

La participation des citoyens à la gestion publique au Maroc.

Omar SEDDIKI

Chercheur en science politique

Introduction :

Aujourd'hui, le nouvel esprit de la démocratie¹ recourt à un nouveau vocabulaire (la territorialisation, la cogestion, le gouvernement ouvert², la régulation sociale, ou encore la démocratie délibérative³...etc.). L'émergence de ces nouveaux concepts a suscité indubitablement une redéfinition des rôles, des positionnements et des pouvoirs reconnus aux différents acteurs des politiques publiques.

La pertinence du sujet émane de l'importance de la démarche participative suite à l'échec de la démocratie représentative⁴ et l'apparition de l'impératif participatif consacrant la participation citoyenne aux politiques publiques, à travers toute une gamme d'instruments participatifs visant l'implication des acteurs sociaux dans la vie publique, notamment à l'échelle des collectivités décentralisées.

Ce papier tente d'expliquer les effets des mécanismes participatifs sur la gouvernance territoriale, notamment après la forte mobilisation sociale qu'a connue le monde arabe durant la vague des révolutions du printemps arabe, et suite à la constitutionnalisation de la participation citoyenne en 2011.

La problématique axiale de cette étude consiste dans la définition du rôle des citoyens dans la conduite de l'action publique. En outre, plusieurs questions secondaires devraient être posées, en parallèle :

-La démocratie participative constitue-elle une alternative à la démocratie représentative ?

- la démarche participative est-elle capable de résoudre les équations sociales héritées du système représentatif, ou encore faut-il la réunion de certaines conditions relatives à l'Etat de droit, les droits de l'homme, la volonté politique ? ...etc

Pour répondre à ces questions, on va traiter le sujet selon les deux axes suivants :

I- La participation à la direction des affaires publiques:

II- La société civile et la conduite publique au Maroc :

¹ - Voir Loïc Blondiaux intitulé le nouvel esprit de la démocratie, actualité de la démocratie participative, Editions du Seuil et La république des idées, mars 2008.

² - Cf. Rapport de la revue OCDE sur le gouvernement ouvert au Maroc : la gouvernance publique, 2015.

³ - Pour en savoir plus, lire la philosophie de la démocratie par la délibération.

<https://www.cairn.info/revue-idees-economiques-et-sociales-2013-3-page-8.htm> Habermas

⁴ -Voir, Pierre ROSANVALLON, la crise de l'Etat providence, éditions Seuil, Paris, 1981

I- La participation à la direction des affaires publiques:

La stratégie de la gouvernance synergique⁵ territoriale et la nouvelle démocratie participative visent conjointement le phénomène de la participation citoyenne à la cogestion efficace et appropriée des territoires et leurs ressources⁶. La question centrale consiste dans la démocratisation du processus décisionnel au moment où la légitimité de l'État est souvent remise en cause. D'où ce passage de l'état de gouvernement centralisé à celui de la gouvernance participative (A) dans le but d'une gestion efficace et appropriée aux attentes populaires, selon une approche participative dont la conception est innovante et les formes sont diversifiées (B).

A- Du gouvernement à la gouvernance locale:

Dans cette étude, on va essayer d'examiner la corrélation existant entre la participation et la gouvernance, tout en passant en revue la littérature foisonnante relative à ce sujet. Ainsi, on s'accorde partout que la gouvernance et participation sont étroitement liées, à tel point que ces deux notions sont indissociables. Effectivement, au moins en théorie, la participation peut transformer les rapports entre les acteurs sociaux et influencer le processus de décision. Autrement dit, les démarches participatives ont la capacité de renouveler la gouvernance des territoires et de reconfigurer le champ politique local.

Bien plus, la démocratie participative englobe une multitude de dispositifs et de procédures de participation institutionnalisées permettant aux citoyens de participer à l'élaboration des politiques publique de fabriquer des lois et de commencer à produire directement à leur niveau cette représentation de l'intérêt général⁷. Aussi la bonne gouvernance suppose-t-elle la participation effective ou l'implication des citoyens au processus de prise de décision et une dynamique d'équilibre des pouvoirs et le respect de l'Etat de droit.⁸

On constate que ces définitions évoquent en particulier l'idée des acteurs ou parties participantes (1) et certains indicateurs de la gouvernance participative (2).

5 - La synergie est un type de phénomène par lequel plusieurs facteurs agissant en commun et ensemble créent un effet global ; un effet synergique distinct de tout ce qui aurait pu se produire s'ils avaient opéré isolément, que ce soit chacun de son côté ou tous réunis mais œuvrant indépendamment. Il y a donc l'idée d'une coopération créative.

6 - FISETTE, Jacques et RAFFINOT, Marc, Gouvernance et appropriation locale de développement, au-delà des modèles importés, les presses de l'université d'Ohawa.2009

7 -Michelle Falaise, la démocratie participative. Promesses et ambiguïtés. Cité par Patrick SAVIDAN in démocratie participative et conflit. Revue de métaphysique et de Morale N° 58 p : 181.

8 - Rapport national sur l'évaluation du système de gouvernance au Maroc, in étude publiée au bulletin scientifique annuel de l'observatoire marocain de l'administration publique.2006.p : 122.

1-Les acteurs de la gouvernance :

Le terme de la « gouvernance participative » renvoie en premier lieu à l'intégration d'acteurs dans les processus décisionnels et à la gestion participative des ressources relevant du domaine public. En effet, avec la procédure participative, on va assister à l'inclusion de nouveaux acteurs qui permettrait de prendre des décisions plus éclairées, comme ils agissent en concertation et collaboration dans le cadre d'une gouvernance synergique. Cette dernière doit réunir l'Etat, la société civile et le secteur privé.

-Etat : En dépit du retrait de l'Etat et sa régression sur le domaine gestionnaire, le pouvoir public garde une place entre les autres acteurs de la gouvernance, étant donné que les politiques étatiques encadrent l'exploitation des ressources naturelles de manières ascendante et globale. Autrement dit, l'Etat reste maître des grandes stratégies que les décideurs régionaux doivent prendre en considération.

Généralement, quand on parle de l'Etat comme acteur de la gouvernance, on évoque souvent les pouvoirs officiels : le gouvernement, le parlement et le pouvoir judiciaire.⁹ De ce fait, l'État demeure le garant de certaines valeurs collectives (équité, justice), mais il n'est plus le seul porteur de l'intérêt général, d'autres acteurs participent à la construction et à la négociation des règles et de leurs applications.

-La société civile : ce vocable recouvre la population, le mouvement associatif et tous les organismes à caractère moral et social : syndicats, chambres de commerce, associations culturelles, ONG locales etc. Cet acteur commence à occuper une place importante dans la gouvernance locale et dans le processus du développement territorial, notamment avec la démocratisation des systèmes politiques, l'évolution des droits de l'homme et l'effet de la mondialisation¹⁰

En effet, La consultation de la société civile à travers toutes ses composantes est devenue systématique, permettant ainsi de régler les différends sociaux, de consolider la démocratie sociale, d'impliquer et d'associer les organisations représentant les intérêts collectifs de la société civile dans le processus de prise de décision, d'asseoir une culture démocratique fondée sur la concertation, le partenariat, le consensus et de répondre de manière civilisée aux problèmes posés en prenant en considération les attentes des populations concernées et les contraintes réelles et objectives¹¹

9 - Julie GUILLEMOT, op. -cit. p31

10 - Kamal El-Batal, la gouvernance synergique : une stratégie de développement local, 2012, p: 10

11 -- Rapport national sur l'évaluation du système de gouvernance au Maroc, in étude publiée au bulletin scientifique annuel de l'observatoire marocain de l'administration publique.2006.pp : 195.196

-Le secteur privé : Le secteur privé ou le secteur économique est appelé à jouer un rôle dominant dans la création de la richesse locale, de l'emploi et de la prospérité sociale. En effet, la croissance économique et la réanimation sociale constituent des conditions préalables à la consolidation démocratique et la gouvernance participative, surtout dans les pays en voie de développement, où les indicateurs de la bonne gouvernance sont faibles.

2- les bases de la bonne gouvernance :

On a donné à la gouvernance plusieurs définitions, mais à ce niveau on va retenir celle avancée par Hamel et Jouve : *«La gouvernance est l'ensemble des pratiques collectives par lesquelles l'ordre politique est produit à partir de la négociation autour de l'élaboration et de la mise en œuvre de normes permettant de définir collectivement le bien commun, les modalités concrètes pour y parvenir et ce, sans avoir uniquement recours à la domination et à la coercition exercées par un acteur particulier.»*¹²

Ainsi, on qualifie souvent la gouvernance de bonne lorsque l'organisme en question est géré selon les règles de l'art et du savoir. En effet, plusieurs indicateurs sont listés pour évaluer un modèle de gouvernance :

- La transparence ou le partage de l'information, impliquant un comportement ouvert des procédures de décisions prises ;

-La responsabilisation des autorités locales dans la réalisation des objectifs de développement en faveur des populations;

-La participation des populations, organisées ou non dans le processus décisionnel (cela inclut le partenariat avec tous les acteurs locaux, la dimension « genre »....) ¹³.

Pour L'OCDE (2001), on propose un modèle comportant trois modes d'interaction distincts entre les administrations publiques et les citoyens pour la prise de décision: D'abord, l'information qui se définit comme une « relation unidirectionnelle dans laquelle l'administration produit et fournit des informations à l'intention des citoyens ».

En second lieu, la consultation favorise une «relation bidirectionnelle dans laquelle les citoyens fournissent un retour d'information à l'administration».

Enfin, la participation active permet une «relation basée sur un partenariat avec les administrations, dans laquelle les citoyens sont activement engagés dans le processus de décision sur les politiques publiques»¹⁴.

¹² - Julie GUILLEMOT, participation et développement territoriale, op. cit. p : 23

¹³ -- Milohin Dedegnon bienvenu, Etude sur la gouvernance locale pp : 18à21

¹²-Odile Castel, Bonne gouvernance versus démocratie : les rhétoriques de la Banque mondiale et des ONG du Nord face aux réalités. <https://hal.archives-ouvertes.fr/halshs-00119522>

B- L'approche participative : définition et formes

En général, la participation correspond à l'engagement de la population ou de la société civile dans la gestion des affaires d'intérêt général. Pourtant l'approche participative est conçue différemment **(1)** et peut avoir plusieurs formes, mais on va s'intéresser dans ce papier aux modes de participation directs les plus importants **(2)**.

1- Les justifications de l'approche participative :

Le terme « participation » peut être défini de plusieurs manières. Dans notre contexte de participation citoyenne, Midgley considère la participation comme la création d'occasion qui permet à tous les membres de la communauté et à la société en général de contribuer activement, d'influencer le processus du développement ainsi que de partager équitablement les bénéfices du développement¹⁵. Dans cette définition, on a visé la contribution de la société civile dans le processus décisionnel.

Par ailleurs, la participation est animée par plusieurs logiques :

- D'abord l'adoption de l'approche participative en matière de gestion publique est justifiée par la logique pragmatique qui aspire à l'efficacité et la logique du dialogue entre une variété d'acteurs en vue d'un consensus pour la prise de décision. Dans ce cas, la participation réunit plusieurs intérêts représentés dans le processus de prise de décision, ce qui réduit les différends et les contestations entre acteurs.

- Ensuite, l'approche participative véhicule la valeur et la légitimité démocratique qui « ne reposant plus uniquement sur l'assentiment de la majorité par le vote mais aussi sur un processus libre et équilibré de délibération publique »¹⁶, car sans la participation citoyenne, on ne peut exprimer son choix et contribuer à la construction de l'entente autour des projets de la société, la participation est conçue alors comme une lutte contre l'exclusion et la marginalisation des citoyens. Ainsi permettrait –elle d'accroître les capacités des acteurs à prendre en main leur développement et à gérer eux mêmes leurs conflits¹⁷.

14 -OCDE : la note de synthèse de l'OCDE sur la gestion publique.

<http://www.oecd.org/fr/internet/innovation-publique/2384248.pdf>).

15 - Midgley. Popular participation on a strategy for promoting community level action and national Development. United Nations, 1981.

16 - Julien Talpin, Démocratie participative, démocratie délibérative, in nouveau manuel de science politique p : 418

17 - Julie GUILLEMOT, op. cit. p. 35

- Enfin, les démarches participatives sont conçues comme moyens de légitimer les actions publiques, car une approche concertée peut aider à rapprocher les avis au sein de la société et favoriser la préservation de l'intérêt commun.

En outre, la participation génère les apprentissages des acteurs en matière de la gestion des ressources territoriales. Il s'agit de comprendre comment des savoir-faire, des aptitudes et des compétences peuvent être générés dans le cadre de démarches participatives. La participative au niveau local permettra le développement des compétences en vue d'atteindre un développement participatif durable¹⁸

En fait, l'un des sous-produits de la participation du public sera un phénomène d'apprentissage du dialogue et de la concertation et l'accroissement des compétences détenues en la matière, tant par les acteurs du territoire que par les gestionnaires¹⁹

2-Les gradients de la participation :

L'idée de la participation des citoyens à la gestion de la cité remonte à des origines profondes de l'histoire et a suscité l'intérêt de plusieurs philosophes et penseurs. Il suffit de citer, à cet égard l'américain James Bryce qui a parlé, en 1888 du « gouvernement par l'opinion publique et de *Town meetings* »²⁰, en « *rérogradant la démocratie électorale à l'avant-dernier stade de la démocratie véritable, le stade ultime étant celui où l'on peut connaître la volonté de la majorité à tout instant, sans avoir besoin de la faire passer par l'intermédiaire d'une Assemblée représentative, peut-être même sans avoir besoin du mécanisme électoral* »²¹.

Ce constat renvoie à la mise en question de la démocratie représentative au profit de la démocratie participative ou encore de la *démocratie délibérative*²² selon la philosophie de Habermas et l'expression de Julien Talpin,

En effet, les démarches de la démocratie participative admettent l'implication directe des acteurs privés et la société civile dans le processus décisionnel supervisé par l'Etat. Parfois, il s'agit du dispositif de conférence de citoyens tels qu'elles sont appliquées en France et au Danemark²³.

18 - Mustapha DALIL, démocratie participative et développement local au Maroc, in REMALD n° 73/2011 p :29

19 - Julie GUILLEMOT, op. cit. p38

20 - James BRYCE, Le gouvernement par l'opinion publique Extrait de La République américaine, Paris, V. Giard et E. Brière, édition française, 1901, tome III, p. 340-349. (Première édition : 1888).

21 - James BRYCE, op, cit. p : 159

22 -- Parallèlement, une autre conception de la démocratie a émergé sous l'expression de démocratie délibérative.

23 - Conçue et utilisée au Danemark depuis 1987 sous forme de conférence de consensus, la conférence de citoyens est une forme de participation citoyenne, dont l'objectif est de permettre à un panel de citoyens

Dans le même ordre d’idée, et selon les adeptes de la délibération, celle-ci peut être mise en œuvre partout et tout le temps : au parlement, au sein des partis politiques, des medias, des mouvements sociaux, comme au sein d’institutions créées spécifiquement pour la promouvoir²⁴

Néanmoins l’action participative ne dépend pas souvent de l’initiative du pouvoir public, il est possible que des acteurs peuvent naturellement s'entendre sur un projet socio-économique ou environnemental pour agir ensemble pour le réussir dans l’intérêt général.

Néanmoins, ici dans le contexte de cette recherche, il semble qu’on tient à la démarche participative formelle qui cadre avec les initiatives entreprise par les autorités publiques. Dans ce dernier cas, la participative prend plusieurs formes, ça peut aller du simple état de passivité où on se contente de subir l’action gouvernemental à un état d’activité opérationnelle où les citoyens participent directement à la prise de décisions concernant la politique publique, surtout à l’échelle locale, d’où la pertinence de la gouvernance territoriale au processus de la démocratie participative. (Exemple du budget participatif brésilien). Nombreux sont les auteurs qui ont essayé de répertorier les formes et les niveaux de participation à la gestion publique, mais on constate qu’il y a diverses formes. Cependant, la participation est souvent classée selon le degré de la prise de pouvoir par les citoyens, elles sont catégorisées en gradients du moins au plus important.

-Échelle d'Arnstein de la participation²⁵

1. Contrôle citoyen	participation
2. Délégation de pouvoirs	
3. Partenariat	
4. Apaisement	Participation symbolique
5. Consultation :	
6. Information	
7. Thérapie	Non participation

profanes de dialoguer avec des experts et de s’exprimer sur des problématiques pour lesquelles il existe d’importantes incertitudes et divergences d’opinion. Après une formation préparatoire, sur deux ou trois week-end, le panel de citoyens débat publiquement avec des représentants du monde politique, économique, associatif et avec des experts. A l’issue de cette conférence, qui dure en moyenne quatre jours, le panel de citoyens rédige à huis clos un rapport contenant ses avis et recommandations, qui est ensuite rendu public et remis aux instances politiques.

24 - Julien TALPIN, Démocratie participative, démocratie délibérative, op.cit. p : 418

25 --Gisèle Belém, thèse : quelle gouvernance pour la mise en œuvre du développement durable.2009 .p 133.
<http://www.archipel.uqam.ca/2044/1/D1776.pdf>

II- La société civile et la conduite publique au Maroc

Avec la nouvelle constitution de 2011, le Maroc est entré dans une nouvelle phase du processus démocratique, celle de la démocratie participative consacrée pour la première fois pour permettre à la société civile de contribuer dans le cadre de la démocratie citoyenne, à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des décisions et des projets des institutions élues et des pouvoirs publics. Alors quelles sont les dispositions juridique et constitutionnelle de l'institutionnalisation de cette démocratie participative ? **(A)** et quel est l'état des lieux de la mise en applications des mécanismes relatifs à la démocratie citoyenne ? **(B)**.

A- Les bases constitutionnelle et juridique de la démocratie participative :

On verra, certainement, d'abord le fondement constitutionnel (1), puis l'institutionnalisation juridique (2) :

1-Base constitutionnelle :

Née en plein printemps arabe de la mobilisation sociale, la constitution de 2011 reflète la nature des mutations qu'a subit la citoyenneté et l'effort des autorités publiques pour s'adapter aux revendications sociales et politiques d'une grande envergure. Par conséquent, elle a insisté sur une démocratisation nouvelle basée essentiellement sur l'ouverture d'espaces publics d'expression, de socialisation, de concertation et de délibération collective²⁶.

Des lors, la démocratie participative est devenue le moyen de justifier et même d'imposer le changement politique, par le biais de la promotion de la participation citoyenne permettant à la société civile de contribuer directement à la représentation de l'intérêt général.

Au niveau de la constitution, il est mentionné que le régime constitutionnel du Royaume est fondé sur la séparation, l'équilibre et la collaboration des pouvoirs, ainsi que sur la démocratie citoyenne et participative, et les principes de bonne gouvernance et de la corrélation entre la responsabilité et la reddition des comptes.²⁷

En outre, l'article 6 du même texte confirme que : les pouvoirs publics œuvrent à la création des conditions permettant de généraliser l'effectivité de la liberté et de l'égalité des citoyennes et des citoyens, ainsi que leur participation à la vie politique, économique, culturelle et sociale. Ainsi les citoyens marocains sont appelés à intervenir directement et

26 - SAVIDAN, p. Démocratie participative et conflit, Revue de métaphysique et de morale, 2008/2- n°58, p. 178.

<http://deey.free.fr/documents/DocumentsCitoyennete,EspacePolitiquepublique/Savidan,participative.pdf>

27 - Article 1 de la constitution de 2011.

indirectement par le truchement des associations dans l'exercice de divers pouvoirs publics, en matière législative et domaine de politiques publiques.

-Concernant, le champ législatif, le nouveau texte constitutionnel consacre la participation directe des citoyens à l'exercice du pouvoir législatif, en leur permettant de prendre des initiatives pour inciter les pouvoirs compétents à adopter un texte de loi, un peu comme les membres du Parlement : les citoyennes et les citoyens disposent, dans les conditions et selon les modalités fixées par une loi organique, du droit de présenter des motions en matière législative²⁸.

-Pour l'exercice des politiques publiques, le constituant marocain a accordé aux citoyens le pouvoir de présenter des pétitions afin de solliciter les pouvoirs publics, en vertu de l'article 15 de la constitution. Ceci, en plus de la contribution des organisations de la société civile dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des décisions et des projets des institutions élus et des pouvoirs publics²⁹ par l'implication du corps associatif dans tout ce qui est de la conception des politiques publiques.

Par ailleurs, dans le même sillage, les pouvoirs publics sont obligés d'impliquer les différents acteurs sociaux, en œuvrent à la création d'instance de concertation, en vue d'associer les partenaires sociaux à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques³⁰

-Quant à la participation de la société civile dans le cadre de la gouvernance locale, la constitution en vigueur reconnaît le droit de participer à la gestion de leurs propres affaires au niveau des collectivités territoriales qui correspond mieux à la participation citoyenne, vu le paramètre de la proximité géographique et institutionnelle.

Toujours, dans le cadre de la gouvernance démocratique locale, les collectivités territoriales sont tenues de mettre en place des structures participatives de dialogue et de concertation, dont le but d'impliquer citoyens ainsi que les associations dans l'élaboration et le suivi des programmes de développement³¹.

Enfin, Le droit de pétition est également garanti aux citoyens pour demander aux conseils des collectivités territoriales d'inscrire à leur ordre du jour une question particulière qui relève de leur compétence. De cette façon, il leur est possible d'imposer le traitement d'une question qui concerne les politiques publiques territoriales³²

28 - Article 14 de la constitution de 2011

29 - article 12 de la constitution de 2011

30 - article 13 de la constitution de 2011

31 -article 139 de la constitution 2011

32 - article 139 de la constitution 2011

2- Bases réglementaires :

A ce niveau la machine des lois a produit deux textes réglementaires³³ pour organiser l'action de la société civile, notamment le « droit de présenter des motions en matière législative » et le « droit de présenter des pétitions » soulignés dans la constitution. En fait, ces lois organiques : la loi organique N° 44.14 relative aux pétitions et la loi organique N° 64.14 relative à la présentation de motions en matière de législation. Elles sont adoptées pour régir :

- l'exercice du droit de faire des propositions en matière législative. (Art14),
- la pratique du droit de pétition devant les pouvoirs publics (article 15) ;
- l'introduction du droit de pétition devant les Conseils des collectivités territoriales (articles 139 et 146).

S'agissant de l'initiative législative (en dehors du domaine réservé au roi et gouvernement), les «citoyennes et les citoyens disposent du droit de présenter des motions en matière législative», c'est-à-dire que les citoyens ont la possibilité de proposer des lois comme les membres du parlement, une manière judicieuse d'impliquer les citoyens marocains dans la sphère politique et la gestion du domaine public, conformément aux conditions prescrites par la loi organique.

Ainsi, selon la loi³⁴ n°64.14 fixant les modalités d'exercice de ce droit, toute initiative législative doit être appuyée par 25000 signataires ce qui suppose une forte mobilisation humaine et matérielle qui n'est pas toujours possible pour toutes les localités.

Ensuite, la proposition législative en question doit être présentée à l'une des deux Chambres du Parlement, en fonction des conditions et modalités fixées par cette loi.³⁵

Concernant, le droit de présenter les pétitions, loi organique n° 44.14 36 prévoit que les citoyens peuvent présenter au Chef du Gouvernement des pétitions³⁷ comportant des propositions ou des recommandations sur des questions d'intérêt général, selon les articles de la présente loi³⁸.

33 -La loi organique N° 44.14 relative aux pétitions et la loi organique N° 64.14 relative à la présentation de motions en matière de législation.

34 - Dahir n° 1.16.108 du 23 Chaoual (28 juillet 2016), portant promulgation de la loi organique n° 64.14 fixant les conditions et les modalités d'exercice du droit de présenter des motions en matière législative

35 - Articles de la loi n° 64.14 : de 3 à 7 pour conditions et de 8 à 12 pour modalités de présentation de motions.

36 - Dahir n° 1.16.107 du 23 Chaoual (28 juillet 2016), portant promulgation de la loi organique n° 44.14 déterminant les conditions et les modalités d'exercice du droit de présenter des pétitions aux pouvoirs publics.

37 - l'article 2 de la loi 44.14 définit la pétition comme : toute demande écrite contenant des revendications, propositions, recommandations adressées par les citoyens résidant au Maroc u à l'étranger aux pouvoirs publics concernés afin de prendre les mesures appropriées la concernant, dans le respect des dispositions de la constitution et de la loi.

38 - Articles de la loi 44.14: de 3 à 6 concernant les conditions et de 7 à 15 pour les modalités de la présentation des pétitions.

B- Le diagnostic de la démocratie participative marocaine :

Discuter l'approche participative au Maroc est un exercice qui n'est pas aisé, du fait que cette expérience s'étale sur plusieurs étapes successive et vu aussi les nombreuses structures (la décentralisation, la charte communale, la régionalisation....)³⁹. Certes le processus est encore long avant d'arriver à un niveau meilleur de participation citoyenne telle qu'il est en théorie, mais le chemin parcouru mérite d'être évalué pour sentir l'effet de l'évolution démocratique **(1)** et l'expérience, vécue en pratique, devrait être corrigée et améliorée et par la volonté politique et par la société civile sur la base d'une gouvernance participative **(2)**.

1- L'évaluation de l'expérience :

Normalement, l'évaluation du processus participatif au Maroc devait inclure toutes les démarches juridiques et institutionnelles entreprises par le Maroc sur la voie de la gouvernance participative, notamment au niveau territorial où la question de la participation se pose avec acuité.

Toutefois, remonter toute l'histoire de la démocratisation serait un exercice inutile dans ce papier, puisque nombreuses sont les études qui ont analysé et examiné les institutions de décentralisation, de régionalisation et de territorialisation, comme textes, institutions et expériences.

A ce niveau, il serait utile peut être d'interroger l'approche participative dans sa globalité par rapport à une longue expérience riche de spécificités sociopolitiques propres à la réalité marocaine. Effectivement, de grandes interrogations légitimes s'imposent :

- Est ce que la volonté politique est toujours présente pour améliorer la démocratie participative et opérationnaliser les nouvelles prérogatives reconnues à la société civile en matière de la gestion publique ?

- les dispositifs participatifs adoptés sont-ils en mesure de combler les lacunes de la démocratie représentative et de réduire la distance entre les gouvernants et les gouvernés

-Les institutions et les structures de consultation et de concertation mises en place sont-ils suffisantes pour convaincre le citoyen à investir le champ politique et de s'intéresser à l'action publique de leur territoire?

Naturellement, on ne va pas répondre à toutes ces questions et bien d'autres non posées, on va plutôt, essayer de synthétiser les données pour en faire un modeste bilan évaluatif

39 - les références suivantes :

- Loi n° 78-00 portant charte communale (BO : du 21 novembre 2002)
- Loi n° 79-00 relative à l'organisation des provinces et préfectures
- Loi n° 47-96 relative à l'organisation de la Région in « Les collectivités locales en chiffres », 2000, publication du Centre de documentation des collectivités locales, ministère de l'intérieur.

qui évoque plusieurs paramètres et indicateurs de mesurage de la gouvernance démocratique. Ainsi, dans le contexte marocain, on ne pourrait prétendre à une démocratie participative effective, surtout dans un Etat encore en apprentissage de la démocratie. Aussi les conditions préalables d'une gouvernance démocratique ne sont-elles pas toujours réunies pour parler de l'ère de la démocratie citoyenne et délibérative.

D'autre part, la participation citoyenne suppose des conditions effectives et des applications bien adaptées à la réalité du Maroc en transformations permanentes exigeant davantage d'implication dans la gestion du domaine public. Ces conditions reposent sur une information sincère et complète du public ainsi que sur la tenue d'un véritable débat contradictoire débouchant sur des décisions prenant réellement en compte les critiques et les propositions citoyennes⁴⁰.

A en croire certaines études⁴¹ sur la représentation politique et la gouvernance démocratique, le régime politique est multipartite et les partis politiques concourent à l'encadrement politique de la population, cependant il y a toujours ce manque de confiance entre les citoyens et les institutions de l'Etat. Une anomalie toujours expliquée par l'affaiblissement des intermédiaires entre les citoyens et leurs représentants.

Par contre, si on tenait à discuter les instruments de la démarche participative institutionnalisée par les lois organiques 64.14 et 44.14 dans le cadre de la constitutionnalisation de la démocratie participative, on peut dire que la loi n'a pas pu déterminer la carte d'exercice efficace capable d'influencer l'action publique, en raison de la complexité particulière inhérente au régime politique, aux valeurs sociales et aux équilibres économiques en place.⁴²

De surcroît, l'exercice des dispositions participatives adoptées est soumis à des conditions qui ne sont pas à la portée de toutes les localités (conditions démographique, matérielle, logistique, communicative, la forme...).

Pour dépasser toutes ces faiblesses, quelles seraient les propositions susceptibles d'améliorer la bonne gouvernance et d'assurer l'instauration de la démocratie participative ?

40- DELHOSTE, Démocratie participative : De l'échec de l'organisation étatique à l'avenir du projet citoyen, RFDA, 2007. p. 1067. (Cité par Tarik ZAIR, op. cit. p : 3)

41 -Rapport national sur l'évaluation du système de gouvernance au Maroc, in étude publiée au bulletin scientifique annuel de l'observatoire marocain de l'administration publique.2006, pp : 60 à66

42 - Tarik ZAIR, Citoyenneté et démocratie participative au Maroc. op.cit.9.10

2- Propositions pour une bonne gouvernance participative :

D'emblée, Il est admis que le problème de l'adhésion des citoyens aux décisions que l'on prend en leur nom ne pourra pas être résolu par la simple mise en place de procédures participatives et délibératives. De même, le fait que ces procédures soient mises en place ne garantira pas à soi seul que les citoyens éprouveront le désir de s'y impliquer⁴³

Ainsi, en est –il de l'expérience participative actuelle au Maroc, On ne peut prétendre à un état avancé de démocratie participative. Il faut être raisonnable et voir dans l'étape présente de l'approche participative une phase permettant de comprendre la qualité et la nature des changements possibles pour réaliser l'enjeu de développement dans le cadre de la gouvernance synergique et participative.

Certainement, il n'est pas encore temps d'activer complètement la fonction participative de la société civile pour la prise de la décision territoriale. La participation citoyenne devrait s'inscrire dans une étape transitoire en attendant la réunion des conditions nécessaires à sa réussite. Néanmoins, elle devrait par ailleurs, permettre à certaines catégories sociales, les jeunes en particulier, de jouer le rôle de force de proposition⁴⁴, et pourquoi pas d'intégrer la sphère politique pour remplacer les vieilles élites qui font le « carriérisme politique ».

En guise de conclusion, une série de suggestions pourrait être proposées, pour améliorer la stratégie de la démarche participative dans la bonne conduite de la gouvernance territoriale :

- l'installation d'une atmosphère de confiance et des bases de concertation entre la société civile et les autorités publiques décentralisées et les services administratifs déconcentrés, du fait que les relations de coopération entre les acteurs de l'administration publique locale et de la société civile restent marquées par une méfiance réciproque.

- la promotion de la culture de l'interpellation des représentants et des élus et la reddition de compte aux citoyens et leur sensibilisation à l'exercice du droit à réclamer des redditions de comptes.

- La demande d'avis des associations en ce qui concerne les décisions qui affectent le développement local, en présence des représentants élus qui doivent assister aux réunions fixées, pour participer aux consultations et aux débats publics concernant le développement participatif.

43 - P. P. SAVIDAN, Démocratie participative et conflit, Revue de métaphysique et de morale, 2008/2- n°58, p. 183.

44 - Tarik ZAIR. op.cit. :10

- L'adoption par les collectivités des structures de concertation et de partenariat avec le secteur associatif afin de débattre la chose publique.
- l'installation par les collectivités des canaux de communication en vue de l'information des citoyens au sujet des affaires locales et l'application des procédés de participation, au moyen de commissions et de réunions d'avis et de débat avec les associations, pour élaborer en synergie les plans d'action.
- l'affectation de moyens (humains, logistiques, techniques, scientifique, financiers) qui favorisent la formation des membres des associations et leur sensibilisation.⁴⁵etc.

Conclusion :

Généralement, la pertinence de la démarche participative dans le domaine de la gestion participative des collectivités locales est manifeste. En effet, le Maroc a adopté une série de réformes constitutionnelle, juridique et politique qui vont toutes en vue de la consolidation de l'Etat de droit et l'instauration de la démocratie de proximité dans le cadre de la démocratisation de la gestion publique.

Toutefois, les performances enregistrées sur l'implication des populations au processus décisionnel national et local demeurent peu satisfaisantes pour encadrer les attentes populaires en matière de partage de pouvoirs et l'élaboration des plans de développement participatif.

En référence aux rapports des différentes enquêtes et études menées sur le terrain auprès de la société civile, on peut enregistrer facilement l'existence de tant d'anomalies et d'entorses qui entravent l'opérationnalisation des nouvelles prérogatives reconnues par la constitution de 2011 aux composantes de la société marocaine .

Ainsi l'adoption de la démarche participative suppose une atmosphère de gouvernance démocratique basée sur la transparence, la participation citoyenne et la moralisation de la gestion publique. Mais compte tenu de l'état actuel des choses, les appréciations négatives formulées a propos de la démocratie participative et sur les mécanismes participatifs destinés à régir l'exercice de la participation démocratique, demeurent toujours valables, du moins à l'heure actuelle, pour garder l'espoir de l'amélioration du processus gestionnaire public.

⁴⁵ - Rapport « Guide de la bonne gouvernance locale » du projet PROGOL.2005. P : 98

Bibliographie:

Ouvrages :

- BLONDIAUX Loïc,, Le nouvel esprit de la démocratie, actualité de la démocratie participative, Editions du Seuil et La république des idées, mars 2008.
- BRYCE James, Le gouvernement par l'opinion publique Extrait de La République américaine, Paris, V. Giard et E. Brière, édition française, 1901, tome III,. Édition : 1888.
- DELHOSTE, Démocratie participative : De l'échec de l'organisation étatique à l'avenir du projet citoyen, RFDA, 2007.
- GODBOUT Jacques. La participation contre la démocratie. Montréal Editions Saint Martin, 1986. Les Éditions coopératives Albert Saint-Martin, 1983.
- KHAROUFI Mostapha : gouvernance et société civile, les mutations urbaines au Maghreb, Afrique Orient 2000
- ROSANVALLON Pierre, la crise de l'Etat providence, éditions Seuil, Paris, 1981

Thèses et mémoires :

- BELEM Gisèle, thèse : Quelle gouvernance pour la mise en œuvre du développement durable. Canada.2009.
- DALIL Mustapha, thèse : démocratie participative et développement local au Maroc.
- GUILLEMOT Julie, participation et développement territoriale, à l'Isle –aux- grues et Isle –aux – coudres, (Québec), thèse de doctorat 2012.
- Articles et conférences :
- El Mnasfi Mustapha, Les effets de la participation citoyenne dans les projets urbains au Maroc : le cas de l'« INDH en milieu urbain »2013.
- LETOURNEAU Alain, « Gouvernance et développement durable « à l'initiative de la fondation Ostad Elahi et l'institut du développement durable. A sciences po, Paris 7è, le 4 mars 2009.
- ZAIR Tarik, Citoyenneté et démocratie participative au Maroc, les conditions de la construction d'un modèle, in colloque sur processus constitutionnels et processus démocratiques, Marrakech 2012.

Rapports et études :

- MIDEGLY. Popular participation on a strategy for promoting community level action and national Development. United Nations, 1981.
- MILHIN DEDEGNON bienvenu, Etude sur la gouvernance locale.
http://a-dtap.awepa.org/wp-content/uploads/2013/08/MILOHIN_GOUVERNANCE-LOCALE-POSSOTOME.pdf
- Rapport national sur l'évaluation du système de gouvernance au Maroc, in étude publiée au bulletin scientifique annuel de l'observatoire marocain de l'administration publique.2006
- Rapport « Guide de la bonne gouvernance locale » du projet PROGOL.2005.

Documents de travail :

- Charte communale : loi 78-00 portant nouvelle charte communale promulguée le 3 octobre 2002, B.O.n° 5058 du 21/11/2002.
- Constitution de 2011 B.O. n° 6492 du 18/08/2016 pp : 1325/1329
- Loi organique n° 64.14, promulguée par Dahir n° 1.16.108 du 23 chaoual (28 juillet 2016).
- Loi organique n° 44.14, promulguée par Dahir n° .16.107 du 23 Chaoual (28 juillet 2016).

Revues :

- FALAISE Michelle, la démocratie participative. Promesses et ambiguïtés. Cité par Patrick SAVIDAN in démocratie participative et conflit. Revue de métaphysique et de Morale N° 58.
- DALIL.M, démocratie participative et développement local au Maroc, in revue REMALD n° 73/2011.
- TALPIN Julien, Y. SINTOMER, « La démocratie délibérative et la question du pouvoir », in numéro spécial de la revue Raisons politiques, juin 2011.

