

Une transition politique verrouillée

Aziz Enhaili

Le monde d'après la Seconde Guerre mondiale a connu trois vagues successives de démocratisation. La première a fait écrouler, pendant les années 1984-1985, les régimes autoritaires du Portugal, d'Espagne et de Grèce. La deuxième a touché, au milieu des années 1980, les dictatures militaires d'Amérique Latine¹. La dernière vague en date² a fait écrouler le Mur de Berlin et avec lui les régimes totalitaires de l'ex-Empire soviétique³. Elle a aussi fait s'étendre l'influence américaine et avec elle la sphère de l'économie de marché. Cette dernière vague n'a pas laissé insensibles les régimes autoritaires de l'Afrique sub-saharienne. En outre, à cause de son importance singulière, elle a suscité chez les démocrates arabo-musulmans de larges espoirs dans l'universalisation de la revanche démocratique.

Dans ce contexte «d'optimisme démocratique», éclatent les émeutes urbaines d'octobre 1988 en Algérie, celles de 1990 dans le nord du Maroc. Ainsi se pose avec acuité la question de l'ouverture du champ politique. En Algérie, le régime militaire algérien a «intégré» la mouvance islamiste dans le système politique. Au Maroc, le pouvoir a fini sous le règne du roi Hassan II par mettre en place une «transition politique verrouillée».

Cadre théorique

Cette transition marocaine a suscité des réactions différentes. D'un côté, il y a les «transitions optimistes», de l'autre, les «transitions pessimistes». Nous ne nous situons, dans cette étude, ni dans un camp ni dans l'autre. Nous cherchons à décrire et à analyser un processus politique de façon objective. Pour ce faire, nous allons aborder les éléments suivants: les fon-

dements du régime, les forces politiques en présence, la transition politique, ses chances réelles et ses enjeux. Avec le décès, le 23 juillet 1999, de son architecte, le roi Hassan II, et son remplacement par son fils aîné, Sidi Mohamed qui portera dorénavant le nom de Mohamed VI, cette transition sera-t-elle renforcée ? Allons-nous assister à son acheminement vers une démocratisation ? Ou devons-nous déchanter ? À l'arrière-plan de notre réflexion, il y a la théorie politique de la démocratie libérale. Dans ce cadre, des précisions théoriques s'imposent.

Après un suspens de plusieurs mois, le roi Hassan II désigne, le 4 février 1998, un opposant de longue date, Abderrahmane El-Youssoufi, premier secrétaire général de l'Union socialiste des forces populaires (USFP), comme Premier ministre. Ce choix a été reçu avec grande satisfaction à la fois par de larges secteurs de la population (jeunes, femmes, patronat, milieux intellectuels et politisés...), par les chancelleries occidentales à Rabat, la gauche européenne et les institutions financières internationales. Ce politique a la réputation d'être «M. Propre», grâce à son passé d'opposant, à son intégrité, et à ses «Niet» historiques à l'endroit des différentes propositions antérieures du pouvoir, dont la plus célèbre quand il a quitté le pays, pour protester contre les irrégularités électorales flagrantes du deuxième tour des élections législatives de 1993, malgré les garanties données par le pouvoir, refusant ainsi une «alternance» octroyée sur décret royal.

Ce choix de Youssoufi a donné lieu à une littérature foisonnante, cherchant à le qualifier. Certains parlent à volonté d'une «alternance au pouvoir», d'autres d'une «démocratisation» sinon d'une «transition démocratique»⁴, d'autres encore d'une «démocratie en devenir»⁵... Ces termes pèchent par un optimisme excessif et nous renseignent plus sur la position politique dans laquelle leurs auteurs se situent. Par conséquent, ces notions ne peuvent, en aucun cas, aider à faire une évaluation froide des processus en cours. Au niveau théorique, ces termes sont victimes d'une confusion de concepts, tels : libéralisation, démocratisation et démocratie. Dans ce contexte, s'impose la définition des concepts de libéralisation politique et de démocratisation, ainsi que l'explicitation du concept de «transition politique verrouillée».

La libéralisation et la démocratisation sont deux concepts exprimant deux processus politiques distincts.

1. La démocratisation signifie *«le passage d'une forme de gouvernement non démocratique à une autre forme, cette fois démocratique. Elle se rapporte au pro-*

cessus d'établissement ou de reconstruction d'un régime de liberté ainsi qu'à son résultat, apprécié tant au niveau de son enracinement durable que de son authenticité en matière de respect de la volonté populaire et des droits de l'Homme»⁶. La démocratisation exprime également «l'expansion de la participation politique sans aucune contrainte autoritaire, une expansion donnant aux citoyens un degré réel de contrôle collectif significatif des politiques publiques»⁷.

2. La démocratie est l'ultime évolution du processus de démocratisation. Elle en est la résultante. Elle représente «un régime dans lequel les dirigeants ne sont plus assurés de leurs lendemains, du fait de la volonté populaire», exprimée régulièrement lors des élections⁸. Un tel régime favorise, plus qu'aucun autre, le développement économique.

3. La libéralisation politique, quant à elle, vise à revigorer le système et non à céder le pouvoir. Elle continue donc de s'inscrire dans la logique du registre autoritaire. La démocratisation désigne, pour sa part, l'abandon d'un mode de gouvernement autoritaire au profit d'un régime libéral authentique, reposant sur le consentement des gouvernés. Par conséquent, la libéralisation politique est une étape qui précède la démocratisation, et cette dernière est sa continuation logique. Mais, dans les faits, pour que cette «évolution» politique continue «normalement», il ne faudrait pas qu'il y ait des verrous qui empêchent la libéralisation politique poussée de déboucher sur la démocratisation. Par le concept de verrous, nous entendons tous les acteurs, les institutions et les facteurs qui peuvent, à un moment donné, empêcher le passage de la libéralisation politique poussée à la démocratisation. Il s'agit donc de mécanismes et de situations de blocage de cette dernière. L'existence de tels verrous pourrait même compromettre les chances d'extension de cette libéralisation politique. Nous pouvons citer ici, à titre d'exemple, le laboratoire algérien : un cas assez unique, qui a démontré les limites de toute ouverture politique dans le monde arabe. En Algérie, l'armée est le verrou principal de la démocratisation. Ce processus politique, mis en place dans une étape très avancée, ne pourrait que remettre en cause la mainmise effectuée par les prétoriens, depuis 1962, sur le pouvoir politique et la richesse économique. D'autres pays arabes servent de cas de figures des verrous de la démocratisation.

À partir de ces définitions des concepts: libéralisation, démocratisation et démocratie, la question de recherche de cette étude est la suivante: y a-t-il au Maroc des verrous qui pourraient empêcher le passage d'une libéralisation politique poussée à une démocratisation? Si oui, lesquels?

Dans ce pays, le régime actuel est le verrou majeur qui empêcherait le passage d'une libéralisation politique poussée à une démocratisation.

Ceci s'illustre par la construction constitutionnelle et s'explique par le rapport de forces entre les forces politiques majeures, deux facteurs profitant à une monarchie très puissante et marginalisant la société civile.

Les fondements du régime politique

En 1956, le pays accède à son indépendance. Les deux principales forces politiques, la monarchie et le Parti de l'Istiqlal (Parti de l'Indépendance : PI), s'engagent dans une épreuve de forces. La monarchie en sort renforcée. Tous les piliers du pouvoir (l'armée, la police, la gendarmerie, les agents d'autorité...) sont sous son contrôle exclusif⁹. Les manœuvres du pouvoir et les contradictions internes au PI finissent par affaiblir durablement cette formation. Depuis, la monarchie s'impose comme la clé de voûte du système politique.

Au terme des différentes constitutions (1962, 1970, 1972) et des réformes constitutionnelles octroyées (1980, 1992, 1996), deux corps se côtoient. L'un représente la tradition makhzénienne¹⁰, l'autre une certaine «modernité». Au cœur de cette tradition, il y a ce que certains analystes¹¹ appellent la «supra-constitution» ou le noyau dur de l'édifice constitutionnel. Ce noyau demeure le même, parce qu'on ne peut pas y toucher, au risque d'ébranler tout le système bâti au cours de la période post-indépendance. Par le terme «supra-constitution», nous faisons allusion aux articles 19, 35 et 72, touchant au domaine du pouvoir royal. Conformément à cette «supra-constitution», le roi est, à la fois, arbitre, commandeur des croyants et chef de l'État.

Champ d'arbitrage

Le roi est un arbitre actif. Il a tous les moyens nécessaires pour exclure tout joueur ne respectant pas les règles du jeu, des règles floues et informelles relevant de la *qa'ida* (règle de conduite)¹². Le roi tient cette fonction de son titre religieux d'arrière-petit-fils du Prophète. Pour résoudre les conflits, ce champ produit des intermédiaires entre le premier arbitre et les groupes en conflit. Ces médiateurs font partie, eux aussi, de la lignée de sainteté, puisqu'ils ne peuvent être que des *chorfas* (c'est-à-dire descendants du Prophète). Ceci contribue à pérenniser la division traditionnelle verticale du corps sociétal en deux catégories sociales¹³. Une telle division nous rappelle la hiérarchie féodale basée sur le sang. La première catégorie est celle des *chorfas* ayant droits et privilèges, la seconde est celle des non *chorfas*. Cette division trouve son origine dans une repré-

sentation religieuse duale du monde, un monde divisé en univers sacré et en monde profane. Elle légitime l'existence d'une hiérarchie primitive de trois niveaux : les supérieurs, les égaux et les inférieurs. Cette division est fondamentalement contraire à la catégorie moderne de citoyenneté. Elle ne peut subsister que dans le cadre d'une communauté politique où il y a le Maître et les sujets. Le premier a droit de vie et de mort sur les seconds ; les derniers ont des devoirs, et leurs droits relèvent, dans cette représentation et ce rapport, du domaine des privilèges que le Maître peut, à tout moment, leur retirer. Une telle division traditionnelle du corps sociétal ne permettra pas la modernisation de la société.

Le recours à l'arbitrage royal permet de consolider le champ traditionnel du commandeur des croyants. Ce commandeur est un père protecteur de «ses enfants faibles». On s'adresse à lui, au besoin, pour demander réparation, pardon, etc. Il est aussi le chef, le Guide suprême, exerçant un pouvoir profane et un pouvoir sacré.

Le champ d'arbitrage permet au chef religieux d'être au-dessus de tous les groupes et donc de hisser la monarchie au sommet de la pyramide du contrôle¹⁴. Ce champ est associé au champ traditionnel du commandeur des croyants.

Le champ du commandeur des croyants

Ce champ se caractérise par l'inexistence de médiateurs entre le commandeur des croyants et la communauté des musulmans. En tant que commandeur des croyants, le monarque est le premier *alim* du pays (c'est-à-dire savant en sciences religieuses). Par conséquent, la catégorie idéologique des *oulémas* ne peut pas jouer le rôle d'intermédiaire entre le commandeur des croyants et la communauté. Politiquement, cela signifie que cette catégorie fonctionnarisée se trouve dépouillée, au profit du chef religieux, de ses compétences traditionnelles de production de la norme religieuse. Tout en apportant une caution idéologique au régime, ses nouvelles compétences se limitent à la gestion du Sacré et de ses biens symboliques. Ce monopole témoigne de la centralité et de l'unité du pouvoir.

Le pouvoir royal exclut toute séparation des pouvoirs. La centralité de la monarchie est, constitutionnellement, basée sur les articles 19, 35 et 72. L'article 19 donne au chef religieux un pouvoir général d'action et d'interprétation s'imposant à tous parce qu'il est de nature supérieure et sacrée. Il intervient quand sont mis en cause l'État, l'unité de la nation, l'islam, la constitution, les droits et libertés des «citoyens», groupes et col-

lectivités, l'indépendance, l'intégrité du territoire et les frontières authentiques du pays. Ainsi, le roi a les mains libres pour juger et apprécier en toute latitude ces différentes circonstances. L'article 35 concerne la déclaration de l'état d'exception ou de siège, sans aucune contrainte effective. L'article 72 permet au roi de légiférer jusqu'à l'installation du nouveau Parlement, une institution qui peut être, à tout moment, dissoute par lui.

Le commandeur des croyants est également chef suprême des forces armées. Il nomme aux postes civils et militaires¹⁵, accrédite les ambassadeurs¹⁶, signe et ratifie les traités. Il nomme le Premier ministre et, sur proposition de ce dernier, les autres ministres ; il met fin à leurs fonctions. Il promulgue la loi¹⁷. Il préside le Conseil des ministres¹⁸, le Conseil supérieur de l'enseignement, le Conseil du plan, le Conseil supérieur de la magistrature. Il nomme les hauts fonctionnaires civils et militaires et les magistrats par *dahir* (décret-loi), exerce le droit de grâce et nomme le président de la Haute Cour¹⁹. Les jugements sont rendus et exécutés en son nom²⁰. Le contenu de ses messages ne peut faire l'objet d'aucun débat²¹. L'immunité parlementaire est levée si des opinions exprimées par des députés manifestent un manque de respect à l'égard du roi, ou une remise en cause du régime politique ou de l'islam²². En tant que commandeur des croyants, le souverain peut, par simple *dahir* ou discours, dissoudre une institution, neutraliser une loi quelconque. Il contrôle et verrouille la production normative à toutes les étapes.

Dans le cadre de ce champ, la légitimité de la monarchie découle non d'un acte moderne (le suffrage), mais d'un acte traditionnel: la *bay'a* (l'allégeance). Cet acte symbolise la soumission et l'obéissance. Il légitime la monopolisation du pouvoir par un monarque de droit divin, un souverain chérifien faisant l'amalgame entre le passé de sa famille et l'histoire du pays et de l'islam. Il se présente comme le digne héritier d'une continuité dynastique des treize derniers siècles.

Par la monopolisation du pouvoir religieux, le commandeur des croyants entend monopoliser le champ religieux, en exclure les concurrents potentiels et éviter tout débordement à ce niveau. L'instrumentalisation de l'islam comme religion d'État, monopolisée par la monarchie, vise à marginaliser les courants nationalistes, la gauche et les féministes. Pour éviter tout débordement des islamistes radicaux, au niveau de ce champ, le pouvoir a mis en place, depuis le milieu des années 1980, une politique visant la prise en charge du religieux²³.

Le champ «modernisé» de la monarchie constitutionnelle

Ce champ est une forme «modernisée» de celui du commandeur des croyants²⁴. Il est caractérisé par l'existence d'intermédiaires (partis, syndicats, associations...). Pour être admis sur la scène politique légale, les partis doivent accepter de contribuer à la stabilité et à la légitimité du régime, un régime basé sur l'hégémonie de la monarchie et la minorisation des différentes formations. Ces dernières évoluent entre la cooptation et la répression. Le gouvernement est un organe dépendant de la monarchie. C'est cette dernière qui élabore les orientations fondamentales de l'État. Cette situation ne peut que limiter les effets et la marge de manœuvre de tout gouvernement «d'alternance». Le Parlement est subordonné au pouvoir exécutif²⁵, grâce, notamment, au contrôle de sa deuxième chambre.

Ces trois champs permettent à la monarchie de contrôler un édifice institutionnel makhzénisé grâce, entre autres, au monopole de la production constitutionnelle et juridique, de la nomination des hauts fonctionnaires civils et militaires, etc. Cette monarchie conserve tous les instruments de violence physique, idéologique et symbolique. Grâce au mélange de ces registres, le pouvoir a mis hors circuit, en 1963, les adeptes de la religion Bahai dans le nord du pays. Il a également interdit le Parti communiste marocain, de même qu'il a marginalisé et neutralisé, au cours des années 1970, les militants marxistes d'extrême gauche accusés d'avoir remis en cause le «consensus national» autour de la question saharienne. Il a également adressé une mise en garde, en 1981, à la gauche institutionnelle (USFP), à la suite de son boycott du Parlement. Et il a fait dessaisir les féministes de gauche du dossier de modernisation de la *Moudawana* (Code du statut personnel). L'agenda politique du «consensus national» a été imposé par le pouvoir, pour atteindre, notamment, les objectifs suivants : éloigner la menace prétorienne en l'enlisant dans les confins sahariens, rebâtir la légitimité du régime après les multiples secousses de la décennie 1970, faire taire le front social et faire appliquer, ultérieurement, les mesures de libéralisation économiques au début des années 1980.

À côté d'une monarchie très puissante, qu'en est-il des autres forces politiques ?

Les forces politiques en présence

Le multipartisme contrôlé a été introduit, en 1958, deux ans après l'indépendance, pour empêcher le PI de devenir hégémonique²⁶. Ce multipartisme permet, d'une part, le contrôle des équilibres globaux du système par le pouvoir et, d'autre part, l'existence d'une scène relativement conflictuelle, animée par une opposition issue du Mouvement national, placée sous haute surveillance. La réintroduction de l'opposition dans les institutions de la «démocratie royale» de 1972 a permis la ventilation de l'espace de la contestation et d'éviter le face-à-face avec les prétoriens et les islamistes radicaux.

Les différentes forces politiques se regroupent dans deux grandes familles. Les familles makhzénienne et concurrente. La première regroupe les formations qui soutiennent inconditionnellement le pouvoir : le Mouvement populaire, le Mouvement national populaire, le Mouvement populaire démocratique constitutionnel²⁷, le Mouvement démocrate social²⁸, le Rassemblement national des indépendants, l'Union constitutionnelle, le Parti national démocrate, le Parti d'action, le Parti du choura et de l'indépendance, etc. À l'exception du PCI, leur création a été suscitée ou encouragée par les élites au pouvoir. Leur fonction principale est de disposer d'un cadre organisationnel des forces monarchistes, de gagner, avec l'aide des autorités locales, la majorité écrasante des sièges parlementaires et communaux, et, au Parlement, de faire contrepoids à l'opposition issue du Mouvement national. Le profil sociologique de ces formations est plutôt traditionnel.

La famille concurrente regroupe les formations et mouvements suivants : le Parti de l'*Istiqlal*, l'Union socialiste des forces populaires, le Parti du progrès et du socialisme, le Parti d'avant-garde socialiste démocratique, l'Organisation d'action démocratique populaire, le Front des forces démocratiques, le Parti socialiste démocrate, l'Union nationale des forces populaires, le Mouvement pour la démocratie, l'Option démocratique, les islamistes... Ces formations ne sont pas toutes légales. Certaines ont un point d'attache sur les espaces centraux de représentation et peuvent aspirer à faire partie du gouvernement ou du corps de députation; d'autres sont cantonnées dans des espaces périphériques de représentation.

Par le cantonnement de ces dernières dans des espaces périphériques, les élites au pouvoir visent deux objectifs majeurs. Le premier consiste à les faire sortir du cadre clandestin, pour les connaître, évaluer leur force et la canaliser. Le second vise à leur faire subir un effet d'usure et donc

d'essoufflement car, avec le temps, le radicalisme a tendance à s'émousser. Cette stratégie a porté ses fruits à différentes occasions. À titre d'exemple, la gauche de l'USFP a fini par reconnaître la légitimité du régime et passer de la phase de contestation de celui-ci à celle de critique du gouvernement.

Les formations concurrentes sont issues pour la plupart du Mouvement national. Elles bénéficient d'un capital de légitimité historique qui fait défaut dans l'autre famille. Elles ont réussi à mieux utiliser le peu de marge de manœuvre dont elles disposent. À l'exception des islamistes radicaux, elles ont réussi à s'imposer comme un partenaire des élites au pouvoir. Au niveau idéologique, elles sont réparties entre la droite conservatrice (PI), la gauche (USFP, PPS, OADP, PADS, FFD, PSD, MPD, OP, UNFP...) et les islamistes. Leur profil sociologique est plutôt urbain et moderne²⁹.

Par rapport à la question de la transition politique, quels enseignements peut-on tirer des contours de la construction constitutionnelle et de la situation politique marocaine actuelle telle qu'elle apparaît avant le décès du roi Hassan II ?

Le pouvoir se confond avec la monarchie, donc point d'alternance au pouvoir. Par conséquent, tout ce à quoi l'on peut s'attendre, c'est une «alternance» au gouvernement. Cette distinction faite entre le gouvernement et le pouvoir est très importante, parce qu'elle permet, dans le contexte marocain, de faire l'économie d'une confusion entre ces deux réalités politiques et ces deux structures : le pouvoir et le gouvernement, une confusion qui pourrait être créée par une approche juridique formaliste ne prenant pas en considération les nuances du système marocain. Un tel gouvernement ne peut être qu'un instrument fonctionnel, parmi d'autres, au service de la monarchie, un instrument auquel échappent plusieurs sphères gouvernementales (l'Intérieur, les Affaires étrangères, la Justice...). Ces différentes sphères relèvent du domaine réservé des prérogatives royales.

Dans ce contexte, toute alternance au pouvoir effective nécessiterait l'évolution politique, à moyen ou long terme, sous le règne du roi actuel Mohamed VI, d'une monarchie gouvernante à une monarchie régnante. Une telle évolution nécessiterait, d'une part, une volonté politique réelle de réforme politique et constitutionnelle et, d'autre part, des mesures visant la concrétisation de cette volonté. Sinon le régime continuerait d'être le principal verrou de toute démocratisation. Ce pouvoir politique serait-il animé d'une telle volonté de réforme ?

À partir des indicateurs actuels, il semble peu probable que ce régime

autoritaire légué par Hassan II, le monarque défunt, puisse engager une libéralisation politique poussée susceptible de déboucher sur une démocratisation parce que cette dernière remettrait en cause toute l'architecture actuelle du pouvoir, et le système de privilèges, de népotisme et de corruption qui le gangrène. Pour légitimer cette volonté antidémocratique, le pouvoir a toujours parlé de la pauvreté³⁰, du taux d'analphabétisme (qui est de l'ordre de plus de 56.3% de l'ensemble de la population, de 61.8% chez les 12-17 ans³¹, de 75% en milieu rural) et a toujours agité le spectre du «péril» islamiste. Ces facteurs seraient, semble-t-il, les ennemis de la démocratisation. Parce que, selon les élites au pouvoir, la mise en place de la démocratisation profiterait aux hordes de fanatiques barbus, une force qui rentabiliserait l'apathie populaire, la misère, l'ignorance et l'absence de maturité du «peuple». À la place d'une démocratisation risquée, le pouvoir plaide pour une formule de démocratisation à doses homéopathiques, d'où l'importance d'élections sans risque, parce qu'elles sont contrôlées. C'est dire combien ces élites au pouvoir sont à la fois frileuses et arrogantes.

Dans le cadre de la transition politique verrouillée associant le gouvernement Youssoufi, si ses effets sont limités en matière d'espoir d'extension démocratique, quels sont, malgré tout, les enjeux de cette transition en cours, pour les élites au pouvoir et la gauche ?

Pour le pouvoir, il y a deux enjeux, l'un interne, l'autre international. Sur le plan intérieur, l'association de l'USFP serait utile dans la perspective d'une succession monarchique qui s'annonce difficile³²: elle permettrait d'avoir l'appui des classes moyennes, clientèle traditionnelle de la gauche, au programme de réformes économiques à venir, tempérerait le front social et «endiguera» les islamistes radicaux. Au niveau extérieur, la présence de l'USFP à la tête du gouvernement permettrait d'améliorer l'image du régime, une image ternie par de multiples violations des droits de l'Homme durant plusieurs décennies, et encouragerait les investisseurs privés et publics à apporter leur argent dans l'économie du pays³³.

Pour l'USFP, son association à la gestion des affaires publiques lui éviterait, à court terme, l'implosion, et, à moyen terme, lui assurerait un certain ancrage dans le système, pouvant lui profiter dans cette période ouverte par la mort d'Hassan II.

La stratégie des socialistes sera jugée à l'aune des changements qui interviendront avec l'arrivée de Mohamed VI à la tête de l'Etat.

Une transition politique verrouillée

En acceptant de jouer le jeu de cette «alternance» sur mesure royale, El-Youssoufi a fait le pari qu'il était possible de faire bouger les choses de l'intérieur. C'est un choix controversé, y compris dans les rangs de l'USFP : «On a accepté des élections falsifiées, des alliances contre nature et la cohabitation, au sein du nouveau gouvernement, avec les mains les plus sales du pays», s'insurge un vieux militant qui dénonce les ambitions ministérielles des «intellectuels du parti». El-Youssoufi estime, quant à lui, qu'il y a une «marge démocratique» et qu'il faut la «gérer».

Malgré la controverse entourant cette expérience, il importe de la situer dans le temps. D'entrée de jeu, un fait demeure : en dehors des acteurs concernés, personne ne connaissait les détails des négociations entre le pouvoir et le Premier secrétaire général de l'USFP. Ces tractations se sont déroulées en coulisses. Mais des indications ici et là pourraient nous renseigner de manière fragmentaire sur quelques aspects de ces négociations cruciales. En gage de garanties, le pouvoir a accepté de tenir des élections anticipées, de réviser la constitution, de faire élire tous les membres de la Chambre des représentants au suffrage universel direct, de fermer le dossier des prisonniers d'opinion et des réfugiés politiques. En échange, les formations de l'opposition devaient s'engager, entre autres, à approuver le référendum constitutionnel et à ne pas contester les résultats électoraux sortis des urnes.

Au niveau chronologique, trois rounds de négociations ont engagé les élites du pouvoir et de l'opposition, notamment celles de l'USFP. La première étape a été inaugurée le 8 octobre 1993, date de l'ouverture de la session parlementaire. Elle s'est terminée le 7 novembre de la même année, lorsque Hassan II a annoncé son échec. La deuxième phase a commencé le 14 octobre 1994, date de l'ouverture de la deuxième session parlementaire. Elle s'est terminée le 11 janvier 1995, lorsque le Cabinet royal a annoncé l'arrêt du processus conduisant à «l'alternance». Officiellement, la raison de l'échec de ces deux rounds de négociation était la question des «ministères de souveraineté» (le Premier ministre, l'Intérieur, les Affaires étrangères, la Justice).

Le refus de nommer Premier ministre une personnalité issue de l'opposition démocratique (*Koutla*) était motivé par le manque de familiarité de ces formations avec les grands dossiers de l'État, soit parce qu'elles ont quitté le gouvernement depuis longtemps (huit ans pour le PI), soit parce qu'elles n'ont pas été aux affaires gouvernementales (USFP, PPS, OADP). Le pouvoir a motivé son refus d'accorder à l'opposition le ministère des Affaires étrangères par la position pro-irakienne de la *Koutla* à l'époque

de la seconde guerre du Golfe en 1991. Une prise de position qui aurait risqué de marginaliser le Maroc. Quant aux ministères de la Justice et de l'Intérieur, l'argument est qu'ils ne peuvent pas être concédés à une quelconque formation politique, parce qu'ils doivent rester éloignés de toute éventuelle manipulation partisane.

À l'occasion du second round des négociations, le pouvoir a exprimé sa disposition à céder, dans un premier temps, le poste de Premier ministre, puis d'autres ministères de «souveraineté», à l'opposition. Et il s'est engagé à assurer une période de «paix parlementaire» de trois à six ans. Mais le refus de se départir du portefeuille de l'Intérieur et de son titulaire depuis vingt ans, Driss Basri, a fait capoter ces tractations. Pour sortir de l'impasse, la Koutla a proposé le nom du général El-Qadiri pour occuper ce poste. Mais le pouvoir a refusé. Et la formation du gouvernement «d'alternance» a été remise à plus tard.

Pendant la campagne anti-Basri organisée par la Koutla, le PI, et particulièrement son secrétaire général, M'Hamed Boucetta, se sont illustrés par leur virulence. Ceci pourrait expliquer, jusqu'à un certain point, «la gifle» reçue par cette formation aux législatives de 1997 et le départ «forcé» de Boucetta, à l'issue du 13e Congrès national de cette formation. Ce départ a à la fois fait éviter l'implosion de ce parti et laissé la place à une direction plus conciliante, celle de Abbas El-Fassi, gendre de Allal El-Fassi. De ces tractations, le ministre de l'Intérieur est sorti renforcé et son pouvoir réaffirmé. Parce qu'il est associé à la défense des institutions sacrées du régime, son rôle est crucial. Il est responsable de la gestion de dossiers stratégiques pour la continuité des orientations générales de l'État (la carte électorale sur mesure, l'islamisme radical, le Sahara, la gauche, la drogue, l'immigration clandestine, la sécurité et l'aménagement du territoire...). Par ailleurs ses rapports avec les autres composantes de l'opposition sont plutôt bons. C'est lui qui a négocié et signé, pour le compte de la monarchie, le gentlemen's agreement avec onze formations (USFP, PI, PPS, OADP, PSD, UC, RNI, PND, MP, MNP, MDS), le 28 février 1997. Cet accord politique de bonne conduite a signifié la reconnaissance de la légitimité des formations makhzénienne par les formations issues du Mouvement national. C'est également Basri qui a signé des accords tout aussi importants avec les représentants du patronat et des travailleurs.

En dehors du dossier de l'Intérieur, les autres ministères de «souveraineté» ne posaient pas de problèmes au niveau de la personne de leur détenteur. Les ministres des Affaires étrangères (Abdellatif Filali, gendre du roi), de la Justice (Omar Azimane) et des Affaires islamiques (Alaoui

M'Daghri) bénéficient de la confiance des élites au pouvoir et de l'opposition. Le projet de réforme et de modernisation du secteur de la Justice de Azimane a été bien accueilli par la monarchie et la *Koutla*. Filali a beaucoup contribué à moderniser son ministère³⁴ et il maîtrise assez bien les dossiers de son secteur. Le ministère des Affaires religieuses ne pouvait pas être accordé à la *Koutla* pour deux raisons. D'abord, sa frange gauche (USFP, PPS, OADP) n'a pas de connaissance du dossier religieux. Ensuite, sa frange conservatrice (PI), pour des raisons surtout électoralistes, a courtisé outre mesure les islamistes. Ce qui ne pouvait plaire en aucune façon à un régime qui s'est résolument engagé depuis le sommet du Charm Echeikh, aux côtés des régimes arabes, dans la lutte contre cette force politique montante.

L'échec du deuxième round de ces négociations a permis au pouvoir d'avoir une marge de manœuvre importante pour régler certains dossiers en suspens³⁵, sans associer la *Koutla*. Une association qui aurait pu servir cette dernière, parce que le pouvoir aurait fait des concessions importantes à son profit. Pour la *Koutla*, la formation d'un gouvernement minoritaire était un pari risqué. En dehors d'une majorité claire, elle aurait été obligée soit d'accepter toutes les propositions du pouvoir, soit de démissionner. Ce geste n'aurait pas été évident.

Trois ans plus tard, le roi Hassan II annonce, le 4 février 1998, la formation du gouvernement «d'alternance» tant attendu. Entre temps, l'opposition compte six formations au lieu de quatre³⁶, accepte Basri comme faisant partie des ministres de la Couronne, à côté de Azimane, de Filali, de M'Daghri et s'allie avec des formations makhzénienne (RNI, MNP) pour former le gouvernement. La formation de ce dernier s'inscrit dans un contexte bénéfique à la fois au pouvoir et à la gauche de la *Koutla*. Ce contexte a permis aux élites au pouvoir de contrôler les différentes étapes du processus politique et électoral, de bâtir une carte électorale sur mesure et de garder la plupart des ministères de souveraineté. La gauche s'est défaite du poids écrasant des résultats des élections locales du 13 juin 1997 donnant le PI comme la première force politique du pays, et donc de la *Koutla*. Une position qui ne pouvait en aucun cas faire plaisir à l'USFP, engagée, au sein de la *Koutla*, dans une bataille de leadership avec le PI. Ce résultat ne pouvait pas laisser le ministre de l'Intérieur indifférent, lui qui a été, comme nous l'avons vu, la cible des attaques acerbes de Boucetta. Les élections législatives de la même année sont venues pour rectifier le tir et faire apparaître l'USFP comme la première force politique du pays. Le PI s'est classé cinquième avec le MDS, une formation créée

trois mois à peine avant les élections. Ces résultats ont affaibli la position de Boucetta au sein de son parti. Ce secrétaire général a vu ses chances de devenir Premier ministre s'envoler. Mais c'était dans l'ordre des choses, puisqu'on s'attendait depuis longtemps à ce que ce soit le chef de l'USFP, et personne d'autre, qui devienne le Premier ministre du gouvernement «d'alternance», pour les raisons explicitées ci-dessus.

À cause de sa composition, ce gouvernement est très fragile. D'un côté, il y a des formations issues du Mouvement national (USFP, PI, PPS, OADP, PSD, FFD), de l'autre, des formations monarchistes (RNI, MNP) : deux ingrédients explosifs, sans oublier des ministres de la Couronne, occupant les secteurs clés. Ce gouvernement ne bénéficie d'aucune période de «paix parlementaire». Et on pourrait s'attendre, à un moment ou à un autre, à ce qu'une de ses composantes loyalistes, notamment le MNP, le quitte et que les composantes de l'ancienne majorité parlementaire le harcèlent.

Après quelques hésitations, l'OADP a choisi de soutenir ce gouvernement tandis que les islamistes du MPDC, devenu PJD, lui ont exprimé leur «soutien critique». Un tel «soutien» leur permettrait de profiter des succès de ce gouvernement sans endosser ses déboires³⁷. Les islamistes radicaux de Justice et Bienfaisance ont annoncé qu'ils allaient «juger sur pièces». Les milieux d'affaires ont accueilli favorablement la nouvelle de nomination de El-Youssoufi qui, selon eux, incarne la volonté de changement et de modernisation du pays.

Ce gouvernement n'était pas maître de tous les rouages de gouvernance. Plusieurs secteurs lui échappent, y compris le Secrétariat général du gouvernement. Pour disposer d'une administration contrôlée par des féodalités familiales, il faudrait au Premier ministre l'accord du roi lui-même, même si, au terme de la constitution, l'administration est d'emblée mise à sa disposition. À titre d'illustration, il a fallu au Premier ministre plus de trois mois pour pouvoir rencontrer les gouverneurs de préfectures et de provinces, après intervention royale. C'est dire combien l'expérience de la cohabitation fut précaire et s'est heurtée à la résistance de certains acteurs, institutions, groupes de pression, familles et milieux puissants qui lui sont hostiles. Ils seraient aidés en cela par la très grave crise socio-économique que le pays traverse actuellement, un pays qui consacre plus de 11.5% de son PIB à la masse salariale et plus de 50% de son budget annuel au fonctionnement de son administration. Sans oublier le fardeau énorme du service de la dette qui paralyse tout effort de développement social. Le classement des Nations unies, en termes d'indicateurs de développement humain (IDH), situe le Maroc en 119^e

position, loin derrière les autres pays du Maghreb³⁸. Il est considéré par le FMI et la Banque mondiale comme le champion dans le domaine des inégalités sociales et régionales.

Mises à part ces considérations, le pays a connu une certaine amélioration en matière de droits de l'Homme. Ainsi, dès son accession au gouvernement, El-Youssoufi s'est engagé à se pencher sur cette question. Après de discrètes tractations avec le Palais, c'est au cours d'une réunion, le 28 septembre, du Conseil consultatif des droits de l'Homme, un organisme officiel créé en 1992 et chargé d'adresser au roi des «recommandations», qu'ont été rendus les derniers arbitrages. Le CCDH a examiné les 112 cas de disparus, ce qui correspond au chiffre donné par les ONG de défense des droits de l'homme. Pour ceux dont le décès n'a pu être prouvé, les recherches vont continuer. Selon les autorités, certains seraient vivants à l'étranger. Une fois qu'on aura refermé le dossier des disparus et des prisonniers d'opinion, il ne restera plus que le cas de Abdessalam Yassine, en résidence surveillée depuis 1989, et celui d'Abraham Serfaty, expulsé vers la France en 1991, après avoir passé 17 ans en prison. Des pourparlers seraient en cours avec Yassine. Quant à Serfaty, El-Youssoufi souhaite son retour mais pas le ministre de l'Intérieur, responsable de son expulsion. Le Maroc a reconnu officiellement le décès de 70 disparus, morts au cours de leur arrestation ou pendant leur détention, dans les années 60-80. Une vingtaine de prisonniers politiques et autant de détenus islamistes impliqués dans des crimes de sang devraient être graciés. Pour éviter qu'il y ait une perte des acquis obtenus jusqu'à maintenant en matière de droits de l'Homme, il faut, d'abord, mettre un terme définitif à la culture d'impunité qui est assez répandue au Maroc en réformant le système judiciaire ; ensuite, réviser les lois en vigueur en vue d'introduire des sanctions significatives contre tous ceux qui ne les respectent pas, peu importe qui ils sont, et peu importe l'institution ou l'instance dont ils relèvent, enfin, il faut éduquer la société civile ainsi que les fonctionnaires et employés de l'État, à cette culture moderne des droits de l'Homme.

En raison des données constitutionnelles et politiques explicitées ci-dessus et héritées du régime du monarque récemment décédé, cette transition a peu de chances d'aboutir à une démocratisation, à moyen ou long terme mais elle pourrait conduire à une libéralisation politique assez poussée. A moins qu'il ne prenne des mesures audacieuses et n'engage des réformes de fond, le régime actuel aura du mal à évoluer de manière significative.

L'échec de «l'alternance» serait très grave pour de nombreuses raisons.

Il amènerait le retrait d'une part importante des investissements extérieurs, à cause de la perte de confiance dans la gouvernance du pays. Il ouvrirait la voie à des crises sociales «sauvages» et renforcerait définitivement le poids politique des islamistes radicaux. Ces derniers profiteraient de la faiblesse de la nouvelle gauche et des formations makhzénienne passées à l'opposition, deux groupes qui sont incapables d'assumer pleinement une fonction tribunicienne, comme ils profiteraient aussi d'une jeunesse, définitivement désabusée par le jeu politique, qui pourrait être tentée par des comportements individuels et collectifs destructeurs. Les éléments dynamiques de la société (hommes d'affaires, jeunes, intellectuels...) qui en auraient l'occasion quitteraient alors le pays pour s'installer ailleurs.

Le règne d'Hassan II, un monarque absolu de droit divin vient de s'éteindre, après 38 années de pouvoir sans partage. Ce roi s'était associé à la fondation d'un État très fort, au détriment des droits fondamentaux de la collectivité nationale. Il a profité d'une tradition étatique makhzénienne et d'un legs étatique colonial. Lui succède sur le trône son fils aîné, Sidi Mohamed, qui a toujours vécu sous l'omniprésente ombre de son défunt père. Après qu'il ait annoncé officiellement le décès de son père, Mohamed Ben Hassan, son nouveau titre provisoire, a reçu le soir même l'allégeance de sa famille alaouite, des autorités religieuses, des dignitaires et notable du royaume. En attendant celle qui sera plus solennelle le soir de son intronisation.

Puisque l'État marocain est maintenant très fort et que la légitimité de la monarchie n'est plus remise en cause par la gauche, le règne de l'actuel Mohamed VI devrait s'associer à un réel projet politique de réforme et de modernisation de l'État et de la société. Un tel projet devrait impérativement comporter, entre autres, un volet socio-économique. Ce dernier devrait impliquer la nécessité d'une nouvelle répartition des richesses du pays de façon plus équitable. En effet, il n'est pas sain d'avoir partout des poudrières de pauvreté à côté de l'arrogance des richesses des Mille et une nuits. Si un tel décalage n'est pas résorbé pacifiquement, au plus tôt, sous forme d'amélioration du quotidien des plus nombreux qui sont démunis, ces derniers pourraient être tentés par des comportements destructeurs et nuisibles pour tous. Sans oublier les islamistes radicaux qui guettent leur heure et tissent patiemment leur toile autour de la société. Ils ne manqueraient certainement pas de profiter des dérapages qu'une telle «bombe sociale» pourrait provoquer.

Cette modernisation devrait avoir pour toile de fond la démocratisation libérale. Seule cette dernière serait la garante, à long terme, de la stabilité

et de la continuité de l'État. Cette modernisation devrait impliquer, à long terme, l'évolution de la monarchie d'une monarchie gouvernante à une monarchie régnante. Au terme de cette transition, elle deviendrait, à l'image des monarchies modernes anglaise et espagnole, le symbole de la continuité historique de l'État et de la profondeur du pays. Et les règles du jeu se redéfiniraient dans un sens moderne, pour le bien de tous. Mais à court terme, il faudrait envoyer des signes forts de volonté de changement effectif, dont l'adoption d'un nouveau style politique. Un changement constitutionnel dans un sens libéral serait très apprécié par les 80% des Marocains nés depuis les années 1960 et qui aspirent à la modernité. Le renforcement de la position du gouvernement El-Youssoufi et son resserrement ne pourraient être que bénéfiques pour la gestion des affaires. Ainsi le dédoublement serait évité et des ministres trop encombrants pourraient être libérés pour vaquer à d'autres occupations plus utiles. Par contre, tout traitement sécuritaire des mutations socio-politiques ne ferait que différer leur solution et du coup aggraverait les dérapages.

Aziz Enhaili est doctorant en science politique à l'Université Laval, Canada.

Notes :

1. Bérengère Marques-Pereira, (s./d.), *L'Amérique Latine vers la démocratie*, Bruxelles, Complexe, 1994 ; Georges Couffignal, (s./d.), *Réinventer la démocratie ? Le défi Latino-Américain*, Paris, Presses de Sciences po, 1992.
2. Samuel P. Huntington, *The Third Wave : Democratization in the Twentieth century*, Norman, University of Oklahoma Press, 1991.
3. Mikles Molnar, *La démocratie se lève à l'Est*, Paris, PUF, 1990.
4. Cf. Rémy Leveau, «Réussir la transition démocratique au Maroc», *Le Monde diplomatique*, novembre 1998.
5. Fatiha Layadi & Narjis Rerhaye, *Maroc, chronique d'une démocratie en devenir : les 400 jours d'une transition annoncée*, Casablanca, Eddif, 1998.
6. Guy Hermet, *Le passage à la démocratie*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, Collection «La Bibliothèque du citoyen», 1996, pp.13-14.
7. Rex Brynen, Bahgat Korany & Paul Noble, «Introduction: Theoretical perspectives on Arab liberalization & democratization», in Rex Brynen, Bahgat Korany, & Paul Noble, (edited by), *Political liberalization & democratization in the Arab world : Theoretical perspectives, volume I*, Boulder/London, Lynne Rienner Publishers, 1995, p. 3.
8. G. Hermet, *ibid.*, pp. 18-19.
9. Maâti Monjib, *La Monarchie marocaine et la lutte pour le pouvoir, Hassan II face à l'opposition nationale : de l'indépendance à l'état d'exception*, Paris, L'Harmattan, collection «Histoire et perspectives méditerranéennes», 1992, p. 34.

10. Le terme «makhzen» réfère à une tradition étatique et à une culture politique et un modèle d'organisation de la société datant de la période pré-coloniale.
11. Bernard Cubertafond, *Le système politique marocain*, Paris, L'Harmattan, Collection «Histoire et perspectives méditerranéennes», 1997, p. 55-99 ; Mohamed Moatassim, «Réflexion à propos de la portée et les perspectives des 30 ans de la pratique constitutionnelle marocaine», (en arabe), *Revue marocaine de droit et d'économie de développement*, n°30, 1993, pp. 11-41.
12. Voir à propos de ce terme : Mohamed Tozy, *La Monarchie et l'Islam politique au Maroc*, Paris, Presses de Sciences po, 1999.
13. Abdellatif Agnouche, «Les Chorfas dans la problématique Tradition-Modernité au Maroc», in Jean-Claude Santucci, (s./d.), *Le Maroc actuel : une modernisation au miroir de la tradition ?*, Paris, CNRS, 1992, pp. 273-83.
14. Mohamed Tozy, «Le Commandeur des croyants», Georges Vedel, Driss Basri, Ahmed Belhaj, Mohamed Jalal Essäïd, Abdallah Laraoui, Ahmed Osman & Michel Rousset, (s./d.), *Édification d'un État moderne : le Maroc d'Hassan II*, Paris, Albin Michel, 1986, pp. 61-66.
15. *La Constitution, Royaume du Maroc, Ministère de l'Information, Rabat, Imprimerie Al Anbaâ*, 1996, art. 30.
16. *Ibid.*, art. 31.
17. *Ibid.*, art. 26.
18. *Ibid.*, art. 24 & 25.
19. *Ibid.* art. 32, 33 et 89.
20. *Ibid.*, art. 83.
21. *Ibid.*, art. 38.
22. *Ibid.*, art. 37.
23. Mohamed Tozy, «Le prince, le clerc et l'État : la restructuration du champ religieux au Maroc», dans Gilles Kepel & Yann Richard, (s./d.), *Intellectuels et militants de l'Islam contemporain*, Paris, Seuil, 1990, pp. 72-87.
24. Mohamed Moatassim, *Le régime politique-constitutionnel marocain*, (en arabe), Casablanca, Éditions Izisse, 1992, p. 104.
25. Omar Bendourou, *Le pouvoir exécutif au Maroc depuis l'indépendance*, Paris, Publisud, 1986.
26. B.L. Garcia, «Structure des partis, politisation de la société et démocratie: splendeur et misère de l'opposition politique au Maroc», dans Jean-Claude Vatin, (s./d.), *Démocratie et démocratisations dans le monde arabe*, Le Caire, CEDEJ, 1990.
27. *Le MPDC est un cas particulier. Après une longue hibernation, depuis 1967, des cadres islamistes de l'association légaliste Unicité et réforme vont rejoindre le secrétariat de cette formation, suite à un congrès extraordinaire tenu le 2 juin 1996. À l'occasion du Conseil national du 4 octobre 1998, le MPDC devient le PJD (Parti de justice et de développement).*
28. *Le MDS est issu d'une scission au sein du MNP du patriarche Mahjoubi Aherdane, en 1996. Cette formation est créée et animée par Mahmoud Archane, un ex-commissaire politique de la Sécurité d'État.*
29. Aziz Enhaili, «Le système politique marocain : étude des partis politiques», inédit, 38

