents à restreindre le nombre de leurs enfants scolarisés au détriment des filles.

Tous ces facteurs contribuent à la reproduction des inégalités des chances entre garçons et filles, en matière d'accès à la scolarité, en milieu rural. Ainsi, on constate que sur le plan de la scolarisation des enfants, la campagne marocaine fonctionne, aujourd'hui, selon les schémas qui prédominaient dans les villes quelques trois décennies auparavant.

Situation de l'analphabétisme au Maroc

Le retard accumulé vers une scolarisation de base, surtout en milieu rural, l'inefficacité des programmes d'alphabétisation destinés aux adultes et aux enfants déscolarisés, et l'état balbutiant des projets d'éducation informelle, sont autant de facteurs qui maintiennent l'analphabétisme des adultes (15 ans et plus) à un niveau catastrophique (48,3 % en 1998-1999). C'est un véritable fléau qui entrave considérablement les possibilités d'un développement humain durable puisque le taux d'analphabétisme atteint 66,9 % en milieu rural et 83 % parmi les femmes en milieu rural.

Tableau 6 : Taux de l'alphabétisme

	Urbain	Rural	Ensemble
Hommes	21 %	49,9 %	33,8 %
Femmes	45,5 %	83 %	61,9 %
Total	33,7 %	66,9 %	48,3 %

Source : Enquête nationale sur le niveau de vie des ménages, 1998-99.

En dépit de l'action conjuguée des pouvoirs publics et des associations dans le cadre de divers programmes soutenus par des or-

ganisations internationales, l'éradication de l'analphabétisme paraît encore un objectif lointain. Cette action se heurte, en effet, à un double obstacle : l'ampleur du phénomène d'un côté, et les limites des moyens voire leur inadaptation, d'un autre côté.

Le gouvernement s'est fixé l'année 2015 comme horizon pour venir à bout de ce fléau. Aussi a-t-il lancé en mai 2003 une campagne nationale intitulée « Marche de la lumière » avec pour objectif l'alphabétisation d'un million de personnes chaque année. Mais à défaut d'analyses et d'évaluations scientifiques des politiques publiques dans ce domaine, il est difficile de connaître l'impact réel et le degré de réussite de ces programmes. Toutefois, l'alphabétisation des adultes et l'éducation informelle constitueront, sans doute, et pour de nombreuses années à venir, un des principaux secteurs de l'action associative et de l'intervention des acteurs internationaux.

Les programmes scolaires à l'épreuve de la démocratisation

Parallèlement à l'ouverture politique et pour accompagner et soutenir le processus démocratique, les départements chargés de l'Éducation nationale et des Droits de l'homme ont ouvert, dès l'année 1997-1998, le chantier de la révision des contenus des manuels scolaires, en vue d'y intégrer les valeurs et la culture démocratiques (les droits de l'homme, la citoyenneté, l'égalité des sexes, la « question locale », l'environnement, etc.). Les nouvelles réformes procèdent d'une prise de conscience des missions citoyennes de l'école qui ne se limitent pas à l'enseignement de connaissances ou de savoirs pratiques en vue d'intégrer l'univers socioprofessionnel. Dans une société démocratique ou qui aspire à l'être, l'école a, en effet, pour mission de former des citoyens et des citoyennes responsables, conscients de leurs droits et de leurs devoirs, respectueux de la loi et de la dignité des autres, attachés à l'égalité et à la démocratie. Or, cela suppose une véritable révolution de la pratique pédagogique en cours, au sein de l'école marocaine, car il faudra substituer aux rapports d'autorité, au dogmatisme et aux habitudes de remémoration, des attitudes nouvelles

fondées sur des rapport de savoir qui favorisent l'épanouissement des jeunes, le développement de l'autonomie du jugement et du goût, et le sens pratique.

Il faut noter à ce propos que la majorité des nouveaux programmes sont encore au stade de projet ou d'expérimentation et qu'il est encore trop tôt pour juger de leur impact sur les élèves et de leur apport pour le développement du projet démocratique en général.

L'éducation à l'égalité entre les sexes : la culture transmise par l'école reste encore très marquée par les valeurs, les images et les stéréotypes produits par des siècles d'inégalité entre les sexes. La discrimination à l'égard des femmes persiste dans les contenus scolaires sous de multiples formes :

- l'enseignement des contenus, valeurs et images véhiculés par l'ancien code du statut personnel (*Moudawwana*) ;
- l'instrumentalisation de la religion pour défendre le modèle patriarcal de la famille et des rapports entre les sexes, qui s'oppose aux engagements de l'État et à l'esprit du nouveau Code de la famille ;
- la diffusion de représentations sexistes textuelles ou iconographiques à travers les manuels scolaires ;
- le peu de place accordée aux textes écrits par des femmes écrivains.

La nouvelle réforme du Code de la famille (2003) devrait permettre une réelle mise à niveau des contenus des divers programmes scolaires. Mais outre la formation du personnel enseignant, ce travail exige une refonte systématique des discours éducatifs véhiculés par les manuels scolaires. Il s'agit notamment :

- de débarrasser la culture scolaire du sexisme qui se traduit souvent par le recours à des représentations et à des images très ancrées dans la conscience et l'imaginaire collectifs ;
- de revoir l'enseignement religieux dans la perspective d'y intégrer les valeurs d'égalité entre les sexes conformément au potentiel éthique et à la vision moderne développés dans le nouveau Code de la famille ;

- de reprendre les recommandations de l'ancienne commission de « toilettage » des contenus scolaires à la lumière des droits de l'homme et d'étudier les modalités de leur mise en œuvre ;
- de faire des principes d'égalité entre les sexes une vision globale et cohérente présente horizontalement (dans chaque matière scolaire) et verticalement (dans les différentes disciplines enseignées).

Éducation à la citoyenneté et aux droits de l'homme : le projet est né en 1994, date de la signature d'une convention entre les deux ministères de l'Éducation nationale et des Droits de l'homme en vue d'introduire l'éducation aux droits de l'homme dans l'enseignement public. L'année scolaire 2000-2001 a vu le lancement de la phase expérimentale de cet enseignement, et ce n'est que l'année suivante qu'a été organisée une série de formations en direction des enseignants et enseignantes. Aussi, le démarrage effectif de l'éducation aux droits de l'homme n'a-t-il eu lieu qu'au cours de l'année scolaire 2003-2004.

Un guide destiné aux enseignants a été diffusé par les deux ministères concernés. Il comporte des informations relatives à l'évolution des droits humains au niveau mondial et sur les grands moments de leur récente adaptation sur le plan national.

Par ailleurs, de nombreux projets limités d'éducation à la citoyenneté ont été réalisés au cours des dernières années grâce au partenariat entre le ministère de l'Éducation nationale (MEN) et des associations. Ces expériences gagneraient à être évaluées dans la perspective de les perfectionner et de les diffuser à une grande échelle dans l'univers associatif. Il s'agit là, en fait, d'un immense chantier qui s'ouvre à l'initiative associative, qui exige professionnalisme, coordination, et une plus grande coopération avec les bailleurs de fonds internationaux.

Éducation à « La question locale » : annoncée par le roi Hassan II dans son discours d'ouverture des travaux du dernier colloque national sur les collectivités locales tenu à Casablanca, l'enseignement de « La question locale » est entré en vigueur au début de l'année scolaire 1999-2000. Ce programme, qui concerne uniquement les élèves de la deuxième année du baccalauréat,

propose une initiation aux concepts et notions relevant du champ sémantique de la démocratie (État de droit, démocratie, justice sociale, vote, régionalisation, décentralisation, etc.). Le manuel scolaire de cette matière comporte notamment des éléments d'information sur les compétences des communes et des instances élues locales, avec à l'appui des cartes, des données géographiques, démographiques et économiques sur les régions.

L'enseignement s'effectue sous formes d'exposés préparés par des groupes d'élèves, de cours théoriques et de travaux d'enquête sur le terrain.

D'autres programmes, comme l'éducation en matière d'environnement ou de population, sont encore au stade de l'étude ou de l'expérimentation. Leur mise en application contribuera, sans doute, au développement d'un enseignement moderne qui rejoint les réalités sociales, culturelles et écologiques des élèves.

Perspectives d'action

- Le mouvement associatif gagnerait à clarifier ses positions à l'égard du débat politique sur la réforme, la gratuité de l'enseignement public, son efficience et la responsabilité des différents intervenants dans les établissements scolaires et universitaires. Cela exige un réexamen du discours idéologique sur l'école et une démarcation par rapport aux revendications corporatistes des enseignants, dont la légitimité n'est pas mise en cause.
- L'acteur associatif aura à redéfinir son rôle dans le contexte actuel marqué par une ouverture de l'école aux acteurs de la société civile et à réfléchir à la nature du partenariat à développer avec l'État et les collectivités locales : s'agit-il d'un rôle d'accompagnateur, de facilitateur ou de prestataire de services !
- Les associations pourraient saisir l'occasion qui s'offre à elles pour investir le champ de l'école suivant un programme d'action minimale, pour y multiplier des initiatives susceptibles de développer la culture des droits de la personne, l'esprit dé-

mocratique et l'éducation à la citoyenneté. Cela aurait l'avantage de mieux rattacher l'école à son environnement social et de faciliter sa mise à niveau.

- La société civile pourrait aussi, dans le cadre d'associations de parents d'élèves, de quartiers ou autres, jouer le rôle de défenseurs de l'école en mettant l'intérêt des élèves au centre de leurs préoccupations. Les expériences de certaines associations en matière d'éducation à la citoyenneté mériteraient d'être évaluées, dans le but de les perfectionner et d'en diffuser les résultats, à une grande échelle dans le monde associatif.

DROITS CULTURELS : À PROPOS DE LA GESTION DE LA QUESTION AMAZIGHE

Contexte général

Au Maroc, le débat sur les droits culturels renvoie actuellement à la problématique de la diversité culturelle dont le noyau central est constitué par les questions relatives à l'identité. Celle-ci renvoie à la représentation que les Marocains se font de leur culture et à leurs attitudes vis-à-vis de la gestion par l'État de dossiers complexes, comme ceux de l'éducation, de la politique linguistique, du patrimoine culturel, de la mémoire collective et de l'histoire officielle de la nation marocaine.

Comme ces questions n'avaient fait l'objet d'aucun débat public ni d'aucun consensus national au lendemain de l'indépendance, elles se trouvent à présent réactualisées en tant qu'enjeux politiques et sociaux soumis à un débat. Ce dernier gagne en intensité au fur et à mesure que s'élargissent les espaces de liberté, s'accroît l'autonomie du champ partisan par rapport au pouvoir central et se renforce le mouvement associatif démocratique. Aussi, dans le cadre du développement général de la société civile marocaine, les deux dernières décennies ont-elles connu l'essor d'un mouvement

associatif dédié à la défense des droits culturels des amazighones⁵. Mais si ce mouvement s'est contenté de mener des actions et d'élaborer des revendications à caractère linguistique et culturelle, certaines de ses composantes n'hésitent pas, depuis la fin des années 1990, à développer un discours politique mettant en avant les deux points suivants : une remise en question des choix effectués par l'État en matière de politique culturelle, éducative et linguistique ; une dénonciation du déséquilibre que représente le décalage profond entre, d'un côté, la présence social d'un fait humain et culturel amazigh incontournable, et d'un autre côté, l'absence de sa gestion au niveau du droit. Ce déséquilibre sociopolitique est considéré non seulement comme une atteinte aux droits des citoyens marocains, mais il est perçu par la majorité des acteurs démocratiques comme porteur de grands dangers pour le projet démocratique, le développement social et la paix civile.

Genèse du problème

Dès 1962, la première Constitution du Maroc indépendant a présenté dans son préambule les éléments constitutifs de l'identité du pays : l'islam, l'arabe comme langue officielle, et l'appartenance aux deux ensembles maghrébin et africain sans, toutefois, que la Constitution ne fasse référence à la dimension amazighe qui n'a pas cessé de structurer la personnalité marocaine depuis des millénaires. Trois décennies plus tard, deux réformes constitutionnelles successives (1992 et 1996) vont souligner de façon explicite l'attachement du Maroc aux « Droits de l'homme tels qu'ils sont universellement reconnus », mais, une fois de plus, sans mettre fin au silence et à l'occultation qui entourent le fait humain et culturel que constitue l'amazighité du pays. Le jeune État du Maroc indépendant avait fait sien le discours identitaire forgé par le mouvement national au cours des années

⁵ Outre un nombre important d'associations travaillant surtout dans le développement local, le mouvement compte actuellement plusieurs dizaines d'associations œuvrant pour la promotion socioculturelle et politique de la langue et de la culture amazighes.

1930-1940. En effet, profitant des manœuvres coloniales qui visaient à opposer Arabes et Imazighen (Dahir berbère, 1930), le mouvement national marocain avait puisé dans les sources du salafisme réformiste⁶ pour développer une vision unitaire de l'identité nationale fondée sur deux piliers exclusifs : l'islam et la langue arabe. Depuis l'épisode inaugural que constitua le Dahir berbère, toute diversité culturelle a été perçue, aussi bien par la monarchie que par l'élite politique, comme un facteur de division et une menace pour l'unité nationale.

Le dahir berbère

Il s'agit d'un décret royal promulgué le 16 mai 1930 qui comporte huit articles visant à régler « le fonctionnement de la justice dans les tribus de coutume berbère non pourvues de mahkams (tribunaux) pour l'application du chrâa (loi musulmane) ».

Ce dahir, qui définit les nouvelles compétences des tribunaux coutumiers très anciens au Maroc, constitue, en fait, l'aboutissement de la politique des tribus mise en œuvre par l'administration du protectorat français dès le début de la colonisation.

Dans la majorité des villes, les jeunes nationalistes marocains avaient encadré la contestation populaire contre un décret présenté comme une tentative coloniale de diviser la nation marocaine et de porter atteinte à l'un des principaux fondements de son unité nationale : l'islam.

La contestation collective du Dahir berbère a pris diverses formes dont la récitation du latif dans les mosquées et les lieux publics :

« Oh ! Sauveur, sauve-nous des mauvais traitements du destin, et ne nous sépare pas de nos frères les berbères ».

Au lendemain de l'indépendance, l'élite politique issue du mouvement national a considéré que l'adhésion massive des Ma-

⁶ Le salafisme réformiste est la composition idéologique élaborée par les théoriciens du mouvement national marocain dont le plus célèbre est, sans doute, Allal El-Fassi, leader historique du parti de l'Istiqlal. Cette idéologie mêle à la fois conservatisme religieux, positivisme et nationalisme développementaliste. Sa vision de la nation marocaine accorde une place centrale et quasi-exclusive à la double dimension arabo-islamique.

rocaïns à la lutte nationale pour l'indépendance du pays signifiait l'acceptation implicite des choix idéologiques et identitaires exprimés par les chantres du nationalisme marocain (comme Allal El-Fassi ou Mohamed Hassan Ouzzani). Occupée par la lutte pour le partage du pouvoir, la classe politique a pratiquement fait l'économie du débat public et du consensus national sur la politique linguistique et culturelle, validant ainsi les références véhiculées par le préambule de la Constitution de 1962.

Quant à l'attitude du nouvel État marocain envers la revendication culturelle amazighe, elle a oscillé pendant des décennies (1956-1994) entre l'ignorance et la répression. Et ce n'est qu'à partir du milieu des années 1990, l'État se montrant en faveur de l'ouverture politique amorcée par le pouvoir, qu'on a observé une série de gestes allant dans le sens d'une reconnaissance institutionnelle partielle et progressive du fait amazigh. Le processus avait commencé avec le discours royal du 20 août 1994, qui a évoqué la dimension culturelle amazighe de l'identité marocaine et préconisé l'enseignement des dialectes amazighs. Il y eut ensuite l'introduction de journaux télévisés dans les programmes de la chaîne publique, puis l'inscription, par la Commission spéciale pour la réforme de l'éducation et de la formation, de l'enseignement de l'amazigh parmi les axes de réflexion.

Éveil de la conscience amazighe

La langue amazighe est longtemps restée une langue vernaculaire, liées aux structures rurales et au fait tribale. Elle doit sa survie, sans doute, à l'attachement des Marocains à leurs traditions culturelles, mais aussi et surtout au fait que les structures sociales qui la supportent et l'animent sont restées à l'abri des changements venus de l'extérieur. Cependant, au cours des cinquante dernières années, la force d'intervention de l'État moderne et son pouvoir d'intégration se sont révélés beaucoup plus puissants que tous les défis historiques passés. En effet, le Maroc, à l'instar des autres États du Maghreb, a enclenché, au lendemain de l'indépendance, le double processus de contrôle administratif de son territoire et

d'arabisation de l'éducation nationale, de l'administration, de la justice et des médias publics. À l'action en profondeur opérée par le rouleau compresseur de l'État unificateur, se sont conjugués les effets des transformations qu'a connues la société marocaine depuis l'indépendance (exode rural, accélération du processus d'urbanisation, scolarisation massive de la population, notamment dans le milieu urbain, désagrégation des vieilles structures tribales, etc.). Tous ces facteurs ont fait de telle sorte que la langue et la culture amazighes sont entrées dans une des phases des plus critiques de leur histoire. Cette histoire est marquée notamment par le rétrécissement de l'espace humain vital pour la langue, leur marginalisation et leur soumission à un inexorable processus d'assimilation. Cependant, ces mêmes facteurs ont fini par provoquer l'éclosion d'une conscience identitaire amazighe qui a pris la forme d'un mouvement revendicatif, dont la démarche a évolué pour s'inscrire globalement dans le cadre des droits humains.

Langue amazighe : quelques repères

Le mouvement associatif amazigh rejette le terme « Berbères » que les Romains ont utilisé pour désigner les habitants de l'Afrique du Nord, qui leur paraissaient étrangers compte tenu des différences marquant leur langue et leur culture par rapport à celles de l'Empire romain.

Le mouvement amazigh oppose ainsi au mot « Berbères », aux connotations négatives, le terme très valorisant, tiré de la langue locale, « Imazighen », qui signifie « hommes libres » (le pluriel du mot Amazigh). Ce dernier terme est utilisé également pour désigner cette langue qui se présente aujourd'hui sous la forme d'une série de dialectes parlés par des populations disséminées sur un immense territoire allant de la frontière égypto-libyenne (oasis de Siwa) à l'est, jusqu'aux îles Canaries à l'ouest, et de la rive méridionale de la Méditerranée au nord, jusqu'au Burkina Faso, au cœur de l'Afrique.

Dans l'attente de la standardisation d'une langue commune, les Imazighen marocains utilisent, jusqu'à présent, trois dialectes qui sont identifiés à leurs foyers territoriaux d'origine : tarifit (la région du

Rif) ; tamazighte (le Maroc central et du sud-est) ; le tachelhit (la région du Sous et du Haut Atlas).

Il est quasi-impossible d'avancer des chiffres sur l'importance en nombre des populations amazighofones au Maroc. Car après un millénaire et demi de vie commune ou presque entre Imazighen et Arabes, s'est créé un mélange ethnique tel, qu'à l'exception de quelques rares régions enclavées, on ne peut pas parler de population étant de « pure » appartenance amazighe ou arabe. Cela explique, sans doute, le fait que la revendication amazighe au Maroc évite, sauf pour de très rares exceptions et sans impact réel, de recourir au vocabulaire ethnique ou racial, et s'exprime essentiellement en termes de droits culturels. La langue amazighe est généralement présentée comme un patrimoine commun à tous les Marocains et les Marocaines. De façon similaire, la demande de son intégration à l'enseignement public ne met pas l'accent sur des solutions à caractère régional, mais vise plutôt sa généralisation comme langue nationale d'éducation et de formation à côté de l'arabe et des langues étrangères.

Quant au degré d'usage des différentes langues par les Marocains et les Marocaines, les informations dont on dispose montrent qu'il varie selon les fonctions remplies par les différentes langues et selon les catégories sociales qui les utilisent : l'arabe dialectal (mélange d'arabe et d'amazighe) est parlé par 70 à 80 % de la population, l'amazighe par 45 à 55 %, l'arabe standard par 10 à 20 %, le français par 10 à 15 % et l'espagnol par moins de 5 % de la population (c.f. Mohamed Laghouat, « L'espace dialectal marocain, sa structure actuelle et son évolution récente » dans *Dialectologie et sciences humaines au Maroc*, Rabat : Publications de la Faculté des Lettres, 1995). L'éveil identitaire amazigh a d'abord été d'ordre académique avec la multiplication des études universitaires à l'étranger puis au Maroc (dans les années 1970-1980) sur la langue et le patrimoine culturel amazighes. Le mouvement associatif, qui est né en 1967 avec la création de l'Association Marocaine de Recherche et Echange Culturel, va réellement prendre de l'ampleur qu'à partir des années 1980, avec la multiplication de structures associatives locales et nationales dédiées à la promotion de la langue et de la culture amazighes. En 1991, le mouvement donne lieu à un premier embryon d'unité

avec l'élaboration par six associations de la plate-forme revendicative appelée la « Charte d'Agadir » ; action qui sera suivie plus tard par d'autres tentatives d'union ou de coordination sur le plan national (Conseil de coordination des associations amazighes au Maroc) et international (le Congrès Mondial Amazigh). Par ailleurs, le mouvement associatif amazigh a connu, comme les autres composantes du champ démocratique, une part de la répression qui a caractérisé « les années de plomb ». Beaucoup de ses activités ont été interdites et certains de ses militants ont connu la prison, notamment en 1982 et 1994.

La Charte d'Agadir constitue historiquement le cadre référentiel pour le mouvement amazigh et pour les tentatives de coordination survenues au cours des années 1990. Elle comporte une série de revendications, dont certaines sont relatives à la reconnaissance du caractère pluriel et pluridimensionnel de l'identité et de la culture marocaines (elles sont à la fois amazighes, arabes, islamiques, africaines, etc.), à la protection constitutionnelle de l'amazigh en tant que culture et langue nationale et officielle, et à sa prise en charge institutionnelle dans l'enseignement, l'administration et les médias publics.

Un tournant important a été opéré le 1^{er} mars 2000 avec la publication du « Manifeste Amazigh » signé par 229 personnes parmi les universitaires, les théoriciens et les militants les plus en vue du champ culturel amazigh. Le texte se veut une réponse à la non-reconnaissance par l'État et le monde politique du fait linguistique, culturel et humain amazigh. En proposant une réconciliation des Marocains avec leur identité culturelle dans sa pluralité, il inscrit la question amazigh dans l'effort global de construction d'une société moderne et démocratique qui doit se réapproprier les multiples facettes de son histoire et s'ouvrir à celles des civilisations du monde contemporain.

Dernier texte de référence produit par le mouvement amazigh, ce manifeste est assez représentatif de l'état d'esprit qui domine actuellement dans le mouvement associatif amazigh et dans le champ démocratique en général. Il comporte les neuf revendications suivantes :

- ouvrir un débat national aussi large que possible sur la question amazighe ;
- réviser la Constitution dans le sens d'y inscrire l'amazigh comme langue officielle ;
- faire bénéficier les régions défavorisées du pays qui sont habitées majoritairement par des populations amazighophones d'un programme de développement économique prioritaire ;
- rendre l'enseignement de l'amazigh obligatoire à tous les cycles scolaires et créer des instituts de recherche chargés de standardiser l'amazigh et de produire les outils pédagogiques nécessaires à sa diffusion ;
- réformer en profondeur les programmes d'histoire en vigueur dans les écoles en vue d'une revalorisation de la composante amazighe ;
- procéder à une prise en charge institutionnelle de la langue amazighe dans les médias, l'administration, la justice, les hôpitaux, etc. ;
- donner à l'art amazigh les possibilités de s'épanouir hors du statut folklorique auquel il a été longtemps réduit ;
- respecter la dimension amazighe en matière de toponymie (noms de lieux) et mettre fin à l'arabisation des personnages historiques amazighes ;
- accorder aux associations culturelles amazighes le statut légal d'association d'utilité publique.

Le début d'une reconnaissance officielle de la culture amazighe

En redynamisant le débat sur les options et les stratégies (culturelles ou politiques) qui s'offrent au mouvement amazigh au Maroc, le manifeste de l'année 2000 a interpellé directement la monarchie et a donné lieu à une très forte mobilisation dans le champ amazigh. La réponse du pouvoir politique ne s'est pas faite attendre puisque dans son discours du trône (30 juillet 2001), le chef de l'État a donné une orientation nouvelle à la politique publique vis-à-vis de la question amazighe. Le changement s'est exprimé à travers les trois points suivants :

- la reconnaissance de l'amazigh comme composante essentielle de la culture nationale et comme patrimoine appartenant à tous les Marocains et les Marocaines, sans exclusion ;
- l'engagement de l'État à promouvoir et à renforcer la place de la culture amazighe dans l'espace éducatif, socioculturel et médiatique national ;
- la création d'un Institut Royal de la Culture Amazighe (IRCAM) chargé de produire les divers outils susceptibles de favoriser l'épanouissement de la langue et la culture amazighes.

La mise en œuvre de ces nouvelles orientations se heurtent, comme on pouvait s'y attendre, à de multiples difficultés. L'adoption d'une écriture officielle pour l'amazighe a fait l'objet d'un débat passionnel entre, d'un côté, les amazighes défenseurs de la graphie latine plus apte, selon eux, à favoriser l'usage des nouvelles technologies de l'information et à permettre, par conséquent, une rapide modernisation de la culture amazighe, et de l'autre, les tenants de la graphie dite arabe (notamment dans les mouvances islamistes et arabistes), qui défendaient des arguments à la fois idéologiques, culturels et pédagogiques. C'est finalement l'alphabet *tifinagh* qui a été adopté en raison des liens historiques et symboliques qui l'unissent à la culture amazighe.

Tifinagh : alphabet officiel pour enseigner la langue amazighe

Avec un passé d'au moins 2500 ans, le Tifinagh est, sans doute, l'une des plus anciennes écritures au monde. Elle représente aujourd'hui l'aboutissement de la longue évolution des écritures libyques du nord de l'Afrique.

La réapparition de cette écriture, perdue avant l'islamisation du Maroc et l'établissement de l'écriture arabe, s'inscrit dans le cadre de la revalorisation de l'ensemble du patrimoine culturel amazigh.

Le Tifinagh, qui s'écrit de gauche à droite, se présente aujourd'hui en plusieurs versions. Celle qui a été adoptée par l'IRCAM a obtenu récemment la certification ISO-Unicode.

L'élaboration par l'IRCAM des premiers manuels scolaires rédigés dans le respect des trois dialectes en usage (*tarifit*, *tamazight* et *tachelhit*) a aussi provoqué une réaction négative de la part des associations qui prônent une standardisation immédiate de

sociations qui prônent une standardisation immédiate de l'amazigh. L'approche de l'Institut semble plutôt graduelle et tient compte des réalités du terrain et des exigences pédagogiques nécessitant l'usage de la langue maternelle durant les premières années de la scolarisation de l'enfant. Par ailleurs, le plan du ministère de l'Éducation nationale a démarré l'enseignement de l'amazighe (3 heures de cours par semaine) à partir de l'année scolaire 2003-2004 dans 354 établissements scolaires répartis dans 16 régions du royaume. Il compte accroître ce nombre pour atteindre 914 écoles l'année prochaine, dans la perspective d'une généralisation de cet enseignement, d'ici à 2008. L'exécution de ce plan a été également entravée par une série d'obstacles administratifs liés au retard enregistré dans la préparation et la diffusion des manuels scolaires, aux lacunes des matériaux didactiques, aux difficultés de doter les écoles de formateurs et des formatrices maîtrisant la langue amazighe ou à la lecture trop restrictive que font certains responsables de la Charte nationale pour l'éducation et la formation⁷.

Mouvement associatif marocain et la question amazighe

Le mouvement associatif amazigh constitue aujourd'hui un des confluents importants du mouvement associatif marocain. Car, exception faite de quelques voix très minoritaires, les différentes sensibilités du champ associatif amazigh contribuent au développement démocratique de la société marocaine dans le sens où ils adhèrent au référentiel universel que constituent les principes des droits humains, prônent les valeurs de tolérance et de pluralisme, rejettent les visions fanatiques ou racistes, revendiquent le respect de la diversité culturelle et militent pour un développement équilibré des différentes régions du pays. Aussi, le mouvement bénéfi-

⁷ L'article 115 de cette Charte donne, en effet, aux autorités pédagogiques régionales la possibilité de « choisir l'utilisation de la langue amazighe ou tout autre dialecte local dans le but de faciliter l'apprentissage de la langue officielle au préscolaire et au premier cycle de l'école primaire ».

cie-t-il de la solidarité et du soutien de l'ensemble du mouvement associatif démocratique.

Le processus démocratique que vit le Maroc actuellement apporte, malgré ses limites, les éléments d'un début de reconnaissance par l'État de la culture amazighe comme composante essentielle de l'identité et de la culture marocaines. Cependant, un grand travail reste à faire sur le plan du droit (l'inscription de la référence à l'Amazigh dans le texte constitutionnel) et sur celui des politiques publiques (l'intégration de l'amazigh dans l'Éducation nationale, les médias publics, l'administration, etc.). Mais outre la reconnaissance d'un patrimoine culturel séculaire et la réparation de l'injustice que constitua sa marginalisation depuis l'indépendance, la culture amazighe a aussi besoin d'être dotée des moyens susceptibles de lui donner le dynamisme et la créativité nécessaires pour s'épanouir dans le monde moderne.

Recommandations

Le mouvement associatif démocratique doit intégrer dans sa stratégie de plaidoyer et de promotion des droits culturels classiques (le droit à l'éducation, le droit à la participation et à l'épanouissement culturels, etc.), le développement de revendications et d'actions spécifiques à la question amazighe. Les points suivants pourraient constituer les lignes conductrices d'une stratégie d'action :

- considérer la promotion de la culture et de la langue amazighes comme l'un des axes du développement démocratique qui requiert l'adhésion de tous les démocrates marocains ;
- œuvrer pour une reconnaissance constitutionnelle de l'amazighe en tant que langue et comme composante fondamentale de l'identité marocaine ;
- soutenir tous les efforts de mise en œuvre institutionnelle de la langue et de la culture amazighes dans l'éducation, l'administration, les médias publics et dans l'espace socioculturel national en général ;

- appuyer les initiatives associatives qui ont pour but de promouvoir la culture et la langue amazighes, et de mener des actions de développement dans les régions défavorisées, habitées majoritairement par des populations amazighophones.

PERSPECTIVES POUR L'ACTION ASSOCIATIVE

L'analyse de la situation des droits civils et politiques au Maroc montre que le champ sociopolitique vit, malgré certaines apparences d'immobilisme, de profondes mutations. Par ailleurs, l'ouverture politique amorcée au début des années 90 ne s'est pas interrompue depuis, même si, au niveau des pouvoirs publics, des hésitations ou des vellétés d'autoritarisme continuent à se manifester épisodiquement.

La dynamique actuelle a permis un élargissement continu des espaces de la participation politique et de l'action associative. Mais, excepté le PJD, les partis politiques n'ont pas réussi, en raison de carences structurelles soulignées par divers observateurs, à investir positivement cette nouvelle conjoncture. La situation a profité, par contre, aux forces montantes de la société civile considérées comme des partenaires crédibles aussi bien par l'État que par les bailleurs de fonds internationaux. Il faut, cependant, noter le début d'une prise de conscience chez les différents acteurs civils et politiques, du danger réel que fait peser une telle situation sur le processus démocratique et qui risque, à terme, de vider les réformes entreprises de leur substance. Cela oblige l'acteur civil à inscrire son action dans un double registre : les associations doivent, d'un côté, continuer à développer une action immédiate axée sur la proximité et le local dans le cadre de partenariats restreints, mais, d'un autre côté, elles sont appelées à intégrer leurs stratégies dans des luttes globales susceptibles de contribuer à une reconfiguration démocratique de la société marocaine.

Aussi, les priorités pour le mouvement associatif doivent-elles aujourd'hui correspondre aux enjeux stratégiques du développement démocratique du pays. D'où la nécessité de déployer la stratégie de plaidoyer, d'accompagnement et d'action sur trois plans :

- le plan de la consolidation des acquis en matière des droits de l'homme, des droits culturels et de l'égalité des sexes ;
- celui de la lutte pour l'enracinement de la culture démocratique et les valeurs de la citoyenneté ;
- celui enfin de la promotion de la bonne gouvernance dans les institutions et l'administration pour lutter ainsi contre la corruption, les situations de rente, les relations d'allégeance et les violations de la règle de droit.

Priorités du Mouvement associatif démocratique

A partir de là, il est possible de décliner les priorités pour le mouvement associatif de la façon suivante :

- Le mouvement associatif est invité à mener une réflexion théorique et politique en vue d'évaluer son expérience, de réexaminer sa culture politique, ses adhésions sociologiques et idéologiques, son rôle, son identité et ses rapports à l'État, aux partis politiques, y compris à la branche dite islamiste.
- La gestion sécuritaire et autoritaire de l'après 16 mai a confirmé la nécessité de renforcer les structures de défense des droits humains dans la perspective de consolider les acquis et de développer constamment une sorte de veille éthique susceptible de tirer la sonnette d'alarme lorsque les principes de l'État de droit sont atteints, que ce soit en temps normal ou dans les moments de crise et d'extrême tension, comme lors des attentats terroristes. Ces organisations auraient aussi la tâche d'accompagner activement l'expérience marocaine en matière de règlement du passé répressif, dans le sens de la recherche de la vérité, d'équité, de responsabilité, et dans le souci de la reconstruction de la mémoire collective pour la transmettre aux jeunes générations.
- La consolidation des acquis en matière d'égalité des sexes exige un travail sur plusieurs plans :
 - l'accompagnement actif de la mise en application du nouveau code de la famille ;

- la création de nouvelles structures associatives dédiées à la gestion pratique des modes d'appropriation par la société du nouveau code, afin de les orienter dans le sens de la modernité, de la justice et du progrès social ;
- l'évaluation de l'expérience marocaine en matière de renforcement de la représentation et de la participation politiques des femmes ; de même que le développement d'un programme de plaidoyer pour l'institutionnalisation de mesures volontaristes dans ce domaine.
- Les associations sont appelées à saisir l'occasion offerte par l'ouverture de l'école publique aux initiatives de la société civile pour investir le champ éducatif et développer des partenariats avec les établissements, les collectivités locales et l'État. Compte tenu du fait que l'école sera, sans doute, l'un des principaux enjeux sociaux des années à venir, il est de la responsabilité du mouvement associatif d'œuvrer pour introduire dans l'espace scolaire, et y enraciner de façon durable, la culture démocratique et les valeurs d'égalité, de liberté, de responsabilité et de citoyenneté.
- L'impératif de développement démocratique exige l'établissement de passerelles de dialogue constant entre les structures associatives et les acteurs politiques, surtout les partis et le parlement.

2

Droits économiques et sociaux

Mohamed Mouaquit

DONNÉES SUR LA SITUATION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE AU MAROC

Selon le classement mondial effectué par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), la situation du développement humain au Maroc s'est dégradée. Du 117^e rang mondial où il était en 1995, selon l'indicateur de développement humain (IDH), il passe au 126^e rang mondial en 1999, remonte légèrement au 123^e rang en 2002, puis redescend au 126^e rang mondial en 2003 (Rapport mondial sur le développement humain, 2003).

La pauvreté

Le taux de pauvreté relative à l'échelle nationale était, en 2000-2001, de 13,7 % contre 17,3 % en 1998, de 23,5 % en 1984-85 et de 42,3 % en 1970. La pauvreté recule mais, au-delà de cette amélio-

ration, les chiffres cachent des disparités entre le milieu rural et urbain, et entre les catégories sociales.

Selon la dernière actualisation obtenue, en couplant les données du recensement général de 1994 avec la dernière enquête sur le niveau de vie des ménages en 2000-2001, il y aurait près de 4 millions de pauvres au Maroc⁸.

La pauvreté est une donnée structurelle de la situation économique et sociale du Maroc. Liée à l'état de sous-développement dans lequel le pays se trouvait au moment de l'indépendance, elle perdure au-delà de la période de mise en application du PAS (Programme d'ajustement structurel). Le fait que la pauvreté non seulement perdure mais qu'elle se soit aggravée après la fin du PAS indique qu'elle n'est pas imputable seulement aux conséquences de ce programme. La démographie constituerait un facteur déterminant dans la persistance et même l'aggravation de la pauvreté⁹.

La scolarisation

Considéré comme un domaine non productif, le secteur de l'enseignement a accumulé des déficits dans les années 80. Les dépenses sociales d'éducation par habitant ont ainsi enregistré une baisse de l'ordre de 11 %, de 1983 à 1989, entraînant une chute des effectifs de la population scolarisée âgée de 7 à 14 ans (de 2 285 000 élèves en 1984 à 1 948 700 en 1988). De même, l'effectif des filles scolarisées dans l'enseignement primaire en milieu rural est passé de 328 591 en 1984-85 à 282 224 en 1990-91.

⁸ Selon le quotidien *La Vie Économique* du 9 juillet 2004.

⁹ Selon le rapport de l'UNDAF : « Une partie des retards accumulés par le Maroc en matière de développement humain remonte aux années 60, alors que se confirmait une croissance démographique très forte dont les conséquences sociales, négligées à l'époque, font encore pleinement ressentir leurs effets [...] le retard dans la prise en compte de la donne démographique a neutralisé l'impact des efforts en matière de développement de services sociaux de base et d'équipement en milieu rural. Ce retard a ainsi conduit à l'élargissement des disparités sociales entre les milieux rural et urbain, principale contrainte au développement actuel du Maroc ». *Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, 1998-2001, Maroc, UNDAF, mai 1998.*

L'Enquête nationale sur le niveau de vie des ménages (ENNVN, 1998-99) a révélé que 26,9 % des enfants de milieu rural n'ont jamais été scolarisés, contre 3,3 % dans le milieu urbain. Cette réalité affecte 50,2 % des filles en milieu rural. Les raisons de la non-scolarisation sont principalement : le manque de ressources financières (34,4 % des cas), l'éloignement et les difficultés d'accès à l'école (15,2 %) et l'inexistence d'une école dans le douar (14,5 %). Les déperditions scolaires demeurent importantes, surtout au niveau de l'enseignement fondamental, ce qui fait peser un réel danger sur l'objectif d'alphabétisation. Le taux des enfants âgés de 7 à 15 ans qui ont abandonné l'école atteint 11,1 %. Ce taux atteint 14,9 % chez les jeunes de sexe masculin du milieu rural. Les raisons proviendraient du désintéressement des enfants envers l'école (41,2 %), aussi bien dans le milieu rural que dans le milieu urbain, et du manque de moyens financiers (18,9 %). Le taux d'abandon devient plus important dans la tranche d'âge des 13-15 ans. Le tiers des garçons de cette tranche d'âge vivants dans le milieu rural, et 21,4 % des filles quittent l'école avant terme. L'enquête a révélé que ces enfants ne quittent pas l'école pour chercher du travail ou pour aider les parents, mais par désintérêt.

Le déséquilibre ville/campagne est plus important au niveau de l'enseignement secondaire. Le taux de scolarisation des 16-18 ans n'est que de 4,2 % dans le milieu rural, contre 22,9 % dans le milieu urbain. Depuis la réforme entreprise à la rentrée 1998-99, le taux de scolarisation des enfants de la tranche d'âge 6-11 ans a atteint 80 % en 1999-2000 en l'espace de deux années scolaires. L'objectif de généralisation a été prévu à compter de la rentrée scolaire 2002-2003. Une loi a été promulguée dernièrement sur l'obligation de la scolarisation à l'âge de 6 ans (loi n° 04.00 relative à l'obligation de la scolarisation pour le cycle fondamental, promulguée le 19 mai 2000).

Un « Programme de Soutien à la Scolarisation en Milieu rural » a été mis en place, qui a permis en trois ans un accroissement des effectifs du premier cycle de l'enseignement fondamental de 20,6 %, contre 13,5 % au niveau national. Cette progression a sur-

tout concerné les filles en milieu rural, avec une progression de 34,8 %.

Selon les derniers chiffres connus, le taux de scolarisation des 6-11 ans, qui était de 68,6 % en 1997-1998, a fait un bond depuis et se situait à 92 % en 2002-2003. Ce saut quantitatif est encore plus net en milieu rural où le taux de scolarisation est passé pour la même période de 44,6 % à 82,2 %¹⁰.

L'analphabétisme

Presque un Marocain sur deux est analphabète. L'analphabétisme touche principalement la population rurale (67 % contre 33,7 % de la population urbaine) et davantage les femmes en milieu rural (83 %) qu'en milieu urbain (45,5 %). En milieu rural, 72,5 % de la population active et occupée, âgée de 15 ans et plus, est analphabète.

Selon la dernière enquête sur les niveaux de vie (ENNVN 1998-99), la part de la population alphabétisée âgée de 10 ans et plus s'est accrue de 6,4 points entre 1994 et 1998, passant de 45,3 % à 51,7 % au niveau national. L'écart ville/campagne s'est réduit durant les années 90, après une détérioration entre les années 60 et 80, grâce à une progression significative de +32,9 % en milieu rural comparativement à +5,1 % seulement de progression en milieu urbain).

La santé

Le nombre de médecins par habitants est de 46 pour 100 000 habitants (44 % sont concentrés dans les villes de Rabat et de Casablanca). En 2000, l'espérance de vie était de 67,6 ans. Le taux de mortalité infantile touche plus de 45 enfants de moins cinq ans pour 1 000 naissances. Le ratio des dépenses de santé publique par rapport au PIB était de 1,2 % en 1999.

¹⁰ Rapport national relatif aux objectifs du millénaire pour le développement, 2003.

En matière d'amélioration des conditions de vie et de santé des femmes, une tendance positive a été observée pour certains indicateurs reflétant les efforts entrepris depuis 1995 : diminution du taux de mortalité infantile passant de 57,3 à 36,60/00 et du taux de mortalité infanto-juvénile, de 76,30/00 à 45,80/00 ; réduction du taux de mortalité maternelle, passant de 332 à 228 pour 100 000 naissances vivantes ; baisse du taux de mortalité néonatale, de 31,4 à 19,70/00 (enquête Papchild, 1997).

Pendant, d'importantes disparités subsistent toujours entre le milieu rural et le milieu urbain : des taux de mortalité infantile et infanto-juvénile qui doublent presque en zones rurales : TMI = 46,10/00 (R)- 23, 80/00 (U) ; TMIJ = 61,1 (R)- 29, 9 (U) ; un taux de mortalité maternelle à 307 pour 100 000 naissances vivantes contre 125 pour 100 000 naissances vivantes en milieu urbain.

Ces disparités sont particulièrement notables dans les cas de prise en charge de la grossesse et de l'accouchement : 63,8 % des femmes en milieu rural n'ont bénéficié d'aucune consultation prénatale lors des grossesses enregistrées au cours des dernières années précédant l'enquête Papchild, à l'opposé de 22,4 % en milieu urbain ; 3 femmes sur 4 en moyenne ne sont pas assistées par un personnel médical/paramédical lors d'un accouchement (1/4 en zones urbaines). De tels taux s'expliquent notamment par les difficultés d'accès à l'établissement sanitaire.

Un projet de couverture médicale obligatoire a été adopté par le Parlement en 2002. Il prévoit la mise en place de deux régimes d'assurance-maladie au profit de catégories distinctes de la population. L'assurance-maladie obligatoire (AMO) s'adressera aux personnes actives et aux titulaires de pension. Le régime d'assistance médicale (RAMED) s'adresse pour sa part aux populations économiquement défavorisées. Le code de couverture médicale de base est en voie d'être mis en œuvre et entrera en vigueur, en principe, en janvier 2005.

Le chômage

Selon le dernier rapport du Haut Commissariat au Plan, à la fin mars 2004, le taux de chômage s'est situé à 12,5 %, contre 11,9 % au premier trimestre 2003. Les femmes et le milieu rural sont plus affectés par cette hausse. La population Active se chiffre à 11,5 millions de personnes, tandis que le taux d'activité avoisine les 54 %.

Entre les premiers trimestres de 2003 et de 2004, le taux de chômage a enregistré une hausse, passant de 11,9 % à 12,5 %. Cette hausse, plus accentuée en milieu rural (3,2 à 4,1 %) qu'en milieu urbain (+ 19,6 à 19,8 %), n'a concerné que les femmes (12,2 % à 14,2 %), les hommes ayant vu leur taux de chômage décliner légèrement, de 11,8 % à 11,7 %.

Cette évolution s'expliquerait partiellement par un afflux de femmes sur le marché du travail. Le taux de féminisation de la population active en chômage est passé, au niveau national, de 28,4 % à 33,2 %. Près de 85,3 % de l'accroissement global de la population active en chômage s'expliquerait par le développement du chômage féminin.

Le taux de chômage de la population active âgée de 15 ans et plus est passé, au niveau national, de 11,9 % à 12,5 %, soit un accroissement de +0,6 point. Cette hausse a été relativement plus accentuée en milieu rural (+0,9 point) qu'en milieu urbain (+0,2 point). Le taux de chômage est passé de 19,6 % à 19,8 % dans les villes et de 3,2 à 4,1 % dans les campagnes.

Par sexe, si le taux de chômage des femmes s'est accru de 12,2 % à 14,2 %, celui des hommes a, en revanche, légèrement reculé, de 11,8 % à 11,7 %.

L'endettement

La dette extérieure du royaume a été ramenée de 19,3 milliards de dollars en 1998 à 14,3 milliards en 2003, selon des chiffres publiés par le ministère des Finances. La dette extérieure publique, qui représentait plus de la moitié (52,1 %) du PIB marocain en 1998, ne représente plus désormais que 34,7 % de la richesse nationale.

Cette baisse est cependant compensée par une augmentation des charges de la dette intérieure.

La croissance

Voici les caractéristiques de la croissance de l'économie marocaine :

- une très grande irrégularité du rythme de croissance : on peut passer d'une année sur l'autre en termes réels, d'un creux de - 7 % à un pic de +12 %, comme cela s'est produit entre 1995 et 1996. Ces variations très fortes s'expliquent par la persistance d'une dépendance structurelle de l'économie vis-à-vis du secteur agricole, bien qu'il ne représente, en moyenne, que 17 % du PIB ;
- un ralentissement notable de la croissance dans la décennie 90 (environ 2 % en moyenne par an) par rapport à la décennie 80 (3,9 %) et à la décennie 70 (plus de 5 %). Cette baisse, qui correspond à une quasi stagnation sinon à une baisse du revenu par habitant, ne s'explique pas seulement par l'impact des sécheresses répétitives, mais également par les faibles performances des autres secteurs et le ralentissement de l'activité économique générale. La croissance du PIB non agricole a chuté de 4,3 % en moyenne, dans la décennie 80, à moins de 3 % dans les années 90. Le taux de chômage s'est aggravé (15,1 % de la population active à fin 1999). Les écarts entre les différentes couches de la population se sont fortement aggravés. Le résultat en a été une forte aggravation de la pauvreté, surtout dans les campagnes.

Les disparités ville/campagne

Les indicateurs de développement témoignent de l'aggravation des écarts entre le milieu urbain et le milieu rural, la pauvreté touchant de plus en plus les campagnes. Le taux de pauvreté a progressé deux fois plus vite dans le monde rural comparativement

au monde urbain (respectivement de 7,6 % à 12 % et de 18 % à 27 %) entre 1990-91 et en 1998-99.

Les disparités de genre

Le taux d'activité des femmes reste modeste (25 % en 2002). L'évolution de ce taux durant les vingt dernières années montre la persistance des écarts hommes/femmes qui sont passés de 47,2 % en 1983 à 49,1 % en 1992 et à 52,4 % en 2002.

L'insertion des femmes sur le marché du travail prend la forme d'une forte concentration de ces dernières dans les industries de transformation intensives en main d'œuvre, tout en offrant une faible rémunération, et d'une forte concentration de la femme dans l'agriculture et l'élevage en campagne.

Cette insertion des femmes sur le marché du travail est fragilisée par la montée du chômage, les femmes en étant davantage les victimes.

En matière d'éducation, la politique de généralisation de l'enseignement a vu ses résultats s'accroître au cours de la période 1993-2003. Les effectifs des élèves des trois cycles d'enseignement fondamental ont augmenté de près de 40 % durant la décennie 1993-2003. Les élèves filles ont été les principales bénéficiaires de l'augmentation des effectifs des élèves des 3 cycles d'enseignement fondamental durant la décennie 1993-2003.

Sachant que l'inégalité en matière d'éducation et d'accès au savoir, qui défavorise les femmes, se ressent inévitablement dans les indicateurs de santé féminine, la mise en exergue du facteur de l'analphabétisme féminin s'impose particulièrement dans l'évaluation de la condition des femmes marocaines. Le constat à établir, à cet égard, est que les bénéfices des efforts déployés, de 1994 à 1998-1999, pour réduire l'analphabétisme, ont davantage profité aux hommes qu'aux femmes.

ÉVALUATION ET INTERPRÉTATION DE LA SITUATION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE ET DE L'ÉVOLUTION DU SYSTÈME ÉCONOMIQUE

La problématique au centre de cette étude consiste à savoir comment la question économique et sociale s'articule au processus de changement politique ou de démocratisation au Maroc. Cette étude vise aussi à sonder les possibilités pour le mouvement associatif marocain d'agir sur la réalité pour la changer et à accompagner le processus de changement politique-démocratisation. Il est important de rappeler ici que l'action des acteurs est moins fonction de la réalité que de sa perception, si jamais il est possible de séparer la réalité de la perception qu'on peut en avoir.

La perception de la réalité est nécessairement relative, variant selon la sensibilité idéologique des acteurs. L'objectif de cette partie est de voir dans quelle mesure la perception que les acteurs ont de la réalité prédispose à la croyance au changement et permet à cette croyance de prendre forme, et dans quelle mesure cette perception est appropriée à la nature du projet et du mode d'engagement dont ils sont porteurs. L'évaluation qui est présentée prend en considération la perception que les acteurs ont de la réalité économique et sociale, tout en cherchant à la nuancer, à la compléter ou à la rendre plus complexe.

Évaluation de la situation économique et sociale

L'aggravation des inégalités : l'ampleur des défis du développement

La perception de la situation économique et sociale est généralement dominée par le sentiment de l'ampleur des défis de développement qui sont à relever. Le Maroc, qui occupe une place non enviable dans le classement mondial des pays, accuse un retard de développement dans tous les secteurs, que ce soit dans l'éducation, la santé, la lutte contre l'analphabétisme, la faiblesse des infrastructures, etc.

Mais c'est surtout l'inégalité du développement au sein de la population qui est préoccupante. L'exigence des droits économi-

ques et sociaux se pose fondamentalement en termes de dénonciation des écarts sociaux considérables induits par l'inégalité du développement.

Le sentiment partagé est celui d'une régression du mode de développement social par rapport aux années soixante. On pense qu'au cours de ces années, les politiques de développement ont été plus équitables et que les conditions du sous-développement étaient moins iniques pour ceux et celles qui avaient à les subir.

Aujourd'hui, en revanche, le développement se fait discriminant, le seuil de la pauvreté s'étend à de larges couches de la population. La société se désagrège sous l'effet de polarisations diverses : polarisation du formel et de l'informel sur le plan économique, polarisation entre catégories sociales de la population sur le plan social (nantis-classes moyennes/pauvres ou nantis/classes moyennes-pauvres), polarisation entre les vieux et les jeunes sur le plan des générations, polarisation entre les hommes et les femmes sur le plan des sexes, polarisation entre travailleurs et chômeurs, entre intérêts corporatistes et collectifs de solidarité sur le plan du travail.

La délitescence du tissu social exacerbe les inégalités de développement en affaiblissant les liens sociaux de solidarité, que le mouvement associatif cherche à combler. Les acteurs associatifs ont parfois l'impression de légitimer le désengagement de l'État en cherchant à accomplir ce que l'État devrait normalement assumer.

Le sous-développement : une conséquence du système politique autoritaire

Les raisons d'une telle situation résident bien sûr dans les choix économiques. Ceux-ci sont en partie liés à une conception du développement qui a longtemps fait prévaloir la croissance sur le bien-être social des individus, et aux politiques d'ajustement structurel mises en œuvre dans les années 80, et dont les résultats sont connus. Ces choix ont été infléchis ces dernières années par les bailleurs de fonds internationaux (Banque mondiale et FMI) un peu plus dans le sens de la préoccupation sociale, mais ils ont été

contrebalancés par les effets de la mondialisation néo-libérale qui s'exercent dans le sens inverse d'une fragilisation des droits économiques et sociaux.

Cependant, le point de vue des droits humains articule de manière plus sensible la situation économique et sociale du pays à la nature autoritaire du système politique. Le système politique marocain fonctionne selon des intérêts qui lui sont propres, qui rendent l'imbrication plus étroite entre le politique et l'économique dans le sens d'une subordination de la « logique » économique à la « logique » du politique.

La logique du système politique marocain, qui est celle de la domination autoritaire qu'il exerce sur la société, est à la fois dépensière et non productive, plus opportuniste que stratégique, plus favorable à l'hétéronomie qu'à l'autonomie du politique et de l'économique. Elle tend à hypothéquer des ressources financières affectées à des dépenses ostentatoires ou au profit d'un mode direct et parallèle d'intervention économique et sociale du pouvoir monarchique (les fondations et les fonds spéciaux) ; cette logique méconnaît la distinction entre le privé et le public, le pouvoir politique agissant aussi comme acteur économique privé¹¹ ou puisant ses ressources dans les biens privés. Elle s'avère une logique anti-économique ou anti-sociale dans ses choix économiques et sociaux, soit en favorisant, dans une logique de clientélisme et de loyalisme, une minorité (par exemple la marocanisation des terres dans les années 70) ou soit en satisfaisant les demandes des classes moyennes pour élargir son assise sociale, au détriment des plus pauvres ou au-delà de ce que permettent les ressources budgétaires. Elle fait peser sur les acteurs économiques privés l'arbitraire de son pouvoir dissuasif (l'affaire de l'assainissement de 1996) ou favorise l'impunité de la corruption et de la gabegie des hauts responsables.

Même le choix et la distinction entre l'interventionnisme économique et le libéralisme devient inopérant dans un tel système politique, car l'interventionnisme économique, en plus du besoin

¹¹ Par le biais du holding ONA (Omnium Nord Africain).

de remédier aux insuffisances de l'initiative privée dans un pays en voie de développement, répond au besoin du pouvoir politique de domination. Le choix constitutionnel qu'il fait du libéralisme économique est donc plutôt théorique et ne saurait contredire et contrarier la volonté de domination portée par le pouvoir politique.

Cette imbrication du politique et de l'économique a pour conséquence de situer les problèmes d'ordre économique et social sur le terrain des droits civils et politiques. C'est en partie dans le projet de démocratie et de l'État de droit qu'il convient de trouver une réponse aux problèmes de la situation économique et sociale. La subordination de l'économique et du social à la logique d'emprise du pouvoir politique autoritaire sur la société implique, pour l'action du mouvement associatif marocain, de lier étroitement l'exigence des droits économiques et sociaux à l'exigence de la démocratie, de la bonne gouvernance, des droits civils et politiques. Pour formuler l'idée autrement, les problèmes économiques et sociaux dans le contexte actuel marocain sont, en dernière instance, des problèmes politiques.

Ces considérations amènent à situer l'enjeu sur le plan d'une vision globale de l'État, de la société et des relations économiques et sociales. D'un côté, la critique de l'emprise de l'État sur la société conduit à considérer l'autonomie de la société civile et du domaine des relations économiques comme un refus de l'autoritarisme et de l'emprise de l'État sur la société. Mais l'autonomie du domaine des relations économiques implique de penser l'organisation économique de la société en termes de marché, et le marché est, dans une certaine perspective (hégélienne), une (ou la) forme que prend la société civile. L'idée de l'autonomie de la société civile et celle du marché font toutes deux partie de la conception libérale de la société et de l'État. D'un autre côté, le déficit de développement et l'exigence de la justice sociale impliquent de reconnaître à l'État un rôle d'acteur dans le développement, un rôle de régulateur et de redistribution des ressources.

La campagne d'assainissement de 1996

Entreprise dans un contexte de contrainte internationale de réforme du monde des affaires (des sollicitations dans ce sens ont été exprimées dans le rapport de la Banque mondiale d'octobre 1995), la campagne, orchestrée par l'homme fort du régime à l'époque, le ministre de l'Intérieur, D. Basri, devait en principe lutter contre la contrebande, le trafic de drogue et la corruption politique.

Elle fut en fait un moyen de contraindre le monde des affaires à se conformer, par la voie de la répression et de la dissuasion, à de nouvelles exigences du jeu économique sous la pression des bailleurs de fonds internationaux. Pour ce faire, ils ont dû se départir des pratiques tolérées par le pouvoir politique qui, en échange de leur loyauté politique sans faille et de leur soutien, « laisse faire et agir » les acteurs en marge de/et contre la loi.

L'affaire est typiquement révélatrice de la versatilité du Makhzen. Personne n'est à l'abri d'un retournement de situation si l'intérêt du Makhzen l'exige, de sorte que la loyauté politique ne peut jamais être un titre d'immunité. Mais elle est souvent un motif de gratitude du pouvoir, qu'il exprime par la grâce royale. En octobre 1997, lors de cette campagne d'assainissement, un communiqué du cabinet royal annonça la grâce royale en faveur de toutes les personnes condamnées pour contrebande.

L'affaire montre la soumission de l'économique au politique. Elle rappelle au patronat qu'il ne peut tenir d'une légitimité « immanente », mais seulement de l'intérêt supérieur du Makhzen. Mais, au moins sous cette forme, elle est devenue difficilement praticable, à la fois à cause de la contrainte du respect des droits de la personne et du fait de la mondialisation libérale qui pousse à l'autonomisation de l'économique. D'ailleurs, l'affaire a été l'occasion d'une tension entre le Makhzen et le patronat représenté par sa corporation, la CGEM. Elle est devenue pour le monde des affaires la tache de honte sur le front du régime makhzénien, un peu comme l'est, pour les victimes de la répression politique, le bagne de Tazmamart, toutes proportions gardées.

Dépendance et corruption du système judiciaire

L'imbrication du politique et de l'économique s'illustre notamment par le rôle du système judiciaire dans le fonctionnement du système politique, et par ses conséquences économiques et sociales.

La volonté d'emprise du pouvoir sur la société se traduit par la tutelle étroite exercée par le pouvoir politique sur les juges, qui sont aux ordres de l'exécutif, soit ouvertement (comme c'est le cas des magistrats du parquet) soit « discrètement », par voie de directives. Dans un tel contexte politique, la fonction « contentieuse » de l'appareil judiciaire devient une fonction de répression et de dissuasion, que le pouvoir politique n'hésite pas à utiliser contre les acteurs économiques, comme dans l'affaire de la « campagne d'assainissement » de 1996 (voir supra).

La dépendance du système judiciaire à l'égard du pouvoir exécutif est aussi une garantie d'immunisation du système par l'impunité qu'il assure à la criminalité d'affaires de ses fidèles et de ses agents, tout en exposant à la justice des responsables de moindre envergure. Les conséquences économiques de cette criminalité sont considérables. Le chiffre de 500 milliards de DH a été avancé comme estimation de la valeur des fonds détournés des organismes publics suivants¹² : Caisse Nationale du Crédit Agricole (CNCA) ; Crédit Immobilier et Hôtelier (CIH) ; Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) ; Banque Centrale Populaire (BCP). Ainsi, de grosses fortunes ont-elles pu être accumulées, dont le système économique s'est en partie alimentée¹³. Toute une criminalité d'affaires liée à des deniers publics, et même privés, a pu échapper à la justice¹⁴.

¹² L'hebdomadaire *La Gazette du Maroc*, numéro 301, 3 février 2003.

¹³ Ce mélange entre pouvoir politique, pouvoir économique et criminalité d'affaires est illustré par l'affaire des hauts responsables liés dans le passé à l'ancien ministre de l'Intérieur, D. Basri, mis en examen récemment par la justice, affaire à propos de laquelle la presse a parlé de « procès de la machine Basri » (*Maroc Hebdo International*, n° 589, du 23 au 29 janvier 2004).

¹⁴ Les noms de certaines personnalités siégeant au sein même de la CGEM (Confédération générale des Entrepreneurs Marocains) et très proches du monarque auraient été cités au cours de l'instruction des dossiers s'y rapportant.

La dépendance dans laquelle se trouvent les magistrats prend la forme d'une dénégalation juridique de leurs libertés. On leur dénie tout simplement certains droits de la citoyenneté. L'absence de la liberté pour les juges de constituer ou d'adhérer à des associations est significative de la dépendance dans laquelle le pouvoir politique entend maintenir les magistrats. Le pouvoir politique limite les possibilités de développement d'un esprit d'autonomie en limitant leurs libertés. Il consacre parfois cette dépendance à son égard en interdisant aux magistrats d'adhérer à un parti politique, c'est-à-dire d'exprimer une forme de loyauté politique autre que celle qui les lie au pouvoir qui les nomme. Ils n'ont pas non plus le droit de constituer des syndicats ni d'en faire partie (loi relative au statut de la magistrature). Les magistrats sont cependant organisés dans une « amicale », l'Amicale Hassanienne des magistrats, dont le nom est révélateur de sa proximité symbolique et réelle au pouvoir politique. Dans les faits, des magistrats ont toutefois milité au sein de l'Association de défense de l'indépendance des juges, et même animé ses instances dirigeantes, jusqu'à ce qu'un conflit les oppose au ministre de la Justice. Ce qui leur a valu, suite à la lettre royale au Conseil Supérieur de la Magistrature (CSM) qui leur signifiait l'interdiction d'adhérer à toute association autre que l'Amicale hassanienne des magistrats, d'être mutés et les contraignit de mettre fin à leur adhésion à la dite association. La corruption du système judiciaire est un autre aspect du problème, dont les conséquences sur l'économie sont devenues sérieusement contraignantes, aggravées dans le contexte de la mondialisation libérale. Tant que ces conséquences pesaient sur les justiciables nationaux et qu'elles affectaient l'accès à la justice ou aux procès équitables des nationaux, la corruption du système judiciaire ne prêtait pas à un traitement sérieux, destiné à l'enrayer. En s'imbriquant notamment avec les problèmes de l'immigration, du trafic international de drogue, et en devenant, dans le contexte du partenariat euro-méditerranéen et dans le contexte de la mondialisation libérale, un obstacle à l'investissement international, la corruption est devenue de plus en plus stigmatisée par les institutions et bailleurs de fonds inter-

nationaux¹⁵. Elle a encore été désignée du doigt par la dernière « Évaluation du système juridique et judiciaire marocain » de la Banque mondiale (juin 2003). Sur la base de l'Indice de perception de la corruption, le Maroc a été classé en 2003 à la 70^e place mondiale sur un total de 133 dans le rapport annuel de Transparency International (TI). En 2002, le Maroc était 54^e sur la liste.

Il est important de préciser que la corruption du système judiciaire ne s'explique pas seulement par l'insuffisance de la rémunération des magistrats, comme on a tendance à le faire, mais aussi et peut-être surtout par le fait que la corruption fait partie de la « logique » du fonctionnement d'un système politique autoritaire qui la tolère pour tenir en laisse les juges et le système judiciaire.

La Cour spéciale de justice et la corruption

Juridiction d'exception, la Cour spéciale de justice, destinée à sanctionner la corruption des fonctionnaires publics, a été en fait conçue pour assurer en pratique une quasi-impunité. Créée en 1965 dans un contexte d'émeutes avec pour objectif la moralisation de la vie publique et la lutte contre la corruption des fonctionnaires publics, la Cour était, par sa composition, totalement sous la maîtrise du pouvoir politique : le président, les vice-présidents et le procureur général de la Cour étaient nommés par le Roi ; l'ensemble des autres magistrats (substituts du procureur général ; les juges d'instruction ; les magistrats constituant la chambre de jugement) étaient nommés par le ministre de la Justice (après 1975, les assesseurs-jurés, juges non pro-

15 Les tribulations judiciaires récentes d'un trafiquant de drogues (affaire Erramach), dans la région du Nord, ont dévoilé l'implication de magistrats et de hauts fonctionnaires de l'État et l'ampleur considérable de la corruption et la profondeur de son pouvoir tentaculaire, de telle sorte que la corruption, après avoir servi l'État comme moyen de gouvernement, est devenue un moyen d'affaiblissement de l'État. L'affaire Erramach a montré la gravité des risques encourus à cause de la corruption judiciaire et administrative. Le Maroc était en train de se transformer en une sorte de Colombie de l'Afrique, non seulement comme pays producteur de haschich, mais comme plaque tournante du trafic de drogues dures en provenance d'Asie et d'Amérique Latine. La mise en examen des magistrats a suscité la fronde d'une partie des magistrats du pays, qui réagissaient en contestant la non-application d'un « privilège » de procédure (une procédure spéciale est prévue pour les magistrats poursuivis).

fessionnels, n'ont plus fait partie de la composition de la Cour). La saisine de la Cour était entre les mains du ministre de la Justice, qui remet « un ordre écrit » au procureur général pour l'engagement des poursuites. Le procureur général n'avait aucun pouvoir d'appréciation de la nécessité de la poursuite ; il était obligé d'exécuter cet ordre, même s'il estimait que la Cour était incompétente ou que les faits étaient couverts par la prescription ; il ne pouvait non plus modifier la qualification pénale des faits donnée par le ministre de la Justice. La compétence de la Cour s'appliquait, à l'exclusion de tout autre juridiction, aux crimes « de concussion, corruption, trafic d'influence et détournement commis par des fonctionnaires publics » portant sur des sommes d'un montant de 25 000 DH et plus. Et les peines que la Cour pouvait appliquer étaient le double de celles que pouvaient prononcer les juridictions pénales ordinaires. La saisine étant entre les mains du seul ministre de la Justice, les victimes de ces crimes pouvaient aussi être victimes d'un véritable déni de justice si le ministre de la Justice ne décidait pas d'engager des poursuites via le procureur général, ce qui était précisément le cas, car de nombreuses affaires de corruption des fonctionnaires publics portant sur des sommes dépassant souvent les 25.000 DH étaient restées sans poursuite de la part des ministres de la Justice qui se sont succédés.

Après de vives critiques à l'encontre de cette juridiction, notamment par les associations des droits de la personne, la décision de son abrogation fut récemment prise au Conseil de Gouvernement, le 6 janvier 2004, qui examina et adopta le projet de loi portant cette suppression. Les attributions de cette juridiction seront dévolues aux Cours d'appel.

Évaluation de l'évolution du système économique et social

Le Maroc connaît, depuis plus d'une décennie, une dynamique de changement politique qui est qualifiée tantôt de « libéralisation » et d' « ouverture politique », tantôt de « démocratisation » ou de « transition à la démocratie ». Quelle que soit la formulation retenue, la réalité de cette dynamique ne fait pas de doute, ce que la plupart des observateurs, avec ou sans bémol, reconnaissent.

Le champ économique et social a également été marqué par des évolutions importantes, dont l'articulation avec le changement politique ne se prête pas à une interprétation aisée. Il est sûr toutefois que ces évolutions ne sont pas sans conséquences sur la configuration politique de l'État. Un double mouvement caractérise l'évolution du système économique et social marocain. L'un d'eux concerne la libéralisation du modèle économique, accentuée par la mondialisation. L'autre, moins visible, porte sur l'évolution d'une différenciation des modes d'expression de la contestation sociale.

L'impact de ce double mouvement sur le processus de changement politique-démocratisation varie dans son évaluation selon la perspective adoptée. Vues sous l'angle des droits économiques et sociaux, ces évolutions ont un caractère ambivalent. D'un côté, il y a l'aggravation de la pauvreté, le chômage et l'élargissement du fossé des inégalités sociales, qui semblent « plomber » le processus de changement politique-démocratisation. De l'autre côté, il y a la fin de la période du Programme d'ajustement structurel (PAS), la promotion d'une culture du dialogue social et le passage à une expression de la demande sociale qui prend davantage la forme du « mouvement » que de « l'émeute » sociale, aspects sur lesquels une perspective plus favorable de l'évolution en termes de changement politique/démocratisation peut se fonder.

Vers une économie libérale

Si l'État marocain s'est inscrit assez tôt dans le choix du modèle du marché et du libéralisme économique, il s'est façonné en fait sur le modèle du dirigisme, à l'instar des pays en voie de développement. Le dirigisme n'a pas seulement répondu au besoin d'un engagement de l'État dans une politique de développement, il a aussi correspondu à une volonté politique d'emprise sur la société. L'interventionnisme économique de l'État et le népotisme se sont conjugués dans le passé pour rendre l'espace économique peu autonome. L'État entrepreneur a favorisé l'instrumentalisation politique et la bureaucratisation des services publics. Il a favorisé le recrutement dans la fonction publique comme moyen d'élargissement de l'assise sociale du Makhzen et d'absorption

des diplômés universitaires, la pratique du clientélisme et de l'étouffement des libertés.

A la faveur de la vague de libéralisation économique induite par l'application du PAS, par l'adhésion au GATT (1987), par la signature en 1994 de l'Accord de l'OMC (à Marrakech) et par la signature en 1996 d'un Accord d'association avec l'Union européenne, l'État entame un ajustement du dispositif juridique (en particulier la Loi sur les investissements, la Loi sur les sociétés anonymes et le Code du travail), une restructuration et une réorganisation du monde des affaires dans le sens d'un « reprofilage » libéral du système économique.

La nouvelle mouture de la corporation patronale constituée, sur impulsion royale, par la CGEM (Confédération Générale des Entreprises du Maroc), issue d'une transformation en juin 1995 de la Confédération Générale Économique du Maroc (créée en 1941), s'inscrit dans ce processus de réorganisation du monde des affaires. Celle-ci devait assurer, par sa représentativité, un relais pour l'État en vue de l'ajustement du monde des affaires et de l'économie marocaine à la nouvelle configuration de l'ordre économique mondial.

Ce processus porte la « logique » d'une autonomisation de l'économique par le renforcement corporatif d'un groupement d'intérêts patronal et par la promotion d'un profil patronal nouveau qui favorise une « culture d'entreprise » moins avec moins de népotisme, c'est-à-dire moins inféodée à la structure familiale. Mais la lourdeur du système politique reste toutefois assez forte pour maintenir l'économique, via le monde des affaires, « sous influence », pour ne pas dire sous tutelle, du pouvoir politique. Le fait que la nouvelle mouture de la CGEM procède plus de l'impulsion du pouvoir politique que du développement « immanent » d'un centre d'intérêts économiques qui cherche à imposer son autonomie par rapport au pouvoir politique ainsi que le fait que le pouvoir économique procède dans une certaine mesure de la rente du pouvoir politique et d'une accumulation, favorisée par des positions de force liées à la proximité du Makhzen, limite les velléités d'autonomisation de l'économique. Il faut

souligner que le fait que le pouvoir politique se positionne comme acteur privé dans le champ économique (« Makhzen économique ») et qu'il tisse une toile de relations de proximité avec le monde des affaires limite aussi les velléités d'autonomisation de l'économie.

Néanmoins, il semble qu'un nouveau profil patronal moins dépendant, en tout cas moins asservi, se développe à la faveur du contexte de la mondialisation et de la libéralisation économique. Il cherche même à se donner une expression politique et à se positionner dans le champ politique comme une force porteuse d'une idéologie libérale. Peu « systémique » et de faible ancrage dans le champ idéologique et politique marocain, le libéralisme cherche ainsi à passer du stade d'une sensibilité d'élite compromise par une proximité makhzénienne, et par une dépendance à l'égard du pouvoir monarchique, à une tendance politique en quête d'institutionnalisation sur l'échiquier politique.

Ce libéralisme ne semble pas, tout au moins pas encore, favoriser un esprit de prédation capitaliste qui nie la dimension sociale de l'économie, en raison à la fois d'un certain fonds culturel islamique sensible au thème du solidarisme social, dont on trouve l'expression dans l'idéologie salafiste du Parti de l'Istiqlal (parti représentatif d'une bourgeoisie citadine qui a incarné le mouvement national d'indépendance et dont sont issus, par scission, d'autres partis importants de l'histoire contemporaine du Maroc), d'un certain fonds sociologique rural qui imprègne encore la mentalité collective de la société et, enfin, en raison de la faible constitution d'une économie de marché.

En tout cas, le patronat, représenté par la CGEM, veut montrer une certaine sensibilité à l'action sociale et à la « société civile ». En juin 2004, a eu lieu la première rencontre entreprises-associations de quartier. Cette rencontre a été initiée par la Commission Entreprise et proximité sociale (EPS), la Confédération générale des entreprises du Maroc (CGEM) et le Réseau des associations de quartier du grand Casablanca (RESAQ). La rencontre s'est conclue par la signature de conventions de partenariats en présence du premier ministre, du ministre de l'Industrie, du

Commerce et de la Mise à Niveau de l'Économie, du ministre du Développement social, de la Famille et de la Solidarité, ainsi que du secrétaire d'État auprès du ministère du Développement social, de la Famille et de la Solidarité, et de plusieurs personnalités, chefs d'entreprise et responsables du monde associatif. Quatre conventions de partenariat entre l'OCP et les associations ont été signées conjointement par le directeur général de l'OCP et le président de chaque association. Il s'agit notamment des projets suivants : bibliothèque scolaire, bibliothèque pour une maison de jeunes, soutien à la scolarisation de 200 jeunes filles en milieu rural.

La mondialisation et ses conséquences

Privatisations et accords de libre-échange

La libéralisation économique est l'effet de la contrainte du Programme d'ajustement structurel (PAS) et de la mondialisation. Un vaste programme de privatisation concernant 112 entreprises a été lancé en 1992 (entre 1993 et 2001, 36 sociétés et 26 établissements relevant du secteur public ont été totalement ou partiellement transférés au secteur privé).

Signé le 26 février 1996 et entré en vigueur le 1^{er} mars 2000, l'Accord euro-méditerranéen, établissant une association entre les Communautés européennes, leurs états membres et le Royaume du Maroc, est entré en vigueur après avoir été ratifié par les Parlements des Quinze États Membres de l'Union européenne. L'Accord prévoit notamment l'établissement progressif d'une zone de libre-échange en conformité avec les dispositions de l'OMC et contient des dispositions relatives à la liberté d'établissement, à la libéralisation des services, à la libre circulation des capitaux et aux règles de la concurrence.

Un accord de libre-échange a été signé entre le Maroc et les États-Unis d'Amérique en juin 2004, non sans contestation et inquiétude de certaines composantes de la société civile, en particulier d'intellectuels, d'artistes et de pharmaciens. Deux coalitions se sont constituées pour interpeller le gouvernement sur le contenu des négociations, la Coalition marocaine pour la diversité cultu-

relle et la Coalition marocaine pour le droit à l'accès aux soins et aux médicaments. Les inquiétudes étaient suscitées particulièrement par la crainte que les États-Unis d'Amérique ne tentent d'imposer au Maroc des dispositions visant à renforcer la protection de la propriété intellectuelle au-delà des standards exigés par l'OMC et allant à l'encontre de la déclaration de l'ADPIC (Accord droits de protection intellectuelle du commerce) et de la santé publique de Doha, en 2001. Le gouvernement, accusé de négocier en secret avec les responsables américains, a été contraint de s'expliquer et a cherché à rassurer l'opinion publique.

Effets réels ou potentiels de la mondialisation

Les effets de la libéralisation induite par la mondialisation sont à évaluer sur un double plan. Sur les plans économique et social, les conséquences immédiates suscitent beaucoup d'inquiétudes. La mondialisation est considérée comme porteuse de risques d'aggravation des inégalités, de recul des droits économiques et sociaux (fermeture d'entreprises, montée du chômage, précarité de l'emploi ; mise en cause de la liberté syndicale et du droit de grève), de risques de développement d'un esprit de prédation à la faveur d'un néolibéralisme sauvage, et du développement du consumérisme.

Sur le plan politique, la mondialisation, en favorisant le développement d'un espace économique libéral, devrait affaiblir l'interférence des intérêts du pouvoir politique avec les intérêts du pouvoir économique, au moins sous leurs formes traditionnelles liées au népotisme de l'État, ou rendre ces intérêts contradictoires. La mondialisation favorise un relâchement de l'emprise de l'État sur la société par le renforcement d'un système économique fondé sur la libre initiative et l'autonomie à l'égard de l'ingérence du pouvoir politique, la rationalisation de l'organisation et du fonctionnement de la production économique et des services. Dans la mesure où l'absolutisme étatique est une entrave à l'épanouissement des individus, et où le libéralisme économique contribue à dissocier le pouvoir économique du pouvoir politique, il faudrait s'attendre à ce que la mondialisation exerce un effet de

délestage du poids de l'État sur la société, en favorisant l'apparition d'un espace économique autonome.

D'une manière générale, la nécessité de ne pas adopter une perspective idéologique tranchée est partagée. On se refuse, dans l'ensemble, à prendre une position rigide qui serait pour ou contre la mondialisation. La privatisation est même considérée comme « un pilier de la croissance et du développement », à la condition qu'elle s'opère avec des capitaux multinationaux. On déplore cependant qu'elle ne soit pas toujours dans l'intérêt des citoyens (notamment dans le secteur de l'enseignement), que les fonds dégagés par les privatisations aient par le passé été affectés à des dépenses non productives. On constate que la privatisation profite à ceux qui sont responsables de la situation déplorable dans laquelle se trouve l'économie du pays, que l'investissement international ne profite pas à la population, que l'amélioration de la qualité des produits est compensée par une augmentation du coût de la vie, etc.

Le refus d'adopter une perspective idéologique tranchée, voire l'invite lancée par certains à une révision des schèmes idéologiques datant des années de la guerre froide, dénote une évolution idéologique. Ceci est important à souligner, particulièrement si l'on prend en compte qu'une composante importante du mouvement associatif marocain, qui s'identifie comme démocratique, se recrute dans les rangs de l'ancienne gauche, radicale ou non, pour laquelle toute forme de dépendance de l'économie nationale ne pouvait être que l'effet de l'impérialisme. Cet infléchissement peut être considéré comme plus favorable à la consolidation d'une culture démocratique, si l'on considère d'une part que le raidissement idéologique n'est pas compatible avec l'esprit démocratique et avec une vision plus complexe et plus relativiste. D'autre part, si l'on considère que l'intégration des économies nationales dans une configuration mondiale des rapports de production et de division du travail est inévitable, sans être pour autant acceptable dans toutes ses formes et toutes ses conséquences.

On ne peut cependant ignorer qu'il existe une attitude et un discours hostiles à la mondialisation, représentés dans la mouvance

associative marocaine par l'association ATTAC-Maroc¹⁶. Cette différence se répercute sur la conception que se font les acteurs associatifs de leur rôle dans le développement, dans le contexte de la mondialisation (voir infra).

Perspective d'évolution. Question sociale et culture démocratique.

La question sociale est-elle favorable ou défavorable au processus de changement-démocratisation au Maroc ?

Une perspective « pessimiste »

L'articulation de l'exigence des droits économiques et sociaux à l'enjeu du changement politique et de la démocratisation va en contradiction, de prime abord, avec l'articulation de l'exigence des droits civils et politiques à cet enjeu. Si l'exigence des droits civils et politiques a poussé à la constitution d'un mouvement associatif revendicateur de la démocratie et de la citoyenneté, qui a exercé sur le système politique marocain une contrainte de libéralisation et d'ouverture politiques, l'exigence des droits économiques et sociaux, en revanche, s'exprime davantage par la voix tribunitienne des forces politiques et sociales qui n'articulent pas dans leur projet politique, ou qui les articulent de manière ambivalente, la revendication de justice sociale et celle de la démocratisation.

La conséquence de cette situation est la déconnexion du projet de démocratie — porté par des forces et mouvements qui se sont faits jusqu'ici moins porteurs de la revendication de justice sociale ou dont l'assise sociale est limitée — de la revendication de justice sociale, portée par des forces et mouvements, socialement représentatifs, qui ne sont pas porteurs d'un projet de démocratie ou qui ne le portent que de manière ambivalente. Cette déconnexion n'est pas à mettre sur le dos des seules forces politiques islamistes. Elle est également à mettre sur le dos de l'État, dont les choix sociaux et économiques n'obéissent pas à un objectif stratégique global de la démocratisation et, quand ils s'avèrent plus favora-

¹⁶ ATTAC-Maroc est de constitution récente. Elle a tenu son assemblée générale constitutive le 15 juillet 2000. Elle a déposé ses statuts auprès de la préfecture de Rabat et attend toujours le récépissé de dépôt qui doit lui être délivré.

bles à la masse de la population, obéissent à une logique monarchique d'entretien de sa centralité politique.

Le problème et le défi posés à la composante du mouvement associatif marocain qui s'identifie comme démocratique est donc de pouvoir aider à connecter l'exigence de justice sociale, qui favorise dans l'état actuel des choses le populisme et ses relents autoritaires, au projet de démocratisation du pays qui a animé l'action du mouvement associatif démocratique marocain. Il est évident que cette connexion ne saurait reposer sur le seul mouvement associatif, et encore moins sur sa seule composante démocratique, mais elle dépend en partie de sa capacité à ne pas affaiblir la possibilité de cette connexion. Or, la méfiance indifférenciée de la composante démocratique du mouvement associatif à l'égard des tendances islamistes peut aider à affaiblir cette possibilité en contribuant à marginaliser ces tendances, qui sont déjà stigmatisées par les autres tendances islamistes, non défavorables à la démocratie ou, au moins, non susceptibles de l'entraver sérieusement. Il est vrai que, dans le pays, les tendances de ce type sont considérées comme sans poids social en comparaison avec d'autres tendances, mais il ne serait peut-être pas de bonne politique que le mouvement associatif démocratique néglige l'intérêt que représente la sensibilité islamiste qui, en dépit de sa marginalité sociologique, est porteuse d'un discours fortement articulé à la frustration sociale et susceptible d'embrayer sur la possibilité de la démocratie ou de la démocratisation.

Une perspective « optimiste »

Sous un autre angle, l'évolution économique et sociale du Maroc au cours de la dernière décennie semble davantage en phase avec le processus de changement politique-démocratisation. Cet aspect, soit qu'il n'est pas pris en compte par la perception des acteurs associatifs, soit qu'il est sous-estimé, voire nié.

Fin du PAS, retour du social et persistance de la pauvreté

La période de 1983-1993 est connue au Maroc pour avoir été la période de l'application du PAS. Les conséquences de l'application du PAS ont été positives sur le plan des « fondamentaux » macro-

économiques (inflation, balance extérieure, déficit budgétaire, taux de change), mais les conséquences sur le plan social ont été particulièrement coûteuses et se font sentir jusqu'à aujourd'hui par l'aggravation de la pauvreté et l'élargissement du fossé social.

La fin de cette période porte, dans une certaine mesure, la signification du retour du social dans les préoccupations de la politique gouvernementale. En fait, cette politique est restée fondée, même avec le gouvernement dit d'« alternance consensuelle », sur les options du PAS, mais elle s'est trouvée intégrée à une stratégie de développement social (SDS) élaborée dès l'année 1993, avec pour objectifs : la participation des populations défavorisées au processus de la croissance par la création, à moyen terme, d'opportunités réelles d'emploi ; l'amélioration des indicateurs sociaux, en particulier dans les domaines de l'éducation, de la santé et des équipements prioritaires ; la protection des groupes vulnérables contre les coûts sociaux des réformes, par le renforcement de la couverture sociale et du dispositif des filets de sécurité.

Cette stratégie s'illustre par une série de programmes, notamment le Programme de priorités sociales (BAJ1) qui s'est intéressé à l'amélioration de l'accès à l'éducation de base (surtout des filles), aux soins de santé, et à la promotion de l'emploi ; le Programme d'approvisionnement groupé en eau potable du monde rural (PAGER) ; le Programme national de construction de routes rurales ; le Programme national d'électrification rurale ; le Programme de développement des régions du Nord ; le Programme de construction de 200 000 logements économiques.

Le renforcement des politiques sociales à partir de la deuxième moitié des années 90 s'est traduit par une expansion des dépenses consacrées au domaine social. Le financement des domaines prioritaires (éducation, santé, emploi, habitat par exemple) est passé de 39 % du budget total de l'État en 1993 à plus de 47 % en 2002 (hors dette). Les crédits alloués aux secteurs sociaux ont enregistré

une croissance annuelle moyenne de 7,2 % durant la période 1993-2002, passant de 22,1 à 45,2 milliards de dirhams¹⁷.

La préoccupation sociale trouve un terrain politique plus favorable avec la « nouvelle ère » entamée par le roi Mohamed VI. Le jeune roi, qualifié de « roi des pauvres », inaugura son règne avec une sensibilité en faveur du social, en lançant plusieurs programmes ou initiatives pour le développement de certaines localités ou régions (ex. lancement le 13 février 2001 du Programme spécial de développement décentralisé ; lancement le 20 février 2001 du Programme d'électrification de 154 villages dans la province de Larache) ou en créant, en 1998, la Fondation Med V pour la solidarité.

Cette sensibilité sociale monarchique procède également d'une tentative d'endiguement de l'influence islamiste qui s'alimente de la frustration sociale et élargit son assise par ses actions sociales. Elle fait partie de ce nouveau contexte politique qui semble jouer plus en faveur de la réhabilitation de la préoccupation sociale dans la politique de l'État. Mais cette réhabilitation politique du social pourrait relever plus de l'instrumentalisation que de la stratégie du développement. De fait, la monarchie marocaine, forte de sa légitimité religieuse, s'est accommodée et peut s'accommoder d'une politique non sociale ou même anti-sociale, comme ce fut le cas lors dans les années d'application du PAS, voire même avant, de sorte que si elle se donne une préoccupation sociale, ce pourrait être davantage pour des raisons politiques que pour une stratégie de développement. La nécessité de prendre au sérieux la contestation islamiste, qui s'alimente à la frustration sociale afin de promouvoir une légitimité religieuse concurrente, la mauvaise image du Maroc que lui vaut sa position dans les derniers rangs du classement mondial sur la base de l'Indice de développement humain (IDH), la promotion internationale d'une politique des « filets sociaux de sécurité » après les ravages des années du PAS,

¹⁷ La part du budget allouée au développement social comprend les crédits des organismes et opérations à caractère social et ceux des départements ministériels sociaux, de sorte que la part du social dans le budget de l'État est surestimée du fait de la prise en compte des dépenses salariales des départements concernés, et pas uniquement des programmes sociaux.

sont autant d'arguments en faveur du retour du social dans la stratégie de développement de l'État.

Toutefois, ce retour du social oscille pour le moment entre une politique des « filets de sécurité », qui ne suffit pas à constituer une stratégie sociale, et des programmes sociaux qui ont de plus grandes ambitions que de colmater les brèches. C'est pourtant à quoi risque de se réduire la politique des « filets de sécurité », ce qui reste encore bien en deçà d'une véritable stratégie sociale.

De l'émeute au mouvement social

L'une des évolutions importantes qui marquent le processus de changement au Maroc au cours des dernières années semble être ce que l'on peut appeler le passage de l'émeute au mouvement social. Dans le contexte des années de plomb, la contestation sociale prenait la forme de l'émeute et l'allure d'une contestation politique contre laquelle le pouvoir réagissait par une répression féroce (émeutes dites du pain de 1981 et 1984).

Cette imbrication du politique et du social était la conséquence de la pratique autoritaire et répressive du pouvoir et de l'absence d'une culture démocratique. Toute contestation sociale passait pour une contestation du pouvoir politique, celui-ci n'admettant aucune forme d'expression du refus de la situation vécue, et la contestation du pouvoir politique trouvait souvent à s'exprimer par le biais du malaise social (la grève générale était aussi une arme politique à laquelle certaines organisations syndicales liées à des formations politiques d'opposition avaient recours).

Cette imbrication s'est relâchée à des degrés qui mériteraient d'être étudiés de près, en tenant compte de l'ouverture politique que connaît le Maroc depuis les années 90, de sorte que la contestation sociale trouve ses formes appropriées d'expression à travers les instances et relais syndicaux et, surtout, de nouvelles formes de mobilisation sociale collective non syndicale, comme les associations des diplômés chômeurs, sans interférer avec une forme de contestation politique contre le pouvoir. La crise intervenue entre la centrale syndicale, la CDT (Confédération

la centrale syndicale, la CDT (Confédération Démocratique du Travail¹⁸), et le parti auquel elle était liée, l'USFP (l'Union Socialiste des Forces Populaires), et la scission du parti qui en a résulté en 2002 s'inscrivent dans cette évolution. Elles participent de ce processus de clarification et de différenciation entre les formes d'expression de la contestation, de la compétition politiques et des formes d'expression de la contestation sociale (le mouvement social). Cette évolution est très importante pour le renforcement du processus du changement politique-démocratisation du Maroc. Elle exprime une véritable transition de la société vers des formes de participation à la fois moins belliqueuses et plus différenciées, c'est-à-dire plus appropriées aux besoins et aux demandes.

Il convient toutefois de nuancer cette analyse. La frustration sociale reste très forte. En ne s'identifiant pas à un projet politique assumé par les formations politiques dites progressistes et modernistes, en ne trouvant pas un relais dans les organisations syndicales classiques, qui sont restreintes aux revendications corporatistes, ou en ne s'investissant pas dans des formes de mobilisation fondées sur une culture de la citoyenneté (la société civile), la frustration sociale risque toujours de sombrer dans la violence.

Dans la mesure où le discours et la stratégie du mouvement et des forces politiques de l'islamisme au Maroc, en particulier sa composante non intégrée dans le champ politique officiel incarnée par l'association al-Adl wa al-Ihsan (Justice et Bienfaisance), exclut la violence comme mode de changement, le mouvement islamiste tend à contenir le risque de la violence en remplissant une fonction tribunitienne qui permet à la frustration sociale de s'extérioriser et de s'exprimer par la voie de la contestation politique.

La frustration sociale, interférant avec des déceptions de toutes sortes, peut s'exacerber dans une forme d'expression extrême et incontrôlée, comme l'ont révélé les événements du 16 mai de Casablanca. Les attentats du 16 mai montrent qu'un lien existe entre

¹⁸ Principal parti d'opposition, avant d'être la principale force politique sur laquelle a reposé l'expérience de « l'alternance consensuelle ».

la pauvreté, la misère sociale et le terrorisme (les auteurs des attentats du 16 mai sont issus des bidonvilles de Casablanca). Si on relativise par ailleurs la capacité d'une organisation ou du leadership d'un mouvement à maîtriser les potentialités de rupture de sa base, il faut postuler que la frustration sociale pourrait toujours embrayer sur des formes violentes de la contestation.

De la confrontation au dialogue social

Parallèlement à cette évolution, les deux dernières décennies ont connu, autant sur le plan du discours que sur le plan de la réalisation, une promotion de la culture du « dialogue social ». Les accords du 19 mai 1994, du 1er août 1996 et du 23 avril 2000 (plus connu sous le nom de l'accord du 19 muharram) concrétisent la volonté politique gouvernementale et la volonté des représentants syndicaux de trouver une entente sur la base du dialogue social, non sans achopper sur les moyens de mettre en application ou de faire respecter les dispositions des accords (ex. non respect du SMIG).

L'un des résultats mis sur le compte du dialogue social est l'accord intervenu sur le contenu du code du travail, qui est entré en vigueur le 7 juin 2004. Lancée en 1993, son élaboration a pris du temps faute de consensus avec les syndicats. Son examen suspendu, il a fini par être retiré du Parlement. Le projet a été de nouveau soumis à la Chambre des conseillers pendant le mandat du gouvernement d'alternance, mais les partenaires sociaux n'ont pas trouvé de terrain d'entente pour l'adopter, ce qui a conduit à son gel durant trois ans.

Nouveau code du travail

Le nouveau code du travail est le résultat d'une conciliation entre les contraintes de la mondialisation et de la libéralisation et les exigences sociales relayées par les syndicats. Parmi les innovations apportées par ce code, on peut citer :

- l'autorisation d'une réduction du travail en cas de crise économique passagère et en cas d'événement indépendant de la volonté de

l'employeur et ce, après consultation des représentants du personnel ;

- la réglementation des contrats à durée indéterminée, à durée déterminée et de travail temporaire ;
- la mise en place au sein des entreprises de plus de 50 salariés d'un comité d'entreprise, en remplacement des délégués du personnel ;
- la réglementation du droit de grève, consacré constitutionnellement, mais resté longtemps sans cadre juridique ; l'introduction de la notion de syndicat le plus représentatif ; l'instauration du préavis de 10 jours...
- le recours à la « préconciliation » par le salarié, en cas de licenciement abusif, avec la possibilité de demander soit la réintégration dans son travail soit le bénéfice de l'indemnité de licenciement ; le montant légal de l'indemnité de licenciement a été doublé par rapport à l'ancienne législation.

Le problème, qui n'est pas spécifique à ce domaine, reste l'application effective des dispositions du code.

ACTION ET VISION DU MOUVEMENT ASSOCIATIF MAROCAIN DANS LE DOMAINE DU DÉVELOPPEMENT

Deux conclusions principales méritent d'être dégagées des développements précédents, dans la perspective de l'examen du rôle des associations au Maroc au sein du développement et de la promotion des droits économiques et sociaux. La première est que l'enjeu du développement et des droits économiques et sociaux est déterminant dans le processus de changement politique-démocratisation au Maroc, et que la dynamique de changement, réelle, doit prendre en charge l'exigence de la justice sociale comme condition nécessaire à ce changement. La seconde est que les défis du développement au Maroc, et par conséquent les besoins et demandes en matière de droits économiques et sociaux, sont d'une ampleur considérable.

Les questions principales qui se posent sont donc les suivantes :

- Quelle est la place de la préoccupation économique et sociale dans la dynamique du mouvement associatif marocain ?

- Quel est et quel peut-être le rôle des associations en matière de développement et de droits économiques et sociaux ?
- Comment l'exigence des droits économiques et sociaux s'intègre-t-elle dans la vision des droits humains du mouvement associatif démocratique ?
- Quelles sont les perspectives d'action du mouvement associatif démocratique dans le sens de la consolidation du processus de changement politique-démocratisation en cours ?

État, associations et développement

Il est évident que l'action de développement est d'abord une affaire de l'État et que les associations ne sauraient s'y substituer. Cependant, la tendance au désengagement de l'État va à contre-sens de son rôle. Les modèles de l'État-providence, de l'État-interventionniste ou de l'État-entrepreneur ont été mis à mal dans les années d'application du PAS, et la vague néolibérale portée par la mondialisation y contribue encore plus. L'État est appelé à moins jouer le rôle d'acteur économique de développement, rôle qui est dévolu à la main invisible du marché, que le rôle de régulateur ou d'État-policier. Les défis du développement au Maroc étant d'une grande ampleur, on est tenté de voir dans le désengagement de l'État un facteur de dramatisation de la situation.

En fait, les risques politiques liés à une éventuelle abdication sociale de l'État, que même la légitimité religieuse de la monarchie marocaine ne saurait éviter, sont tels, qu'il ne saurait trop y céder. Le désengagement de l'État en fonction du PAS et de la mondialisation est, à la longue, plus de nature à affecter son rôle économique d'État-entrepreneur que son rôle social de redistribution. Il est vrai cependant que le désengagement économique de l'État et l'allègement des ressources financières, qui en est la conséquence, conduisent dans l'immédiat à la diminution de la capacité distributive de l'État en faveur de la justice sociale. Comme on l'a vu plus haut, l'État marocain a adopté ces dernières années une politique des « filets sociaux » pour remédier aux conséquences des années du PAS. Plus encore, l'État, à travers le pouvoir monarchi-

que, est entré dans une compétition sur le terrain du social avec le mouvement islamiste, cherchant d'autant plus à le contrecarrer que ce mouvement puise sa force dans une légitimité religieuse concurrente.

C'est dans ce contexte que s'insère l'action associative en matière de développement. Les associations cherchent à remédier aux conséquences du désengagement de l'État dans les secteurs économiques et sociaux, mais en même temps elles se trouvent dans une situation qui les rapproche davantage du pouvoir politique, ce qui risque de compromettre leur indépendance. Le mouvement associatif marocain démocratique n'ayant pas la même assise sociale que celle qui porte le mouvement islamiste, et étant, politiquement et idéologiquement, un concurrent, il s'est trouvé dans une situation d'alliance politique objective avec l'État et le pouvoir monarchique. Cette alliance s'est traduite par une politique de partenariat avec les associations, par une institutionnalisation juridique ou politique de certaines formes d'action de développement (comme le montre particulièrement le cas des associations de micro-crédit) ou de protection de droits économiques et sociaux (l'Observatoire national des droits de l'enfant) ou de prestations sociales (les fondations).

Ceci ne va pas sans un certain doute sur la nature du rôle joué par ces associations. Pour certains, le rôle des associations est moins de promouvoir une alternative de développement que d'être un acteur qui cherche, dans le cadre d'une politique publique de développement, à défendre les droits des démunis et des victimes des discriminations économiques et sociales. Dans cette perspective, l'action du mouvement associatif serait de garantir le minimum des droits aux pauvres et démunis et à défendre les droits sociaux acquis. Le rôle des associations ne saurait s'étendre à la contestation des choix économiques et sociaux de l'État et à défendre des alternatives à ces choix, comme aux politiques publiques qui les mettent en œuvre. Les associations sont des acteurs privés. Elles n'ont pas une légitimité électorale qui les disposerait à se constituer comme alternatives aux décideurs politiques.

Dans cette perspective, le mouvement associatif n'est pas appelé à se définir pour ou contre le libéralisme ou la mondialisation, pour ou contre la privatisation, etc., mais à faire converger une action collective plurielle et diversifiée, et à exiger le minimum ou sauvegarder des acquis.

Cette conception du rôle des associations comporte pour certains le risque de voir le mouvement associatif participer aux choix économiques et sociaux de l'État, en cherchant seulement à compenser le déficit de l'action de l'État à l'égard des démunis par une action d'assistance. Dans le contexte de la mondialisation, la crainte que les associations dites de développement jouent le jeu du néolibéralisme existe parmi les acteurs associatifs.

Une conception plus ambitieuse du rôle des associations consiste à voir celles-ci comme des acteurs de développement à part entière, s'intégrant à un modèle socioéconomique. Les associations, c'est-à-dire des entreprises dont le but premier et exclusif de leur action n'est pas de faire des profits, pourraient être constitutives d'un « tiers secteur » économique et social ainsi que d'une source d'emplois. Le mouvement associatif serait ainsi porteur d'une vision alternative au libéralisme ou néo-libéralisme, aux choix et idéaux mis en œuvre ou induits par les discours qui accompagnent la mondialisation, et par les politiques publiques. Cette vision alternative ne peut évidemment être que de l'ordre philosophique et idéologique. Dans cette perspective, le libéralisme-néo-libéralisme et la mondialisation de l'économie de marché sont nécessairement mis en question dans le cadre d'une pensée et d'un projet alternatifs.

Dans la différence entre ces deux conceptions pointent évidemment un enjeu nécessairement de caractère philosophique et idéologique, et les questions suivantes : Quelle conception et quel rôle de l'État le mouvement associatif marocain cherche-t-il à promouvoir ? Quelle conception de l'intervention de l'État doit être défendue et promue par le mouvement associatif marocain démocratique ? La difficulté sous-jacente ici est notamment la nécessité de penser la différence entre la logique de l'exigence des droits économiques et sociaux, qui repose inévitablement sur une

conception interventionniste de l'État, ne serait-ce qu'en termes de redistribution, et la logique de l'exigence des droits civils et politiques qui, au contraire, cherche à libérer les individus de l'emprise de l'État et de son interventionnisme, et à les rendre plus autonomes, donc plus citoyens.

La différence entre ces deux logiques renvoie à la nécessité de penser, dans un contexte de type autoritaire, les limites de l'État au profit d'un idéal de la citoyenneté, dont le concept de « société civile » a porté précisément le sens. Si ces deux logiques ne sont pas nécessairement contradictoires et que l'expérience de certains États peut être considérée comme un modèle qui concilie ces deux logiques, en revanche, dans un contexte autoritaire, il convient d'être prudent. Il importe de faire en sorte que l'exigence des droits économiques et sociaux ne serve pas à la pérennisation de l'autoritarisme et de l'absolutisme, en lui donnant l'opportunité et la légitimité de continuer à exercer son emprise sur la société, et ce d'autant plus que la contrainte du développement rend nécessaire l'intervention de l'État.

Mouvement associatif et action de développement

La dynamique du mouvement associatif au Maroc a été, dès le début des années 90, animée d'une vocation à l'action en faveur du développement et de la promotion des droits économiques et sociaux. L'expression « association de développement » désigne toute une panoplie d'associations, nationales ou locales, qui œuvrent dans le domaine du social et dont la seule existence témoigne de la conviction que l'action en faveur du développement ne peut être l'affaire seulement de l'État.

Cet engagement dans le développement est un aspect remarquable de la dynamique du mouvement associatif, dont on n'a pas encore mesuré l'impact de changement dans la vie des populations, mais dont les effets sont réels non seulement en termes de prestations de services et de satisfaction des besoins, mais également en termes de contribution à l'emploi et en termes d'induction de comportements et de valeurs nouveaux. À cet

égard, l'action des associations de microcrédit suscite en particulier des questions. Le besoin d'évaluer l'impact du microcrédit sur la condition sociale des populations pauvres, et en particulier sur celle de sa composante féminine, se fait sérieusement sentir. Quel rôle joue ces associations et quels sont ses impacts réels sur la vie économique et sociale de leurs bénéficiaires ?

Une des tâches du mouvement associatif marocain démocratique serait précisément de procéder à une réflexion *sur* l'action et à une évaluation *de* l'action des associations en matière de développement, et en particulier celle des associations de microcrédit.

Mouvement associatif et défense des droits économiques et sociaux

La place de l'exigence des droits économiques et sociaux dans la stratégie d'action du mouvement associatif marocain dépend de la manière dont la « justiciabilité » de cette exigence est conçue et ressentie par les acteurs.

S'agissant de l'expérience du mouvement associatif marocain, bien qu'il ne lui soit pas un reproche d'avoir négligé, dans son action de défense des droits humains l'exigence des droits économiques et sociaux¹⁹, on constate que la priorité de son action de plaider a été donnée aux droits civils et politiques. Cela tient au fait que l'enjeu des droits civils et politiques a été primordial dans le processus de changement politique au cours des deux dernières décennies. Cela tient aussi au fait que l'imbrication du politique et de l'économique, dans la mesure où elle continue à produire ses effets, signifie que la question des droits économiques et sociaux doit nécessairement tenir compte de l'exigence des droits civils et politiques.

Mais dans la mesure où on présume que la mondialisation peut avoir pour effet de relâcher cette imbrication, l'exigence des droits économiques et sociaux devrait s'autonomiser, c'est-à-dire devenir un enjeu spécifique dans l'action de plaider des associations et à constituer une dimension spécifique du processus de démo-

¹⁹ Des rapports ont été consacrés par l'AMDH et l'OMDH à ces droits, sans parler de l'investissement de l'action associative dans des actions de développement.

cratisation. De toute manière, l'exigence des droits économiques et sociaux s'impose à toute action de promotion des droits humains, même s'ils relèvent d'une justiciabilité spécifique.

Registres d'action et profils d'association de développement au Maroc

Si l'exigence des droits économiques et sociaux n'a pas revêtu un caractère stratégique dans l'action de plaider des associations des droits de la personne, tout au moins dans une égale mesure avec l'exigence des droits civils et politiques, les associations au Maroc se sont toutefois engagées de façon importante dans des actions de développement. Le registre d'action de ces associations de développement est varié : microcrédit, aide à l'enfance en difficulté, aide à la scolarisation, lutte contre la corruption, environnement, lutte contre l'analphabétisme, construction et édification de routes ou d'écoles, promotion de l'action économique des femmes, etc.

Le registre couvre donc une multiplicité de besoins et de demandes de la population dont on peut rendre compte par le profil de certaines associations, nationales et locales :

Le microcrédit

Le microcrédit est certainement la forme la plus importante que prend l'engagement des associations dans l'action de développement.

L'essor de la microfinance au Maroc date du milieu des années 90 et devient particulièrement dynamique au cours des quatre dernières années. Aujourd'hui, le secteur compte une douzaine d'intervenants qui, depuis leur apparition, ont distribué un total de prêts atteignant plus de 400 millions de dirhams (\approx 40 millions d'euros) au bénéfice de 200 000 clients. Les prêts sont essentiellement urbains (86 %) et le taux de remboursement atteint 99 %.

Deux associations dominent le secteur couvrant à elles seules plus de la moitié du marché, avec chacune plus de 50 000 clients actifs sur la base d'une stratégie de couverture nationale. Il s'agit des organismes suivants :

- **Fondation ZAKOURA** : créée en 1995, cette fondation a trois domaines de prédilection : le microcrédit, l'éducation non formelle, l'alphabétisation. Les femmes pauvres du milieu rural sont principalement ciblées par l'activité du microcrédit. En partenariat avec le ministère de l'Éducation nationale, la fondation ZAKOURA contribue au programme de lutte contre l'analphabétisme au bénéfice d'enfants du milieu rural par la création d'écoles. Ces actions socioéducatives permettent l'insertion professionnelle et sociale de nombreux jeunes diplômés, anciens chômeurs, dans des conditions optimales de rendement scolaire.
- **Al AMANA** : sa création en 1997 a été encouragée par l'ONG américaine VITA, qui a été sélectionnée pour mener à bien un projet USAID-gouvernement marocain pour augmenter l'accès des micro-entrepreneurs aux services financiers. A partir de juillet 2002, Al Amana est devenue, avec la cessation de l'assistance technique de VITA, une équipe entièrement locale, autonome, leader sur son marché, opérant dans la plupart des villes du Maroc avec plus de 73 000 emprunteurs. La clientèle d'Al Amana est constituée de micro-entrepreneurs, hommes et femmes, n'ayant pas accès au financement bancaire traditionnel. Il s'agit, pour la plupart, de commerçants et de petits artisans. Al Amana offre à ses clients trois produits de prêts solidaires, un produit de crédit individuel et des produits de formation au management des micro-entreprises. Son financement, au départ basé sur des fonds publics, est aujourd'hui assuré par des prêts commerciaux auprès d'institutions bancaires locales et d'organismes internationaux.

Le secteur associatif de la micro-finance illustre une certaine forme d'institutionnalisation de l'action associative qui risque « d'étatiser » la société civile. Le secteur du microcrédit est réglementé depuis 1999 par le dahir n°1-99-16, qui fixe le montant maximum des prêts à 50 000 dirhams (5000 euros). La collecte de l'épargne est interdite et les institutions de micro-finance (IMF) doivent produire des comptes prévisionnels démontrant leur viabilité. Le champ d'intervention des IMF est limité aux activités

productives et de services. Le financement de l'immobilier, du secteur de l'énergie et des activités de consommation est exclu du champ d'action du microcrédit, même si des dérogations, concernant par exemple l'électrification rurale, ont pu être obtenues. Les IMF sont regroupées au sein de la Fédération Nationale des Associations de Micro-crédit (FNAMC) qui a tenu, le 3 janvier 2003, son premier conseil consultatif du microcrédit, au cours duquel ont été approuvés, en présence du ministre des Finances et de la Privatisation, les statuts de la fédération.

Migration et développement

Les MRE (Marocains résidents en Europe) participent aux projets de développement local notamment par la voie de l'action associative : électrification rurale, programmes d'alimentation en eau potable, aménagement de routes, création d'écoles, de crèches ou d'unités de formation professionnelle en faveur des enfants et des catégories sociales défavorisées, création d'unités sanitaires, de construction et d'équipement de gîtes pour les enfants du monde rural et de soutien à la création de bibliothèques rurales, etc. Les MRE participent également sous forme de rapatriement de dons en nature portant notamment sur des biens d'équipement et de matériel médical.

A cet égard, il convient de citer l'expérience de l'association « Migrations et Développement Local » (MDL). Créée en 1994, cette association, agissant en partenariat avec l'association « Migrations et Développement France », fédère une trentaine d'associations villageoises situées dans plusieurs provinces du Maroc, et sa composition assure une représentation euro-méditerranéenne. Comme son nom le laisse entendre, son objectif principal est le développement local rural, notamment par l'appui donné aux initiatives locales, par l'implication des émigrés dans le développement de leur village d'origine et par la promotion des échanges euro-méditerranéens. L'hydraulique (retenues collinaires, adduction d'eau potable et d'irrigation, etc), l'électrification, la promotion des activités génératrices de revenus pour les femmes, la santé et l'hygiène, la scolarisation et l'alphabétisation, l'appui à la création d'entreprises au Maroc par les émigrés marocains en

Europe, constituent notamment ses domaines d'intervention. MDL a bénéficié indirectement du soutien de la Banque mondiale pour se mettre en réseau avec d'autres associations du Maghreb et du Moyen-Orient, et créer un site Web qui, entre autres objectifs, propose à la vente, sur le marché international, des produits de l'artisanat local. Depuis l'année 2000, l'action de MDL a été étendue aux activités génératrices de revenus, avec un projet lancé en concertation entre 150 acteurs du développement de la province de Taroudant dans la région du Sous. Ces actions mobilisent des partenaires des deux rives de la Méditerranée : associations de migrants, associations villageoises, ONG, élus et administrations du pays d'origine et du pays d'accueil, bailleurs de fonds et compétences de toutes sortes dans une démarche concertée.

Le rôle des MRE dans le développement local de leur pays d'origine, en raison de l'importance des fonds transférés par eux et de leur implication associative, s'est imposé au cours de ces dernières années. L'importance pour l'économie de la manne représentée par les fonds transférés explique l'attention que l'État et le pouvoir monarchique accordent aux MRE, dont témoigne la « Fondation Hassan II pour les MRE », créée en 1990.

Le montant des transferts de fonds par les MRE démontre l'importance de la migration pour le développement du pays d'origine :

Montant des transferts des MRE (en milliards de DH)

Transferts des MRE	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Variation	19 310,9	19 001,5	22 961,6	36 858,1	31 707,9	34 733,8
%	+7,1	-1,6	+20,8	+60,5	-14,0	+9,5

Source : Office des Changes

La part représentée par ces transferts dans le PIB varie de 5 à 8 % dans la période 1980-1998²⁰. Cependant, les fonds transitant

²⁰ Abid Ihadiyan, *Émigration et développement économique. Enjeux pour la région maghrébine*. Document disponible sur Internet.

par les circuits officiels ne représentent qu'une partie des transferts.

L'impact de l'immigration sur la famille restée au pays en termes sociaux est notable. Les fonds seraient à l'origine d'une baisse du niveau de la pauvreté de 23,2 % à 19 % de la population. Grâce aux envois de fonds par les immigrés opérés sous forme d'investissements et de divers transferts, 1,2 millions de Marocains auraient échappé à la pauvreté²¹.

Femmes et développement

La nécessité d'intégrer les femmes dans le processus de développement a été un enjeu important de l'action associative marocaine de ces deux dernières décennies.

Cette action prend d'abord la forme d'une action de promotion des femmes, surtout en régions rurales, par le microcrédit. Le microcrédit s'avère un outil utilisé largement en faveur des femmes.

Elle prend aussi la forme d'une assistance et d'un soutien à la promotion de l'entreprise et à l'entrepreneuriat féminins. L'Association marocaine pour la promotion de l'entreprise féminine, ESPOD, en est un exemple. ESPOD a été créé par un groupe de femmes diplômées et aisées pour venir en aide à des femmes dans le besoin, travaillant dans le secteur de l'informel. Son objectif est d'organiser ces femmes et de valoriser leur savoir-faire en trouvant des marchés pour leurs produits. C'est sous l'égide d'ESPOD qu'a été créé la Coopérative OSSOL 1. Cette coopérative féminine d'artisanat broderie faite à la main, située à Rabat, a été créée en mars 2000. OSSOL I a mobilisé une centaine de femmes artisanes en situation précaire, en milieu périurbain. Une formation et un revenu ont été assurés à plusieurs familles grâce à l'action conjuguée entre la RAM (Royal Air Maroc) et OSSOLI, qui fournit à Royal Air Maroc des serviettes brodées main pour les vols de 1^e classe. OSSOL1 est aujourd'hui sollicitée par de nouveaux cercles de femmes artisanes à travers tout le pays.

²¹ Bourchachen Jamal, *Apports des transferts des résidents à l'étranger à la réduction de la pauvreté : cas du Maroc*, colloque organisé par l' International Association for Official Statistics, Statistique, développement et droits de l'homme, Montreux 4-8 septembre 2000. Document disponible sur Internet.

La promotion de l'entrepreneuriat féminin est aussi l'objectif de l'AFEM (Association des Femmes Chefs d'Entreprises du Maroc). L'AFEM a été créée en septembre 2000 à l'initiative des femmes chefs d'entreprises désireuses de participer au développement économique et industriel et de constituer un réseau national.

L'intégration des femmes au processus de développement reste au Maroc entravée par un fonds culturel foncièrement conservateur, ce qu'a révélé la contestation dont le PANIFD a fait l'objet, ainsi que l'approche genre dont il s'est réclamé. On comprend ainsi l'importance qu'il convient d'accorder à l'approche « genre » dans l'élaboration d'une vision du mouvement associatif marocain démocratique en matière non seulement des droits économiques et sociaux, mais en matière des droits humains en général.

Justice et développement

La revendication d'une justice indépendante, équitable et respectueuse des droits et des libertés des individus est un mot d'ordre « naturel » des organisations de défense des droits humains. Cette revendication a accompagné le développement des droits humains au Maroc.

La justice est aussi au centre du problème de la corruption et de la dénonciation dont elle fait l'objet par les associations, en particulier Transparency Maroc, qui est une association spécialisée dans la lutte contre la corruption. Transparency Maroc s'est constituée en 1996, mais ne s'est fait délivrer le récépissé qui en atteste la déclaration que beaucoup plus tard ²². Elle a pour objet principal de prévenir et de combattre la corruption dans les relations publiques et privées.

Cependant, la lutte contre la corruption du système judiciaire marocain reste insuffisante par rapport à l'ampleur du phénomène. C'est en réponse aux exigences de l'environnement interna-

²²Pratique qui fait de la délivrance du récépissé une véritable autorisation, alors que l'existence de l'association est juridiquement subordonnée à une simple déclaration.

tional, plus qu'aux demandes internes de transparence de la « société civile », que l'État a fini par sévir²³.

Le manque de résistance des magistrats à leur situation de dépendance est lié en partie à la corruption du système judiciaire et à ses bénéficiaires. Il est lié également à leur attitude de soumission au pouvoir politique. Les magistrats sont les premiers concernés par la construction d'un système judiciaire indépendant, mais leur combativité est faible. Il est vrai que les magistrats sont privés de la liberté de se défendre. En l'absence de cette liberté, ce sont souvent les avocats, et parfois leur ordre, qui sont à l'avant-garde de la lutte pour l'indépendance de la justice. La dénégation aux magistrats de leurs droits n'explique pas à elle seule leur état de docilité. La dépendance des magistrats à l'égard du pouvoir politique atteint même à la servilité. Le plus souvent, leur résistance est moins bruyante que le silence qu'ils accusent face aux ingérences du pouvoir politique. Il arrive parfois que leur esprit de corps se confonde tellement avec leur dépendance, voire leur obséquiosité, à l'égard du pouvoir politique, que toute tentative de celui-ci d'apporter quelques « correctifs » aux « dysfonctionnements » de la justice, susceptibles de mettre en cause des intérêts nés de cette situation, achoppent sur leur résistance. Au Maroc, la contrainte de changement dans le monde de la justice, à laquelle le pouvoir politique a dû se soumettre suite aux recommandations de la Banque mondiale, a valu au ministre de la Justice de l'époque une réaction du corps des magistrats qui a été jusqu'à exiger sa démission (précisément, son limogeage) pour l'avoir accusé de corruption (le ministre se faisait en réalité l'écho du rapport de la Banque mondiale).

Autres profils d'associations de développement

- Association TWIZA : Créée en 1985 et située à Khémisset, TWIZA est une association nationale qui comprend 16 secteurs régionaux répartis sur le territoire national. Ses objectifs géné-

²³ Les statistiques, à cet égard, sont révélatrices d'une progression du nombre d'affaires disciplinaires concernant les faits de corruption du monde judiciaire. Voir *Évaluation du système juridique et judiciaire marocain*, rapport de la Banque mondiale, juin 2003.

raux sont notamment : promouvoir la formation et l'information ; consolider les actions d'entraide, de solidarité et de coopérative ; lutter contre la pauvreté et toute forme d'exclusion ; mettre en synergie les acteurs du développement durable ; appuyer l'intégration des personnes handicapées. Parmi leurs actions, notons par exemple : le projet Éducation à la gestion rationnelle de l'eau et au respect de l'environnement ainsi que l'action pédagogique visant la gestion rationnelle de l'eau et le respect de l'environnement, menée depuis 1998 dans trois établissements scolaires à Khémisset avec le soutien financier de la coopération espagnole. La démarche de sensibilisation a visé non seulement les élèves (1 500 garçons et filles entre 15 et 18 ans ont été directement touchés par les actions), mais aussi les enseignants et les parents d'élèves, et a impliqué des partenaires comme l'ONEP (Office National de l'Eau Potable). L'action a permis des réalisations concrètes avec la participation des élèves dans les établissements (forage et aménagements de trois puits et de trois châteaux d'eau). L'appropriation des méthodes a produit de nouveaux comportements. L'un des objectifs a été l'économie de l'eau dans les programmes. La facture d'eau d'un des établissements a été considérablement réduite.

- Association AMSED (l'Association Marocaine de Solidarité et de Développement) : Située à Rabat, AMSED, créée en 1993 avec le soutien de l'ONG américaine Catholic Relief Service, est devenue un modèle en matière d'interventions économiques et sociales (Eau, santé environnement, alphabétisation, soutien au secteur associatif, microcrédit - dont la gestion a été confiée à INMAA, créée suite à la loi régissant les associations de microfinance) dans les milieux défavorisés, aussi bien en milieu rural que périurbain, et dans le domaine particulier de la formation et de l'appui institutionnel aux jeunes associations locales. AMSED a conçu le premier programme de microcrédit au Maroc en 1993.
- Association BAYTI : Créée en 1994, elle porte son intérêt sur les enfants en situation difficile. Son activité consiste notamment en un programme pédagogique, éducatif et de formation. Elle est

impliquée dans des projets de développement social : la création d'un Centre Aéré Multidisciplinaire en 1998 (espace de jeux et d'activités culturelles et artistiques) ; la mise en place d'une ferme pilote pour la réinsertion de jeunes en situation de rupture sociale (drogués, par exemple).

- Association ECODEL : Écologie développement Larache a été créée en 1996. Elle a pour objectif de soutenir et de renforcer les initiatives des populations locales en faveur d'un développement durable fondé sur une approche communautaire, de participer au développement local par des projets de développement intégré associant la population cible, de contribuer à l'amélioration des conditions sociales et culturelles des populations (santé, enseignement, habitat, etc.) et d'agir pour la préservation et l'amélioration de l'environnement. Parmi les projets menés, mentionnons la réhabilitation d'une ruelle dans l'ancienne médina de Larache, dont les quartiers, les plus anciens des villes marocaines, ont été délaissés et abandonnés à une population pauvre. Une étude sur la Médina a aussi été réalisée par la Junta de Andalucia. L'intervention de l'association Ecodel a porté sur une ruelle de la médina comprenant 38 familles, avec le soutien financier de l'association espagnole IPADE et la participation effective de la population. Le projet a consisté à refaire l'assainissement, le revêtement du sol de la ruelle et l'éclairage public.

3

Espaces de dialogue et de partenariat État, secteur privé, intervenants étrangers ou multilatéraux

Rabia Naciri

Le passage du Maroc d'une période caractérisée par le manque de liberté d'expression et par le contrôle presque total des libertés à une période de foisonnement des initiatives et d'élargissement des espaces de liberté a été qualifié, peut-être un peu vite, de « transition démocratique » par les acteurs politiques et associatifs au Maroc. Il est vrai qu'étant acteur des changements survenus, le mouvement associatif n'a pas et ne peut avoir, pour l'instant, le recul suffisant pour analyser finement et objectivement des transformations en cours. Toutefois, cette pé-

riode charnière et cruciale n'aurait pas, selon de nombreux observateurs et acteurs, bénéficié d'une réflexion et d'une analyse suffisantes.

Néanmoins, les acteurs associatifs ressentent, d'une façon presque intuitive, qu'en tant que groupes organisés, les associations jouent actuellement un rôle non négligeable, tant aux niveaux du plaidoyer politique pour le changement démocratique que des actions de solidarité et de prestation de services dans les localités les plus isolées du Maroc.

Ces associations, aussi nombreuses que diversifiées quant à leur mission, à leur rôle, à leurs moyens d'intervention et de fonctionnement, ne peuvent faire l'objet d'une analyse globalisante et réductrice. En effet, à ce jour, les chiffres relatifs au nombre des associations — tous types confondus — sont contradictoires et passent du simple au triple dépendant des sources. Les études et données fines manquent, alors que ce secteur est en train de connaître de grands changements aussi bien quantitatifs que qualitatifs.

D'emblée, la question des définitions a été posée. Selon certains participants et participantes aux différents ateliers organisés dans le cadre de cette étude, les associations ont tendance à se définir par ce qu'elles ne sont pas : non gouvernementales, non dépendantes de partis politiques ou de l'État, non lucratives, etc. Pour d'autres, l'association est une forme de participation à la vie culturelle, sociale et politique. Elle est, pour l'essentiel, une structure d'intégration communautaire destinée à mettre en commun les connaissances ou les activités pour fédérer les multiples intérêts, et ce, dans le but de servir l'intérêt général. Enfin, pour une troisième catégorie d'acteurs associatifs, elle est un espace de participation démocratique et d'autonomie du citoyen dont la principale mission est de jouer le rôle de médiation entre l'État et le citoyen.

En dépit de cette diversité — qui contribue, par ailleurs, à la richesse du secteur associatif —, il importe de souligner que presque toutes les associations déclarent œuvrer pour le développement, sans toujours préciser de quel développement il s'agit et

sans lui donner un contenu précis : « Le développement suppose la prise en compte de deux dimensions qui sont interdépendantes, à savoir : 1) la satisfaction des besoins immédiats des populations ciblées par les activités et projets de développement et qui sont l'infrastructure de base, les revenus etc. ; 2) le renforcement des capacités de l'individu, homme et femme, à prendre les décisions d'une façon autonome concernant les questions relevant du domaine privé comme du domaine public. C'est la combinaison de ces deux dimensions qui sera à même de mobiliser toutes les potentialités du pays dans l'effort commun pour le développement. »

D'un autre côté, les associations se réclamant du « développement démocratique » n'explicitent pas non plus systématiquement ce qu'elles entendent par ce concept : « Nous sommes en quête et à la recherche d'un projet démocratique entendu comme un cadre qui régit les relations entre tous les Marocains dans leur diversité culturelle, linguistique etc. ; or ce n'est pas une chose aisée compte tenu de l'inexistence de traditions démocratiques au Maroc. »

Certains acteurs associatifs considèrent qu'il n'est pas possible ni nécessaire que toutes les associations apportent une contribution significative à l'élargissement de la participation démocratique. Il n'est pas non plus évident que l'ensemble du secteur associatif travaillant dans le domaine du développement local apporte une contribution réelle et efficace au développement, et puisse être considéré comme des partenaires crédibles pour les populations ou pour les autres partenaires.

HISTORIQUE DE L'ÉVOLUTION DU MOUVEMENT ASSOCIATIF

Dès le début des travaux en atelier, les participants ont tenu à souligner que le mouvement associatif n'est pas né avec l'ouverture politique que connaît le Maroc actuellement. Il existait dès l'indépendance sous plusieurs formes (associations de jeunes, associations culturelles, mouvement des scouts, fédérations des ciné-clubs et du théâtre amateur, etc.).

Ce mouvement volontaire a fortement contribué à l'ouverture démocratique actuelle et a subi en retour l'influence des mutations engendrées par celle-ci, pour progressivement évoluer.

Ces associations, réprimées par l'État sous les années de « plomb », aspiraient à une société démocratique, malgré les difficultés internes et externes. Plusieurs exemples peuvent être cités, comme le mouvement de théâtre de la ville d'El Jadida qui a été réprimé par l'État en raison de son engagement politique.

Les associations qui ont survécu ont connu une grande évolution, comme l'Association Marocaine des Droits Humains, l'association L'Enfance populaire (Attofoula Chaabiaa), l'association Achou'la, etc.

En plus de la croissance importante du nombre d'associations dans les dernières années, le mouvement associatif a connu une évolution notable à partir de la deuxième moitié des années 90, dans plusieurs domaines et sur différents plans :

- La diversification des domaines d'action des associations et l'accroissement exceptionnel de leur rôle dans la prestation des services sociaux, le développement communautaire et les actions de plaidoyer. En outre, elles se sont avérées des sources d'innovation, d'efficacité, de responsabilité et de responsabilisation.
- La relation historique entre les grandes associations culturelles et de jeunesse et les partis politiques a commencé à faire l'objet d'interrogations et de remises en cause pour une meilleure compréhension du rôle de l'association dans le développement démocratique, en toute indépendance par rapport à l'appartenance partisane.
- L'émergence d'une nouvelle culture : l'acceptation de la différence et du pluralisme dans le travail collectif. Les positionnements de ces nouveaux acteurs sont moins déterminés par l'appartenance partisane que par les idées et les stratégies. Ce nouvel environnement a favorisé l'engagement pour les citoyens et le pays dans son ensemble plutôt que les querelles de clochers. C'est cette nouvelle culture qui va constituer la principale rupture d'avec le passé.

- L'avènement du mouvement féministe, qui a contribué d'une façon très significative au mouvement associatif démocratique par : a) la nature de ses demandes qui ont mis au cœur du débat politique des questions tues auparavant (statut des femmes, spécificité culturelle et religieuse etc.) ; b) son apport au plan des stratégies et des méthodes de travail (plaidoyer, force de proposition, professionnalisation et recours au financement étranger, etc.). L'émergence de ces nouvelles structures, animées par des dirigeantes ayant acquis une grande expérience dans le travail politique et syndical, a énormément contribué à améliorer les méthodes de travail de l'ensemble du mouvement associatif.

Ces évolutions ont permis l'émergence de plusieurs associations à dimension ou à vocation nationale fondées sur une culture commune et pouvant développer des opportunités de consultation et de coordination. Cette nouvelle situation favorisa la naissance de coalitions formelles et durables (comme l'Espace Associatif) et/ou de coalitions ponctuelles, constituées en fonction des luttes à mener. Initialement limitées aux grandes villes, la coordination et le réseautage ont aujourd'hui commencé à gagner les autres régions du pays, où les formes et forums de coordinations sont devenus fréquents (forums des associations du Nord, du Sud, etc.)

Ces avancées s'inscrivent dans la dynamique créée par l'ouverture politique du Maroc dans les années 90. Elles constituent donc, à la fois, le résultat d'un contexte moins oppressant que par le passé et un des facteurs ayant contribué à élargir cette dynamique et à consolider ce mouvement. Devant cette montée en force du mouvement associatif, qui va constituer progressivement la colonne vertébrale d'une société civile en émergence, l'État n'est pas resté neutre, bien sûr. Sa position a évolué durant les deux dernières décennies d'une façon notable :

- Avant les années 90, l'État tolérait le travail des associations de développement local tout en les contrôlant de près, car le monde rural était historiquement considéré comme la chasse gardée du pouvoir/makhzen. Les acteurs politiques avaient

l'interdiction d'y mener des activités organisées. Dans les villes, toute organisation dont l'allégeance n'était pas conforme à une formation politique reconnue et acceptée par le pouvoir faisait l'objet d'une répression, comme ce fut le cas en 1984, année des émeutes populaires durant laquelle une répression féroce a touché les tribunes culturelles et les organisations des droits de l'homme (Association Marocaine des Droits Humains, AMDH), etc.

- Lors d'une deuxième phase, l'État changea progressivement de position à l'égard du monde rural et il favorisa le développement des associations de prestation de services, dans le but de suppléer à ses propres lacunes. Dans les villes, il adopta une attitude plus libérale.
- Récemment, l'État a opéré une sorte de revirement en reconnaissant de façon marquée l'importance du rôle joué par le secteur associatif. Cette nouvelle attitude pourrait s'expliquer par la volonté de l'État de mettre le secteur associatif à contribution, pour la mise en place et l'exécution des interventions gouvernementales, et pour capter l'aide étrangère au développement. La révision de la loi sur les associations, dans un sens plus libéral quant au droit de ces dernières de bénéficier du financement étranger direct, relève de cette nouvelle stratégie. La tendance actuelle est de survaloriser le rôle et l'impact du mouvement associatif et de la société civile aux dépens des autres acteurs (administration, élus, partis politiques).

MOUVEMENT ASSOCIATIF ET DÉVELOPPEMENT DÉMOCRATIQUE

La diversité des missions, des objectifs et des activités des associations, a incité nos interlocuteurs lors des différents ateliers à poser des questions préliminaires aux débats visant à définir à la fois le concept de mouvement associatif et celui de développement démocratique :

- Peut-on parler d'un mouvement associatif ou existe-t-il en réalité plusieurs mouvements associatifs ? Peut-il désigner l'ensemble des ONG qui travaillent sur la scène publique et qui

partagent un même objectif, ou désigne-t-il plutôt un tissu très hétérogène et pluriel qui va dans tous les sens ?

- À quoi peut-on reconnaître qu'une association travaille dans le sens du développement démocratique ?
- Ce mouvement est présenté d'une façon positive, mais est-t-il vrai que toutes les organisations et associations participent d'une façon positive à la transition démocratique ?

Quelles sont les associations qui contribuent au développement démocratique ?

Dans le cadre de cette réflexion, plusieurs questions ont été retenues par des intervenants pour leur pertinence et l'examen qu'elles nécessitent :

- La question du référentiel et dans quelle mesure est-il partagé ou non par l'ensemble du mouvement associatif. Comment les différentes associations concernées définissent-elles des notions fondamentales comme la démocratie et la modernité, ou des problématiques comme la place de la religion dans le champ politique et dans la société en général, et le statut des femmes dans la société ?
- La notion d'autonomie a également été proposée par certains intervenants comme critère pertinent pour effectuer la distinction entre les associations travaillant ou ne travaillant pas dans le sens du développement démocratique ;
- Enfin, les missions et les types d'interventions ont également été proposés comme critères de différenciation entre les associations.

Le débat autour de la définition des notions de « mouvement associatif » d'une part, et de « mouvement associatif pour le développement démocratique » d'autre part, doit être considéré à travers deux prismes à la fois : Comment ce mouvement se perçoit-il lui-même et comment analyse-t-il sa mission et son action ? Comment est-il perçu par d'autres instances sociales, et comment les citoyens et les populations, d'une façon plus générale, perçoivent-ils le secteur associatif ?

Les participants de l'atelier se sont mis d'accord pour considérer que l'action du mouvement associatif pour le développement démocratique a une dimension politique, dans le sens où les acteurs de ce mouvement sont indéniablement des acteurs œuvrant pour le changement politique. La distinction devrait être faite entre la croissance économique pouvant être basée sur l'exclusion et la marginalisation et le développement démocratique qui a pour corollaire l'équité, la participation et l'inclusion. Le développement démocratique a donc été défini par les participants et les participantes comme un processus favorisant la participation et l'inclusion du plus grand nombre, pour un progrès économique, social, culturel et politique.

Compte tenu de la diversité des acteurs associatifs, il s'est avéré nécessaire pour la réflexion de tenir compte des deux types d'associations : les associations de plaidoyer (associations généralement nationales) et les associations de prestation de services (à caractère généralement local). Ceci ayant été posé, il restait à savoir si les associations de prestation de services et celles appelées « associations de développement local » œuvrent ou non dans le sens du développement démocratique.

La question de savoir si les ONG de développement local contribuent ou non au développement démocratique au Maroc a largement été discutée par les participants à l'atelier. D'emblée, une position a été exprimée : les ONG de prestation de services contribuent à favoriser l'émergence d'individus assistés. Ce point de vue a suscité de nombreuses réactions parmi lesquelles :

- La classification du mouvement associatif en deux types, présentés comme opposés et antinomiques — qui sont le mouvement œuvrant pour le développement démocratique et celui œuvrant pour le développement local — amené par une sorte de simplification réductrice à la simple prestation de services, ne traduit pas la réalité, qui est beaucoup plus complexe et qui est loin d'être connue et bien comprise.
- L'acteur associatif a tendance à vouloir catégoriser les associations non pas sur la base de leurs missions, de leurs objectifs et leurs activités sur le terrain, mais plutôt en fonction de

l'engagement politique et idéologique des personnes qui les dirigent.

- L'acteur associatif est souvent tenté par des positions idéologiques. Le meilleur exemple est l'assertion, souvent exprimée par un segment du mouvement associatif, voulant que les organisations de développement local contribuent à favoriser l'émergence d'individus assistés.

Rôle des associations de plaidoyer dans le développement démocratique

La démocratie ne peut être réduite uniquement à des élections libres et transparentes. Un système réellement démocratique suppose et requiert d'autres éléments comme le rôle de la loi, le respect des libertés individuelles et publiques, l'existence d'une société civile et d'un secteur associatif fort qui jouent le rôle d'intermédiaire et de médiation entre l'État et l'individu. Lorsque les associations ont des moyens pour mener le plaidoyer, elles peuvent offrir des canaux aux citoyens et aux citoyennes, pour faire entendre leurs voix et prendre en compte leurs intérêts.

Certains secteurs associatifs ont été d'emblée reconnus comme participant au développement démocratique. Il s'agit plus particulièrement des associations de défense des droits humains, des droits des femmes, des associations travaillant dans le domaine de la lutte contre la corruption, de l'accroissement de la responsabilité des gouvernants envers les gouvernés, de l'émergence de la citoyenneté et dans celui de la sensibilisation aux droits économiques, politiques, sociaux et culturels.

Toutefois, l'engagement politique de plus en plus marqué des organisations à vocation de plaidoyer n'est pas sans avoir de lourdes conséquences dans un pays dont l'ouverture politique semble bloquée ou inachevée. En effet, les partis politiques de gauche qui ont, dans le passé, mené les principales luttes contre la colonisation et pour la démocratie n'assument plus la mission qui leur était assignée par la Constitution, à savoir, l'encadrement des citoyens. Ce vide est rempli par les islamistes qui ont su occuper

ce terrain vacant pour proposer leur propre vision de la société et de la politique. Face à cette situation nouvelle dans l'histoire du Maroc indépendant, les associations de plaidoyer ont progressivement eu tendance à se politiser et à céder à la tentation de vouloir se substituer aux acteurs politiques, ce qui constitue une sérieuse menace, pesant à la fois sur le mouvement associatif et l'ouverture politique actuelle.

Cette évolution est d'autant plus problématique que ce mouvement associatif n'a pas les capacités nécessaires pour encadrer les citoyens. Par ailleurs, le travail de plaidoyer d'une partie de ce mouvement est resté tourné vers l'État sans être réellement capable d'encadrer les populations les plus défavorisées. Or, le rôle de plaidoyer et de contre-pouvoir ne peut être crédible et durable que s'il prend ses sources dans les demandes et les besoins exprimés par les citoyens et citoyennes exclus des progrès des années post-indépendance.

Rôle des associations de prestation de services dans le développement démocratique

Les débats autour du lien entre les ONG de prestation de service et le développement démocratique a permis de dégager deux tendances principales : la première considère que l'implication des associations dans le développement local et la prestation de services est une forme de citoyenneté active, tandis que la seconde considère que ces ONG servent les desseins de l'État sans renforcer les capacités des populations bénéficiaires.

Prestation de services et citoyenneté active

Une autre conception du travail de prestation de services s'est dégagée des discussions ; elle tend à faire le lien direct avec la citoyenneté active et la prestation de services en s'appuyant sur un certain nombre d'arguments :

- la citoyenneté active est présente lorsque des individus travaillent ensemble pour promouvoir leur qualité de vie et pour permettre à d'autres de jouir des fruits du travail commun ;

- un certain nombre d'associations locales réussissent à mettre en place des mécanismes locaux de participation démocratique des populations, favorisant ainsi le renforcement d'une attitude responsable et solidaire vis-à-vis des réalisations communes ;
- certaines institutions créent et produisent la violence alors que d'autres atténuent cette violence. Si l'on prend comme exemple les pratiques de corruption et de malversations de certains politiciens et celles de certaines instances élues au niveau local, il est indéniable que, face à ces agissements, l'intervention et l'action des associations de développement au niveau local contribuent à atténuer les effets catastrophiques de ces pratiques sur les populations, et permettent à l'expérience, de ce qui est appelé la transition démocratique, de continuer bon gré mal gré.

Prestation de services et assistanat

Une autre appréciation/évaluation du travail communautaire basé sur la prestation de services a émergé des débats. Les partisans de cette vision fondent, pour l'essentiel, leur argumentaire sur un ensemble de pratiques et d'attitudes qui caractérisent un grand nombre d'associations œuvrant dans le champ du développement local :

- La tendance à ne pas inciter les populations, surtout les femmes, à faire les choses par elles-mêmes et à s'intégrer dans les groupes communautaires organisés. Cette conception du travail communautaire consiste à faire des populations des assistés, à les rendre plus dépendantes de groupes/personnes privilégiées et à en faire des objets du développement plus que des sujets. La tendance des associations communautaires à « faire pour » au lieu de « faire avec » pose avec acuité la question de la participation (degré et forme) des bénéficiaires.
- Le fait que les associations de prestation de services ne prennent pas le temps ou n'a pas la capacité d'ouvrir un dialogue avec les populations bénéficiaires pour leur faire comprendre le sens de leur travail et sa nature. Souvent, les bénéficiaires d'une activité donnée ont tendance à ne pas faire la distinction entre l'État (Makhzen) et l'association. Dans ce cas, le sens de l'intervention

est perdu, car la citoyenneté active suppose, d'abord, la prise en charge par le bénéficiaire de son destin et l'adoption d'une attitude proactive et volontaire.

- Le fait que la notion de la citoyenneté active a été favorisée et promulguée par l'État, incapable de faire face aux difficultés sociales et économiques et de répondre aux besoins des populations en termes de services sociaux. Voulant se décharger de ses responsabilités sur l'action bénévole et le volontariat, l'État n'a pas pour autant reconnu à ce secteur son rôle économique et social (absence de financement, taxation à la fois du travail et des équipements). Ce sont les questions de la relation du mouvement associatif avec l'État et de l'autonomie du mouvement qui sont posées.
- L'intérêt de plus en plus grand des associations de prestation de services au niveau local à cibler les femmes, considérées, à juste titre, comme étant les groupes les plus défavorisés, est également problématique. L'absence des femmes aux instances décisionnelles de ces ONG et le type d'activités que ces dernières mettent généralement en œuvre (activités de promotion féminine) peuvent générer des biais et des impacts négatifs comme, par exemple, alourdir la charge de travail des femmes au lieu de l'alléger. En effet, mettre en place des activités prétendument génératrices de revenus mais qui, en fin de compte, n'en sont pas, a pour effet d'exclure les femmes encore une fois de la prise de la décision. En dernière analyse, l'intervention n'aura servi qu'à reproduire une situation après avoir mobilisé des ressources de temps, d'énergie et d'argent.

Le travail d'une association n'est pas de créer des palliatifs aux faiblesses de l'État, mais de susciter des synergies, de sensibiliser et de mobiliser les populations : ce que l'État, pour des raisons sociales ou historiques, a des difficultés à faire. Bref, l'agenda des associations de développement peut se résumer comme suit : sensibilisation, proximité et fédération des synergies. La souplesse et la flexibilité des structures associatives sont mieux à même de prendre en compte les besoins et intérêts des populations bénéficiaires,

car elles permettent l'accompagnement, le suivi et l'ajustement en cours de réalisation.

Les débats ont permis de mettre en exergue la difficulté de définir les types d'associations, de tracer une ligne claire entre les différents secteurs de la vie associative, pour arriver à une typologie qui puisse prendre en compte cette pluralité des objectifs et des activités. Le mouvement associatif est plus qu'une myriade d'associations pouvant faire l'objet d'une catégorisation et d'une typologie selon des critères bien définis. C'est un espace où de multiples acteurs peuvent confronter leurs visions, leurs expériences et leurs différences. Ce processus intervient au niveau national et au niveau local, et permet d'accroître la responsabilité des gouvernants vis-à-vis des gouvernés.

Ces débats préliminaires ont permis de clarifier les propos et l'objet des débats. Voici donc les trois conclusions principales :

- le mouvement associatif est pluriel et complexe, et ne peut faire l'objet d'aucune typologie simplificatrice ;
- il serait donc erroné d'exclure d'emblée les associations de développement local du cadre de développement démocratique, sans avoir au préalable analysé en quoi elles contribuent ou non à la transition démocratique ;
- il n'y aurait pas de coupure ou de rupture entre les deux principales missions du mouvement associatif — plaidoyer et prestation de services —, dans la mesure où l'une peut nourrir l'autre en plus de la rendre viable et durable.

En fin de compte, les participants à l'atelier ont considéré qu'il serait erroné d'exclure une grande partie des associations travaillant dans le champ du développement local de la participation au développement démocratique car, en définitive, celui-ci suppose, d'abord et avant tout, la diversité et la multiplicité des acteurs et des interventions. En effet, loin de constituer un handicap, la diversité actuelle des interventions pourrait, au contraire, favoriser une meilleure prestation de services, que ce soit en termes quantitatifs ou qualitatifs, et permettre aussi une meilleure complémentarité des rôles et des missions. Ceci pourrait être à l'origine de dynamiques sociales locales très positives.

QUEL EST L'APPORT DU MOUVEMENT ASSOCIATIF À LA TRANSITION DÉMOCRATIQUE ?

Le mouvement associatif a joué un rôle important dans la transition démocratique actuelle : il en est à la fois le produit et l'un des principaux acteurs. Il reste toutefois confronté à plusieurs limites et difficultés, qui sont autant de défis à relever pour enraceriner sa vision et son action dans la perspective d'un réel développement démocratique.

Les apports du mouvement associatif à la transition démocratique

Le processus de démocratisation est une réalité tangible au Maroc. Il se manifeste à plusieurs égards, notamment pour la pacification des conflits sociaux. La société qui, dans un passé récent, réagissait par l'émeute, arrive aujourd'hui à mieux gérer les conflits en permettant à ses membres de s'engager socialement pour mieux faire valoir ses droits. La démocratie n'est-elle pas davantage un processus qu'un simple réflexe poussant à des positions idéologiques ?

La question de la place réelle du mouvement associatif et de son rôle dans la transition démocratique est en réalité sous-jacente au débat précédent, relatif à la définition et à la typologie des associations. Parmi les principales contributions du mouvement à la vie sociale politique et économique, il faut souligner la promotion des droits des femmes et de l'égalité hommes/femmes, la promotion des droits de l'homme, la promotion des droits culturels et l'élargissement de la participation citoyenne, la transformation du concept de leadership politique et l'élargissement des espaces de dialogue et de propositions.

Promotion des droits des femmes et de l'égalité hommes/femmes

Cette question a été prépondérante pour le milieu associatif, tout particulièrement pour les organisations de défense des droits des femmes, qui a joué et joue encore un rôle de pionnier par rapport aux autres milieux impliqués dans le développement. En effet, les

partis politiques de gauche ont toujours considéré que cette question ne relevait pas de leur compétence, mais de celle du roi en tant que Commandeur des croyants.

Le mouvement des femmes a remporté deux paris en même temps :

- celui de placer cette question au cœur des débats politiques de ces dernières années et de parvenir à cristalliser les confrontations entre les différentes visions du développement démocratique au Maroc autour de cette problématique. Les grandes mobilisations populaires « pour » et « contre » le Plan d'intégration des femmes dans le développement sont un symptôme de cette affirmation. Cette problématique a permis d'illustrer le caractère conflictuel, mais non antinomique, de deux systèmes de référence : les instruments universels d'un côté et les visions inspirées de la religion de l'autre. La gestion créative de ce conflit et les percées réalisées en dépit des résistances comportent des éléments qui débordent largement du cadre marocain pour concerner l'ensemble du monde arabe et musulman et, par certains aspects, l'ensemble du Tiers-monde. Elle constitue donc un point potentiel d'ancrage important de concertation et de coopération entre les acteurs et actrices de la lutte pour les droits des femmes dans ces différents contextes.
- celui de faire avancer la revendication de l'égalité entre les hommes et les femmes avec le nouveau Code de la famille, les avancées en matière de participation politiques des femmes (actuellement, 35 députés dans la première chambre du parlement comparativement à deux dans la législature précédente) et les autres avancées, notamment par les révisions récentes du Code du travail (juin 2003) et du Code pénal (juillet 2003).

Promotion des droits de l'homme

Les associations de défense des droits humains ont, d'une façon incontestable, contribué à promouvoir le respect et la culture des droits humains. Elles ont proposé de nouvelles demandes et de nouveaux concepts (lutte contre l'impunité, Forum Vérité et Équité). Elles ont aussi contribué à faire avancer le respect des instru-

ments et des structures des droits de la personne notamment avec la nouvelle formule du Conseil Consultatif des Droits de l'Homme (CCDH) et la nouvelle instance « Équité et Réconciliation », etc.

Promotion des droits culturels

Le mouvement associatif a également beaucoup contribué en matière des droits culturels, notamment par le biais de la revendication concernant la reconnaissance de la langue et de la culture amazighes.

Élargissement de la participation citoyenne

La contribution du mouvement associatif a été aussi spectaculaire au niveau local. Un travail énorme a été réalisé pour le désenclavement des localités, pour l'alphabétisation des populations, le microcrédit, les activités génératrices de revenus, etc. Ce faisant, son rôle a été déterminant dans le maintien d'un certain lien social et dans le développement d'une nouvelle culture de participation des individus citoyens.

Transformation du concept de leadership politique (*zaama*)

Le mouvement associatif est actuellement un espace privilégié de formation des élites. Toutefois, compte tenu du peu d'attention accordé par les associations non féminines à la question du genre, ce constat devrait être nuancé quant au rôle joué par les associations dans l'émergence d'élites féminines. Selon les associations féminines, le processus d'émergence des élites du mouvement associatif a largement bénéficié aux hommes et très peu aux femmes. Cela serait dû au fait que les associations dites de développement démocratique ont, à ce niveau, reproduit les schémas traditionnels en vigueur dans les partis politiques et dans leur mode de gestion du leadership.

Élargissement des espaces de dialogue et de propositions

L'espace du mouvement associatif a joué, durant les dernières années, le rôle d'un forum de dialogue et d'échanges par excellence.

Cet apport est d'autant plus inestimable que de tels espaces sont plutôt rares au Maroc.

Dans toutes ses mobilisations et ses luttes, le mouvement associatif a contribué aussi à l'émergence d'idées novatrices et de nouvelles façons de travailler (mobilisations, pétitions, réseautage, suivi des élections, etc.). Ce faisant, il participe à donner une réalité concrète et palpable à la transition démocratique.

Toutefois, malgré cet apport considérable au développement démocratique, le mouvement associatif est confronté à de grands défis afin de renforcer son adhésion aux valeurs démocratiques.

Les défis à relever

Les acteurs associatifs considèrent que les apports de leur mouvement à la transition démocratique ne peuvent occulter ses incohérences et ses limites qui sont de plusieurs ordres. Un certain nombre d'éléments ont été cités à plusieurs reprises dans les débats et méritent d'être examinés :

- Le Maroc se trouve aujourd'hui dans une situation qui interpelle les acteurs associatifs de façon générale, et ceux travaillant dans le champ politique plus particulièrement. Il s'agit donc de réfléchir et de proposer des idées et des solutions pour répondre au « défi de la réhabilitation du politique par la réhabilitation des partis politiques (de gauche), car si ces derniers se délitent, ce sera la fin de l'expérience démocratique actuelle. »
- Le mouvement associatif œuvrant dans le champ du développement démocratique a acquis une grande expérience dans le domaine du plaidoyer. Mais ce plaidoyer est resté tourné vers l'État sans être réellement alimenté et enraciné au niveau des populations les plus défavorisées et les plus exclues. Le défi à relever serait donc de mettre à profit l'expérience acquise pour mieux faire entendre les voix des différentes catégories sociales, sortir de l'enfermement actuel et du face à face de ce mouvement avec État. Autrement dit, le travail au niveau local est le seul moyen de nourrir le rôle politique et de plaidoyer assigné au mouvement associatif.

- Le rôle de ce mouvement est également de travailler sur les meilleurs moyens pour rendre les gouvernants plus responsables et plus transparents vis-à-vis des gouvernés. Il s'agit de mieux réfléchir aux alternatives proposées sur le plan du discours et aux cibles auxquelles ces alternatives et ce discours sont adressés.
- L'intervention massive des ONG œuvrant dans le développement communautaire, ajoutée à leur tendance à se substituer à l'État, peut être à la source d'un autre danger : celui que le tissu associatif soit dorénavant tenu responsable des difficultés et des lacunes aux plans économique et social au niveau local.
- Le rôle des ONG locales n'est pas de remplacer ou de doubler le travail du gouvernement, car ce dernier est responsable d'assurer les services sociaux de base à tous les citoyens et citoyennes. Toutefois, dans les régions les plus enclavées et auprès des groupes les plus exclus, les ONG peuvent jouer un rôle pour faciliter l'accès à ces services, et faire en sorte que les populations ciblées le soient d'une manière efficiente et efficace. Dans une situation d'économie transitionnelle où l'État était traditionnellement le seul pourvoyeur de services, l'implication des ONG locales pourrait contribuer à une meilleure efficacité et une plus grande efficacité des interventions étatiques.
- La prestation de services ne devrait en aucun cas être considérée comme une fin en soi mais, plutôt, comme des actions « facilitatrices » permettant de renforcer les capacités des populations bénéficiaires à s'organiser en groupes pour défendre leurs intérêts, pour mieux définir leurs besoins et en négocier avec les gouvernants locaux et nationaux. Autrement dit, la prestation de services, en dehors de l'allègement de la pauvreté humaine et financière, pourrait être utilisée comme une porte d'entrée pour travailler avec les populations les plus pauvres et les plus défavorisées, et comme un outil pour le plaidoyer en faveur de la prise en compte des besoins de ces catégories de la population.

Les principaux défis

- Une meilleure définition de la relation du mouvement associatif avec l'État, les formations politiques et les autres intervenants ;
- une meilleure prise en compte des évolutions politiques et sociales intervenues durant la dernière décennie ;
- une plus grande attention accordée à la question du renouvellement des élites, y compris féminines, et à un fonctionnement plus démocratique des structures associatives ;
- une meilleure prise en compte de la question des droits des femmes et de la dimension genre dans le projet associatif ;
- une plus grande complémentarité et synergie entre les acteurs associatifs œuvrant dans le domaine du plaidoyer et de la prestation de services, dans le respect de la diversité et de l'autonomie ;
- un partenariat plus stratégique avec les populations ciblées et avec les autres acteurs institutionnels et politiques.

RELATIONS ENTRE LE MOUVEMENT ASSOCIATIF ET AUTRES ACTEURS ET INTERVENANTS

La discussion autour de la transition démocratique au Maroc et l'apport du mouvement associatif à cette transition a montré que ce dernier est en perpétuelle interaction avec plusieurs espaces et acteurs à la fois (société, État, acteurs politiques et sociaux). Cette situation a incité les participants et participantes à poser une question, qualifiée de centrale : celle de l'architecture du pouvoir politique au Maroc et des rôles des différents acteurs politiques et sociaux, notamment la monarchie, les partis politiques, les organisations internationales et les bailleurs de fonds.

Relations du mouvement associatif avec l'État

Le désengagement de l'État et la faiblesse des ressources financières que ce dernier peut allouer aux populations les plus démunies dans les régions urbaine et rurales met l'action associative, et surtout celle des associations de prestation de services, au centre des

enjeux politiques et ce, dans un contexte marqué par la montée du chômage (surtout des jeunes), l'augmentation de la pauvreté et par l'absence totale d'une politique de solidarité permettant l'instauration de filets de protections sociales pour les populations les plus démunies.

En effet, convaincu de l'incapacité des partis politiques à encadrer les quartiers défavorisés dans le périurbain, et lui-même incapable de répondre aux besoins de la population en matière des droits économiques et sociaux, l'État lance une nouvelle stratégie d'incitations et d'encouragements à créer de nouvelles associations qui exerceraient un contrôle de plus en plus évident sur d'autres groupes sociaux. Ainsi, le secteur associatif prend de plus en plus une place centrale sur l'échiquier politique du pays de par le rôle qu'il joue ou qu'il pourrait jouer.

Ce rôle réel et potentiel a conduit l'État, au cours des dernières années, à développer une stratégie de contrôle du mouvement qui prend plusieurs formes et plusieurs directions :

- cooptation des cadres du mouvement associatif par l'État qui est à la recherche de nouvelles élites plus jeunes et plus crédibles ;
- incitation et encouragement directs de certaines élites à créer de nouvelles ONG complètement inféodées à l'État, visant à renforcer le parrainage de l'associatif ;
- incitation insidieuse et indirecte à l'émergence de nouvelles pratiques dans le mouvement associatif, qui deviennent d'excellents moyens pour accéder au pouvoir politique. Le discrédit jeté sur les partis politiques et le crédit accordé à plusieurs reprises au mouvement associatif et à la « société civile » encourage les postulants aux postes politiques et au sein de l'appareil d'État à utiliser le mouvement associatif comme tremplin pour arriver à leurs fins. « Le mouvement associatif doit être plus vigilant et mener une réflexion sur le phénomène de cooptation de ses cadres et élites par le Makhzen. »
- la promotion des cadres associatifs dans les hauts postes de l'État contribue à détourner ces derniers de l'action politique organisée (au sein des partis politiques). L'Espace Associatif devient actuellement plus rentable et plus efficace en termes de

carrière politique que les formations politiques proprement dites.

Par ailleurs, la loi définissant les critères d'éligibilité des associations au statut « d'utilité publique » montre un État soucieux de développer un contrôle sur les structures qui représentent des enjeux plus déterminants sur les plans économique et idéologique. En limitant au strict nécessaire les biens des associations, en contrôlant ceux des structures dont il reconnaît l'intérêt public, l'État n'engage pas les associations à avoir un rôle économique et politique, mais plutôt à développer une fonction plus éducative : celle de la participation à son projet « démocratique et moderne » ; ce phénomène s'est accentué depuis l'attaque terroriste du 16 mai à Casablanca.

Partant de l'idée que dans l'état actuel des choses les partis politiques sont incapables de contenir l'influence de l'activisme islamiste dans les quartiers les plus marginalisés, l'État a tendance à considérer les associations comme l'un des moyens, sinon le meilleur rempart contre l'islamisme. De cette façon, la légitimation des associations ne s'acquiert plus « par le bas » mais « par le haut ». Habitué aux méthodes centralisatrices et préoccupé de la propagation des idées extrémistes qui contestent la légitimité des institutions actuelles, l'État tente d'orienter la nature et la fonction des associations qui devront servir de relais à sa politique après avoir joué le même jeu avec les partis politique appartenant à la mouvance de la gauche.

Les apports, les idées et propositions du mouvement associatif ne semblent pas profiter aux partis politiques mais plutôt au « Makhzen ». Ce dernier, à maintes reprises, a su saisir les occasions pour reprendre et transformer en mesures concrètes les idées et les propositions du mouvement associatif. Ce ne sont ni les populations bénéficiaires ni les formations politiques et élus locaux qui possèdent les moyens de tirer profit des idées et des propositions du mouvement associatif démocratique. C'est le « Makhzen » qui en a les possibilités.

Faute d'une vision claire et d'une entente formelle sur les droits et devoirs des partenaires, l'évaluation des expériences de parte-

nariat, entre les associations de développement local et les institutions officielles dans des domaines variés (alphabétisation, éducation non formelle, scolarisation des filles en régions rurales, etc.) ne semble pas très prometteuse. La question des ressources humaines qualifiées dans le cadre du travail social peut servir à illustrer les travers actuels de la mise en œuvre du partenariat entre les institutions et associations. D'un côté, il existe de nombreux lauréats des instituts de formation, relevant aussi bien du Secrétariat d'État chargé de la Protection sociale, de la Famille et de l'Enfance que du Ministère de la Jeunesse et des Sports, qui sont au chômage ou sous-employés. D'un autre côté, les ONG ont des difficultés à recruter un personnel compétent dans le domaine de l'action sociale.

En effet, les départements ministériels ont tendance à avoir une approche instrumentale dans leur partenariat avec les associations. Ces dernières sont perçues comme des exécutantes de leurs politiques et de leurs programmes. Des traditions bien établies de centralisation, de méfiance réciproque et de non implication dans le développement local, font que ce partenariat au niveau local n'est pas une chose aisée pour les associations, souvent jeunes et non expérimentées.

En définitive, pour certains intervenants, le mouvement associatif se trouve aujourd'hui à la croisée des chemins : il peut servir la politique de l'État et des collectivités publiques ou agir comme « poil à gratter » des décideurs en innovant dans la plupart des domaines et en présentant les solutions possibles aux différents problèmes que rencontre la société.

En effet, le paradoxe du travail des associations, de façon générale, est double :

- d'une part, alors que le tissu associatif est encore jeune et fragile, les attentes à son égard sont considérables. Laisser croire ou faire croire que ce qui est communément appelé aujourd'hui la société civile ou les ONG pourraient tout faire et qu'elles sont à même d'apporter des réponses à tous les problèmes est un glissement extrêmement dangereux. Le présent rapport montre que les ONG ont certes des atouts et des potentialités considérables

mais il met toutefois en évidence leurs difficultés et leurs limites ;

- d'autre part, leur apport actuel au développement reste non reconnu et non quantifié. Dans la plupart des cas, les associations ont des difficultés à se faire reconnaître comme véritables partenaires avec ce que cela suppose comme relation d'égal à égal avec le gouvernement, et en tant qu'entités autonomes.

La mission des associations de plaidoyer serait, pour l'essentiel, de pénétrer dans l'étroit cercle du jeu entre le pouvoir et les partis politiques pour le déranger et pour assurer que ces acteurs soient davantage à l'écoute des demandes des citoyens.

La mission des associations de développement local et de prestation de services serait d'accompagner les citoyens et citoyennes dans le processus de renforcement de leurs moyens, pour faire en sorte que leur vision s'élargisse et qu'elles adoptent une approche beaucoup plus globale : celle du développement humain et durable.

Relations entre le mouvement associatif et les partis politiques

Un des premiers constats largement admis aujourd'hui est qu'au lieu de renforcer le rôle et la position des partis politiques de gauche au Maroc, l'expérience de l'alternance politique (gouvernement Youssoufi, en 1998) a contribué, paradoxalement, à affaiblir ces derniers et à renforcer la prééminence de la monarchie dans le champ politique marocain.

En effet, le mouvement politique national (partis ayant participé aux luttes pour l'indépendance et ayant lutté pour l'ouverture démocratique au Maroc) était dans le passé à l'origine des initiatives politiques. Il était proactif et a pu ainsi mobiliser et créer une mouvance associative qui lui était liée. Mais l'ouverture politique et la crise de l'idéologie communiste et socialiste ont amené un certain nombre d'associations à prendre leurs distances par rapport aux formations politiques de gauche auxquelles elles étaient liées auparavant. Cette tendance s'est accentuée avec les résultats

considérés décevants de l'expérience de « l'alternance politique » au Maroc.

Progressivement, les associations sont devenues des espaces de retrait dans lesquels un grand nombre de membres des formations politiques de gauche se sont réfugiés. Ceci fait dire à certains participants et participantes aux ateliers que le mouvement associatif de plaidoyer s'est construit initialement par rapport au politique, dans la mesure où il s'est forgé son identité propre par opposition aux partis politiques de gauche.

Le Maroc vit actuellement un moment de paradoxes : c'est, en quelque sorte, la métaphore de la coupe à moitié pleine et à moitié vide. S'il est vrai que le pays est en pleine ouverture politique (élargissement de l'espace des libertés publiques), d'un autre côté, des régressions notables se sont produites dans la société, notamment pour ce qui a trait au statut des femmes et de la violence à leur égard (qui n'est pas perçue comme étant scandaleuse), au déficit démocratique notable dans le fonctionnement des institutions politiques (partis politiques, monarchie, etc.) et par rapport à certaines pratiques qui ont tendance à s'exacerber, comme la corruption et le fait de contourner les lois en vigueur, etc.

De l'avis général, cette situation n'est pas sans constituer une menace pour l'ouverture politique actuelle, pour un certain nombre de raisons :

- l'absence ou la démission actuelles des acteurs politiques de gauche amènent les associations à occuper la place et à se substituer involontairement aux partis politiques. Or, ces dernières ne pouvant pas remplacer les partis politiques, ce sont les mouvances islamistes qui occupent le vide laissé par la gauche ;
- la déliquescence et l'affaiblissement de la capacité des partis politiques de gauche à encadrer les citoyens et des citoyennes et à proposer des alternatives sont également considérés comme une question très critique. En effet, les partis politiques de gauche ne se positionnent plus par rapport aux questions sociales, économiques et politiques qui concernent directement les citoyens et déterminent le devenir du pays, mais quasi exclusivement par

rapport à la monarchie. Dans la stratégie de rapprochement avec le pouvoir, les partis politiques de gauche auraient fait le choix de démobiliser leurs troupes et leurs militants de base, qui sont potentiellement susceptibles ou à même de contrecarrer cette stratégie.

L'attitude des partis politiques de gauche lors des débats et des polémiques survenus autour du Plan d'action pour l'intégration des femmes au développement en est le meilleur exemple. N'ayant pas reçu de directives royales claires sur la position à adopter, ces formations ont fait la preuve qu'elles ont perdu toute capacité de mobiliser et d'encadrer des populations, à un moment où les enjeux de la bataille autour du Plan n'étaient pas uniquement le statut des femmes mais, surtout, les grands choix sociaux et politiques du pays, ainsi que le devenir même de « la transition démocratique », à laquelle ces partis ont payé un lourd tribut durant les années de la répression.

Face à cette situation, le constat largement partagé est que la société civile d'une façon générale et le mouvement associatif plus particulièrement ont été trop loin dans la critique des partis politiques et, par conséquent, ont contribué d'une façon involontaire au discrédit du politique à travers le discrédit des partis.

Les débats autour de la relation du mouvement associatif œuvrant pour le développement démocratique avec les partis et acteurs politiques laissent transparaître l'approche traditionaliste qui consiste à réfléchir et à se positionner uniquement par rapport aux partis de la gauche. Or, la scène politique au Maroc a évolué avec l'apparition de nouvelles structures politiques et plus particulièrement avec l'intégration de certaines composantes du mouvement islamiste dans le champ politique officiel.

Le mouvement associatif pour le développement démocratique s'est contenté, à ce jour, d'exprimer des positions idéologiques qui n'incluent pas une sensibilité islamique. Il faudrait souligner, à ce propos, l'importance de prendre en compte la réalité actuelle des acteurs et des forces en présence, et bâtir l'approche du mouvement sur la culture du dialogue et du débat : c'est la meilleure façon de jeter les bases d'une culture démocratique au Maroc. Il est

donc temps pour le mouvement associatif de réfléchir à cette question pour voir comment et à quelle condition il peut s'ouvrir sur les islamistes afin d'initier un débat constructif avec eux sur cette question.

Relations avec les bailleurs de fonds

Les relations avec les bailleurs de fonds ont été jugées très positives tant il est vrai que les associations ont eu besoin de fonds qui ont représenté une opportunité importante leur permettant de développer leurs activités.

L'apport du financement externe a également contribué à désenclaver les associations, à leur permettre de connaître d'autres expériences et pratiques et à améliorer leur travail quotidien. Cet apport a eu d'autres impacts, non moins importants, qui ont trait à la question de la transparence financière et de l'émergence d'une nouvelle culture absente dans le passé, celle de la gestion de l'argent et du patrimoine associatif.

L'autonomie des associations par rapport aux bailleurs de fonds et aux autres organisations internationales ne semble pas se poser, peut-être parce que les associations représentées dans l'atelier sont suffisamment vigilantes par rapport à cette question.

« Le soutien international a été un poumon d'oxygène à la démocratie (formation/expérience/soutien financier). L'apport du financement extérieur a été d'autant plus positif qu'il n'a été soumis à aucune conditionnalité. »

Toutefois, la tendance des organisations internationales et autres organismes d'aide au développement à ne financer que les activités visibles et à refuser d'apporter un soutien financier pour les coûts de fonctionnement, de suivi et de maintenance, a des effets pervers à plusieurs égards :

- cette tendance ne contribue pas à renforcer les capacités des associations leur permettant d'inscrire leur action dans la durée
- elle participe à exploiter les bénévoles qui sont contraints d'investir des efforts et du temps qui n'est pas toujours disponible pour satisfaire aux exigences procédurales de leurs bailleurs

alors que ce travail technique peut être assuré sur une base rémunérée ;

- elle participe, enfin, à détourner les acteurs associatifs de leur première mission qui est de concevoir, de planifier et de faire le suivi sur le terrain et avec les populations.

Les principaux défis

- Établir les partenariats avec les institutions officielles sur une vision claire et sur des bases formelles explicitant les droits et devoirs des partenaires ;
- étendre les compétences du mouvement associatif en matière de défense des choix et des politiques de développement ;
- réfléchir aux ponts qui peuvent être jetés avec les structures politiques existantes dans le but de réhabiliter l'action politique au Maroc ;
- réfléchir aux type de relations à établir entre le mouvement associatif démocratique et les partis et associations islamistes qui s'inscrivent dans le choix de la non-violence ;
- développer une démarche plus ferme et plus volontaire par rapport aux bailleurs de fonds pour exiger le financement des coûts des structures et du fonctionnement, et non pas seulement des activités.

RENOUVELLEMENT DES ÉLITES

Les débats dans les différents ateliers ont permis de soulever, à plusieurs reprises, la question du renouvellement et de l'émergence de nouvelles élites politiques démocratiques. Les termes du débat ont pris comme point de départ le constat selon lequel le Maroc connaît une véritable crise à cet égard :

- d'une part, les anciens acteurs politiques se recyclent dans l'associatif. L'espace de ce qui est appelé société civile est progressivement devenu un espace de « retrait où de réserve » dans lequel se retranchent les anciennes élites politiques déçues par la démission et l'affaiblissement des formations politiques de gauche ;

- d'autre part, l'université n'alimente plus le politique depuis les deux dernières décennies. La régression de l'université a énormément contribué aux régressions sociales enregistrées par le Maroc durant les dernières années. Les intellectuels ne jouent plus le rôle qui est le leur, à savoir : donner un sens aux choses et aux événements et, surtout, donner l'espoir.

La responsabilité des partis politiques de gauche est aussi prise en compte en la matière. Ils sont appelés à développer une stratégie dans ce sens et à prendre exemple sur le mouvement islamiste qui a mis en place une stratégie très efficace ayant fait ses preuves : le passage obligatoire de leurs cadres par les associations de quartiers et par l'activisme universitaire pour briguer ensuite des mandats politiques. Dans les dernières années, le parti de la Justice et développement (PJD) a pu élargir son influence au sein des élites et cadres et recruter au sein de cette catégorie sociale, qui était dans un passé récent acquise à la gauche.

Face à ces régressions, le mouvement associatif serait doublement interpellé :

- comment suppléer les défaillances de l'université qui a cessé de jouer ce rôle depuis plus de deux décennies ?
- comment contribuer à l'émergence d'un leadership démocratique et alternatif ?

Ces défis confinent au questionnement de la culture organisationnelle des associations de plaidoyer et de leurs capacités à présenter une alternative démocratique et réellement inclusive. Or, plusieurs pratiques, encore largement répandues, constituent une réelle entrave à l'atteinte de cet objectif :

- d'une part, la culture associative reste une culture masculine et inamicale vis-à-vis des femmes qui ont des difficultés à s'intégrer et à se faire une place dans les structures associatives. S'il est vrai que les organisations féministes ont favorisé l'émergence des élites féminines, les autres associations se contentent, la plupart du temps, de faire appel aux cadres des associations féministes pour l'animation des activités relatives à la question des droits des femmes, sans fournir d'efforts notables au sein de leurs organisations respectives ;

- d'autre part, plusieurs associations continuent à reproduire à vie les pratiques du leadership en cours au Maroc, dans les partis politiques et dans les syndicats, et à consacrer la culture « des anciens qui savent et des nouveaux qui doivent encore apprendre (souvent à vie) ».

Malgré le bénévolat et le volontariat, le réalisme des acteurs associatifs doit être pris en compte. Il ne s'agit pas de l'occulter mais de l'intégrer dans l'analyse et dans la planification pour l'élargissement, le rajeunissement, la décentralisation et la féminisation du leadership associatif.

- Les ONG doivent mettre en place de véritables stratégies de formation permettant l'émergence de nouvelles élites et d'un leadership démocratique et alternatif, aussi bien féminin que masculin.
- La priorité devrait être donnée à l'émergence du leadership local et à celui des jeunes.

VERS UNE VISION PLUS ANCRÉE DANS LE DÉVELOPPEMENT DÉMOCRATIQUE

Dans les dernières années, l'approfondissement de la réflexion et la multiplication des publications sur le mouvement associatif et la société civile constituent, indéniablement, un élément très positif. Toutefois, ce progrès n'est pas encore suffisant, car le mouvement associatif est confronté, plus que jamais, à un certain nombre de lacunes, parmi lesquelles figure l'absence d'une vision plus enracinée dans le développement démocratique.

Une telle vision serait à même de permettre au mouvement de sortir de l'approche réactive et purement activiste, pour inscrire son action dans une perspective plus stratégique. C'est cette nouvelle approche qui favorisera l'émergence d'un véritable mouvement social doté de capacités de proposition et de mobilisations larges pour la promotion des valeurs démocratiques et l'enracinement de l'État de droit.

Le mouvement associatif ne peut réaliser cet objectif sans choix idéologiques clairs. Les régressions soulignées précédemment et le recul de l'impact des partis politiques et de leurs capacités à en-

cadrer les citoyens sont aussi d'ordre idéologique : le mouvement islamiste a une affiliation dogmatique alors que les autres formations et mouvements subissent un flottement idéologique dans lequel le référentiel universel des droits de l'homme devient le non-lieu / refuge idéologique.

Il va sans dire que face aux urgences, aux sollicitations et aux attentes de résultats immédiats, le travail des associations n'est pas aisé. Cependant, ces dernières ne sont pas tenues de répondre uniquement à ces attentes. Une vision stratégique à moyen et à long terme est vitale pour donner du sens à leur travail et pour l'inscrire dans la durée.

Par ailleurs, s'il est vrai que le mouvement associatif peut se targuer d'avoir accumulé une expérience non négligeable dans plusieurs domaines, il semble, toutefois, qu'à ce jour les aspects revendicatif/protestation ont été privilégiés aux dépens des aspects relatifs à la promotion et à l'éducation aux valeurs des droits humains et de la démocratie.

Si dans le passé, les actions de promotion de la culture démocratique et des droits de la personne n'étaient pas prioritaires, c'est parce que :

- ce type d'activité est plus exigeant en termes d'expertise et de savoir-faire ;
- c'est un travail de longue haleine et qui, de surcroît, n'est pas toujours visible.

Aujourd'hui le contexte est plus favorable, car l'intérêt de plus en plus porté à l'école a favorisé le développement d'un début d'expertise dans ce domaine. Par ailleurs, l'école a commencé à s'ouvrir aux initiatives sociales et civiques.

La création, récente, d'un réseau d'associations travaillant dans la promotion de l'éducation aux droits de l'homme, de l'égalité et de la citoyenneté dans l'espace scolaire est révélatrice des changements positifs en cours.

Dans ce sens, plusieurs pistes semblent se dessiner et gagneraient à être explorées :

- Le mouvement associatif devrait accorder une attention plus importante et accrue à la question de l'éducation aux droits de

l'homme, à la citoyenneté et la démocratie. L'investissement dans la promotion et dans l'éducation est un axe stratégique, tant dans le renforcement et la consolidation de la transition économique que dans le développement économique et social. De plus, c'est un créneau important pour sortir du dialogue uniquement avec l'État et, ainsi, aller vers la société. L'action de promotion a une vertu fédératrice plus grande que la revendication dans laquelle entrent des calculs politiques.

- L'école pourrait devenir un espace de partenariat et de complémentarité entre les différentes composantes du mouvement associatif compte tenu du nombre de plus en plus important d'associations et de réseaux qui commencent à investir et à travailler dans les établissements scolaires.

Les principaux défis

Parmi les défis stratégiques que le mouvement associatif se doit de relever dans les années à venir :

- adopter une approche basée sur une vision plus stratégique pour enraciner son action dans le développement démocratique ;
- réfléchir et renforcer son action dans le domaine de l'éducation à l'égalité ; aux droits de l'homme et à la citoyenneté ; développer y compris son expertise dans le domaine des programmes et curriculums éducatifs ainsi que dans le domaine de la réflexion et des propositions sur la place du religieux dans le champ politique et social, et plus particulièrement dans l'école.
- renforcer la coordination entre les différentes composantes du mouvement associatif qui travaillent dans le domaine de l'éducation. L'école pourrait devenir un espace de partenariat en vue de la promotion d'une culture démocratique et citoyenne. Un travail de réseautage et d'échange devrait consolider cette option compte tenu du nombre croissant d'associations et de réseaux qui organisent des activités de sensibilisation dans les établissements scolaires.

MEILLEURE PRISE EN COMPTE DE LA DIMENSION GENRE DANS LE PROJET ASSOCIATIF

La question des droits des femmes n'est pas intégrée d'une façon transversale dans la mission, les objectifs et les activités et l'organisation des ONG. Or, on ne peut pas prétendre travailler dans le sens du développement démocratique sans une pleine intégration, et à tous les niveaux, de cette question dans le projet associatif. En cela, le secteur associatif reproduit les pratiques existantes.

La question des droits des femmes a été instrumentalisée pour plusieurs finalités, qu'elles soient politiques, économiques et électoralistes. Plusieurs composantes du mouvement associatif continuent d'ailleurs à perpétuer cette instrumentalisation comme, par exemple, le fait d'occulter la dimension des droits des femmes pour ne donner la priorité qu'aux dimensions relatives à la lutte contre la pauvreté et à la génération de revenus.

Le mouvement féministe marocain a fait l'économie du féminisme, mais a-t-il eu raison de le faire ? Le machisme est un élément structurant la société toute entière, y compris la société civile. Cette dernière doit entamer une réflexion sérieuse sur les rapports qui structurent les relations entre les hommes et les femmes dans le mouvement associatif, et travailler dans le sens du dévoilement du machisme masculin, souvent reproduit par les femmes elles-mêmes.

Dans le mouvement associatif, il y a ce que nous disons et souhaitons, et la réalité. Le mouvement féministe associatif a fortement contribué à la démocratie, mais c'est la responsabilité de l'ensemble du mouvement associatif (plaidoyer et prestation de services) aussi engagé à l'égard de cette question. Cette dernière mérite, d'ailleurs, de faire l'objet d'un séminaire national pour comprendre comment les femmes du mouvement associatif voient leur action et leurs demandes, prises en compte ou non, dans le cadre de leurs associations respectives.

Le mouvement associatif pourrait énormément apprendre du mouvement des femmes, dont l'apport en matière de techniques de plaidoyer, de stratégies de travail, de partage, de solidarité et,

surtout, en matière de réseautage — pratique hautement démocratique — est important.

A partir de ces constats, un certain nombre de défis nécessitent examen et réflexion : Comment renforcer, à la fois dans le mouvement associatif et dans la société, la question des droits des femmes ? Cette question est intéressante à examiner dans le cadre de la réflexion sur le lien entre le politique et l'associatif.

- Le mouvement associatif gagnerait en crédibilité s'il approfondissait le travail et la réflexion sur sa vision, ses programmes et activités. Il s'agit, en premier lieu, d'éduquer ses membres pour que la culture démocratique, moderniste et égalitaire, soit également partagée par l'ensemble de ses adhérents. En deuxième lieu, il faut appliquer le principe de la parité dans le mouvement associatif marocain. Si ce dernier entend être porteur d'une réflexion et de pratiques novatrices et alternatives, il est tenu de faire ce travail sur lui-même. Il s'agit là d'enjeux et de défis à la fois sociaux et politiques.
- La question des droits des femmes ne peut être mis sur le même plan que les autres questions, car elle constitue un enjeu au cœur des défis de l'actuelle ouverture démocratique. Le mouvement associatif devrait en tenir compte dans son travail quotidien et non pas seulement comme slogans, ou actions éclatées, à organiser de temps en temps pour se donner bonne conscience ou pour être politiquement correct.
- Le mouvement associatif démocratique semble incapable, alors qu'il est le mieux placé pour le faire, d'intégrer les nouvelles problématiques comme les droits des femmes, les droits de l'enfant, l'environnement et la question de la langue et de la culture Amazighe, qui sont autant de problématiques transversales (horizontales), mais qui ne sont portées que par les associations spécialisées dans chacun de ces domaines. L'approche sectorielle critiquée par les acteurs associatifs, lorsqu'elle est adoptée par les départements officiels, est, en fait, reprise et consacrée dans le travail associatif également.

Les principaux défis

Le mouvement associatif doit entamer une réflexion sérieuse sur :

- les rapports qui structurent les relations hommes/femmes dans le mouvement associatif, et travailler dans le sens du dévoilement du machisme masculin ;
- les moyens d'intégration des relations de genre d'une façon transversale dans l'ensemble du projet associatif. Ce travail pourrait être pédagogiquement utile pour l'intégration de nouvelles problématiques, qui sont aussi transversales, comme les droits de l'enfant, le droit à l'environnement, les droits culturels, etc. ;
- les moyens d'appliquer le principe de la parité dans les structures associatives ;
- l'organisation d'un séminaire national pour examiner les questions suivantes : comment les femmes voient leur action au sein du mouvement associatif et jusqu'à quel point leurs demandes sont prises en compte dans le cadre de leurs associations respectives ?

RENFORCEMENT DE L'AUTONOMIE DU MOUVEMENT ET DU PARTENARIAT AVEC LES AUTRES INTERVENANTS

L'histoire et les origines du mouvement associatif œuvrant pour le développement démocratique font de la question de l'autonomie une problématique récurrente. Toutefois, l'appréhension de l'autonomie et la signification qui lui est donnée a connu une évolution notable durant les dernières années et plus particulièrement depuis l'expérience du gouvernement d'alternance.

Dans un passé récent, l'autonomie du mouvement associatif était posée et discutée, pour l'essentiel, par rapport et en fonction des relations et liens de ce dernier avec l'État/pouvoir/makhzen et avec les formations politiques de gauche. Tout se passe comme si, en mettant l'accent sur leur autonomie par rapport aux partis politiques et à l'État, les associations restaient, d'une façon paradoxale, enfermées dans une sorte de dépendance et de face à face par rapport à ces deux acteurs.

Récemment, une évolution notable a eu lieu dans la conception de l'autonomie, qui est dorénavant moins pensée par opposition à l'autre (État et formations politiques), mais beaucoup plus par rapport aux défis de la période politique actuelle et aux rôles que le mouvement associatif est appelé à y jouer.

Aujourd'hui, l'autonomie est définie par beaucoup d'acteurs associatifs non pas comme la fermeture des associations sur leur environnement extérieur, mais plutôt comme l'ouverture à tous les acteurs, dans le respect des missions et des rôles de chacun.

En clair, la réflexion sur l'autonomie a évolué pour englober la question des stratégies partenariales du mouvement associatif. L'État et les partis politiques, loin de constituer comme par le passé les ennemis dont il faut se méfier, sont, au contraire, intégrés avec d'autres acteurs dans cette réflexion.

S'associer, oui, mais plutôt dans l'intérêt de la collectivité nationale que dans celui des intérêts spécifiques de chaque secteur de la vie politique et sociale. Pour ce faire, un certain nombre d'idées et de propositions peuvent être avancées dans ce sens :

- Il s'agit tout d'abord d'œuvrer à réduire les espaces ainsi que les possibilités d'instrumentalisation des associations visant à leur faire accomplir une mission ou des objectifs qui ne sont pas les leurs. Ceci implique, par exemple, de tracer une ligne claire entre les fonctions qu'assume souvent une même personne, par exemple membres/dirigeants des associations tout en assumant des responsabilités politiques et/ou administratives, car cela contribue à la confusion des rôles et des missions. Les doubles casquettes créent des ambiguïtés pour le citoyen : il faut tracer des lignes claires entre l'associatif et le politique, et définir quels pourraient être les ponts et les passerelles entre les deux espaces.
- Renforcer le partenariat visant le service du citoyen et le partenariat avec celui-ci. Pour ce faire, deux pistes sont à explorer :
 - renforcer les capacités des associations à travailler de manière autonome. Cela suppose de concevoir le partenariat avec les populations cibles. Ce qui a été rarement envisagé, car le mouvement associatif ne dispose pas encore d'outils adé-

quats. Ce partenariat est vu comme étant la meilleure garantie d'autonomie du mouvement associatif.

- placer les hommes et les femmes au centre des stratégies partenariales du mouvement associatif pour faire entendre leur voix et pour influencer sur les politiques et les priorités du gouvernement.
- Le mouvement associatif a acquis une expérience non négligeable en matière de partenariat avec les institutions de l'État, avec les organisations internationales et les bailleurs de fonds (conventions avec plusieurs départements ministériels, actions conjointes, etc.). L'Espace Associatif a beaucoup progressé en la matière et il est actuellement en mesure d'élaborer une véritable stratégie et une réflexion dans ce sens.
- À l'opposé, le partenariat avec les partis politiques, vivement souhaité par l'ensemble des participants à l'atelier, reste à être pensé, puis construit. L'expérience du dialogue et de plaider investie par le mouvement féministe en la matière pourrait être mise à profit pour atteindre cet objectif.

Les principaux défis

Le temps est venu pour le mouvement associatif d'élaborer une véritable charte du partenariat avec ces différents acteurs, qui puisse tenir compte de la diversité des missions et des objectifs des associations et de celle des partenaires potentiels. Ce travail peut être basé sur les nombreuses réflexions consacrées à la problématique des mécanismes de dialogue et de partenariat, investies notamment par l'Espace Associatif.

DÉMOCRATIE INTERNE, MOBILISATIONS ET COMPLÉMENTARITÉ DE L'ACTION ASSOCIATIVE

Il faut noter tout d'abord que, malgré l'influence grandissante de l'idéologie islamiste, la majorité des marocains n'est pas acquise au mouvement islamiste. Il existe donc un énorme potentiel dans le sens où les gens sont en attente de leaders, d'images positives et d'identification. Mais pour pouvoir mobiliser les citoyens et ci-

toyennes, les faire adhérer à son projet démocratique et renforcer ainsi la transition démocratique actuelle, le mouvement associatif doit remplir un certain nombre d'exigences au plan de son fonctionnement. Parmi celles-ci l'une des premières exigences est de toujours poser les questions suivantes : À qui parle-t-on ? Le discours s'adresse à qui ? Il s'agit d'opérer, dans ce domaine aussi, un changement fondamental, car les principales cibles devraient être les populations et non plus seulement les décideurs politiques. Ceci implique des programmes, des messages et un discours à élaborer et à adapter afin d'opérer ce changement, et de ne pas tomber dans le piège de la cooptation comme cela fut le cas pour les élites politiques de gauche.

- La priorité devrait également être donnée aux lieux de production et d'émergence des élites, à savoir les universités qui ont été abandonnées au mouvement islamiste par les formations politiques de gauche.
- Le défi est également de renforcer les valeurs de la participation et de la complémentarité des rôles entre les différentes composantes du mouvement associatif. C'est un objectif qui est complexe, mais qui n'est pas impossible à atteindre. Plusieurs expériences montrent que c'est possible de travailler dans la complémentarité plutôt que dans la duplication et la concurrence. La compétition dans l'accès aux ressources doit être aussi faire l'objet d'une réflexion et d'une discussion sereine.
- Il est nécessaire de réfléchir au développement d'une vision stratégique globale à moyen et à long terme, et que celle-ci tienne compte des conditions sociales multiples et complexes des réalités locales et soient enrichies par ces réalités. En d'autres termes, c'est la question de l'articulation du global et du local qui est posée.
- La question de la démocratie interne et du renouvellement du leadership associatif devraient être examinées, car le mouvement associatif est influencé par le maintien des anciennes pratiques (leadership à vie, absence de transparence dans la prise de décision, absence de participation et d'inclusion des populations bénéficiaires, etc.).

Les principaux défis

En tant qu'association dont la principale mission est le renforcement des capacités des acteurs associatifs et de jeter les ponts entre eux, l'Espace Associatif devrait continuer à fédérer les synergies et à offrir des espaces de réflexion et de dialogue aux associations en accordant de plus en plus d'importance aux petites associations locales pour trois raisons :

- nourrir sa réflexion sur des réalités locales au plan micro ;
- faire le lien entre les associations de plaidoyer et les associations de développement local, et entre les problématiques et les défis à ces deux plans ;
- élargir l'espace des mobilisations associatives démocratiques.

4

Perspectives d'action et recommandations

LE PROJET ASSOCIATIF : FONDEMENTS, FONCTIONNEMENT ET PARTENARIAT

Le mouvement associatif est invité à mener une réflexion théorique et politique, en vue d'évaluer son expérience, de réexaminer sa culture politique, ses adhésions sociologiques et idéologiques, son rôle, son identité et ses rapports à l'État, aux partis politiques y compris la branche dite islamiste. Cette réflexion devrait répondre à un certain nombre de défis :

- élaborer une meilleure définition de la relation du mouvement associatif avec l'État, les formations politiques et les autres intervenants ;
- reconsidérer et prendre en compte des évolutions politiques et sociales survenues durant la dernière décennie ;
- accorder une plus grande attention à la question du renouvellement des élites, y compris féminines, et à un fonctionnement plus démocratique des structures associatives ;
- œuvrer pour une meilleure prise en compte de la question des droits des femmes et de la dimension genre dans le projet associatif ;

- asseoir une plus grande complémentarité et une synergie entre les acteurs associatifs œuvrant dans le domaine du plaidoyer et de la prestation de services, dans le respect de la diversité et de l'autonomie ;
- étendre les compétences du mouvement associatif en matière de défense des choix et des politiques de développement ;
- mettre en place de véritables stratégies de formation permettant l'émergence de nouvelles élites et d'un leadership démocratique et alternatif aussi bien féminin que masculin ;
- accorder la priorité, qui devait leur être allouée, à l'émergence du leadership local et à celui des jeunes.

L'impératif de développement démocratique exige d'œuvrer pour la réhabilitation de l'action politique au Maroc et pour l'établissement de passerelles permettant le dialogue constant entre les structures associatives et les acteurs politiques, surtout les partis et le Parlement.

Le temps est venu pour le mouvement associatif d'élaborer une véritable charte du partenariat avec les différents acteurs. Celle-ci doit tenir compte de la diversité des missions et des objectifs des associations et de celle des partenaires potentiels. Ce travail peut être basé sur les nombreuses réflexions consacrées à la problématique des mécanismes de dialogue et de partenariat, investies notamment par l'Espace Associatif. Il pourrait s'appuyer sur les points suivants :

- établir un partenariat stratégique avec les populations ciblées et avec les autres acteurs institutionnels et politiques.
- mettre en place des partenariats avec les institutions officielles sur une vision claire et sur des bases formelles explicitant les droits et devoirs des partenaires ;
- réfléchir sur le type de relations à établir entre le mouvement associatif démocratique et les partis et associations islamistes qui s'inscrivent dans le choix de la non-violence ;
- développer une démarche plus ferme et plus volontaire par rapport aux bailleurs de fonds afin d'exiger le financement des coûts des structures et du fonctionnement, et non pas seulement des activités.

En tant qu'association dont la principale mission est le renforcement des capacités des acteurs associatifs tout en construisant des ponts entre eux, l'Espace Associatif devrait continuer à fédérer les synergies et à offrir des espaces de réflexion et de dialogue aux associations, en accordant de plus en plus d'importance aux petites associations locales pour trois raisons :

- nourrir sa réflexion des réalités locales au niveau micro ;
- faire le lien entre les associations de plaidoyer et les associations de développement local, et entre les problématiques et les défis à ces deux niveaux ;
- élargir l'espace des mobilisations associatives démocratiques.

ASSOCIATIONS ET DÉFENSE DES DROITS ET LIBERTÉS

La gestion sécuritaire et autoritaire de l'après 16 mai a confirmé la nécessité de renforcer les structures de défense des droits humains dans la perspective de consolider les acquis et développer constamment une sorte de veille éthique susceptible de tirer la sonnette d'alarme lorsque les principes de l'État de droit sont atteints, que se soit en temps normal ou dans les moments de crise et d'extrême tension, comme ce fut le cas lors des attentats terroristes. Ces organisations auraient aussi la tâche d'accompagner activement l'expérience marocaine de règlement du passif répressif dans le sens de la recherche de la vérité, d'équité, de responsabilité, et dans le souci de reconstruction de la mémoire collective à transmettre aux jeunes générations.

Les organisations de défense des droits humains doivent insister sur la nécessité pour le développement démocratique au Maroc de mettre à niveau la législation pénale, d'y inclure des dispositions plus nettes et cohérentes contre la torture, le racisme et la xénophobie, de réviser le code de la presse et de réformer en profondeur le système judiciaire.

Outre la réforme des lois et des institutions, le mouvement de défense des droits humains doit œuvrer pour que la culture des droits de l'homme pénètre en profondeur la société, les pratiques

quotidiennes des appareils d'autorité, de sécurité, de justice et de presse.

ASSOCIATIONS, ÉCOLE ET CULTURE DÉMOCRATIQUE

Le mouvement associatif gagnerait à clarifier ses positions à l'égard du débat politique sur la réforme, la gratuité de l'enseignement public, à l'égard de son efficacité et de la responsabilité des différents intervenants dans les établissements scolaires et universitaires. Cela exige un réexamen du discours idéologique sur l'école et une démarcation par rapport aux revendications corporatistes des enseignants dont la légitimité n'est pas mise en cause.

Les associations sont appelées à saisir l'opportunité de l'ouverture de l'école publique aux initiatives de la société civile pour investir le champ éducatif et développer des partenariats avec les établissements, les collectivités locales et l'État. Compte tenu du fait que l'école sera, sans doute, l'un des principaux enjeux sociaux des années à venir, il est de la responsabilité du mouvement associatif d'œuvrer pour introduire dans l'espace scolaire, et y enraciner de façon durable, la culture démocratique et les valeurs d'égalité, de liberté, de responsabilité et de citoyenneté.

L'acteur associatif aura à redéfinir son rôle dans le contexte actuel, marqué par une ouverture de l'école aux acteurs de la société civile et à réfléchir sur la nature du partenariat à développer avec l'État et les collectivités locales : s'agit-il d'un rôle d'accompagnateur, de facilitateur ou de prestataire de services !

La société civile pourrait aussi, dans le cadre d'associations de parents d'élèves de quartiers ou autres, jouer le rôle de défenseurs de l'école en mettant l'intérêt des élèves au centre de leurs préoccupations.

Les expériences de certaines associations en matière d'éducation à la citoyenneté mériteraient d'être évaluées dans le but de les perfectionner et de les diffuser à une grande échelle dans l'univers associatif.

Les associations auront à réfléchir et à renforcer leurs actions dans le domaine de l'éducation à l'égalité, aux droits de l'Homme et à la citoyenneté y compris développer leur expertise dans le domaine des programmes et curriculums éducatifs ainsi que dans le domaine de la réflexion et proposition sur la place du religieux dans le champ politique et social, et plus particulièrement au sein de école.

La nécessité de renforcer la coordination entre les différentes composantes du mouvement associatif qui travaillent dans le domaine de l'éducation. L'école pourrait devenir un espace de partenariat en vue de la promotion d'une culture démocratique et citoyenne. Un travail de réseautage et d'échange devrait consolider cette option compte tenu du nombre croissant d'associations-réseaux qui organisent des activités de sensibilisation dans les établissements scolaires.

MOUVEMENT ASSOCIATIF ET ÉGALITÉ DES SEXES

- Les acteurs associatifs sont appelés à réfléchir sur les rapports qui structurent les relations hommes-femmes dans le mouvement associatif et à travailler dans le sens du dévoilement du machisme masculin.
- Ils devraient réfléchir aussi aux moyens susceptibles d'intégrer les relations du genre d'une façon transversale dans l'ensemble du projet associatif. Ce travail pourrait être pédagogiquement utile pour l'appropriation de nouvelles autres problématiques transversales comme les droits de l'enfant, le droit à l'environnement, les droits culturels, etc.
- Trouver les moyens d'appliquer le principe de la parité dans les structures associatives.
- Œuvrer pour l'organisation d'un séminaire national destiné à examiner les questions suivantes : comment les femmes voient leur action au sein du mouvement associatif et jusqu'à quel point leurs demandes sont-elles prises en compte, ou non, dans le cadre de leurs associations respectives ?

- Mettre en place des structures civiles spécialisées chargées des tâches de veille juridique, de plaider et de lobbying pour la mise à niveau du système judiciaire chargé de l'application du nouveau code.
- Développer un partenariat avec l'université pour étudier l'impact, à court et à moyen termes, du nouveau code sur la famille, l'égalité entre les sexes, la violence conjugale à l'égard des femmes, la pauvreté due au divorce abusif, l'activité des femmes au foyer et hors du foyer, etc.
- Saisir l'occasion de l'entrée en vigueur du nouveau code pour demander une refonte en profondeur du discours pédagogique et éducatif dans le sens de l'élimination des valeurs, images et préjugés discriminatoires à l'égard des femmes.
- Compte tenu des changements sociaux profonds que connaît la famille et dans le but d'optimiser l'application du nouveau code, il est nécessaire d'instituer la fonction de médiateurs sociaux (sociologues et psychologues initiés au droit de la famille) qui travailleraient auprès des tribunaux spécialisés et qui seraient à l'écoute des conjoints pour trouver des voies de sortie de crise dans les conflits familiaux.
- Exercer une action de lobbying en vue d'inscrire dans la nouvelle loi sur les partis politiques une série de mesures de discrimination positive susceptibles de faciliter la participation et la représentation politiques des femmes dans les instances dirigeantes des partis, ainsi que dans les institutions élues, locales et nationales.

MOUVEMENT ASSOCIATIF ET CULTURE AMAZIGHE

Le mouvement associatif démocratique doit intégrer dans sa stratégie de plaider et de promotion des droits culturels classiques (le droit à l'éducation, le droit à l'épanouissement et la participation culturels, etc.), le développement de revendications et d'actions spécifiques à la question amazighe. Les points suivants pourraient constituer les lignes directrices d'une stratégie d'action :

- considérer la promotion de la culture et de la langue amazighes comme l'un des axes du développement démocratique qui requiert l'adhésion de tous les démocrates marocains ;
- œuvrer pour une reconnaissance constitutionnelle de l'amazighe en tant que langue et comme composante fondamentale de l'identité marocaine ;
- soutenir tous les efforts de mise en œuvre institutionnelle de la langue et de la culture amazighes dans l'éducation, l'administration, les médias publics et dans l'espace socioculturel national en général ;
- appuyer les initiatives associatives qui ont pour but de promouvoir la culture et la langue amazighes, et/ou de mener des actions de développement dans les régions défavorisées habitées majoritairement par des populations amazighofones.

MOUVEMENT ASSOCIATIF ET DROITS ÉCONOMIQUES ET SOCIAUX SUR LE PLAN DE L'ÉVOLUTION DU SYSTÈME ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Dans la mesure où le libéralisme économique est porteur d'une « logique » de « dés-imbrication » du politique et de l'économique par l'autonomisation de ce dernier, et par conséquent de l'affaiblissement de l'emprise de l'État sur la société, il convient d'appuyer cette évolution en faisant des acteurs économiques une composante de la « société civile » dont le renforcement est susceptible de déterminer en partie le processus de démocratisation politique ; cela implique une clairvoyance idéologique qui ne confonde pas libéralisme économique et ultra ou néo-libéralisme économique.

Dans la mesure où le libéralisme économique, déconnecté de toute dimension sociale ou acculant cette dernière à une position secondaire, est porteur d'une potentialité anti-sociale, il convient que l'autre composante de la « société civile », le mouvement associatif des droits humains et du développement, se fasse la « conscience sociale » de la société et le promoteur d'une

« économie sociale », dont l'économie de marché ne serait qu'une composante.

Il conviendrait également que ce mouvement entretienne des relations de partenariat avec le monde des entrepreneurs au bénéfice d'actions de développement social ; dans ce sens, il convient de consolider et de renforcer les initiatives de partenariat qui ont été entamées par les associations et le monde des entrepreneurs en faveur du social.

Sur le plan de la culture

Dans la mesure où la différenciation des modes d'expression de la contestation ou de la revendication sociales d'avec les formes et les modes de la compétition politique d'une part, et du développement d'une culture du dialogue social d'autre part, participe d'un mouvement de démocratisation de la société, il convient que le mouvement associatif marocain démocratique contribue à cette évolution, notamment en promouvant auprès des acteurs syndicaux une culture du syndicalisme comme l'expression d'un mouvement social plutôt qu'un instrument de pouvoir politique, sans que cette culture ne conduise pour autant à le dissocier de tout projet social et politique.

Dans la mesure où la frustration sociale trouve dans le mouvement islamiste un vecteur important de son expression, et dans la mesure où certaines tendances, ou certains courants, ou certaines personnalités de l'islamisme permettent au discours islamiste de s'articuler à une perspective politique de type non autoritaire ou non « fascisante », il convient que le mouvement associatif marocain démocratique se renforce de la contribution de ces acteurs pour la promotion d'un islam non dogmatique et non autoritaire.

Sur le plan de la promotion des droits

Les droits économiques et sociaux représentant le parent pauvre de l'action de plaider en faveur de la promotion des droits humains, il convient d'intégrer ces droits dans une perspective glo-

bale du changement politique-démocratisation et de procéder à l'évaluation régulière des politiques publiques en matière de promotion de ces droits ; le mouvement associatif démocratique devrait également fonctionner comme un « observatoire » de la mondialisation et de ses effets, et de publier à cet égard des rapports.

Il convient, dans le contexte de la mondialisation et du néolibéralisme, de défendre la liberté syndicale, particulièrement menacée, mais en promouvant également une nouvelle culture syndicale comme expression du mouvement social.

Il convient d'intégrer l'approche « genre » dans l'élaboration d'une vision du mouvement associatif marocain démocratique en matière non seulement des droits économiques et sociaux, mais en matière des droits humains en général, et de promouvoir cette approche auprès des concepteurs institutionnels des politiques publiques.

Il convient de revendiquer pour les magistrats le droit à constituer des associations et à y adhérer pour pouvoir défendre leur indépendance, mais en même temps il convient de stigmatiser davantage la corruption des magistrats et du système judiciaire.

Sur le plan de l'action associative de développement

Une réflexion sur l'action des associations en matière de développement, et en particulier celle des associations de microcrédit, ainsi qu'une évaluation de leur action devront être effectuées. Cette réflexion et cette évaluation de l'action devraient aussi être une occasion pour le mouvement associatif marocain démocratique de se doter d'une vision homogène sur ses objectifs, sur son rôle, sur ses résultats et sur les effets induits par ses actions sur les populations concernées.

Le partenariat État-associations étant déterminant pour une stratégie de développement économique et social, qui soit participative et en congruence avec la visée de démocratisation portée par la « société civile », il convient que ce partenariat soit entretenu et renforcé, sans pour autant qu'il entraîne le mouvement as-

sociatif démocratique à son instrumentalisation par l'État et à l'affaiblissement de son autonomie;

Le terrain social étant un lieu de compétition entre État- mouvement associatif démocratique et mouvement islamiste d'une part, le mouvement associatif démocratique n'ayant pas une assise populaire comme celle dont dispose le mouvement islamiste (précisément par son action sociale) d'autre part, les partenaires internationaux devraient permettre, par le financement, de soutenir le partenariat État-associations de développement, et de permettre au mouvement associatif démocratique de compenser sa moindre portée populaire par une action sociale d'envergure et efficace.

Annexes

LISTE DES TABLEAUX

Évolution des effectifs scolarisés dans l'enseignement public et privé	p. 38
Évolution du taux de scolarisation des enfants âgés de 6 ans	p. 39
Évolution du taux de scolarisation selon les tranches d'âge	p. 39
Évolution du taux de scolarisation en milieu rural selon les tranches d'âge	p. 40
Évolution du taux de scolarisation des jeunes filles en milieu rural selon les tranches d'âge.	p. 40
Taux d'alphabétisme	p. 41
Montant des transferts des MRE en milliards de DH	p. 100

LISTE DES ENCADRÉS

Instance Équité et Réconciliation	p. 19
Avancées réalisées par le nouveau Code de la famille	p. 30
Le dahir berbère	p. 48
Langue amazighe : quelques repères	p. 50
Tifinagh : alphabet officiel pour enseigner la langue amazighe	p. 54

La campagne d'assainissement de 1996 p. 73

La Cour spéciale de justice et la corruption p. 76

Nouveau code du travail p. 90

Les principaux défis. p. 125, 133, 135, 137, 140, 142, 144

Remerciements

Cette étude est le fruit d'une collaboration entre Droits et Démocratie (Canada) et Espace Associatif (Maroc). Droits et Démocratie et Espace Associatif tiennent à adresser leurs plus sincères remerciements à toutes celles et ceux qui ont collaboré de près ou de loin à cette étude.

L'Espace Associatif est une association à but non lucratif, fondée en 1996. Son membership est constitué d'associations et de personnes actives dans les domaines de la citoyenneté, des droits humains, de femmes, de la jeunesse, de l'enfance et du développement local. Elle a pour mission de contribuer au renforcement et à la promotion du mouvement associatif marocain pour un développement démocratique. Axée sur les valeurs, de démocratie, de respect des droits, de l'égalité et de la citoyenneté, l'intervention de l'Espace Associatif a un caractère transversal par la mise à la disposition des associations des modalités de réflexion/action, de formation, de mise en réseau et de plaidoyer basé sur la mobilisation et la proposition. L'Espace Associatif est membre de coalitions et de réseaux régionaux et internationaux.

Pour rejoindre l'Espace Associatif :
55, rue Melouiya, app. 1, Agdal-Rabat
Tél. : (212) 037-77-41-43
Télec. : (212) 037-77-41-83
Courriel : espasso@menara.ma

Coordonnateurs du projet : Razmik Panossian, Directeur des politiques, des programmes et de la planification, Droits et Démocratie avec la collaboration au Maroc de Najia Zirari, ancienne Secrétaire générale de l'Espace Associatif et Anas El Hasnaoui, Secrétaire général actuel de l'Espace Associatif.

Coordonnateurs adjoints : Jawad Skalli, consultant pour Droits et Démocratie, et Chafiai Mustapha, membre du bureau opérationnel de l'Espace Associatif.

Traduction : Larbi Benaboud et Aziz Loudiyi (traduction anglaise) ; Faouzi Boukhriss (traduction arabe).

Révision linguistique : Gilles McMillan (version française), Mikhael Saad, Jawad Skalli et Hammadi Safi (version arabe).

Appui à la production (version française) : Anyle Coté, Agente, Événement spéciaux et publications, Droits et Démocratie.

Maquette couverture : Rouleau-Paquin Design Communication.

Mise en pages : Trait d'union.

Impression : Palmarès Édition.

