



ROYAUME DU MAROC
Ministère de la fonction publique
et de la modernisation
de l'Administration



CDL-UD(2016)013
Or. fr

COMMISSION EUROPEENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT
(COMMISSION DE VENISE)

en coopération avec

**LE MINISTERE DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE LA
MODERNISATION DE L'ADMINISTRATION DU ROYAUME DU MAROC**

**Séminaire régional pour les hauts cadres de l'administration
UniDem**

“GOUVERNEMENT OUVERT”

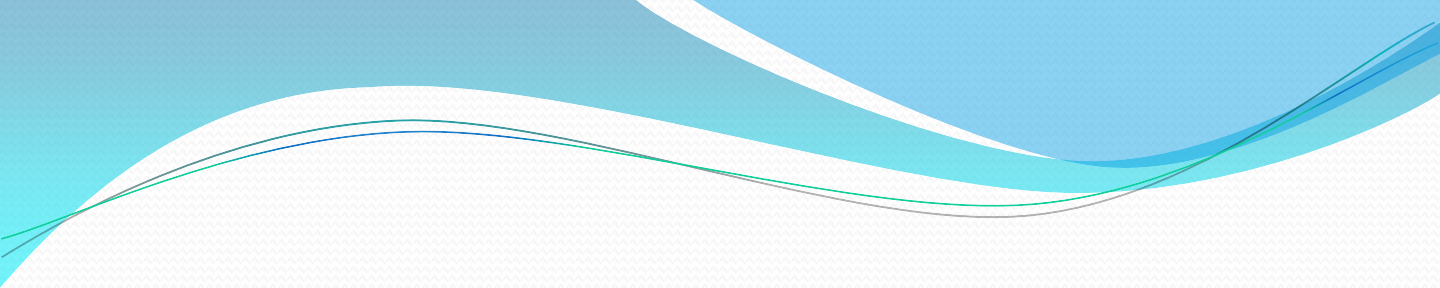
**Centre d'Accueil et de Conférences
Avenue Essanouabar, HAY RIAD, Rabat, Maroc**

4 - 7 avril 2016

**ENGAGEMENT CIVIQUE
EXPERIENCE NATIONALE - ALGERIE**

par

**M. Abdelouahab DJEGHLAL (Directeur de la modernisation et du développement
administratif, Direction Générale de la Fonction Publique et de la Réforme de
l'Administration, Algérie)**



l'approche participative
facteur favorisant de
transparence, d'accessibilité
et de modernité dans la
gestion de la chose publique

L'expérience Algérienne

LA PARTICIPATION CITOYENNE EST UNE PRATIQUE ANCESTRALE

- **Formes:**
- Système de régulation des Azzaba, au sein de la société mozabite à Ghardaia.
- Système Tadjmâat en Kabylie
- Système Djemâa d'El âarch
- **Fonctions:**
- Régulation sociale/ protection sociétale
- Travail collaboratif
- Reconduction d'une stratification sociale basée sur la règle de la notabilité

Les systèmes traditionnels de participation à l'épreuve de la modernité

- Un pouvoir de régulation de plus en plus érodé par des mutations sociales continues vers une nouvelle forme de civilité (*disparition de fonctions de protection physique*)
- Un périmètre de régulation et de mobilisation en constante régression (*les instruments de régulation de l'état nation envahissent les périmètres traditionnels et bousculent les règles de la régulation*)
- Un système de notabilité de plus en plus contesté et remis en cause (*les effets de l'instrumentation de la notabilité traditionnelle*)

Etat des lieux actuel de la participation citoyenne traditionnelle

- Un travail collaboratif toujours efficace, particulièrement en Kabylie et à Ghardaia
- Une notabilité en quête de reconstitution (*phénomène des comités de coordination des villages en kabylie*)
- Une organisation âarch en plein processus d'intégration
- Un état nation orienté vers de nouvelles formes et démarches participatives loin des schémas traditionnels

L'intégration de la participation citoyenne comme fonction institutionnelle

- La participation citoyenne a pris deux formes essentielles dans la phase poste indépendance, à savoir:
 - La participation sous l'empire du modèle socialiste (1962/1990)
 - La participation dans l'aire d'ouverture politique et économique (1990/2011)

La participation des masses

- Dans le cadre d'une approche d'endoctrinement et d'encadrement socialiste de la société, la participation citoyenne prenait deux formes essentielles:
- **Au plan institutionnel:** les organisations de masses (*UNJA, UNFA, UNPA, UGTA,*), se basant sur un référentiel révolutionnaire, assimilant la mobilisation massive comme une continuité à la mobilisation révolutionnaire.
- **Au plan fonctionnel:** la mobilisation autour de politiques publiques (*la révolution agraire, l'industrie industrialisante, le volontariat, le domaine autogéré, ...*)
- **En somme:** il s'agit d'un processus d'organisation et d'encadrement de la société.

EN SOMME

- Il s'agit d'un processus d'organisation et d'encadrement de la société.
- Une relation rentière entretenue à travers une fonction distributive assurée par l'Etat grâce à la rente pétrolière
- Une phase couronnée par les événements d'octobre 1988 qui sont venus annoncer l'avènement d'une nouvelle aire, celle du pluralisme et de l'ouverture du champ politique et économique.

La participation citoyenne entant que relais institutionnels

- Il s'agit d'une phase marquée par :
 - L'adoption du pluralisme (syndical et associatif).
 - Le renforcement du droit associatif et la liberté de créer les associations (*les organisations estudiantines, les droits du consommateurs, les corporations professionnelles, ...*).
 - L'élargissement du champ d'action associatif à tous les domaines d'activités.
 - La consécration du droit de réunion et de manifestations publiques.

- En dépit des avancées réalisées dans le cadre des chantiers d'ouverture sociale, politique et économique, la participation citoyenne a gardé deux (02) formes essentielles, à savoir:

- **La participation politique:** à travers la candidature aux assemblées élues locales et nationales et l'exercice d'un droit élémentaire de vote.
- **La participation Associative:** à travers un tissu associatif qui sert de relai entre la société et l'institutionnel, préservant la relation rentière comme élément favorisant de l'activité associative (*du point de vue associatif*) et outil privilégié pour une relation structurelle (*du point de vue institutionnel*)

AVANTAGES ET INCONVENIENTS

- **Phase socialiste:**
- un élan appréciable de participation sociale volontaire, bien qu'encadrée et endoctrinée, puisant sa légitimité d'une dynamique révolutionnaire héritée de la Guerre de libération et d'un contexte mondial marqué par une opposition d'une dualité doctrinale.
- L'établissement et l'enracinement d'une logique rentière qui a provoqué le démantèlement des systèmes productifs locaux (*nationalisation des terres agricoles, nationalisation des infrastructures industrielles, socialisation des infrastructures sociales et socio-culturelles*)

AVANTAGES ET INCONVENIENTS

- **Phase d'ouverture du champs politique et économique:**
- Les associations ne fonctionnent plus comme des relais sociaux fiables et efficaces;
- Une relation rentière plus exigeante et coûteuse pour l'Etat;
- Un mouvement associatif en perte de légitimité et à faible capacité de mobilisation et d'encadrement;
- L'entrée en jeu des réseaux sociaux et des NTIC comme éléments fédérateur, multiplicateur et mobilisateur;
- Un besoin de plus en plus ressenti pour la consolidation de la relation Etat-Citoyen;
- Une tendance sociale revendicative de plus en plus envahissante (*annoncée par le biais des évènements de janvier 2011*).

La participation citoyenne au centre des chantiers des réformes politiques annoncées en février 2011

- Se basant sur un constat peu concluant quant à l'état des lieux d'une relation Etat/Citoyen qui vient de dépasser un exercice périlleux marqué par les événements de janvier 2011, des chantiers de réformes politiques ont été décidées au plus haut niveau de l'autorité de l'Etat en février 2011 et confirmée dans un Conseil des Ministres de mai 2011, qui ont donné lieu à d'importantes actions de promotion de l'approche participative, à savoir:

- Initiation de consultations nationales autour des objectifs du développement local avec les différentes formations associatives et représentants de la société civile. La missions a été confiées au Conseil National Economique et Social (CNES) (institution consultative composée elle-même de représentants de différents milieux associatifs.
- La révision de la loi relative aux associations avec une consécration de la liberté de créer les associations et le principe du système déclaratif.
- La révision de la loi relative à la Commune qui a consacré des dispositions législatives spécifiques à la promotion de la participation citoyenne.

Une nouvelle vision pour l'approche citoyenne

- Des aménagements dans les textes juridiques ont été introduits en 2011 et 2012 pour :
 - Consacrer le principe de la démocratie participative dans les mécanismes de la gouvernance publique;
 - Renouer les liens avec le mouvement associatif suivant une nouvelle vision basée sur la notion de sujétion de service public;
 - Tenter d'élargir la démarche participative à d'autres acteurs de la société civile tels que les réseaux traditionnels de participation;
 - Intégration des NTIC dans la nouvelle démarche participative.

La révision de la loi relative à la Commune (11-10 du 22 juin 2011)

- **Article 13:** le président de l'assemblée populaire communale peut, chaque fois que les affaires de la commune l'exige, faire appel à titre consultatif à toute personnalité locale, à tout expert et/ou tout représentant d'association locale dûment agréée qui, en raison de ses compétences ou de la nature de ses activités est susceptible d'apporter toute contribution utile aux travaux de l'assemblée ou de ses commissions.
- En dépit de cette disposition législative, cette mesure n'a pu être mise en œuvre en raison de son caractère facultatif et sa portée restrictive limitée au caractère consultatif.

- **Article 14:** toute personne peut consulter les extraits des délibérations de l'assemblée populaire communale ainsi que les arrêtés communaux. Toute personne ayant intérêt peut également en obtenir copie totale ou partielle, à ses frais, ...

Les modalités d'application du présent article sont définies par voie réglementaire.

- Cet article n'a pu être mis en œuvre en raison du renvoi de ses modalités d'application à la voie réglementaire. Bien qu'il s'agisse dans les faits d'une ancienne disposition en vigueur, elle est méconnue des citoyens et non respectée par les présidents des assemblées populaires communales.

La loi relative aux Associations (12-06 du 12 janvier 2012)

- Consécration du caractère déclaratif (article 8)
- Elargissement du champ d'application de la loi à de nouvelles catégories d'associations (*amicales, fondations, associations étrangères, ...*) (Titre IV)
- La protection de l'association contre tout abus et subordonnant la dissolution à des décisions de justice et garantissant à l'association l'exercice du droit de recours (chapitre 3)
- Favoriser le partenariat et la coopération internationale dans le milieu associatif (articles 22 et 23)
- Accorder un régime réglementaire spécifique pour les associations dotées du caractère d'utilité publique (article 34)

Constat de la pratique

- Le caractère facultatif de la démarche participative n'a pas permis le développement de sa pratique au niveau local et la question de la culture participative s'impose comme problématique centrale
- Le cloisonnement administratif ne permet toujours pas d'instaurer de réels mécanismes de gouvernance ouverte, malgré l'existence de tous les outils juridiques nécessaires
- Le manque de dynamisme du monde associatif et la persistance d'une logique revendicative pesante, malgré les outils mis en place pour la promotion de pratiques partenariales et participatives

Etat actuel des pratiques participatives

- Au plan de l'activité officielle:
- Des rencontres périodiques des autorités locales et centrales avec des représentants de la société civile (non encadrées juridiquement);
- Un travail de proximité dans le cadre de visites sur terrain, pour prendre connaissance des préoccupations des citoyens (activité ordinaire)
- Activité associative mobilisatrice de différentes catégories sociales (activité généralement organisée par impulsion des autorités locales)
- Des activités consultatives réglementées, dans le cadre de l'ouverture des enquêtes publiques, des études de dangers et des procédures de révision des instruments d'urbanisme.

Etat actuel des pratiques participatives

- **Au plan populaire:** (*loin de toute forme d'intervention officielle*)
- Subsistance d'activités participatives organisées et exécutées par les réseaux traditionnels de régulation sus cités;
- L'émergence d'un phénomène d'activités participatives organisées et exécutées à partir des réseaux sociaux;
- L'organisation des habitants des quartiers autour d'activités participatives liées à l'amélioration de leur cadre de vie immédiat;
- La revendication sociale à travers les manifestations publiques, voire même la contestation qui s'assimile de plus en plus à une forme pérenne de participation citoyenne.

Constat établi

- L'action officielle peine, à travers les outils institutionnels , de répondre efficacement par une approche participative expressive des volontés citoyennes , dûment partagée et adoptée.
- La société développe des espaces et des formes d'expression qui lui sont propres, au niveau de sphères officieuses , de plus en plus nombreuses.
- La contestation et la revendication se présente comme une alternative à la participation.

Une nouvelle perspective se dessine

- **Au plan constitutionnel:**
- La démocratie participative qui était citée uniquement dans le préambule de la constitution de 1996, a été consacrée dans la dernière révision constitutionnelle du 06 mars 2016 dans le corps du texte (article 15)
- Le droit à l'épanouissement et à la promotion de la participation citoyenne (article 34)
- La parité hommes/femmes et faciliter l'accès aux postes de responsabilité pour les femmes (article 36)
- La garantie du droit d'accès aux informations, documents, statistiques et la liberté de leur circulation (article 51)
- La liberté de manifestation pacifique (article 49)
- Le droit de créer des associations et des partis politiques (articles 52 et 54)

- **Au plan constitutionnel (suite):**
- Constitutionnalisation du conseil national économique et social (article 204)
- Constitutionnalisation de l'organe national de prévention et de lutte contre la corruption (article 202)
- Création et constitutionnalisation d'un Conseil supérieur de la jeunesse (article 200)
- Création et constitutionnalisation d'un Conseil National des Droits de l'homme (article 198)
- Création et constitutionnalisation d'un conseil national de la recherche scientifique et des Technologies (article 206)
- N.B/ un mécanisme de suivi a été mis en place par le Présidence de la République, pour l'élaboration de l'ensemble des textes législatives concrétisant les dispositions constitutionnelles et les textes sont en cours d'élaboration par l'ensemble des Départements Ministériels concernés.

- **Aux plans législatif et réglementaire:**
- Un avant projet de loi est en voie de finalisation concernant la démocratie participative (*1^{er} du genre dans le champs juridique algérien*)
- Un avant projet de loi sur l'entraide administrative électronique (*1^{er} du genre, qui favorisera la garantie du droit d'accès aux informations, aux documents et aux statistiques*)
- La révision de la loi relative aux associations (*facilitant l'exercice du droit associatif et promouvant l'approche participative*)
- La finalisation en cours d'un Décret Exécutif sur les associations dotées du caractère d'intérêt général (*outil juridique de promotion du rôle participatif des associations bénéficiant du caractère d'utilité publique*)

- **Au plan pratique:**
- Création d'un Observatoire national du service public (Décret Présidentiel 16-03 du 07 Janvier 2016)
- Réactivation du rôle des Instances consultatives, avec renforcement des missions d'instances telles que le CNES et le CNDH
- Doter la démocratie participative d'un cadre législatif
- Orienter le mouvement associatif vers un rôle participatif plus affirmé
- Intégration des NTIC comme facteur d'ouverture, de fédération et un outil participatif de choix
- La consécration des principes de la Gouvernance ouverte et celle partenariale

CONTRAINTES

- Les outils juridiques sont en constantes évolution positive, par contre l'évolution sociale ne suit pas.
- La mutation vers de nouveaux modèles économiques , n'a pu être suivi par une mutation vers de nouveaux modèles culturels et conceptuels.
- Monde à différentes vitesses, dualité entre individualisme et quête d'un pluralisme.
- Difficultés de mise en œuvre, en contexte local, des notions de gouvernance ouverte ou de démocratie participative face aux enjeux de la globalisation.
- Problématique relatif à l'éthique et la méthodologie dans la construction, le partage et l'adhésion à la norme de bonne Gouvernance.



**Merci pour votre
attention**