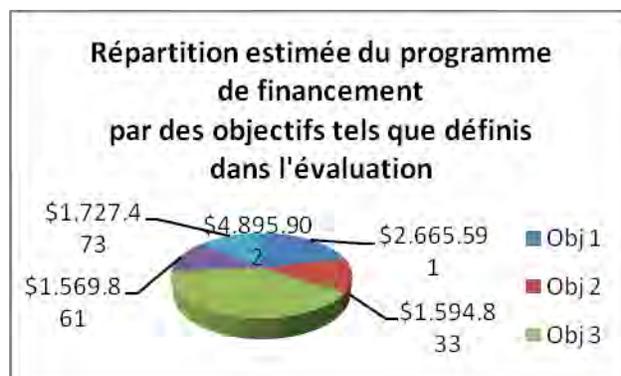


RÉSUMÉ

Le gouvernement américain a soutenu le développement des partis politiques au Maroc pendant plus d'une décennie. Le programme en cours d'évaluation a été mis en œuvre par L'Institut National Démocratique (NDI) et L'Institut Républicain International (IRI) et financé par l'USAID (le Maroc et Washington), la Fondation Nationale pour la Démocratie (NED) et l'initiative de Partenariat du Moyen-Orient du Département d'Etat (MEPI). Ce programme s'est composé de 17 projets séparés de 2003 à 2010, avec des durées variant de trois mois à deux ans, et des financements variant de \$110.000 à \$ 2.470.000. Le projet s'est concentré sur le renforcement des partis politiques, la soutien des activités liées aux élections, une plus grande participation des femmes et de la jeunesse, et le renforcement des élus locaux et le parlement pour un coût total du programme de \$12.255.699 (IRI: 3,5 millions de dollars; NDI 8,7 millions de dollars). USAID /Maroc a commandé cette étude pour évaluer l'impact de ces programmes, en tirer des conclusions et pour faire des recommandations sur l'avenir des programmes d'assistance aux partis politiques conduits par USAID.

L'évaluation a constaté qu'en dépit du contexte politique, NDI et IRI pouvaient atteindre des succès. La formation et conseil aux partis principaux les ont aidé à mettre en oeuvre certaines des principales exigences des réformes politiques adoptées dans les années 2000, tels que la participation d'un nombre accru des femmes candidates, et la tenue des congrès du parti. Au niveau du projet, les activités ont abouti à certains résultats remarquables. L'évaluation de l'impact au niveau du programme est plus difficile à cause du grand nombre de facteurs externes et dans certains cas, de moyens insuffisants. L'institutionnalisation des réformes du gouvernement, la fin du « nomadisme politique »¹, le développement de partis politiques stables et réceptifs, l'évolution d'attitudes bien ancrées et la fin du désillusionnement des électeurs, exigeront un effort plus soutenu et cohérent que celui qui a été fournie à ce jour, notamment en se concentrant directement sur les causes profondes de ces problèmes, dont beaucoup sont d'ordre structurel.



Les 17 projets du programme comprenaient plus de 50 objectifs, à partir desquels l'équipe d'évaluation a dégagé cinq objectifs principaux autour desquels structurer ses conclusions. Ces objectifs sont les suivants : Objectif

1. renforcer la démocratie interne ;
2. renforcer les communications ;
3. renforcer le caractère compétitif des élections ;
4. accroître la participation des femmes et de la jeunesse ; et

¹ On parle aussi de "tourisme politique" ("transhumance" en français) dans les interviews. Il s'agit de la tendance des hommes politiques à changer de parti en fonction de leur intérêt politique.

5. le renforcer la capacité des partis aux niveaux national et local.²

Objectif 1. Le renforcement de la démocratie interne, la responsabilité et la réactivité

Plusieurs projets visaient notamment à augmenter la capacité du parti pour devenir plus démocratique, transparent, représentatif et efficace. Ces activités ont été principalement menées au moyen d'ateliers et d'autres méthodes de formation, avec quelques séances de tutorat individuel. IRI a eu tendance à s'associer avec une large gamme de partis, particulièrement aux niveaux régionaux ; tandis qu'après 2005, NDI s'est principalement focalisé sur cinq partis principaux (L'Union Constitutionnelle ou UC, Le Rassemblement National des Indépendants ou RNI, L'Union Socialiste des Forces Populaires ou USFP, Le Mouvement Populaire ou MP, et le Parti pour le Progrès et le Socialisme ou PPS), tout en continuant à inclure d'autres partis dans quelques activités. Des activités impliquant les femmes et les jeunes membres du parti (voir l'objectif 4) ont été également considérés comme un moyen d'augmenter la demande de démocratie interne et d'ouverture au sein du parti.

L'évaluation a constaté que les partis avaient une conscience accrue de la nécessité d'une démocratie interne et que certains changements ont eu lieu, notamment, les congrès des partis sont plus participatifs et mènent des consultations plus actives avec les chefs des bureaux politiques. L'attribution des résultats en fonction des moyens attribués est difficile car les changements majeurs semblent découler de nouvelles dispositions juridiques et d'une demande interne par certains membres respectés des partis. En outre, bien que la participation ait été élargie, il y a toujours un manque général d'intégration des femmes, de la jeunesse et des membres du parti au niveau local. La réforme est un processus à long terme et elle nécessitera des efforts plus soutenus et systématiques pour résoudre les causes systémiques, comportementales du problème, qui tiennent à l'attitude des acteurs.

Objectif 2. Le renforcement des capacités de communication

Le renforcement de la capacité des partis à communiquer a été un objectif récurrent. Les activités incluaient des ateliers, le recours à des experts et des formations les stratégies et les méthodes de communication ; le développement de bases de données des membres et l'utilisation stratégique de la technologie pour communiquer ; l'amélioration du site web et le recours aux nouveaux médias. Elles comprenaient également des sessions sur le développement de plateformes (voir Objectif 3), et le développement d'un message pour un public ciblé, particulièrement en période pré-électorale.

L'évaluation a trouvé les moyens mis en oeuvre pour améliorer la communication et l'image des partis n'avaient qu'un impact limité au vu du contexte politique actuel au Maroc. La politique reste basé sur la personnalité et le « décalage entre les électeurs et les institutions politiques du pays représente un obstacle systémique que les partis politiques ne peuvent pas facilement

² Les tableaux de financement dans le rapport d'évaluation ont une valeur indicative seulement et sont les meilleures estimations de la façon dont le financement a été réparti entre les cinq objectifs définis par l'équipe d'évaluation.

surmonter tout simplement avec une meilleure communication ». ³ Un domaine où NDI et IRI semblent avoir eu un impact est le recours aux sondages et à la recherche pour aider les partis à comprendre l'opinion des électeurs et à élaborer des stratégies de communications, et à cibler les messages et leurs plateformes en conséquence. Certains des partis ont l'intention de mener leurs propres sondages avant les prochaines élections. Néanmoins, il manque toujours aux partis de bonnes bases de données ou un recours plus étendu à l'informatique. Il est trop tôt pour percevoir l'impact des efforts d'informatique les plus récents, mais ces derniers doivent être considérés comme un investissement dans l'avenir, et la plupart des partis ont toujours besoin de l'infrastructure informatique de base.

3. Meilleure capacité à concourir aux élections

Presque la moitié des projets et programmes financés concernent l'assistance électorale. Presque la moitié des projets et des fonds ont aidé à l'organisation d'élections. Ces projets se sont déroulés au cours élections municipales de 2003 et 2009 ainsi que des élections législatives de 2002 et de 2007.

Les activités incluaient le développement des compétences de campagne politique, en particulier pour des femmes ; la gestion de campagne électorale aux niveaux nationaux et régionaux ; l'amélioration de la compréhension des parties des avis des électeurs ; le développement et transmission de messages de plateforme ; et l'amélioration de l'observation par les parties politiques des scrutins. Il y avait également des activités pour soutenir la participation de la société civile et l'observation internationale.

Les activités et les résultats dans ce secteur étaient évidents dans des entrevues d'évaluation. La détermination du rapport entre les activités et le succès électoral, cependant, présente un problème parce que ni NDI ni IRI ne suivaient régulièrement les participants, et certaines des parties qui ont reçu la plupart d'aide n'ont pas fait aussi bien que d'autre dans les scrutins. Le programme semble faire une différence pour certains des individus interviewés ; la plupart ont semble avoir appris des manières plus modernes de compéter et de communiquer. Néanmoins, plusieurs individus ont remis en cause la pertinence des techniques extérieures dans le contexte marocain, et plusieurs ont indiqué qu'elles s'étaient appliquées la formation mais perdu, attribuant ceci au fait que les élections ont été remportées par d'autres moyens.

Dans le système actuel, il y a peu d'incitation pour le changement. Le système d'élection par listes à la proportionnelle empêche les candidats n'étant en tête de liste de gagner un siège et ces sièges vont à ceux avec des raccourcis ou des moyens. Les taux d'abstention record témoignent d'une insatisfaction à l'égard du système actuel, ce qui présente un problème plus complexe que la simple amélioration de la capacité technique des partis politiques à concourir pour des élections.

³ Veuillez voir la préface. Les formations et les ateliers pourraient également inclure des forums, des consultations et des conférences.

4. Meilleure participation des femmes et de la jeunesse

Environ un tiers des projets ciblant les femmes et, à un moindre degré, la jeunesse. Beaucoup se concentrent sur la séquence électorale et entendent aider les femmes à acquérir la confiance et la compétence nécessaires pour mener une campagne efficace, en particulier dans le cas des élections de 2009 lorsque les quotas de postes locaux réservés aux femmes ont pris effet. Il y a également un soutien à la campagne pour l'adoption de ces quotas par les partis et les postes élus. Les activités de jeunes concernaient le développement de stratégies et de structures pour la jeunesse des partis, et les moyens d'attirer de nouveaux jeunes.

Les activités des femmes étaient parmi les plus visibles lors de l'évaluation, puisque la plupart des femmes des partis interrogées avaient pris part à un événement du programme. Il est difficile de savoir si les efforts du programme ont aidé à promouvoir les participants au sein de leurs partis ou à gagner l'élection pour laquelle ils concourraient, du fait du manque de suivi après la fin du programme^[1]. L'entraînement, particulièrement en ce qui concerne la capacité à gouverner, semble avoir aidé beaucoup de ces femmes, en particulier en zones rurales. La formation adressée à l'ensemble des partis par IRI et NDI a construit des réseaux actifs et multipartites de dirigeantes politiques, et la plupart d'entre eux se réunissent encore aujourd'hui. Ces formations étaient pour la plupart limitée à la période électorale, a atteint une fraction du total de femmes candidates en 2009. Une aide plus étendue, adressées également aux hommes, aurait un plus grand impact. Les femmes restent marginalisées et reléguées au sein des partis aux ailes qui leur sont réservées. Le processus de sélection des candidats éligibles aux quotas pose les mêmes problèmes que pour les listes générales. Cela limite les opportunités disponibles pour bien des femmes compétentes. Il y avait moins d'activités impliquant la jeunesse, mais certains résultats ont été observés au niveau de l'aile nationale de la jeunesse. Peu a été observé en-dehors de Rabat.

Objectif 5. Renforcer la capacité à gouverner, à développer des programmes et atteindre les électeurs

Plusieurs projets ont tenté de renforcer les partis en améliorant le savoir-faire de leurs élus en matière de gouvernance, au niveau national et local, et d'aider à combler le fossé entre les élus et les citoyens. Cela a été fait au moyen de formations et d'ateliers au niveau municipal et au parlement. Au niveau du parlement, l'objectif était de mieux atteindre les citoyens et d'améliorer l'efficacité des commissions du parti. NDI a aussi soutenu un programme de stages au sein du parlement.

Une meilleure gouvernance est essentielle pour renforcer un gouvernement démocratique ainsi que la responsabilité, la transparence et les tâches de représentations associées à un poste d'élu. Il semble que les participants au programme aient pris conscience de l'importance de ces aspects dans l'exercice du gouvernement. La formation semble aussi avoir forgé une certaine motivation et un sentiment de solidarité entre les participants de NDI et IRI sur les questions de démocratisation. Cependant, pour être à même d'avoir un impact significatif afin d'améliorer

^[1] Les récents effort de NDI pour suivre les femmes ayant participé à sa formation en 2009 a indiqué que 18% d'entre elles ont participé à une élection. Parmi elles, 25% ont gagné et 13% étaient en poste.

la gouvernance dans les domaines concernés, ou pour ancrer ces valeurs au sein des partis, des moyens doivent être déployés à plus vaste échelle. L'action de NDI auprès des partis au parlement semble utile au niveau des équipes au sein des commissions des partis, et des preuves d'une meilleure surveillance parlementaire grâce aux formations et d'autres formes d'assistance, comme le recours aux stagiaires. Former directement des membres du Parlement semble plus problématique, et il paraît bien plus efficace de les atteindre indirectement à travers la professionnalisation de leurs équipes. Les résultats du programme de stages se sont avérés mitigés, certains bénéficiaires le considérant néanmoins comme une expérience utile.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Les programmes destinés au développement des partis politiques sont une activité contextuelle, sensible et risquée ; néanmoins IRI et NDI ont mis en oeuvre avec succès le portfolio du gouvernement américain (17 projets), et atteint une longue liste de résultats au niveau des projets. Bien qu'à un niveau plus élevé, l'impact semble plus limité et visible avant-tout au niveau individuel, tant IRI que NDI sont parvenus à développer de bonnes relations de travail avec la plupart des partis, et atteint un certain degré de confiance mutuelle et de considération professionnelle. C'est là une réalisation majeure, étant donné le contexte politique plus large. Le contexte actuel n'est pas favorable à une approche fondée sur le développement d'un parti individuel ; agir sur les contraintes structurelles qui préviennent le développement d'un système de partis plus démocratique et significatif, et de la compétition en politique, aurait certainement un plus grand impact sur la réalisation des objectifs du gouvernement américain en termes de renforcement des partis.

Il est important pour le gouvernement américain de rester impliqué dans ce secteur pour des raisons stratégiques. Les participants à ce programme sont les futurs dirigeants du Maroc, et ce programme jette les fondations pour une gouvernance plus démocratique dans le futur. Pour dépasser le statu quo et éviter le retour à un système de gouvernement moins démocratique, un nombre critique de réformateurs modérés doivent émerger et être soutenus. Le système politique lui-même a besoin d'être réformé afin d'améliorer substantiellement la compétition politique, faire redonner du souffle à la démocratie et regagner la confiance des électeurs.

En conséquence, **l'évaluation recommande** :

- **Le passage à un programme focalisé sur le renforcement du système de partis**, plutôt qu'à des partis individuels. Bien que les partenaires privilégiés demeureraient les partis, l'objectif final serait une réforme politique et électorale, la consolidation et la restructuration des partis de manière à les rendre plus viables et démocratiques dans leur fonctionnement interne, et une meilleure responsabilité et réactivité du système de partis dans son ensemble. Cela inclurait les partis au niveau local pour renforcer leur visibilité et leur participation, ce qui conviendrait aux projets gouvernementaux pour une plus grande régionalisation.
- **Identification et soutien d'individus et de groupes** comme futurs dirigeants et agents du changement, particulièrement à travers des formations communes à tous les partis, et

la mise sur pied de réseaux multipartites pour la réforme. Les responsables du programme devraient également suivre les participants pour mieux évaluer l'impact de leurs activités.

- **Adoption d'une approche à long terme** avec un usage continu d'objectifs et d'indicateurs, et dirigés en priorité vers les femmes même lorsque les projets sont de court terme. Avoir une vision claire de l'objectif de l'assistance pour 2020 serait un moyen de s'assurer que le programme génère la synergie nécessaire pour atteindre cet objectif ultime. Les futurs programmes devraient également être coordonnés avec les partis pour garantir que l'adhésion des bénéficiaires potentiels, le réalisme et la concordance des programmes aux besoins.
- **Une meilleure coordination et complémentarité des programmes** pour les responsables de leur mise en oeuvre et une plus grande synergie entre les programmes conçus pour les partis politiques et ceux qui s'adressent à la gouvernance locale et à la société civile.
- **La poursuite des sondages d'opinion** et le recours continu à la recherche pour renforcer le dialogue et développer la politique publique. Les sondages devraient être utilisés pour améliorer le ciblage des activités du programme et à des fins de suivi et d'évaluation
- **La mise sur pied d'un index de développement** d'un parti politique sur le modèle ONG ou celui du Media Sustainability Index pour faciliter la mesure et le suivi du développement d'un parti. Cela pourrait constituer un pan du programme d'évaluation de la performance et également identifier les contraintes qui nuisent au développement des partis.