

# Proposition de Réforme Électorale au Maroc

Collectif  
Capdémocratie Maroc

October 20, 2015

## Abstract

La proposition Capdéma de réforme électorale au Maroc s'articule autour d'un mode de scrutin capable de satisfaire à trois critères: la probabilité à générer une majorité parlementaire stable et homogène, la répartition équitable des sièges sur l'ensemble des régions du Maroc, et enfin fournir les bonnes incitations aux *premiers votants*, aux jeunes et aux femmes, et les impliquer dans le processus électoral. Ces recommandations illustrent l'esprit du mémorandum de Réforme Constitutionnelle d'Avril 2011.

## La Réforme en Bref

Les élections organisées au Maroc depuis 2002 confirment un désintérêt certain de la part des électeurs: malgré la création d'une liste de jeunes lors des élections législatives de 2011, et malgré l'institution d'un quota pour les femmes, ces deux populations restent sous-représentées sur les listes électorales et dans le corps élu, local ou national.

Cette proposition va au-delà d'un rappel de l'évolution de la démocratie parlementaire au Maroc, ou même un appel à une meilleure représentation de ces deux populations dans les corps intermédiaires. Capdéma souhaite à travers ce document, présenter une vision d'avenir, guidée par la condition nécessaire (mais probablement pas suffisante) d'un parlement homogène pour générer la majorité parlementaire nécessaire pour un parti politique d'imposer son agenda et sa vision face aux autres acteurs politiques. Ayant fait le choix conscient d'une monarchie parlementaire où le Roi règne mais ne gouverne pas, nous nous donnons les moyens pour créer les conditions propices à l'émergence de la structure partisane la plus à même de délivrer des majorités fortes, durables et démocratiques qui donneront la légitimité nécessaire au gouvernement pour s'imposer en tant qu'expression de la majorité des suffrages. Les mesures phares proposées sont énumérées comme suit:

1. Introduction du Suffrage Uninominal à un seul tour pour les listes concurrentes, afin de maximiser les chances d'une majorité parlementaire absolue pour les partis les plus représentés au niveau national.
2. Dans la Chambre des Représentants, une réduction du nombre de sièges de 395 à 300 sur la base d'un critère transparent d'attribution des sièges, ainsi que la suppression des listes nationales. Pour la chambre des conseillers, le nombre de 90 sièges est lié à un nouveau découpage régional sur sept grandes régions et des représentations MRE. Nous proposons aussi une réforme significative des modalités de sélection des membres de la seconde chambre.
3. Obligation à inclure au moins une femme pour toutes les listes candidates dans toutes les circonscriptions, ce qui permet de doubler au minimum le taux de féminisation du Parlement à près de 38%.
4. Création de *Circonscriptions Universitaires* dont les électeurs sont les étudiants et élèves de l'enseignement supérieur, une mesure poussant à donner aux jeunes parlementaires une assise locale, et de donner par la même occasion la chance aux jeunes marocains de faire entre leurs voix *via* leurs représentants propres. L'extension des campus universitaire garantit une représentativité proportionnelle de ces derniers.
5. Réduction du nombre d'années par mandat législatif de 5 à 3 ans.
6. La réforme de la seconde chambre permet une représentation plus démocratique des électeurs, ainsi qu'une représentation définitive pour les MRE, coupant court aux étapes intermédiaires qui brouillent irrémédiablement les choix des électeurs.
7. Pour les présidences de commissions parlementaires, comme celles des assemblées régionales ou leurs présidences propres, un niveau d'instruction est requis pour les élus. Cette obligation vise à réduire autant que possible l'effet adverse d'avoir un personnel politique analphabète ou mal instruit en charge de budgets conséquents, ainsi que des prises de décisions qui engagent l'avenir de la collectivité territoriale ou du Maroc en entier.

8. Pérennisation du vote des Marocains Résidents à l'Étranger (MRE) en créant des circonscriptions régionales pour les deux chambres. Ces derniers seront enfin traités sur le même pied d'égalité que leurs compatriotes.
9. Abolir les listes électorales, et lier l'éligibilité du vote à la Carte d'Identité Nationale. Enfin, Capdéma souhaite porter la revendication de l'abaissement de l'âge de majorité à 16 ans dans le souci d'inculquer aussi tôt que possible les vertus civiques aux générations futures.
10. Réforme structurelle des contraintes imposées à la collecte d'informations sur l'opinion publique avant et durant la campagne électorale, ainsi que les restrictions à la liberté d'opinion incluses dans le code électoral actuel, notamment en dépénalisant l'appel au boycott, et en instituant une loterie de pénalité pour les non-participants aux élections.
11. Le transfert du pouvoir de supervision des élections du ministère de l'intérieur en deux étapes: la libéralisation du code source du système informatique de gestion des élections, et le mettre à disposition de la société civile, des partis politiques et de la nouvelle instance en charge des élections, la commission fédérale du suivi et de la supervision des élections, ainsi que ses instances régionales

On se propose ainsi d'appliquer les recommandations à la configuration actuelle, afin de démontrer que les propositions Capdéma permettent non seulement de porter un vainqueur incontesté lors des élections législatives, mais aussi que la représentation de la majorité sera garantie d'être fidèle à la distribution du corps électoral sur l'ensemble du territoire marocain, et de garantir aussi une place privilégiée à la femme sans la mettre sous la tutelle de la liste nationale.

## Une Majorité Parlementaire Forte

Si le Maroc a fait très tôt le choix du multipartisme comme identité principale de sa configuration partisane, force est de constater que le nombre de partis politiques, représentés ou non dans les institutions élues, n'a pas forcément contribué à entretenir l'intérêt du citoyen pour l'activité politique. Le tableau suivant reprend quelques caractéristiques des élections législatives depuis 1963:

Table 1: Résultats d'élections législatives et marge du parti-leader.

	Partis	Sièges	Leader	Marge
1963	3	144	69	47.91%
1977	7	184	86	46.73%
1984	8	200	55	27.51%
1993	12	222	48	21.62%
1997	15	325	57	17.53%
2002	22	325	50	15.38%
2007	23	325	46	14.15%
2011	18	395	108	27.34%

**Source:** Bernabé Lopez Garcia, Les élections au Maroc de 1960 à aujourd'hui.

La baisse graduelle du pourcentage de sièges obtenus par le premier parti affaiblit ses chances de réussir à créer une majorité stable; de plus, si la multiplication des partis donne à ceux-ci une chance meilleure d'accéder au parlement, elle génère aussi un déséquilibre qui donne un pouvoir disproportionné aux petits groupes parlementaires, dont la seule existence peut mettre en danger la stabilité d'une coalition majoritaire. Depuis 1960, la multiplication des partis a ainsi un effet certain sur le déclin régulier du taux de participation des citoyens au processus électoral: en moyenne, chaque parti additionnel qui rejoint la compétition électoral entraîne un déclin de 2 points de taux de participation, soit une moyenne de 190.000 électeurs.

Le comportement de l'électeur vis-à-vis du paysage partisan au Maroc trahit un rejet certain de ce qui passe pour un multipartisme vibrant, mais s'avère donner plus l'image d'un ensemble d'organisations politiques aux identités partisans confuses, voire inexistantes. Sur la base de simples indicateurs, on peut voir ainsi que beaucoup de partis politiques se regroupent dans de grands pôles, justifiant encore moins l'existence de plus de 30 organisations politiques reconnues actuellement, et plus de 50 partis depuis les années 1930; les groupes de partis sont représentés sur le graphe 1.

La constitution des trois grands blocs confirme que la multiplication des partis politiques au Maroc n'améliore en rien la représentation des diverses tendances partisans du pays. Dans le cas des partis se revendiquant de gauche, leur multiplication affaiblit leur poids politique: Entre 1997 et 2011, ces organisations pouvaient obtenir

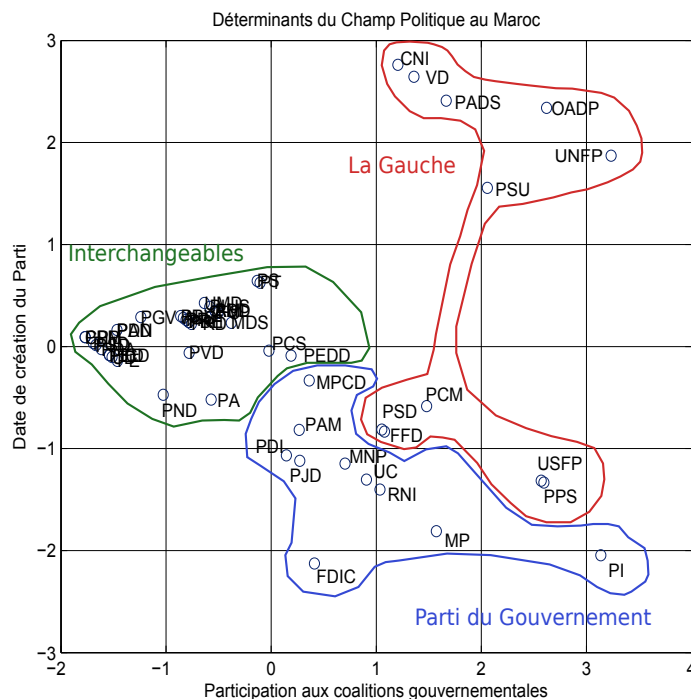


Figure 1: Groupes de partis par composante principale.

entre 79 et 97 sièges en accumulant leurs voix, ce qui les placeraient respectivement en première place en 2002 et 2007, et en seconde position en 2011.

L'éclatement de la représentation parlementaire signifie que les groupes les plus petits de taille figurent plus souvent dans les permutations nécessaires à la création d'une coalition majoritaire. Or ces coalitions sont instables car les *petits* partenaires peuvent toujours négocier leur sortie et soutien pour un nouveau gouvernement.

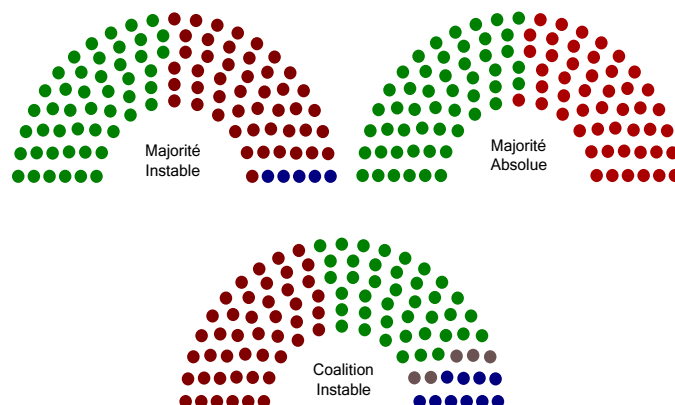


Figure 2: Faits Stylisés: Cas de Figure de Coalitions Gouvernementales

Le graphe 2 représente des cas de figure de coalitions gouvernementales (majoritaires) et leur stabilité en relation avec le nombre de partis représentés au parlement.

- Dans le premier cas de figure, le parti majoritaire dispose d'une majorité absolue, 51 sièges contre 49, un cas de figure qui peut être étendu à l'exemple d'une opposition hétérogène. Dans ce cas, le groupe majoritaire peut, s'il le souhaite, étendre sa coalition à d'autres membres sans mettre en danger sa supériorité numérique.

- Le deuxième cas de figure est plus délicat: les deux plus grands partis ne disposent pas d'une majorité absolue pour diriger la coalition victorieuse, mais l'alliance avec le troisième petit groupe permet de créer une majorité absolue. Cette dernière est instable car le petit groupe peut toujours négocier avec l'opposition pour créer une nouvelle coalition. Le pouvoir de négociation de ce dernier est donc extrêmement important compte tenu de sa taille marginale.
- Le troisième cas de figure est plus général: il suppose l'existence de deux grands blocs qui se concurrencent pour obtenir la majorité absolue, mais les coalitions potentielles doivent forcément incorporer des petits groupes, lesquels peuvent à leur tour forcer une négociation favorable à leurs termes.

Le souci de garantir aux partis la création de coalitions stables passe par une réduction drastique du nombre de *petits* partis présent au parlement. Cela veut dire que le mode de scrutin à sélectionner doit donc faciliter l'émergence de gros blocs au parlement.

## Un Parlement Plus Responsable

Les cas de figure présentés plus haut fournissent l'élément principal arguant pour l'établissement d'un mode de scrutin majoritaire, car en garantissant l'émergence d'une majorité parlementaire forte les rôles du Gouvernement, et du Parlement le soutenant s'en trouveront grandement renforcés: en l'état, l'institution parlementaire est démunie face à l'appareil administratif et bureaucratique de l'exécutif (élu ou non) et ne peut présenter de menaces crédibles pour obtenir gain de cause. Ceci est principalement dû à l'éclatement des groupes parlementaires d'une part, et d'autre part l'insuffisance des moyens pour contrôler les actions gouvernementales, reléguant le Parlement au rôle d'une chambre d'enregistrement *de facto*.

De plus, un Parlement dont les membres sont élus par un mode de scrutin favorisant les gains absolus (plutôt que le mode actuel, qui a tendance à *récompenser* les performances les moins importantes au-delà d'un certain seuil) sera composé de représentants dépendants beaucoup plus de leur électoral local plutôt qu'à une machine partisane. Cet attachement à la circonscription devrait ainsi générer des comportements plus méfiants - du côté des parlementaires soutenant la majorité, ou plus offensif de la part des parlementaires dont les formations choisissent l'opposition. Dans les deux cas, le principe de reddition des comptes par l'exécutif sera assuré principalement par l'intérêt électoral du parlementaire - la sanction ayant un effet beaucoup plus décisif en scrutin fort qu'en mode crypto-proportionnel.

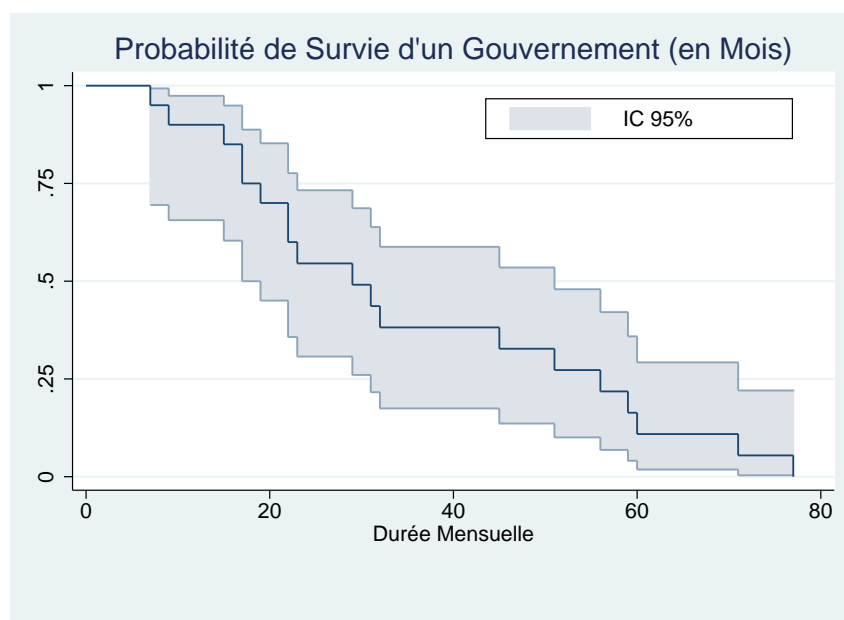


Figure 3: Les chances de survie à 50% d'un gouvernement oscillent entre le 23ème et 51ème mois, d'où la proposition de 3 ans.

La relation d'agence entre Parlement en Gouvernement s'en trouve améliorée: le coût de contrôle que supporte le Parlement dans son rôle de principal sur le Gouvernement est dilué à travers le mode de scrutin, et l'effet disciplinaire qui en découle influence favorablement le rendement de l'activité gouvernementale.

La durée de 5 ans du mandat législatif a aussi des effets négatifs sur la performance des représentants; ce constat n'est pas spécifique à l'institution parlementaire au Maroc: un mandat plus court entraîne généralement

un effort plus important chez les élus, ainsi qu'une activité rentière inférieure. En effet, un élu politique dispose, en plus de sa rémunération budgétaire, une influence politique qui lui permet d'avoir accès à une rente politique, dont la valeur est croissante dans la longévité de l'élu politique.

L'introduction de mandats courts (2 à 3 ans) est justifiée par la fréquence de changement de gouvernements oblige donc l'élu à fournir plus d'efforts en faveur de ses électeurs plus régulièrement pour maintenir son accès à la rente potentielle qui découle de sa position. En rationalisant le motif de corruption pour la profession politique, le résultat le plus logique est de réduire la durée du mandat afin d'exercer une certaine discipline électorale. Au delà des résultats empiriques qui sanctionnent cette option, il suffit de constater que la durée de survie d'un gouvernement depuis le premier sous la présidence de M. M'barek Bekkaï décline très rapidement dès 40 mois d'activités, comme on peut le voir sur le graphe 3.

## Quelle Configuration pour un Scrutin Majoritaire ?

### Redistribution des Sièges par Circonscription

Afin de donner une idée de l'ampleur de ce qu'un scrutin majoritaire peut délivrer en termes de composition des sièges, nous nous proposons de recalculer la taille des groupes parlementaires (et donc des majorités éventuelles) selon la démarche suivante:

1. Le scrutin majoritaire de liste assigne à chaque circonscription un nombre de sièges que nous discutons plus loin. Les listes candidates s'affrontent pour remporter *tous* les sièges. Le premier parti en termes de voix obtient l'ensemble des sièges. Au cas où l'écart entre la première et la seconde liste est inférieur à 1%, un deuxième décompte est automatique.
2. Ce résultat est ensuite généralisé dans le temps et l'espace: un calcul similaire est conduit pour chaque élection, et sur l'ensemble des régions<sup>1</sup> composées de ces circonscriptions.
3. Comme les circonscriptions communales sont plus petites, et les enjeux locaux n'ont pas forcément de coloration idéologique, un scrutin proportionnel est adopté, avec un seuil de 200 voix ou 5% des bulletins valides exprimés.

Table 2: Résultats d'élections sous scrutin uninominal.

Election	1963	1977	1984	1993	1997	2002	2007	2011
MP	50	27	26	77	95	79	68	12
PJD						75	70	151
GRD						2	6	
PI	52	74	17		161	38	43	55
PAM			10		9	4	25	35
PPS						6	26	2
RNI		83	25	20	19	34	27	22
UC			102	6	17	17	10	5
USFP	42		19		14	40	19	23
K93				118				
Sièges Locaux	144	184	200	222	315	295	295	305
Majorité	36.11%	45.11%	51.01%	53.15%	51.11%	25.42%	23.73%	49.51%

Ces résultats<sup>2</sup> donnent ainsi une image très différente des élections passées, d'abord par le nombre de partis politiques représentés dans l'hémicycle, ensuite par la taille de la majorité parlementaire du vainqueur historique,

<sup>1</sup>En l'absence de données exhaustives, cet exercice est conduit sur le découpage régional actuel

<sup>2</sup>La dynamique des partis politiques au Maroc n'est pas entièrement illustrée dans le table:

- Le FDIC est représenté par le MP en 1963 étant donné son rôle principal dans la formation.
- Le PJD reprend les sièges détenus par le MPDC avant 1997.
- GRD (Gauche Radicale Démocratique) est le sigle générique regroupant les sièges OADP, PSU et AGD.
- Le PAM reprend les sièges détenus par le PND avant la consolidation en 2008.
- le RNI est la consolidation des élus indépendants élus en 1977.
- l'USFP consolide les sièges de l'UNFP.
- La candidature unique de la Koutla (USFP et Istiqlal) en 1993 est reprise en dernière ligne.

voire par un retournement de celui-ci vers un autre concurrent. Ces résultats ne rendent pas compte de l'effet dissuasif sur les candidatures futures de candidats ou listes ayant échoué à obtenir un siège. Un mode de scrutin majoritaire a tendance à éliminer graduellement les plus petites formations en faveur d'alliances *ex-ante* ou simplement de grandes structures capables de mener avec succès une campagne nationale.

- L'élection du 25 Novembre 2011, toutes choses égales par ailleurs, pouvait donner au PJD une quasi-majorité absolue (151 sièges, seulement 2 à combler puisque la liste nationale s'aligne automatiquement sur la performance nationale) si le scrutin de liste était majoritaire plutôt que proportionnel ou assimilé.
- De même, les élections de 2002 et 2007 étaient déjà une opportunité pour le PJD de s'imposer comme le parti leader dans la Chambre des Représentants - et si sa marge en 2011 lui permettait de gouverner de lui-même, le scrutin simulé pour les deux élections précédentes le place dans une situation similaire à la coalition actuelle.
- Sur la base des résultats générés pour 1997, l'alternance aurait pu avoir lieu avec l'Istiqlal plutôt que l'USFP, alors même que ce dernier avait réuni plus de voix au niveau national. Or la dispersion de celles-ci, en comparaison avec la solidité de la distribution du réservoir électoral de l'Istiqlal présentait ce dernier comme un candidat plus solide à la Primature.
- Ces résultats ne sont cependant pertinents que sous l'hypothèse formalisé par la constitution actuelle, en l'occurrence que le premier parti (en nombre de sièges) et habilité à diriger la coalition gouvernementale.

Cet exercice démontre ainsi les bienfaits du scrutin proposé quant à la solidité et l'homogénéité de la coalition majoritaire, ainsi que le gouvernement qu'elle appuie: de plus, les couleurs politiques varient suffisamment pour envisager des alternances régulières d'identités partisans des gouvernements élus.

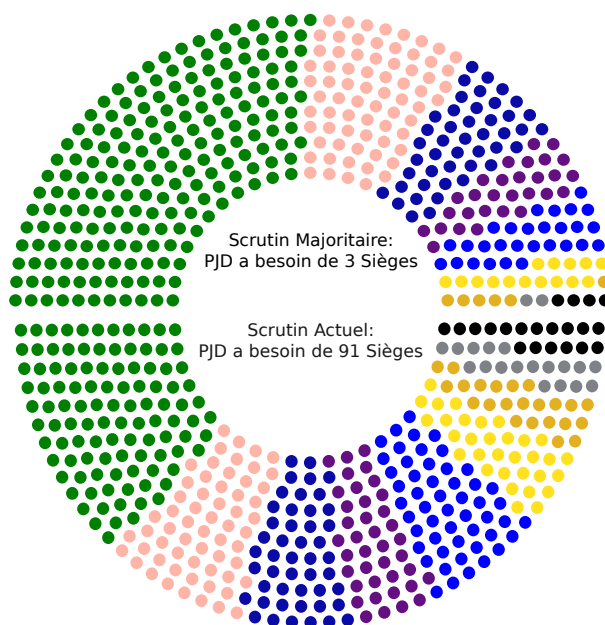


Figure 4: Différences de résultat des élections législatives 2011: Scrutin uninominal majoritaire *versus* mode de scrutin actuel.

Le graphe 4 offre une illustration des avantages en termes de stabilité gouvernementale à adopter un scrutin majoritaire. Pour conclure sur la nécessité de réforme du mode de scrutin, le tableau ci-dessous détaille les différences de taille des groupes parlementaires, les coalitions nécessaires à réunir une majorité gouvernementale, et leurs stabilités.

L'instabilité inhérente au parlement actuel s'explique par le mode de scrutin qui morcelle la composition du paysage partisan au parlement, donnant ainsi crédit à toute menace hypothétique d'un membre de coalition majoritaire à en sortir et précipiter un changement de gouvernement. Cette instabilité est d'autant plus pernicieuse qu'elle donne un pouvoir disproportionné aux petites organisations dans la composition de coalitions majoritaires.

Table 3: Stabilité des Coalitions Gouvernementales: Scrutin actuel vs Scrutin Majoritaire.

Parti	Election 2011	Scrutin Maj.
PJD	107	195
PI	60	71
PAM	47	45
USFP	39	29
RNI	52	28
MP	32	15
UC	23	6
PPS	18	2
Autres	17	4
Partenaires (Minimum)	3	1
Coalition Stable?	Non	Oui

## Réforme de la Seconde Chambre

Le bicaméralisme du système parlementaire marocain actuel a été régulièrement brocardé comme un obstacle à une activité gouvernementale saine: sous couvert d'une représentation disproportionnée des organisations autres que partis politiques et des collectivités locales, la seconde chambre n'agit certainement pas comme un pare-feu dans le processus législatif: les conseillers sont représentés à la seconde chambre sur la base d'arrangements politiques qui excluent *de facto* l'avis des électeurs. De même, l'action législative de la seconde chambre n'agit pas comme une vraie barrière au pouvoir exécutif: la seconde chambre dans le contexte actuel ne peut que ralentir le processus législatif. Un vrai contrôle de pouvoir suppose que lorsque le bicaméralisme est adopté comme structure parlementaire, la seconde chambre doit être dotée de pouvoirs au moins équivalent à ceux de la chambre des représentants. Cela suppose que leur processus de sélection doit être transparent aussi.

La réforme que nous proposons dans ce document, en ligne avec les recommandations de notre mémorandum des réformes constitutionnelles, d'affecter un nombre de sièges uniforme pour toutes les régions, ainsi qu'une représentation équivalente pour les Marocains résidents à l'étranger.

Sur la base d'un schéma fédéral de 7 régions (et deux villes libres) et les dernières statistiques disponibles pour le corps électoral sur les provinces, un total de 90 sièges peuvent être créés pour la seconde chambre, dont les caractéristiques sont les suivantes:

Table 4: Organisation de la deuxième chambre et des assemblées régionales.

Région	Population	Inscrits	Parlement	Assemblée	2ème Ch.
Front Atlantique	4.895.868	1.440.441	65	194	10
Plaine Atlantique	3.844.752	1.150.724	29	152	10
Haouz Atlas	6.645.763	2.084.860	29	264	10
Atlas Oriental	4.062.965	1.703.057	16	161	10
Nord	5.258.130	1.628.869	34	209	10
Rabat	1.809.990	1.085.708	11	25	-
Souss Atlas	2.563.052	2.137.487	18	101	10
Grand Casablanca	3.155.845	1.741.038	34	125	-
Sahara Occidental	799.296	448.447	18	31	10
Europe	3.112.343	-	26	-	10
Amériques	250.000	-	2	-	4
Moyen Orient	290.000	-	3	-	6
			285		90

Les deux villes libres, Rabat et Casablanca, n'ont pas de représentation à la seconde chambre car elles sont détachées des régions dont elle devraient faire partie par une logique géographique: la première est la capitale du royaume, la seconde étant la métropole économique du pays. Elles disposent cependant d'une représentation au parlement, dans les sièges locaux et les sièges universitaires.

Ce choix est motivé aussi par le souci de créer une réserve de politicien(ne)s avec une expérience de gestion et de représentation d'une entité territoriale assez large, une sorte de test électoral pour les Chefs de Gouvernement

potentiels, du fait que la contrainte de réussite passe d'une moyenne de 40.000 voix par sièges, à 100.000 ou 150.000 par sièges suivant la taille de la région. De même, une représentation équivalente à deux régions pour nos concitoyens vivant à l'étranger, mettant fin à l'ostracisme dont ils souffrent depuis 1984.

En parallèle, la désignation des membres de la seconde chambre peut se faire à la discrétion des régions, qui peuvent choisir deux options:

1. Les sièges de la deuxième chambre peuvent être élus directement par le corps électoral lors d'une élection, locale ou législative. Le bulletin de vote comportera ainsi une colonne supplémentaire offrant à l'électeur le choix d'une liste pour les dix sièges (6 ou 4 pour les circonscriptions géographiques d'outre-mer) pour sa région.
2. Une fois l'élection locale complétée, les membres des assemblées régionales (ou de conseil de ville libre) décident de voter sur une liste de dix candidats qui représenteront la région.

Dans les deux cas, les représentants à la seconde chambre reflètent fidèlement les orientations exprimées par le scrutin universel. La seconde option offre une marge de manœuvre dans le choix des *individus* plutôt que les partis, contrairement aux résultats des élections d'Octobre 2015 à la Chambre des Conseillers.

## Représentation Féminine & des Jeunes

En lieu et place des listes locales, Capdéma propose dans son projet de créer un scrutin de liste. La distribution du nombre de sièges par circonscriptions impose un minimum de 2 sièges, et par conséquent une obligation pour tous les partis politiques d'assurer au moins une candidate dans leurs listes respectives. Cela veut dire que les circonscriptions présentes éliront un **minimum** de 92 députées, ceci sans compter les listes victorieuses comptant plus d'une femme parmi les candidats, doublant ainsi la représentation féminine en comparaison avec le pourcentage actuel. Ces 92 femmes parlementaires élues de leur propre droit, sont rattachées par conséquent à une circonscription territoriale, au lieu de dépendre de la performance nationale de leurs partis respectifs, ce qui génère une dépendance nocive de la femme parlementaire à l'appareil électoral partisan.

A côté de cette provision pour la constitution des listes candidates, on se propose de créer des circonscriptions spéciales dans les villes à forte densité estudiantine: les résultats du corps électoral en date de Mars 2013 montrent ainsi que moins d'un jeune sur quatre est inscrit sur les listes électorales, une statistique suffisamment inquiétante pour représenter un risque important quant à la perspective d'une marginalisation accrue de citoyens tant que le système actuel des listes électorales ne fournit pas d'incitations de participation au processus électoral.

Pour ce faire, on se propose de créer 15 sièges additionnels, répartis suivant la population estudiantine par régions sur tout le Maroc, afin de leur donner aux jeunes des porte-paroles qu'ils désignent eux-mêmes, en lieu et place du système actuel qui donne aux partis un pouvoir discrétionnaire sur le choix de leurs listes respectives des jeunes.

## Circonscriptions & Nombre de Sièges

Afin de déterminer le nombre de sièges alloués par circonscription, on se propose de construire un premier indicateur sur la base duquel le re-découpage sera calculé. Les performances des partis d'opposition et de gouvernement depuis 1963 ont été sensiblement proches, comme on peut le constater sur le tableau ci-dessous:

Année	Majorité	Opposition	Total
1963	27.536	32.779	30.740
1977	46.710	31.672	41.697
1984	34.813	33.686	34.621
1993	71.501	57.324	65.567
1997	61.462	71.101	62.747
2002	43.727	50.844	45.838
2007	46.840	53.928	51.093
2011	38.450	34.144	37.092
<b>Moyenne</b>	<b>46.341</b>	<b>47.148</b>	<b>46.632</b>

Soit une moyenne de 46.600 électeurs inscrits par circonscription. Cette statistique, si elle ne rend pas compte de la réalité du taux de participation, montre que les changements dans le corps électoral ont été que faiblement répliqués dans les performances électorales en absolu. Le choix d'une réserve moyenne de 46.000 voix par sièges n'est donc pas, dans l'absolu, une pénalité ou un avantage dans la formation de la coalition majoritaire: il revient donc au parti (ou à la coalition) majoritaire d'obtenir une performance électorale équilibrée sur l'ensemble du territoire national.



Afin de garantir une représentation équilibrée et transparent des circonscriptions sur tout le territoire marocain, on commence par établir une contrainte de deux sièges au minimum par circonscription; on calcule ensuite le nombre de sièges en proportion de la population habilitée à voter et de la barre des 46.000 votants. A titre d'exemple, la circonscription de Kénitra, qui comptait 280.000 électeurs inscrits en 2011, se voit allouer 6 sièges, au lieu des 4 actuels.

**Le découpage électoral n'est pas en cause dans cette réforme:** étant donné la relative stabilité des frontières des provinces du Royaume, la réforme se concentre sur les modalités de détermination du nombre de sièges par circonscription. La méthode proposée plus haut, à savoir une répartition de sièges basée sur les 46.000 voix permet d'une part de réduire les inégalités de représentation en formant un parlement équilibré donnant une place équitable à toutes les sections du Royaume, et d'autre part, met fin aux tractations opaques qui définissent très souvent la période précédant l'élection législative.

En plus des modalités d'attribution des sièges, on remarquera que les 15 sièges alloués aux circonscriptions universitaires sont en ligne avec la réserve de voix au niveau national, donnant ainsi une représentation honnête du corps étudiantin.

Table 5: Répartition des Circonscriptions Locales et d'Université.

Région	Actuel	Capdéma	Univ.
Front Atlantique	25	65	1
Plaine Atlantique	38	29	2
Haouz Atlas	51	29	2
Atlas Oriental	42	16	3
Nord	47	34	1
Rabat	7	11	2
Souss Atlas	34	18	3
Grand Casablanca	38	34	2
Sahara Occidental	23	18	0
<b>Total</b>	<b>305</b>	<b>254</b>	<b>15</b>

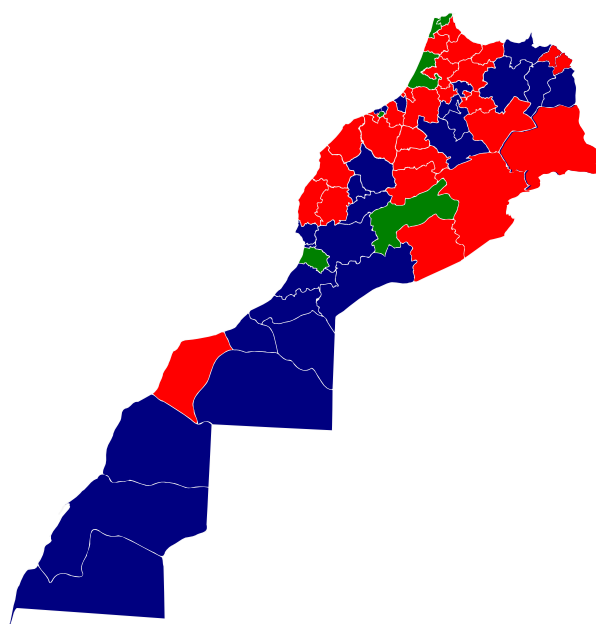


Figure 5: Variation de sièges par province - 90 sièges nationaux sont abolis en faveur de 15 universitaires, et les listes locales sont réduites de 305 à 254 sièges. (Légende: Bleu: variation nulle, Vert: Gain, Rouge: Perte)

Le dégraissage du mammoth parlementaire permet donc d'obtenir une population de parlementaires plus proches de leurs circonscriptions, plus consciente de ses devoirs vis-à-vis leurs électeurs respectifs, et enfin plus

représentatifs de la société marocaine: plus de femmes, plus de jeunes et une représentation équilibrée des régions du royaume. *Ceteris Paribus* les moyens actuels alloués au Parlementaires peuvent leur permettre d'être ainsi plus efficaces dans leurs missions de contrôle de l'action gouvernementale, et de porte-parole des besoins de leurs électeurs.

Remarquons que les 15 sièges Universitaires ne sont pas à proprement dire des listes nationales: les 15 élus représentent une circonscription géographiquement localisée, et les électeurs choisissent des individus sur les listes candidates. Le principe qui a guidé le choix du nombre de sièges par rapport à la taille actuelle du Parlement est consistant dans les deux cas: l'allocation des sièges est transparente, équitable et permet, en plus du scrutin proposé, une représentation efficace et efficiente.

De plus, lorsqu'une région décide de fonder un pôle universitaire capable d'accueillir l'équivalent de 46.000 étudiants sur une période de 3 ans, un siège universitaire est automatiquement créé pour accommoder la nouvelle population d'électeurs. Cela veut dire que si en comparaison du parlement actuel, les jeunes sont sous-représentés, ils sont plus à même d'améliorer leur présence au parlement lorsque les régions investissent dans les infrastructures d'enseignement supérieur: une augmentation de la capacité d'accueil d'étudiants au niveau national se traduit par une augmentation de près de 3 points de leur représentativité au parlement.

## Rappel des élus et élections partielles

Le corps des élus nationaux n'est pas *fongible*: chaque membre du parlement des deux chambres représente la population locale qui a voté pour sa liste lors des élections législatives. Le concept de représentant doit être compris dans le sens opposé de la *doxa* politique au Maroc: le parlementaire représente les intérêts de la périphérie auprès du centre; ce n'est pas un élu qui perd son individualité local au contact de ses collègues.

Dans ce cadre de pensée du rôle de l'élu, ce dernier est d'abord redevable à sa circonscription locale avant toute considération nationale ou partisane. Cela veut dire aussi que si cet élu venait à trahir la confiance que les électeurs ont voté en sa faveur, ces derniers sont en droit de le rappeler et d'élire à la place un candidat plus sensible à leurs revendications.

Cette section offre un mécanisme de rappel et d'élection partielle d'élus. Ce mécanisme est nécessaire pour éviter les différents abus qui peuvent se produire lorsque l'option de désélection de l'élu est offerte au corps électoral.

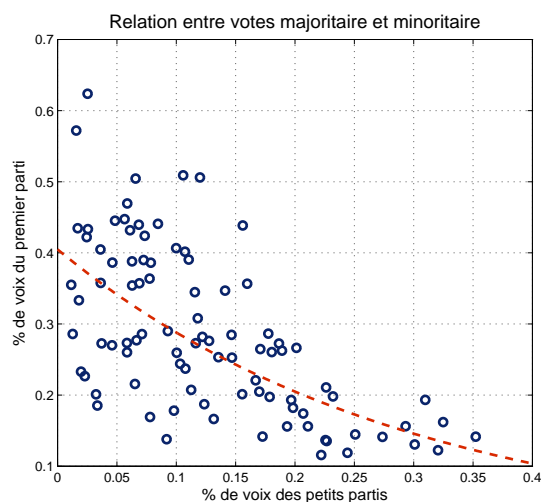


Figure 6: La fragmentation des voix peut trouver son expression dans l'élection partielle de nouveaux élus.

La forte relation négative entre le vote majoritaire (le pourcentage de voix emportées par le premier parti dans une circonscription) et minoritaire (le pourcentage cumulé des partis n'ayant pas dépassé le seuil électoral) est l'expression montre que beaucoup d'élus actuels ne font pas l'unanimité des électeurs, et la multiplication des candidatures de petites organisations brouille les préférences de ceux-là. En conséquence, un scrutin majoritaire devrait déboucher sur un mandat clair pour le vainqueur, mais fournit aussi l'opportunité aux électeurs qui souhaitent demander des comptes à leur élu.

Les étapes de l'élection partielle s'énumèrent comme suit:

1. Une pétition signée par l'équivalent de 7% des électeurs d'une circonscription donnée doit être validée par la commission nationale de suivi des élections, qui décide si la pétition n'est pas frivole ou à objectif partisan.
2. Une fois la pétition validée, une date est convenue par le parlement pour l'élection partielle qui portera sur le siège contesté. L'élection porte sur un seul candidat et non toute la liste.
3. Lorsque les résultats sont annoncés, et le candidat défait, le vainqueur prend sa place et continue de représenter la circonscription jusqu'à la prochaine élection législative.
4. Si un candidat survit à une élection partielle, aucune pétition ne peut être relancée durant la période restante de la législature en cours.

Etant donné la réduction du mandat parlementaire des 5 ans actuels à 3 ans, ce mécanisme de rappel des élus considérés comme défailants dans leur mission de représentants des communautés locales au parlement n'ouvre finalement pas la porte à divers abus que l'on peut anticiper; au contraire, ce mécanisme va améliorer la reddition des comptes des élus vis-à-vis de leur électorat en imposant en plus de la réduction de durée de mandat, le danger potentiel qu'une masse suffisante d'électeurs insatisfaits est suffisamment crédible pour mettre vraiment l'élu au service de sa circonscription.

## **Transfert du pouvoir de supervision.**

### **Transparence des élections**

Le ministère de l'intérieur garde la main haute sur deux aspects cruciaux des élections: le calendrier des élections propres, ainsi que les données relatives au corps électoral et aux circonscriptions.

Dans le souci d'améliorer la transparence de tenue des élections, Capdéma souhaite ouvrir le système de gestion informatique des élections au public: les partis politiques, comme la société civile et même les citoyens qui s'intéressent aux élections peuvent avoir accès de droit à ces données. Rien ne justifie l'opacité qui entoure la nature du corps électoral et sa distribution sur le territoire national.

L'ouverture du système informatique au public va plus loin en le rendant open-source: ce dernier tombe sous le domaine public, et quiconque peut y accéder et le modifier selon ses préférences.

### **La commission fédérale de suivi et de supervision des élections.**

Le transfert du pouvoir de supervision passe par la création d'une commission plurielle, composée des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire, et soutenue par la société civile.

La commission fédérale est composée d'un bureau dont les membres sont nommés par le gouvernement et confirmés par le parlement, pour une durée de 6 ans, renouvelable 2 fois. Ce bureau est assisté d'une sous-commission composée par des juges administratifs, des représentants de la commission parlementaire compétente dans le domaine électoral, ainsi qu'un représentant du gouvernement.

Les commissions régionales sont formées par les assemblées régionales elles-mêmes, et leur composition est similaire à celle de leur homologue fédéral, à la différence près que celles-ci sont sous la tutelle de la commission fédérale, assurant leur indépendance vis-à-vis des pouvoirs régionaux locaux.

La commission fédérale annonce la tenue des élections ainsi que leur mode de déroulement, ses prérogatives sont listées comme suit:

1. Financement des campagnes électorales: la commission fédérale et ses succursales régionales recueillent les statistiques relatives au financement des campagnes électorales.
2. Arbitrage des litiges durant la campagne: lors de la tenue du scrutin, les commissions régionales et fédérale recueillent les plaintes de candidats et/ou citoyens quant aux irrégularités observées ou constatées.
3. Suivi du temps de parole sur les médias publics: la commission fédérale s'assure que les médias publics donnent un temps de parole équitable aux différents candidats.
4. Encadrement des bureaux de votes: Les fonctionnaires qui assurent le déroulement du scrutin dans les différents bureaux de vote relèvent des commissions régionales.
5. Annonce et validation des résultats à la suite du scrutin: après la fermeture des bureaux de vote, les commissions régionales communiquent les résultats des circonscriptions individuelles, et la commission fédérale annonce les résultats au niveau national.

6. 1er recours pour un nouveau décomptage des voix: en plus de la situation où la différence de votes est inférieur à 5% les commissions régionales statuent lors les listes candidates contestent les votes sur un ou plusieurs bureaux de votes, après un premier décomptage des voix.
7. 1er recours pour les plaintes d'irrégularités: après l'annonce des résultats, les commissions régionales reçoivent les plaintes des partis et/ou candidats formulées au niveau de la circonscription.
8. Certification des résultats finaux: Le résultat final est annoncé et certifié par la commission fédérale, et est préalable à la première session de la chambre des représentants.
9. Publication de rapport détaillé sur les élections: Après avoir centralisé les résultats relatifs aux circonscriptions individuelles, la commission fédérale publie un rapport sur les caractéristiques du corps électoral et des circonscriptions. Le rapport offre également une vue d'ensemble sur les dépenses de campagne électorale, le temps de parole médiatique des candidats, ainsi que les résultats des élections et leur évolution en comparaison avec les élections passées.
10. Maintien des statistiques électorales: En plus du rapport post-élection, la commission fédérale maintient une base de données statistiques et la met à disposition des partis, de la société civile et des citoyens.

## Etendre la Franchise Électorale & Gouvernance

### Abolition des Listes Électorales

La chute remarquable de la taille du corps électoral entre 2007 et 2009 est principalement expliquée par un mécanisme de non-remplacement des électeurs décédés par la jeune population en âge de voter. Il s'avère ainsi que dans l'absolu, le corps électoral sera plus âgé que le Marocain moyen: alors que la population des 18-25 ans représente près de 30% de la population totale au Maroc, seuls 7% des citoyens inscrits font partie de cette cohorte. Cela veut dire que moins d'un million de jeunes sont inscrits, sur 4 millions pour 2013.

Le résultat de cette tendance lourde est donc que les partis politiques sont en concurrence sur une même population aux habitudes de vote (ou de non-participation) bien établies. A ce sujet, deux théories principales peuvent être avancées pour expliquer le déclin tendanciel du taux de participation:

- a L'intervention lourde de l'administration du Ministère de l'Intérieur dans le processus électoral jusqu'en 2002 aura généré un comportement adverse auprès des électeurs, lesquels refusent donc de se présenter aux bureaux de votes dès que les outils coercitifs habituels ont été abandonnés. Ceci est probablement une preuve *ex post* de l'échec d'une théorie longuement présentée, selon laquelle la démocratie représentative devait être "encadrée" avant de prendre son essor. L'effet contraire s'est réalisé, puisque cet encadrement a réussi à éliminer l'intérêt à se présenter au bureau de vote auprès de la population votante actuelle et les générations futures.
- b L'intérêt propre de l'électeur détermine son choix ou non de participation et/ou d'enregistrement, nonobstant toute volonté *altruiste* de devoir citoyen. Les outils de coercition (violents ou autres) assuraient une participation constante durant trois décennies, et leur retrait brusque s'est forcément répercuté sur le taux de participation. Preuve en est que les populations à forte participation traditionnelle (contrées rurales et Sahara) ont maintenu un taux moyen de participation supérieur à la moyenne nationale depuis 2002.

C'est par ce déclin de la population enregistrée (capturé par le graphe ci-dessous) ainsi que la rapide augmentation de la taille du Parlement, que l'on peut expliquer la quasi-constance du nombre d'électeurs inscrits par siège.

- A partir du début des années 1990, le corps électoral entame une lente divergence de la population adulte totale, signalant un non-remplacement consistant des générations d'électeurs.
- Le corps électoral a entamé depuis 2007 un déclin quasi-irréversible, particulièrement lorsqu'on considère les tendances démographiques anticipées, notamment le déclin graduel de la population des 18-25 ans à partir de 2012.
- *A contrario* la stabilité, puis la croissance graduelle de la population âgée de 65 ans et plus garantit dans le moyen terme un retour constant d'électeurs, assurant une participation en trompe l'œil. Or en l'absence d'un renouvellement accéléré du corps électoral, les générations plus prompts à voter disparaîtront, et avec elles, le taux de participation.

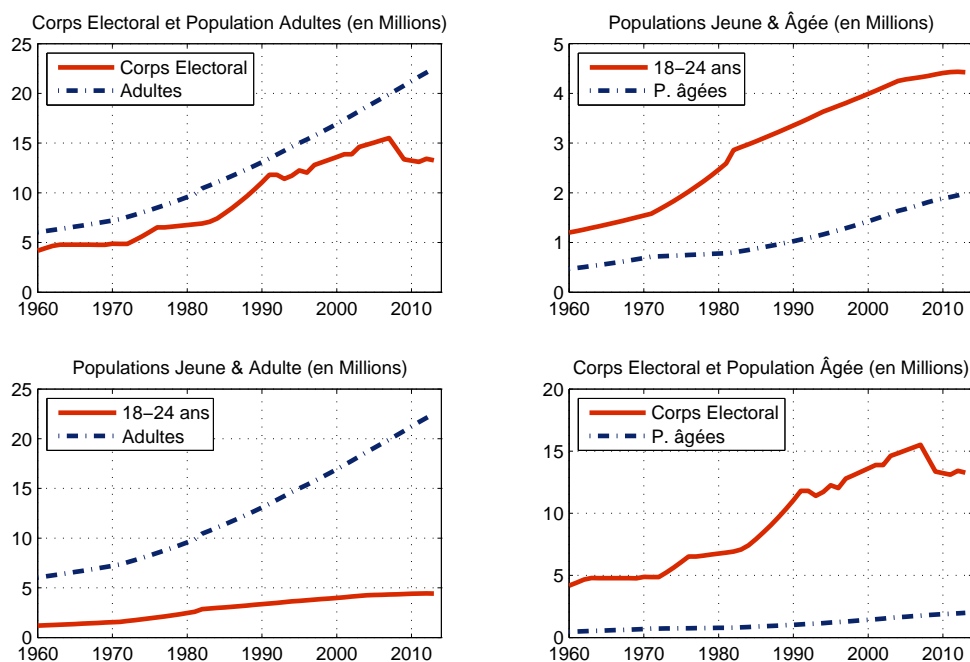


Figure 7: Evolution du Corps Electoral, des Populations Adulte, Jeune et Âgée.

Le choix entre un faible taux de participation (aux alentours de 23%) et un faible taux d'inscription a été vite tranché depuis 2009: les partis politiques, ainsi que l'exécutif non élu ont un intérêt convergent à ne pas réagir face à la dégradation du nombre des individus inscrits aux listes électorales, car ce phénomène assure dans le moyen terme un taux de participation artificiellement élevé: si l'on considère une participation tendancielle de 7 Millions d'individus (y compris les votes nuls ou blancs) il est possible de se satisfaire d'un taux de participation minimale de 53%, un indicateur jugé satisfaisant, mais masquant la réalité qu'en 2011 par exemple, la victoire PJD a été réalisée avec 5.4% des voix adultes, *derrière* les 1.3 Millions de votes annulés.

Pourtant, si le choix d'une extension de la franche électorale résulte d'une chute brutale du taux de participation, il ne faut pas y voir un refus de la démocratie de la part des adultes marocains, et particulièrement des plus jeunes d'entre eux, mais plutôt de l'échec de l'action partisane.

L'une des manières de parer à ce désintérêt est d'introduire le plus tôt possible les jeunes citoyens aux activités civiques du vote: abaisser l'âge légal du vote permet ainsi de récupérer sur les dix prochaines années 1.7 Millions. L'impact sur le corps électoral dans sa définition la plus stricte (les listes) ou la plus libérale (les adultes jouissant de leurs droits civiques) est relativement négligeable, entre 11.33% et 7.5% d'électeurs additionnels, mais leur introduction à l'acte civique du vote permet non seulement de relever temporairement les taux de participation au moment de leur franchise, mais aussi en assurant une participation étalée dans le temps, dont l'effet se répercutera à travers les cohortes en faveur d'une représentation plus équilibrée des citoyens marocains.

## Ouverture & Libéralisation du Processus Électoral

Le code électoral actuel est extrêmement contraignant, voire liberticide: l'interdiction des sondages avant et durant les élections législatives, ou des élections au Maroc en général est liberticide au même titre que la punition des appels au boycott, si ce n'est la gravité de la privation de liberté aux individus exprimant une opinion politique dissidente.

Nous sommes conscients, en même temps, des problèmes que représente un faible taux de participation. C'est pour cela que nous proposons, à côté de la dépénalisation de l'appel au boycott et la libéralisation de la collecte d'informations sur les électeurs (non seulement durant les consultations électorales, mais d'une manière continue) une loterie punitive pour les électeurs n'ayant pas participé durant le scrutin électoral: l'idée derrière cette pénalité, une amende civique en sorte, est que les électeurs ont certes le droit de voter, mais leur choix peut être affecté

Sur la base du PIB régional quotidien, de la distribution des taux de participation et du nombre moyen d'électeurs par sièges, on récapitule sur le tableau suivant la population régionale sélectionnée pour la loterie, ainsi que la pénalité en Dirhams à payer pour les non votants. L'électeur a donc le choix entre participer, ou de prendre le risque d'être inclus dans la loterie de l'amende civique, soit par conviction (le boycott) ou simplement en choisissant de se soumettre à l'aléa induit par ce mécanisme.

Les recettes récoltées peuvent ensuite être utilisées soit pour rembourser une partie (entre 10 et 12%) des coûts d'organisation des élections elles-même, soit à financer des initiatives pédagogiques visant à sensibiliser les électeurs.

Région	Amende
Front Atlantique	140
Plaine Atlantique	110
Haouz Atlas	100
Atlas Oriental	150
Nord	90
Rabat	150
Souss Atlas	100
Grand Casablanca	136
Sahara Occidental	100

A côté de la dépénalisation du boycott, nous souhaitons aussi créer l'opportunité de démocratiser une information dont le secret ne peut être justifié que par une peur de l'inconnu: connaître l'opinion des électeurs sur les différents sujets les concernant à des intervalles réguliers fait partie intégrante du processus démocratique. L'argument énoncé selon lequel les électeurs seraient influencés par les sondages est une insulte au principe même sous-tendant la démocratie représentative, à savoir que les électeurs font des choix rationnels pour leurs candidats préférés. Libéraliser l'activité de sondages ne peut avoir que des avantages pour l'activité parlementaire: dans un premier temps, le bruit généré par la multiplication des sondages peut prêter à confusion et défaire l'objectif initial de la transparence de l'information cherchée par les électeurs, mais dans ce genre d'activités, les meilleurs sondeurs se distinguent très vite de leurs concurrents, et l'innovation dans la collecte d'informations électorales est généralement récompensée, comme en attestent les expériences dans les pays à tradition démocratique robuste.

Nous voyons aussi l'opportunité de générer un Chiffre d'Affaires prometteur, ainsi que de créer des emplois qualifiés: près de 500 Millions de dirhams et 4000 à 5000 emplois potentiels directs. L'avantage est d'augmenter la transparence de l'activité politique, tout en poussant sa professionnalisation, permettant une sélection dans le pool des candidats potentiels, les meilleurs, les plus au fait des demandes de l'électorat, les plus enthousiastes à l'idée qu'un bon élu est un élu à l'écoute de ses électeurs, et capable d'identifier leurs demandes, de les rassurer dans leurs craintes et de satisfaire à leurs besoins.

## Les Objectifs de la Réforme: Comparaison

Système	Actuel	Capdéma
Sièges Locaux	305	254
Parlement	395	300
Listes	90	Non
Circonscription Spéciale	Non	Universités
Taux Féminin	17%	34%
Taux Jeunes	7.6%	5.57%
Majorité Requête	18	16
Corps Électoral (Millions)	13.3	24.6
Jeunes Inscrits	928.000	3.310.000
Deuxième Chambre	270/120	90
Scrutin	Indirect	Direct
Représentation MRE	Non	Oui

Pour conclure, les graphes suivants montrent l'opportunité d'étendre la franche électorale aux plus jeunes: sur les 12 prochaines années, les tendances actuelles montrent que la dépendance du corps électoral aux électeurs les plus âgés (adultes ou âgés de 65 ans et plus) peut à court terme booster artificiellement le taux de participation, mais la dégradation du nombre d'individus inscrits engendre un réel danger quant à la soutenabilité de l'idéal de la démocratie représentative.

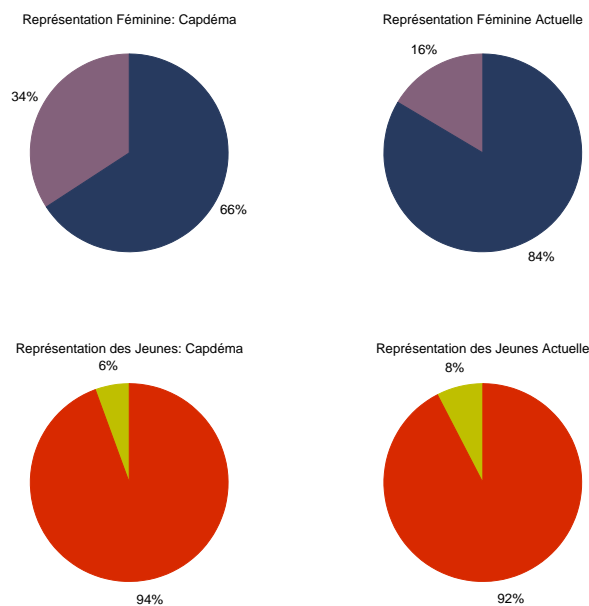


Figure 8: Pourcentage des sièges détenus par les femmes et les jeunes: proposition de réforme versus données actuelles.

1. Etendre le vote aux jeunes marocain(e)s âgés de 16 ans peut générer 250.000 électeurs additionnels chaque année, soit une hausse de 4% sur les électeurs participants.
2. Le comportement irrégulier de la participation des jeunes électeurs (18-24ans) conforte l'hypothèse de l'opportunité à étendre la franchise électorale: lorsque la population jeune est impliquée tôt dans le processus démocratique, elle aura tendance à être plus régulière et impliquée.
3. *a contrario* un vieillissement du corps électoral peut générer une augmentation artificielle du taux de participation, et une restriction du corps électoral sur le modèle des listes électorales rassurer sur la base d'une augmentation du taux de participation, mais sur le long terme la population participant aux élections s'amointrit par simple effet démographique.

Les points principaux de cette proposition de réforme s'inscrivent volontairement en porte-à-faux avec le consensus dominant dans le discours politique au Maroc: la santé de la démocratie représentative ne se mesure pas au thermomètre du taux de participation, mais à la facilité d'accès pour un citoyen à son droit le plus basique, le droit du vote. La proposition de réforme souhaite aussi élargir cette franchise électorale aux jeunes marocains entre 16 et 18 ans dans le souci de les intégrer le plus tôt possible dans cette activité civique, et de leur donner une voix effective dans les décisions actuelles qui auront un impact sur leur futur.

Quant à la structure même du parlement, si la réforme préconise le maintien du bicaméralisme, elle souhaite voir la seconde chambre transformée d'un agglomérat d'intérêts corporatistes, à une sorte de porte-parole des régions, lesquelles deviennent l'acteur principal dans une configuration de Maroc pleinement fédéral.