

Le Maroc après la réforme constitutionnelle

Le pays a peu changé depuis 2011: la nouvelle Constitution est en partie un programme, soumis aux aléas de la conjoncture et de la bonne volonté des acteurs politiques.

Jean-Noël Ferrié

Le Maroc, deux ans après la réforme constitutionnelle de juillet 2011, n'a que très peu changé. C'est, somme toute, normal : la réforme est intervenue à l'intérieur d'un processus de changement entamé lors de l'accession au trône de Mohammed VI, de sorte qu'elle a d'abord servi à constitutionnaliser des acquis ou à mettre en œuvre des préconisations en attente.

Tout d'abord, elle se situe dans la continuité des recommandations de l'Instance équité et réconciliation, créée pour apurer les comptes des « années de plomb ». Certes, cette manière d'apurer – qui épargne les responsables – peut laisser insatisfait, mais elle s'inscrit, néanmoins, dans la logique de clôture de la justice transitionnelle et a, pour une large part, permis de « tourner la page ». Par ailleurs, la politique d'autonomie, voulue par le roi pour les provinces du Sud, nécessitait un cadre général, lequel, de l'avis des spécialistes, ne pouvait pas ne pas impliquer une réforme constitutionnelle. À ceci s'ajoute, de manière évidente, la reconnaissance de la langue berbère comme langue officielle, clairement amorcée par le discours royal d'Adjir, en octobre 2001. On notera, en outre, que l'article sur l'égalité entre les sexes (art. 19) fait suite à la refonte libérale du Code du statut personnel, conduite en 2004. Les avancées y étaient notables même si la polygamie et l'inégalité sexuelle devant l'héritage avaient été conservées pour une raison considérée comme de fond : leur caractère d'obligation islamique. S'agissant plus spécifiquement de la pratique institutionnelle elle-même, l'autonomie accordée par la Constitution au chef du gouvernement et l'obligation de le choisir parmi les dirigeants du parti arrivé en tête aux élections n'ont fait que reprendre la pratique amorcée par la nomination d'Abderrahmane el Youssoufi comme premier ministre par le roi Hassan II, en 1998, et poursuivie par son fils, à l'exception de la nomination de Driss Jettou, en 2002, qui découlait plutôt de dissensions à l'intérieur de la majorité que de la volonté du roi de choisir un « technicien » au lieu d'un politique. Ainsi considérée, la réforme constitutionnelle est d'abord la régularisation d'un changement qui a eu lieu ou qui est en cours. Elle ne cherche pas à le provoquer, mais à l'entériner et à le consolider.

Cependant, bon nombre de dispositions ont une valeur prospective, c'est-à-dire établissent des normes à mettre en œuvre et des institutions pour veiller à l'effectivité de celles-ci. Toutefois, ce changement-là n'apparaît ni rapide ni même évident. La peine de mort, par exemple, n'est pas abolie, mais un article affirme le droit à la vie (art. 20). Cette formulation ambiguë peut être utilisée aussi bien à l'encontre de cette peine que pour donner une valeur constitutionnelle à la pénalisation de l'avortement. La liberté de conscience, quant à elle, n'est pas protégée même si la liberté de pensée est affirmée sans être soumise à aucune limitation (art. 25). La liberté de conscience, c'est le droit pour tout un chacun d'avoir la religion qu'il désire ou de n'en avoir pas, et de pouvoir rendre publiques ses préférences en la matière sans qu'il soit permis à personne de le sanctionner. L'égalité des hommes et des femmes est, on l'a dit, également proclamée (art. 19), mais elle est soumise aux respects des « valeurs immuables », en d'autres termes de l'islam. C'est le fondement du maintien de l'inégalité des sexes devant l'héritage comme du maintien, au moins dans le droit, de la polygamie.

Ceci peut se résumer par le constat qu'il y a beaucoup de pas en avant mais, symétriquement, à peu près autant de pas en arrière. En d'autres termes, la Constitution n'a pas tranché. Elle a énoncé des possibilités, laissant à l'interaction sociale le soin de décider qui, du libéralisme ou du conservatisme, l'emporterait. Le résultat est incertain, l'attachement au consensus caractérisant la vie publique marocaine pourrait même conduire à laisser le plus longtemps possible les choses en l'état. De fait, depuis deux ans, ces questions n'ont pas donné lieu à des débats et l'une des principales institutions où celui-ci aurait pu avoir lieu, la Cour constitutionnelle, attend toujours la loi organique lui permettant de fonctionner. Il en est de même des autres instances de contrôle et de régulation des droits établis par le texte constitutionnel. Pour l'instant, la seule loi organique adoptée, par le gouvernement issu des législatives de novembre 2011, pour la mise en œuvre de la nouvelle Constitution est celle concernant la réparti-

tion des nominations aux hauts emplois entre le roi et le chef du gouvernement. C'était une loi vitale pour le fonctionnement de l'État. Malgré leur importance reconnue, les autres ne paraissent pas l'être, tant on se hâte lentement de les mettre en œuvre, bien qu'elles doivent obligatoirement être votées durant cette législature, c'est-à-dire d'ici maintenant trois ans.

Il ne s'agit pas de méconnaître l'indéniable avancée que représente la nouvelle Constitution, mais de mieux en cerner la spécificité. Elle n'a pas introduit une nouvelle donne : elle a stabilisé des acquis indéniablement libéraux et mis en place des perspectives elles-mêmes libérales, mais n'en a toutefois pas explicité suffisamment le contenu pour le rendre applicable en l'état. C'est en partie une constitution-programme, soumise aux aléas de la conjoncture et de la bonne volonté des acteurs politiques, car ceux-ci possèdent leurs propres agendas, qui ne sont pas nécessairement synchronisés sur l'agenda constitutionnel ni sur celui de la monarchie. Ils ne sont pas maîtres du jeu constitutionnel et ne s'y intéressent donc que de manière oblique, presque plus comme une contrainte que comme une opportunité. Du coup, la vie politique, après six mois d'effervescence marqués par la préparation et l'adoption référendaire de la nouvelle Constitution – de février à juillet 2011 –, est retombée dans sa routine.

L'élection législative de novembre 2011, bien qu'elle ait vu la victoire d'un parti islamo-conservateur qui n'avait jamais été au pouvoir, le PJD (Parti de la justice et du développement), n'a nullement relancé la dynamique, comme on pouvait, du reste, s'y attendre. De fait, l'élection n'a attiré que 45,4 % des électeurs. Certes, ce chiffre est en progrès par rapport à l'élection de 2007, qui n'en avait attiré que 38 %, mais il témoigne, néanmoins, d'une large désaffection de la population vis-à-vis des partis politiques. Le PJD, qui est arrivé en tête du scrutin, n'a ainsi recueilli qu'un tout petit peu plus que 27 % des voix. Bien que son classement lui ait assuré la direction du gouvernement, il a donc dû former une coalition avec d'autres partis conservateurs : l'Istiqlal, qui avait dirigé le gouvernement durant les cinq dernières années, et le Mouvement populaire. Ces partis, n'ayant pas prévu de gouverner ensemble, n'avaient pas de programme commun ; ils ont été conduits à conclure un accord ad hoc de faible portée programmatique et où la répartition des postes ministériels l'emportait, et de loin, sur la détermination d'objectifs politiques forts. L'USFP (Union socialiste des forces populaires), représentant la gauche socialiste, alliée jusqu'alors à l'Istiqlal, et qui avait été sollicitée pour participer à la coalition, après une sérieuse hésitation, a préféré s'abstenir ; cependant, le PPS (Parti du Progrès et du Socialisme), représentant la gauche communiste, a, quant lui, accepté d'y participer.

L'arrivée du PJD à la tête du gouvernement ne ressemble donc en rien à l'arrivée des « islamistes », même modérés, au pouvoir. C'est l'inclusion dans le cycle

des coalitions gouvernementales, qui caractérisent la vie politique marocaine, du dernier parti politique d'une certaine ampleur à n'avoir jamais participé à aucun gouvernement. Cette inclusion, du reste, s'est vérifiée lors de la crise gouvernementale, provoquée par l'Istiqlal, qui a conduit à un remaniement ministériel, le 10 octobre 2011. Celui-ci a vu l'entrée dans la coalition gouvernementale et au gouvernement du RNI (Rassemblement national des indépendants), parti centriste, qui, lors des élections législatives de 2011, avait été au cœur d'un projet d'alliance, l'Alliance pour la démocratie, destinée à empêcher le PJD d'accéder au pouvoir. Aucun des deux protagonistes n'a, cependant, semblé tenir rigueur à l'autre de cet épisode passé. Toutefois, le PJD a vu le nombre de ses membres au gouvernement diminuer. Il a, notamment, perdu le ministère des Affaires étrangères au profit du chef du RNI, Salaheddine Mezouar.

Le déclin du Mouvement 20 février

Face à ce retour à la normalité, les protestataires, qui avaient tenté, en appelant à manifester le 20 février 2011, de provoquer au Maroc un mouvement de vaste remise en cause du régime, comparable à ceux qui s'étaient développés en Tunisie et en Égypte, constituent-ils une scène politique alternative ? Non. Le Mouvement du 20 février, qui s'était cristallisé au lendemain de la manifestation ayant eu lieu à cette date, était principalement porteur d'un projet politique de transformation du régime et de restriction drastique du rôle de la monarchie. Il espérait coaliser autour de lui un mouvement d'ensemble qui pèserait en faveur de cette transformation. C'est ce qui explique, notamment, son alliance avec le mouvement islamiste fondé par le cheikh Yassine, *Adl wal Ihsane*, auquel, par ailleurs, tout l'opposait. Dénué de profondeur sociale, le Mouvement du 20 février comptait sur lui afin de rallier les quartiers populaires. Il en a découlé une mise entre parenthèse des revendications concernant les libertés individuelles – dont celle de ne pas jeuner – telles que les concevaient le MALI (Mouvement alternatif pour les libertés individuelles), dont une partie des membres se reconnaissent pourtant largement dans le Mouvement du 20 février. Cette alliance n'a rien changé : les idées défendues par le Mouvement du 20 février sont restées cantonnées à ses partisans initiaux et il a lentement périclité.

On peut expliquer son déclin par au moins deux raisons. La première est d'ordre stratégique : en mettant en branle une réforme constitutionnelle le 9 mars 2011, soit une petite vingtaine de jours après la première manifestation du Mouvement, le roi lui a littéralement coupé l'herbe sous les pieds. Un mouvement d'opposition plutôt que de proposition a besoin d'une résistance afin de mobiliser. Dès lors que la réforme constitutionnelle était promue par la monarchie même, le Mouvement du 20 février ne pouvait plus que ratiociner sur ses mo-

dalités. Ce n'est pas, et de loin, la même chose : cette posture ne mobilise généralement que les convaincus. La seconde raison est d'ordre cognitif : le Mouvement du 20 février et ses soutiens sont partis de l'idée que la monarchie était à l'origine de l'ensemble des problèmes socioéconomiques et de l'ensemble des limitations à la liberté des individus que connaissait le Maroc. Mais le raisonnement qui consiste à soutenir que de multiples maux, se manifestant dans des secteurs totalement différents, sont attribuables à une seule et unique cause n'est tout simplement pas crédible en dehors d'une culture de militant. Dans le cas du Maroc, c'est d'autant moins crédible que la population, certes dans des proportions variables, a tendance à distinguer la responsabilité du roi de la responsabilité du « système », alors que le Mouvement du 20 février liait les deux, en tenant pour acquis que son point de vue était unanimement partagé par tous les mécontents. Or, il est parfaitement possible d'être mécontent de la situation socioéconomique et d'exéquer la corruption sans en attribuer la responsabilité au roi ; c'est même la posture la plus partagée. Du coup, la totalisation des responsabilités à laquelle procédait le Mouvement du 20 février avait peu de chances d'être audible auprès de d'un nombre significatif de Marocains.

Nous nous retrouvons donc dans une situation apaisée, le *Printemps arabe* n'ayant eu aucun impact autre que superficiel sur le Maroc. Il n'y a pas à le regretter : c'est le signe d'une société stable où la part du consensus l'emporte sur les raisons, de fait souvent bonnes, de faire dissensus. C'est aussi la conséquence de la trame serrée dont sont tissées les relations entre les élites : personne n'y est l'ennemi déterminé et irréconciliable de personne. La conséquence de cette stabilité, elle, est plus problématique : elle encourage à la procrastination. Réformer, c'est, en effet, malmener les intérêts acquis, les routines et les statuts ; c'est aussi malmener la conception au moins implicite que les gens se font de l'ordre normal des choses. L'extrême difficulté à mettre en oeuvre la réforme de la justice, pourtant voulue par le souverain, le montre amplement. Il en est de même des réformes économiques et sociales dont l'urgence est, si l'on peut ainsi dire, bien ancienne. Dans le meilleur des cas, celui de l'assistance médicale aux démunis (RAMED), par exemple, les réalisations sont lentes et en-deçà des besoins. Créé en 2002, ce régime d'assistance n'a été gé-



Manifestation de chômeurs sous le slogan « embauche ou dégage ».
Rabat, octobre 2013./AP PHOTO/ABDELJALIL BOUNHAR

néralisé qu'en 2011. Face à cette force d'inertie, le roi est souvent en position de « donneur d'alerte », ce qui est paradoxal pour un chef de l'exécutif. Mais ceci s'explique, sans doute, par la nature de la monarchie marocaine, dont la centralité est souvent mal comprise et assimilée à une position d'omnipotence. Ce n'est pas le cas. Il faut plutôt considérer cette centralité comme le moyeu d'une roue dont le rôle est tributaire des rayons et de la jante avec lesquels elle fait système. C'est l'ensemble de la roue qui permet le roulement. En d'autres termes, la monarchie, les acteurs politiques et la société sont dans un rapport systémique qui favorise la cohésion, mais contraint tout le monde à marcher à peu près au même pas, ce qui évite les embardées en limitant, par là-même, la portée et l'efficacité des changements. Paul Pascon, le grand sociologue marocain, parlait du Maroc comme d'une société composite. Il voulait dire que des systèmes différents d'organisation des relations sociales mais sans doute aussi de valeurs y cohabitaient. De ce caractère composite vient le meilleur et le nettement moins bon. En même temps que la Constitution proclame le multiculturalisme – sources juives et africaines comprises – le procureur de Nador met en prison trois adolescents pour un baiser publié sur Facebook. Tout ce que nous pouvons dire, du train où vont les choses, c'est que de telles dissonances ne sont pas prêtes de disparaître. Cependant, beaucoup de Marocains considèrent que ce sont bel et bien des dissonances, et rien que cela est source d'optimisme. ■