

**Droits de l'Homme et démocratisation  
au Maroc  
Bilan et perspectives**

EL HABIB BELKOUCH

31



1. En accédant à l'indépendance en 1955, le Royaume du Maroc a entamé une phase nouvelle de son histoire caractérisée par les défis de la construction d'un Etat moderne, la gestion de l'héritage du protectorat et des luttes entre les principales forces politiques pour une position influente sur le projet de société et de système politique à construire, tout cela dans le cadre d'un grand déficit au niveau institutionnel, législatif, social, culturel et économique. Il fallait doter le pays des institutions et des textes consacrant sa souveraineté et son aspiration à concrétiser les valeurs défendues lors de sa lutte anti-coloniale, et établir les règles et mécanismes capables d'assurer les perspectives de son développement. Le discours de Sa Majesté le Roi Mohammed V le 18 novembre 1955 définissait depuis lors le système politique qui allait régir le mode de fonctionnement de l'Etat marocain : « *Un gouvernement responsable et une représentation chargée de créer des institutions démocratiques émanant d'élections libres, basée sur le principe de séparation des pouvoirs dans le cadre d'une monarchie constitutionnelle qui garantit aux marocains de toutes confessions les droits du citoyen et l'exercice des libertés publiques et syndicales* ».

L'élaboration de cette stratégie et la mise en œuvre de ces aspirations allaient se traduire à divers niveaux complémentaires.

**1.1.** Politiquement, les premiers gouvernements du Maroc indépendant peuvent être considérés d'union nationale. Bien que dirigé par une personnalité indépendante (Mr Mbarek Bekkai) ils étaient composés pour l'essentiel des principaux partis politiques nationalistes : Parti de l'Istiqlal (PI) et Parti pour la Démocratie et l'Istiqlal (P.D.I.). Suivront des gouvernements dirigés par une personnalité partisane : le Cabinet Ahmed Balafrej, leader du P.I (1958) et le cabinet Abdallah Ibrahim, leader des dissidents de gauche du PI, à savoir l'UNFP (1959)<sup>1</sup>.

Afin de renforcer ces mécanismes de concertation et de participation, et en attendant l'adoption de la constitution du Royaume, un Conseil National Consultatif (CNC) auprès du Roi a été créé par Dahir Royal le 03 avril 1956. Composé de représentants des acteurs politiques, syndicaux, économiques et culturels, le CNC avait pour prérogatives de donner ses avis sur le budget général de l'Etat et sur les questions politiques, économiques et sociales. Il pouvait également interpellier le gouvernement par le biais de questions orales ou écrites<sup>2</sup>. Bien que n'ayant pas de pouvoir décisionnel ou législatif, il a fonctionné jusqu'en 1959 (gouvernement A.Ibrahim), date à laquelle il a été dissout suite aux affrontements politiques qui l'ont paralysé<sup>3</sup>.

Les mécanismes de gestion des affaires publiques étaient dominés par la conjoncture politique et l'essai de régulation qui répondent à l'édification de l'Etat post indépendant avec ses divergences et les luttes d'influences sur l'avenir du pays. Le Parti communiste était exclu pour des considérations idéologiques et historiques, ce qui s'est traduit en 1959 par son interdiction. Les répercussions des luttes partisans prendront diverses formes : Soulèvements armés (Rif, Atlas) et exterminations physiques (cadres de l'armée de libération et du PDI). Les mécanismes de régulation des conflits ne pouvaient produire de résultats dans un contexte culturel et politique, national et international, sous influence de l'hégémonie de l'idéologie du parti unique.<sup>4</sup>

1. التطورات السياسية في المملكة المغربية، دو جلاس اسفورد، دار الكتاب الدار البيضاء، 1964 (الفصل الرابع : الحكومة والإدارة)

2. Ghallab A : Evolution constitutionnelle et parlementaire au Maroc de 1908 à 1992, (en arabe), Najah Al Jadida, 3<sup>ème</sup> édition 1996, p 146-153, voir également

3. voir op.cit. p 148.

4. التطورات السياسية في المملكة المغربية، دو جلاس اسفورد، دار الكتاب الدار البيضاء، 1964 (الفصل السابع : إدارة البادية والقبائل)

**1.2.** En parallèle, sur le plan juridico institutionnel, l'Etat marocain se dotait des fondements nécessaires à son existence et à la défense de sa souveraineté : création des Forces Armées Royales et de la sûreté nationale en 1956, la Cour Suprême en 1957... Divers textes de loi ont été promulgués durant cette période constitutive ; il s'agit notamment du code de procédure pénale (1959), la loi sur la liberté syndicale (1957), le code des libertés publiques (presse, association, rassemblement) de la Moudawana (code de statut personnel) en 1958, le code électoral en 1959... etc.

La dynamique législative et réglementaire traduisait la construction politique telle qu'elle a été déterminée par les discours royaux, notamment celui de Mai 1958. Considéré comme une « Charte Royale », ce discours qui a été adressé à la nation par S.M le Roi Mohammed V lors de l'investiture du gouvernement de Mr Ahmed Balafrej, traçait le cadre et les principes qui régiront la jouissance des libertés et des droits, et la nature du système politique dans la perspective de l'adoption de la constitution (1962). Il a défini la démocratie comme système de gouvernance assurant la souveraineté du peuple, la séparation des pouvoirs et la garantie des libertés.

Dans ce discours, le Roi annonçait déjà qu' « En veillant à ce que nos sujets jouissent des libertés fondamentales et des droits de l'homme, nous allons leur garantir la liberté d'expression, d'édition, de réunion et d'associations, garantie dont la seule limite est le respect de la loi, la sauvegarde de l'Etat et des dispositions de l'intérêt public ... »<sup>5</sup>.

Ce choix sera confirmé par la loi fondamentale du Royaume promulguée le 02 Juin 1961 par Sa Majesté le Roi Hassan II, et qui consacre les droits et libertés annoncés par la charte royale et définit les grandes lignes de la constitution qui sera adoptée par référendum en 1962.

Les fondements du système constitutionnel et juridique marocain moderne ont ainsi été construits. Mais ces règles et mécanismes étaient-ils suffisants pour permettre au Maroc la résolution des conflits et la gestion des divergences sur une base démocratique ?

**1.3.** Le processus d'élaboration et d'adoption de la première constitution du Maroc indépendant reflétait déjà les divergences politiques qui vont se renforcer ultérieurement. La création par SM le Roi Mohamed V en Juillet 1960, d'un conseil chargé de la préparation d'un projet de constitution coïncidait avec la décision Royale de démettre le cabinet de M. A. Ibrahim et de constituer un gouvernement dirigé par le souverain lui même (avec comme vice-président le Prince Héritier Moulay Hassan) pour une période transitoire allant jusqu'à l'adoption de la constitution et l'organisation des élections qui détermineront les forces politiques choisies pour diriger le gouvernement<sup>6</sup>.

Le parti démit de la gestion de l'exécutif, à savoir l'UNFP, demandera l'élection d'une assemblée constituante pour l'élaboration de la constitution, et refusera de siéger au sein du Conseil<sup>7</sup>. Il fera campagne en 1962 pour le boycott du référendum. L'Istiqlal choisira le travail de l'intérieur et votera pour le projet de la constitution.

Ces prises de position et mesures ouvriront une phase d'affrontements entre le pouvoir et l'UNFP, notamment lors de la guerre avec l'Algérie durant laquelle des leaders de ce parti ont pris position pour ce dernier pays. Le Maroc verra le premier grand procès politique en 1963 (UNFP) et l'apparition d'un groupe armé issu de l'ancien mouvement de résistance en 1964 (groupe Cheikh Al Arab). L'expérience parlementaire ne résistera pas longtemps à ce climat de tension. L'année 1965 met fin à un processus entamé depuis dix ans,

5. Med Madani Mohamed, le mouvement national et la question constitutionnelle au Maroc (1930-1962), mémoire DES, Faculté de droit, Rabat, 1983.

6. Ghallab A op.cit 184-186

7. il faut relever que l'expérience du conseil chargé de préparer le projet de la constitution avortera au début 1961 sous les divergences de ses membres. Voir Karimi Ali, DH et libertés publiques au Maroc. Publications REMALD, série ouvrages et travaux universitaires (en arabe) n° 37, 2002.

malgré les divergences entre les protagonistes. Elle connaîtra trois événements majeurs de l'histoire du pays : la dissolution du premier parlement après deux ans de son élection, la répression sanglante du mouvement de protestation étudiantin à Casablanca et l'enlèvement et la liquidation de Mehdi Ben Barka leader de l'UNFP. L'État d'exception proclamé durera jusqu'en 1970. Deux révisions de la constitution ont eu lieu en 1970 et 1972, mais n'ont pas pu désamorcer la crise. L'ensemble des partis de l'opposition a appelé au boycott et une coalition fut créée entre les deux principaux d'entre eux (PI et UNFP), sous le nom de Bloc Nationaliste. Le renforcement d'une politique répressive sera systématique, avec en parallèle, le développement de diverses formes de radicalisation politique (naissance du mouvement marxiste marocain, et d'un courant dit blanquiste) allant jusqu'aux tentatives de coups d'Etat (1971-1972)<sup>9</sup> et du déclenchement d'un mouvement armé dans le Moyen Atlas (1973). Plusieurs procès politiques ont eu lieu, avec des condamnations à mort qui ont été exécutées, et plusieurs dizaines d'autres personnes seront acheminées vers des centres secrets de détention (Tazmamart, Agdaz ...). L'arsenal juridique libéral sera révisé pour servir cette politique répressive, notamment le code des libertés publiques et le code de procédure pénale<sup>9</sup>. Il a fallu attendre le processus de récupération des provinces sahariennes pour voir l'amorce d'une ouverture politique contrôlée appelée « processus démocratique ». Des élections communales et législatives ont eu lieu (1976-1977), les partis politiques ont repris leurs activités avec la légalisation de certains d'entre eux (l'ex parti communiste devenu PPS), leurs organes de presse ont réapparu. Bien que cette nouvelle phase ait été accompagnée de vagues d'arrestations et de procès contre les militants du mouvement marxiste, notamment pour leur position appelant à l'autodétermination au Sahara, elle annonce une étape de l'expérience parlementaire qui durera malgré les irrégularités et les interventions de l'administration dans le processus électoral, comme cela a été dénoncé par l'opposition<sup>10</sup>. C'est cette même période qui verra, la création des organisations des Droits de l'Homme par des militants politiques essentiellement (la ligue marocaine de défense des Droits de l'Homme : 1972, proche de l'Istiqlal ; l'Association Marocaine des Droits de l'Homme : 1979, proche au début de l'USFP et des militants de la gauche), notamment pour renforcer la lutte pour la libération des détenus politiques et l'élargissement du champ des libertés publiques.

Au niveau officiel, le Maroc va adhérer à deux instruments internationaux en matière des Droits de l'Homme en 1979 : il s'agit des deux pactes relatifs aux droits civils et politiques, et aux droits économiques, sociaux et culturels. Il faut relever que cette période se caractérisait au niveau international par la politique américaine du Président J. Carter faisant des Droits de l'Homme son cheval de bataille dans la lutte contre le bloc socialiste. L'adhésion aux deux pactes n'aura aucun impact ni sur le plan législatif ni sur le plan pratique. Mis à part le rapport initial de 1981, le Maroc ne présentera ses rapports périodiques devant les Comités des Nations Unies chargés du suivi de ces deux instruments internationaux qu'en 1990.

**1.4.** La décennie 80-90 sera marquée par les conséquences de la politique d'ajustement structurel (PAS) au niveau social et des mouvements de protestation (1981-1984-1990) ayant conduit à des affrontements entraînant des dizaines de victimes et des condamnations. Les mandats des parlementaires ont été prolongés de deux ans durant toute cette période. L'opposition socialiste a traversé cette phase difficilement (arrestation de ses leaders en 1981, de nombreux syndicalistes lors des mouvements sociaux, d'interdiction de la presse ...). Malgré cela, la marge d'ouverture politique a permis le développement d'une société civile émergente avec les ONG des droits des femmes, de développement et des droits de l'homme. Les partis politiques de l'opposition de gauche ont gagné en popularité et vont consolider leur stratégie de combat pour la démocratie dans un environnement international propice avec la chute du mur de Berlin et la dominance du mouvement

8. أمير المنين، جون واتر بوري، مؤسسة الغني، 2004 (خاصة الفصل 17)

9. voir rapports alternatifs sur le pacte International relatif aux droits civils et politiques de l'OMDH 1990 et 1994.

10. Elle donna naissance à l'approche de création de « grand » parti politique à partir d'une position influente auprès du pouvoir et qui durera près de deux décennies.

pour la démocratie et les Droits de l'Homme sur la scène mondiale. Les autres partis gouvernementaux (appelés « partis de l'administration » car créés par des premiers ministres et des ministres suite à leur nomination au gouvernement et ayant bénéficié de cette situation politique) ne pouvaient répondre aux exigences de la nouvelle donne politique au niveau national et international. Les critiques et dénonciations se renforçaient à l'intérieur (ONG, partis, presse ...) et à l'extérieur (ONG internationales, rapports américains et européens, livres et témoignages ...).

**2.1.** Malgré les divergences dans les approches et les évaluations de la situation politique et des réponses plausibles à ses problèmes, les concertations et échanges ont toujours persisté entre le Palais et l'opposition, aboutissant parfois à des mesures pratiques, notamment à travers les grâces royales pour les détenus politiques (1965-1972-1981...). Mais il a fallu attendre la dynamique des années quatre vingt dix pour voir l'élaboration d'une approche globale en matière de démocratisation et des Droits de l'Homme.

**2.1.1.** En plus de l'environnement international précité (1.4), la situation au Maroc du début des années quatre vingt dix paraissait tendue. D'un côté, l'opposition renforçait ses rangs en créant un « Bloc démocratique » entre ses principaux partis (USFP/PI/PPS/OADP), et en soutenant les principaux acteurs sociaux et associatifs dans leur mouvement contre la politique de l'Etat et ses répercussions : appel par deux centrales syndicales proches de ces partis à la grève générale en 1990 qui a nécessité l'intervention de l'armée, constitution d'une commission d'enquête parlementaire (bien que la constitution n'accordait pas cette prérogative au parlement), élaboration d'une plateforme commune (appelée charte nationale des droits de l'homme) entre les ONG des droits humains et autres juristes et associations des barreaux du Maroc, procès politiques largement médiatisés dont celui du leader de la CDT Noubir Amaoui (1992)...

Du côté de l'Etat, et malgré cette situation, nous constatons diverses mesures qui constituent l'ébauche de toute une option qui va se poursuivre jusqu'à la fin du règne de Feu SM Hassan II :

- Au niveau pratique : Grâce royale de 1989, libération de plus de 300 anciens disparus (Tazmamart, Agdaz, Kelâa Megouna) en 1991, la grande amnistie pour détenus et exilés politiques en 1994, avec un respect de la périodicité de présentation des rapports devant les Comités des droits de l'homme des Nations Unies (1990-1994...);
- Au niveau législatif : révision constitutionnelle de 1992 stipulant « l'adhésion du Royaume du Maroc aux Droits de l'Homme tels qu'ils sont universellement reconnus », révision partielle du code de procédure pénale (limitation de la période de la garde à vue...), de la Moudawana, abrogation du Dahir de 1935 ... ; ratifications des principales conventions des droits de l'homme en 1993 (femme, torture, enfant, migrants,)
- Au niveau politique : l'amorce de dialogue avec l'opposition pour intégrer le gouvernement ...
- Au niveau institutionnel : Création du Conseil Consultatif des Droits de l'Homme (1990), du Ministère des Droits de l'Homme (1993), tribunaux administratifs (1994)...

La proposition royale en 1994 de constituer un gouvernement d'alternance par l'opposition (notamment USFP et PI) n'a pu aboutir<sup>11</sup>. En 1996 une nouvelle révision constitutionnelle a établi la création de deux chambres, du Conseil Constitutionnel, avec des garanties politiques pour des élections libres sans intervention de l'administration de tutelle (l'intérieur). Bien que l'ensemble de ces mesures ne répondait que partiellement aux attentes de l'opposition<sup>12</sup>, le gouvernement de « l'alternance consensuelle » était né. C'était la première fois que l'USFP avait voté « oui » à la constitution marocaine et intégré le gouvernement depuis 1960.

11. Voir Roukia Mossadeq, les labyrinthes de l'alternance, Annajah Al jadida, 1998 (deuxième partie).

12. الدستور المغربي الجديد لسنة 1996، عبد العزيز لغاري، منشورات المجلة المغربية لإدارة المحلية والتنمية، عدد 4، 1998، ص. 14-16.

2.1.2. Le gouvernement dirigé par le leader socialiste Maître Abderrahman Yousseoufi a constitué une nouvelle donne dans l'histoire politique du Maroc. Malgré le manque d'homogénéité politique dans sa composition (sept partis allant des socialistes à la droite) et la présence de ministres dit de souveraineté, l'expérience a donné un nouvel élan à l'élargissement de l'espace des libertés et a ouvert un champs de réforme législatif (code des libertés publiques, la loi sur les prisons, code de procédures pénale, code du travail ...). Un large débat national et un arbitrage royal vont doter le pays d'un code de la famille progressiste. Des mesures pratiques vont également être prises en faveur des anciennes victimes des violations des droits de l'homme et une politique d'ouverture et de partenariat avec la société civile s'est renforcée.

Cette dynamique s'est accélérée sous le règne de SM le Roi Mohammed VI dont la première mesure prise en matière des droits humains était la constitution d'une commission d'indemnisation des victimes de la disparition forcée et la détention arbitraire. Elle a traité près de cinq milles dossiers des victimes ou leur ayant droit, et a accordé près de cent (100) millions de dollars d'indemnisation<sup>13</sup>.

La volonté politique exprimée lors des discours royaux d'une manière claire trouvait sa concrétisation également dans d'autres mesures institutionnelles, législatives et politiques touchant directement le domaine des droits de l'homme et de la démocratie.

Ainsi le CCDH a été réformé au niveau des attributions et de la composition. D'autres institutions ont été créées : Diwan Al Madhalim (Médiateur), l'Institut Royal de la Culture Amazigh (IRCAM), la Haute Autorité de la Communication Audio-Visuelle (HACA). Cette démarche reflète une approche globale de fond qui établit des mécanismes de gestion et de régulation d'un projet démocratique. C'est dans ce cadre que s'inscrit la création de l'Instance Equité et Réconciliation (IER), en tant que commission de vérité sur le passé des violations en matière des droits de l'homme. Cette décision historique de la part du Roi est le couronnement d'un processus qui a permis la réconciliation politique (le vote unanime pour la constitution de 1996, le gouvernement de l'alternance, les élections de 2002, ...) et une réconciliation civilisationnelle et culturelle (l'IRCAM, l'enseignement de la langue amazigh ...), en plus des diverses mesures et réformes touchant le constitutionnel, le juridique, le social, l'institutionnel et l'économique. Les fondements de l'Etat de droit se renforcent pour garantir le choix démocratique et instituer les conditions d'un développement humain durable.

En parallèle, la société civile s'est renforcée tout au long de ce processus. Le mouvement des droits de l'homme<sup>14</sup> a joué un rôle important notamment depuis la fin des années quatre vingt, surtout en matière de défense des droits civils et politiques. Le mouvement féministe qui s'est développé depuis le milieu des années quatre vingt<sup>15</sup>, s'est consolidé à travers des centaines d'ONG ou centres, à caractère national ou local, spécialisées ou généralistes. Des centaines d'autres ONG se sont constituées pour promouvoir divers droits : enfant, développement, santé ... etc. Le champ de la presse s'est complètement transformé avec la naissance de dizaines de titres indépendants spécialisés ou politiques. C'est dire le degré d'élargissement de la liberté d'expression et d'association acquis par divers groupes et courants de pensée.

2.1.3. Le champ politique ne pouvait rester en dehors de ces mutations. L'arrivée des principaux partis socialistes à la gestion des affaires publiques posait de nouveaux défis : de grandes attentes, notamment face au déficit dans le domaine social ; une faiblesse au niveau de l'opposition (parlement, discours, mobilisation... ) ; la naissance de nouvelles forces politiques, notamment d'obédience islamiste ; la nature des alliances pour assurer une majorité gouvernementale ... etc.

13. هيئة التحكيم المستقلة، أحمد شوقي بنوب، إصدار مركز التوثيق والإعلام والتكوين في مجال حقوق الإنسان، 2004.

14. voir A.Bennani, le mouvement des droits de l'homme au Maroc.(document)

15. Zakia Daoun, féminisme et politique au Maghreb, ed. Edditif, 1993, partie 3, chap.3.

Les divergences entre anciens alliés (essentiellement l'USFP et l'Istiqlal) ont éclaté notamment lors de la constitution du gouvernement de 2002, et une nouvelle force (PJD) commence à se positionner comme opposition émergente. La nomination d'un Premier Ministre non partisan a lancé un large débat sur « la méthodologie démocratique », bien que les concertations politiques aient reconduit la même coalition gouvernementale qui gérait les affaires publiques dans le cadre de « l'alternance consensuelle ». Les élections de 2002, dont toutes les forces politiques et les observateurs indépendants ont clamé globalement la transparence et la neutralité de l'administration, ont relaté « l'aggravation de l'émiettement [du paysage politique] »<sup>16</sup>. Vingt six partis se sont présentés à ces élections. Mais il faut noter également une grande nouveauté de cette échéance : la réservation d'un quota (10%) aux femmes qui est un couronnement d'une longue marche de la moitié de la société pour l'acquisition de ses droits, notamment dans la gestion des affaires publiques. Cette démarche a été précédée auparavant par la recommandation par des partis politiques – en avant garde les socialistes – en réservant des quotas de 20 % pour les femmes au sein de leur diverses instances.

**2.1.4.** L'ensemble des acteurs de la société marocaine se trouve en face de nouveaux défis qui interpellent la vigilance, la mobilisation et l'innovation dans le traitement des problèmes de la réalité marocaine en mutation. Les actes terroristes de Casablanca en 2003, la montée de l'extrémisme, la revendication sociale à divers niveaux, les contraintes de la mondialisation en sont quelques indicateurs.

Le processus de démocratisation et les acquis en matière des droits civils et politiques ont permis de poser de nouvelles questions et d'interpeller à tous les niveaux sur la gestion de notre présent et les défis de notre avenir.

**3.1.** Les avancées indéniables du Maroc au niveau législatif, institutionnel et pratique reflètent une volonté politique de consolidation de l'Etat de droit. Mais elles nécessitent également des mécanismes et stratégies efficaces qui concrétisent ce choix et l'inscrivent dans le cadre d'un développement humain durable ayant en vue les grandes échéances à venir, engageant le pays dans la dynamique mondiale.

L'élargissement de l'espace des libertés en est un exemple. Il appelle à approfondir la réflexion et le débat fécond sur le besoin de garantir la liberté, et sauvegarder les droits des autres. Les acquis juridiques sont importants et essentiels, mais ne peuvent à eux seuls suffire. Une mise à niveau des corps socio - professionnels et des structures s'imposent au niveau de la culture, de la formation, de l'organisation, du savoir faire et autres composantes nécessaires à une prise de conscience citoyenne où l'Etat est garant des droits et du respect de la loi et où les divers acteurs assument leur rôle d'encadrement, de sensibilisation, de forces de propositions et de vigilance.

**3.1.1.** La situation actuelle reflète une inquiétude et un malaise qui touche l'ensemble des acteurs notamment les ONG des Droits de l'Homme après les attentats terroristes de Casablanca le 16 Mai 2003<sup>17</sup>. La volonté politique de l'Etat, le choix du projet de société à construire basé sur la démocratie et la modernité, la nécessité d'une justice sociale sont autant de voies tracées et de chantiers ouverts pour le pays afin d'ancrer sa marche dans l'histoire et le temps.

Les discours et initiatives royaux se multiplient en divers domaines, dont celui des droits de l'homme au

16. Voir également le rapport du collectif associatif pour l'observation des élections (2002), sans date ni éditeur.

17. Voir les rapports de FIDH, Human Rights Watch, A.I, OMDH, AMDH ...

sens large et dans ses spécificités. Or la mise en œuvre reste en deçà de cette volonté politique. La création et la réforme des institutions nationales (CCDH, Diwan Al Madhalim, IRCAM ...) n'a pu combler cette lacune, faute de stratégie, de complémentarité et de coordination. Leur bilan est très critique même pour les acteurs connus pour leur objectivité et leur modération<sup>18</sup>. L'exécutif est à la recherche d'un rôle en matière des Droits de l'Homme qui se limite actuellement à l'élaboration de textes de lois, votés par un parlement dont l'activité de contrôle du gouvernement se limite aux questions orales et dont les prérogatives de propositions de lois et de création de commission d'enquêtes dans ce domaine, restent sous-exploitées.

Malgré son activisme et son dynamisme, la société civile reste fragile et ne peut, comme elle ne doit pas, prendre la place du politique. Elle souffre en général d'un manque de professionnalisme, de moyens et de planification stratégique. Elle essaye de combler une partie des déficits auprès de divers secteurs de la société, tout en accompagnant les choix démocratiques du pays. Or son intervention ne peut répondre à des besoins réels qui préoccupent les populations au niveau social et où l'Etat est le principal interpellé : chômage, habitat, qualité de vie, analphabétisme .... Cette situation nourrit le discours contestataire ou critique en lui donnant davantage de crédit qu'il soit moderniste ou conservateur. Elle profite également à des nouvelles forces politiquement émergentes (islamistes).

L'acteur politique souffre, de son côté, de son histoire et des besoins d'une mise à niveau pour s'adapter d'une part, à la nouvelle donne de l'échiquier politique (du rôle d'opposition à la gestion gouvernementale), et d'autre part, aux nouveaux défis sociaux économiques. Ayant longtemps fait les frais d'une raison d'Etat qui ne permettait pas l'émergence d'une véritable carte politique, notamment à travers des élections libres et transparentes conduisant à la gestion démocratique des affaires publiques, il est actuellement en phase de gestation pour se doter d'une identité propre dans un champs politiquement éclaté (28 partis) et ouvert. D'où la nécessité d'instauration de mécanismes capables de gérer les différences de vision, de permettre d'élaborer des programmes et d'instituer des alliances mobilisatrices au niveau de la société et répondant aux besoins et aux défis d'un environnement national, régional et international en pleine mutation.

C'est également de cet état de fait, dont souffre un mouvement syndical lié au politique et confronté aux nouvelles donnes de la mondialisation et des réformes économiques et législatives sur le plan national. La capacité d'encadrement est de plus en plus compromise, ce qui ouvre la voie à la spontanéité et à la récupération politicienne de mouvements et actions qui se développent.

**3.1.2.** Un demi siècle après son accès à l'indépendance, le Maroc a réalisé de grands acquis qui ont permis la construction d'un Etat moderne, des fondements nécessaires à une démocratie émergente et de grandes avancées en matière des droits humains. L'histoire des peuples ne se fait pas avec des « si », mais à travers les œuvres et réalisations qui permettent aux nations de se forger une identité et de se doter des moyens et mécanismes nécessaires pour consolider leurs acquis, dépasser les lacunes et donner espoir aux citoyens sur des bases objectives et solides.

Le parcours n'a pas été facile, il a été le produit de ce qu'en avait fait les principaux acteurs sous l'influence et les contraintes de leur temps : culture politique, modèles de gouvernance, conjoncture historique, divergences internationales ... etc. Des phases de turbulences, d'affrontements, de drames, de luttes et de clairvoyance ont permis d'aboutir à un « compromis historique » que vit le Maroc d'aujourd'hui. Il reste que les défis sont de taille notamment en démocratie et droits de l'homme, à savoir, comment pousser le citoyen à s'approprier cette culture et la traduire dans son comportement quotidien et son engagement dans la construction continue de son pays. Il appelle à la poursuite des réformes au niveau institutionnel, législatif et autres.

18. voir communiqué de l'OMDH, juin 2005.

**4.1** Les choix stratégiques du Maroc ne peuvent que se consolider dans l'avenir<sup>19</sup>. Les engagements contractés au niveau international, la place des droits de l'homme et de la démocratie dans les relations mondiales et notamment des principaux partenaires du pays, ne permettent plus d'autres méthodes de gouvernance. Le processus d'harmonisation législative, de réformes institutionnelle et administrative, la mise à niveau économique répondent aux impératifs de l'Etat de droit nécessaires au développement humain. Les échéances de la zone de libre échange avec les USA, avec l'Union Européenne en 2010 et dans le cadre des accords de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) s'accompagnent également de l'adoption de nouvelles normes et codifications, ainsi que de nouveaux mécanismes et politiques au niveau international. La dynamique enclenchée au Maroc s'inscrit dans le cadre de ces transformations que connaît le monde.

**4.1.1.** Les droits de l'homme et la démocratisation ont bénéficié de cette mondialisation. Bien qu'ils aient été, parfois instrumentalisés, pour servir les politiques de grandes puissances, des interventions internationales ont eu lieu dans diverses régions sur la base de violations graves des droits de l'homme, comme a pu se développer une justice pénale internationale. Cette évolution sera renforcée notamment en matière de lutte contre le terrorisme et le crime organisé.

**4.1.2.** Dans le cadre de l'ensemble de ces évolutions, les droits socio-économiques et culturels prendront plus de poids au niveau national et international comme cela est le cas avec la montée du mouvement alter mondialiste. Les risques de développement de mouvements sociaux non encadrés soulèvent la nécessité primordiale d'une politique cohérente de développement humain durable comme l'a justement déterminé l'Initiative Nationale de Développement Humain (INDH)<sup>20</sup>, et posent le problème de son instrumentalisation politique. Le risque s'accroît avec la faiblesse actuelle de mobilisation et d'encadrement politique et syndical. Les stratégies au niveau local et régional appellent une décentralisation poussée avec une approche participative effective de l'ensemble des acteurs dans l'élaboration des priorités et étapes de réalisation de ces stratégies. Les leçons tirées des expériences de démocratie participative, notamment en Amérique Latine, nécessitent un effort d'analyse intellectuel et politique de la part de nos décideurs et notre intelligentsia.

**4.1.3.** Le déficit social et la quête du bien être développent un mouvement migratoire des campagnes vers les centres urbains et des pays du Sud vers ceux du Nord. La situation des zones périphériques des grandes villes et les flux des populations des pays africains sub-sahariens en sont quelques indices en pleine évolution. Le Maroc est devenu une plaque tournante de cette dernière catégorie de migrants qui va jusqu'à attirer des candidats des pays d'Asie et d'Amérique latine. La gestion de ce problème, dont les drames sont relatés au quotidien par les médias internationaux, ne peut relever seulement d'une approche sécuritaire, ni des moyens limités d'un seul pays. Des stratégies globales – et même régionales – sont nécessaires en partenariat avec les pays voisins et notamment européens. L'interpellation du Maroc à ce sujet se développera de plus en plus, y compris sur le volet du respect des droits de l'homme, sachant entre autres qu'il est parmi les pays ayant ratifié la convention internationale relative aux droits des migrants et de leur famille.

**4.1.4** La capitalisation des acquis en matière des droits de l'homme et de démocratie nécessite une stratégie d'ensemble permettant aux divers intervenants d'assumer leur rôle d'une manière efficace dans le cadre de prérogatives bien définies permettant l'interpellation et l'évaluation. La multiplicité institutionnelle n'est pas une fin en soi et n'a sa raison d'être que dans son apport à la mise en œuvre des choix politiques, comme elle

19. voir : discours de SM le Roi Mohamed VI, 4 tomes, publications de Ministère de la communication, 1999-2004.

20. Voir discours royal de Mai 2005 relatif à l'initiative nationale du développement humain, faisant un constat rigoureux de la situation et des axes prioritaires.

doit se baser sur des plans d'actions déterminants les priorités à courts et moyens termes et des indicateurs nécessaires à l'évaluation, avec la concertation et l'implication des acteurs concernés.

La dynamisation des institutions nationales peut aider l'Etat à travers leurs recommandations à mieux cerner les orientations stratégiques du pays. Or la mise en œuvre est du ressort des pouvoirs exécutif et législatif qui doivent en être le moteur, notamment à travers des programmes et mécanismes traduisant les choix et priorités en matière des Droits de l'Homme. La diversité actuelle des actions et plans spécifiques relevant de plusieurs départements doit s'intégrer dans une vision globale permettant la synergie et la complémentarité et évitant les doubles emplois et la dispersion des moyens et ressources mobilisables.

La dimension internationale doit être revue pour plus d'efficacité et une présence de poids dans les instances spécialisées, notamment ceux des Nations Unies. L'absence presque totale du Maroc dans ces instances est incompatible avec les avancées réalisées en la matière et la place qu'occupe la question dans la politique de l'Etat. A titre de comparaison avec les pays de la région, l'expertise marocaine brille par cette absence. Une stratégie plus pertinente doit être à la une des réalisations et des choix.

Le développement d'une politique de coopération continue et efficace est tout à fait à la portée de notre expérience dont nombre d'institutions et d'organismes ne connaissent que quelques bribes, tout en ayant accès à toute information sur les cas d'abus ou d'atteintes relayés par les médias et organisations non gouvernementales. Les retombées de cette politique sont non seulement d'ordre financier, mais également politique, notamment envers les principaux partenaires du Maroc.

**4.1.5.** L'un des éléments clés dont souffre le processus de démocratisation reste sans doute la faiblesse d'une culture des droits humains. Il est vrai qu'un programme national pour l'intégration des principes des droits de l'homme dans le cursus scolaire a été réalisé, mais les études réalisées à ce sujet ont relaté nombre de lacunes et contradictions dans le produit éducatif<sup>21</sup>. Des efforts sont également fait au niveau des institutions de formation des cadres. Ceci dit, les bilans et évaluations faits sur la base d'un travail de formation et de promotion durant les cinq dernières années<sup>22</sup>, ont démontré le déficit énorme en matière de culture des droits de l'homme auprès de divers groupes de bénéficiaires dont essentiellement le personnel chargé de l'application de la loi.

Le large public n'a accès qu'à de rares informations et des services d'accompagnement juridique, notamment de la part des ONG.

Bien que la Charte Nationale de l'Education et la Formation ait souligné l'importance à accorder à l'éducation aux droits de l'homme, le travail de terrain et les évaluations réalisées démontrent le fossé qui sépare les aspirations de la réalité.

Un projet de société a grand besoin de l'enracinement de cette culture, et de sa traduction dans la pratique professionnelle et la vie quotidienne. Passer des principes à l'appropriation des valeurs et la production intellectuelle liant les normes et valeurs universelles à la réalité nationale est un travail stratégique qui a besoin d'être planifié et renforcé. L'émergence de pratiques et de pensées conservatrices (terrorismes, extrémisme, intolérance ...) démontrent encore plus la nécessité de cette « révolution culturelle » comme composante inéluctable d'un projet de société démocratique. Consolider un tel projet à besoin de cette culture citoyenne qui fait des femmes et des hommes les bastions de sa défense et les promoteurs de ses valeurs.

**5.1.** L'accumulation des acquis liée à une volonté ferme de renforcer le processus en matière de démocratie et des droits de l'homme est une donnée incontestable. Les divers mécanismes, réformes et mesures,

21. voir rapport de l'OMDH sur ce programme, avril 2005.

22. Bilan et évaluation du CDIFDH (2000-2004), mars 2005

y compris en matière de traitement des violations passées, ouvrent un espoir en l'avenir, tout en veillant à prévoir les défis et déficits qui nous interpellent actuellement et en perspectives. L'innovation et la prévention à travers des stratégies et des programmes mis en œuvre et évalués en permanence, renforceraient la crédibilité du discours et des institutions, et mobiliseraient pour la construction continue du projet de société démocratique et moderne, fier de son histoire et son identité et ouvert sur les acquis de l'humanité.

### **Principales mesures adoptées en matière des Droits de l'Homme depuis 1990**

1990 :	Création du Conseil Consultatif des Droits de l'Homme
1991 :	Libération de près de 300 anciens disparus
1992 :	Révision de la constitution « stipulant l'attachement du Maroc aux Droits de l'Homme tels qu'ils sont universellement reconnus ».
1993 :	– Création du Ministère des Droits de l'Homme – Ratification de quatre conventions internationales (femmes/enfant/ torture/migrants)
1994 :	Grande amnistie pour détenus et exilés politiques
1996 :	Révision constitutionnelle
1997 :	Elections législatives
1998 :	Réintégration par le gouvernement Youssoufi de près de 900 anciens détenus et exilés dans leur poste de travail avec effet rétroactif.
1999 – 2002 :	Ouverture d'un chantier de réformes législatives (Codes des libertés publiques / loi sur les prisons / révision du code de procédure pénale, code du travail ... )
1999 :	Création de la Commission indépendante d'arbitrage pour l'indemnisation des victimes de la disparition forcée et de la détention arbitraire.
2000 :	Ratification de quatre conventions internationales relatives aux droits de l'enfant (OIT : n° 138 et 182, deux protocoles facultatifs)
2001 :	– Révision des statuts du CCDH et sa restructuration – Création de Diwan Al Madhalim – Création de l'IRCAM et de HACA
2002 :	Elections législatives
2004 :	– Adoption du Code de la famille – Création de l'IER