

## La nouvelle ingénierie territoriale au Maroc entre les avancées normatives et les défis de la gouvernance: Enjeux et perspectives

### The new territorial engineering in Morocco between normative advances and governance challenges: Issues and perspectives

**FARAJ Adil**

Enseignant chercheur

ENCG, Université Chouaib Doukkali ,El-Jadida

**MAOUJOURD Yassine**

Doctorant en sciences juridiques et politiques

ENCG-FSJES , Université Chouaib Doukkali ,El-Jadida

#### Résumé :

Depuis son indépendance, le Maroc s'est engagé dans le processus de décentralisation qui se traduit par l'émergence de la régionalisation dans les années 70. Ce dispositif s'est renforcé par la réforme constitutionnelle de 2011, considérée comme une véritable charte des libertés et des droits de l'Homme et la pierre angulaire de l'État de droit. Dans cette perspective et à l'issue des différents dysfonctionnements tels que : le problème dû à la question du Sahara marocaine, les disparités régionales et sociales, il était impératif d'adopter une régionalisation avancée qui se base sur l'implication des citoyens dans l'élaboration des projets de développement et qui place la satisfaction des citoyens au centre de sa préoccupation.

Dans ce sens, afin de moderniser la gestion territoriale, l'approche territoriale s'est imposée en tant que nouveau mode de gestion qui remet en cause la hiérarchie ascendante et favorise la participation de tous les acteurs locaux, en l'occurrence, le nouveau management publique territorial est une philosophie qui a influencé l'action publique à travers le monde. Il s'agit d'une nouvelle approche qui a retenu l'attention des acteurs publics en vue de faire progresser leurs missions en intégrant les

dispositifs du secteur privé et qui leur a permis de mieux appréhender les résultats obtenus par les responsables de la sphère publique.

Cette étude vise à comprendre le rôle de l'approche territoriale moderne en soulignant l'importance de ses mécanismes et la mesure dans laquelle ils contribuent à l'établissement d'un nouveau modèle efficient de la gouvernance territoriale

**Mots clefs :** Gestion, Gouvernance territoriale, Nouvelle gestion publique, Régionalisation, Régionalisation avancée.

**Abstract:**

Since its independence, Morocco has been engaged in the process of the decentralization, which resides in the emergence of regionalization in the 1970s. This mechanism was reinforced by the constitutional reform of 2011. It is considered as a true charter of the freedoms, the human rights and the cornerstone of the rule of law. In this perspective and after various dysfunctions such as: the problem which is linked to Moroccan Sahara, regional and social disparities. Furthermore, it was imperative to adopt an advanced regionalization based on the involvement of the citizens in the elaboration of development projects which places the satisfaction of ones at the centre of its concern.

In this sense, in order to modernize territorial management, the territorial approach has established itself as a new mode of management which challenges the ascending hierarchy and promotes the participation of all local actors, in this case, the new territorial public management is a philosophy that has influenced public action throughout the world. This is a new approach which has caught the attention of public actors with a view to advancing their missions by integrating private sector systems and which has allowed them to better understand the results obtained by those responsible for the public sphere.

This study aims to shed light and try to understand the role of the modern earthy approach by identifying the features of the earthy measure and highlighting the importance of its mechanisms and the extent to which they contribute to the establishment of an effective new pattern in earthy governance.

**key words:** Management, Territorial governance, New management public, Regionalization, Advanced regionalization.

Au Maroc, la décentralisation territoriale est marquée par un long processus. En effet, avant l'avènement du protectorat, le système tribal était prédominant. Il n'y avait pas d'organisation territoriale en dehors des tribus, c'est-à-dire au niveau régional. Certes, le pays était divisé en trois régions, celle du sud dominée par Marrakech, celle du nord avec comme capitale Fès, et le massif montagneuse central regroupant les tribus berbères, mais elles n'ont jamais eu d'existence juridique.<sup>540</sup>

Pendant la période coloniale, la régionalisation était une réponse aux impératifs de sécurité et de planification pour contrôler l'espace réfractaire. Les impératifs sécuritaires ont alors contraint les autorités françaises à diviser le royaume en trois régions militaires (Fès, Meknès, Marrakech) et quatre régions civiles (Rabat, Chaouia, Gharb et Wajda) pour permettre une action immédiate et efficace.<sup>541</sup>

Au lendemain de l'indépendance<sup>542</sup>, l'Etat marocain, a vite pris conscience de la gravité du problème et à partir de 1959 a jeté les fondements d'une nouvelle organisation administrative qui repose sur les

---

<sup>540</sup> EL HARCHAOUI (A) : « La décentralisation régionale Maroc », thèse de doctorat droit public, faculté de droit et sciences politiques université Aix-Marseille université, 2013, p :226.

<sup>541</sup><https://sites.google.com/site/collectivitesaumaroc/bref-regard-historique-sur-la-rgionalisation> consulté le 23mars 2020.

<sup>542</sup> Au lendemain de l'indépendance, l'Etat marocain, s'est efforcé d'établir un mode de gouvernance et de management territorial caractérisé par une organisation administrative décentralisée. Déjà en 1959, l'instauration du processus de la décentralisation a été effectivement entamée. Les germes fondateurs de la première organisation communale au Maroc ont été posées par le Dahir du 2 décembre 1959 ayant permis la création de 801 communes urbaines et rurales.

communes ; sur les préfectures et sur les provinces .pendant cette période décisive marquée par le lancement des premiers jalons de la décentralisation, de nombreux textes législatifs et réglementaires ont été adoptés.<sup>543</sup>

S'il était question de retenir un événement qui a fait date dans l'histoire de la décentralisation au Maroc c'est bien à l'année 1959 .Cette année sera une avancée à cet égard qu'il a vu les premiers jalons de la nouvelle organisation communale mis en place, notamment avec la promulgation de deux dahirs : le premier en date du premier septembre 1959 relatifs à l'élection des conseils communaux<sup>544</sup> et le deuxième en date du 2 décembre relatif à la division administrative du royaume<sup>545</sup>. L'année 1960 est venue avec son lot de reformes et fut véritablement l'an numéro un de la décentralisation au Maroc<sup>546</sup> .En effet, c'est précisément le 23 juin 1960<sup>547</sup> que fut adoptée la première charte communale, déclarant un régime d'initiation au processus de décentralisation avec une sphère de compétences restreinte, un

<sup>543</sup> EL CADI (L) : « La politique de régionalisation au Maroc », Revue Almanara pour les études juridiques et Administratives N°7 2014,p :6 .

<sup>544</sup>Election des conseils communaux promulgués par le dahir N° 1-59-161 du 27 Safar 1379(2 septembre 1959), BO n°2458 du 4 décembre 1959 P : 14-77.

<sup>545</sup> Division administrative du royaume promulguée par Dahir n°1-59-351 du 1 er jourmada II1379(2decembre 1959),BO ,N°2458du 4 décembre 1959,p.20-40.

<sup>546</sup> Le 23 juin 1960, les jalons de ce processus ont été renforcés par l'adoption de la première Charte Communale dotant le pays d'institutions démocratiques de base. Un second niveau d'organisation locale a été institué en 1963 à travers la mise en place des Préfectures et Provinces.

<sup>547</sup> Organisation communal promulguée par le dahir n°159 315 du 28 hija 1379 (23 juin 1960 ) BO n°2487 DU 24 juin 1960 ,p1230

exécutif bicéphale et une tutelle poussée.

Il n'est pas exagéré de présenter le Maroc comme étant un chantier éternel de réformes institutionnelles<sup>548</sup> ; conscient de leurs importances, il s'est engagé tôt dans une multitude de réformes plus ou moins réussies, mais lors de la dernière décennie nous assistons à une accélération soutenue. Cette volonté affichée, de la nécessité d'asseoir les véritables conditions d'une bonne gouvernance territoriale, a mené le Maroc à s'engager réellement dans la voie de la décentralisation et la déconcentration, même si la décentralisation s'est largement effectuée au détriment de la déconcentration.<sup>549</sup>

Dans cette optique, le royaume a opté, dès les premières années de l'indépendance, pour la décentralisation comme choix stratégique et politique et comme cadre moderne de gestion des affaires publiques locales.

Après cette première expérience sur la voie de la décentralisation, la charte du 30 septembre 1976 a donné un élan considérable à ce processus en renforçant le statut de la commune, tant au niveau institutionnel qu'économique, notamment par l'élargissement du champ de ses attributions et de ses interventions. Cette année a été marquée, également, par la promulgation du dahir du 30 septembre 1976 relatif à l'organisation des finances des collectivités territoriales et de leurs

---

<sup>548</sup>EL MOUJAHID (L) : « Gouvernance et performance des collectivités territoriales au Maroc : cas des communes ciblées par l'INDH au niveau de la province d'EIKelaa des Sraghna. » Thèse Doctorat en Sciences Economiques. Université de Messina-Italie Economie, Management et Statistique (EMS), 2019, p :93.

<sup>549</sup>ROYAUME DU MAROC, MINISTERE DE L'INTERIEUR, (1998), « La déconcentration corollaire de la décentralisation », Mohammedia, pp :5-6.

groupements qui restera en vigueur jusqu'à son remplacement par la loi 45-08 du 5 mars 2009.

En vertu des dispositions de la Constitution de 1992 et 1996 la région a été érigée en collectivité territoriale. Son statut a été défini par la loi 47-96 qui, à son tour, a été revisité en 2015, suite à la refonte totale de l'organisation territoriale marocaine basée, désormais, sur la régionalisation avancée. En 2002, l'organisation des communes et des préfectures et provinces a été revue de fond en comble, respectivement, par la loi 78-00 relative aux communes et la loi 79-00 portant organisation des préfectures et provinces.

Entre 2008 et 2009 plusieurs réformes ont été entreprises dans l'objectif de consolider les acquis du Royaume en matière de démocratie locale et ce, dans un contexte de libération politique et de renforcement des libertés locales. Ces réformes procédaient, également, de la volonté de consolider les bases du nouveau concept d'autorité qui a été annoncé par S.M le Roi en octobre 1999, et de moderniser le système de gestion territorial du pays.

Force est de rappeler, à cet égard, que la philosophie de ce projet, qui prévoit la répartition de l'Etat en 12 régions au lieu de 16, plaide pour un modèle marocain s'inscrivant dans le cadre d'un Etat démocratique décentralisé ». En effet, le discours royal du 30 juillet 2010 a bien souligné qu'il ne s'agit pas d'un simple aménagement technique ou administratif », mais plutôt, d'une option résolue pour la rénovation et la modernisation des structures de l'Etat, et pour la consolidation du développement intégrés. L'obligation de moderniser les structures de l'Etat a ainsi acquis une signification pratique dans la politique réformatrice du nouveau règne. L'un des objectifs assignés au projet de régionalisation avancée est de

favoriser la démocratisation de l'Etat et, de transformer aussi les modes de gouvernance territoriale. En ce sens, la modernisation des structures étatiques constitue un enjeu administratif et politique.<sup>550</sup>

Dans cette optique que Sa majesté le Roi Mohamed VI a précisé lors du discours d'octobre 2017, à l'occasion de l'ouverture de la première session de la 2<sup>ème</sup> année législative, que la régionalisation ne doit pas se limiter à un ensemble de lois et procédures administratives. Au contraire, celle-ci doit être « l'expression d'un changement profond dans les structures de l'Etat, et un support d'une approche pratique en matière de gouvernance territoriale »<sup>551</sup>. Cette approche de la régionalisation passe nécessairement par le renforcement de la déconcentration et notamment à l'échelon régional. Elle appelle également à faire de la nouvelle région un échelon intermédiaire efficace entre les collectivités territoriales et l'Etat central. Pour instaurer une nouvelle gouvernance des territoires, l'échelon régional devrait être désormais ciblé par l'action publique.

En effet, la question de la gouvernance territoriale est en étroite relation avec les questions de régionalisation des territoires et de leurs développements. Elle se situe dans le contexte historique de l'implication croissante des acteurs locaux dans les dynamiques de développement et dans leur capacité à se mobiliser et à se prendre en charge.<sup>552</sup>

---

<sup>550</sup> Loin d'être un simple aménagement, le choix de la régionalisation avancée c'est la concrétisation de nombreuses voies populaires qui mettaient en cause le mode de gestion centrale et réclamaient la mise en place d'une véritable décentralisation et non seulement d'une déconcentration superficielle de l'Etat central.

<sup>551</sup> Discours royal, du 13 octobre 2017, à l'occasion de l'ouverture de la première session de la 2<sup>ème</sup> Année législative de la 10<sup>ème</sup> législature.

<sup>552</sup>BOUZAFFOUR (D) : « La région, cadre de gouvernance territoriale », publication de la revue REMADASA, Numéro double 2-3 , 2017, P : 9.

Dans le sillage de l'adoption de la Constitution de 2011. Un nouveau chantier de réformes, encore plus audacieuses et résolument orientées vers l'ancrage de la responsabilisation des acteurs locaux et l'instauration des principes de la bonne gouvernance, a été ouvert et a permis de doter le Royaume d'un système territorial.

En effet, trois lois organiques, chacune relative à un niveau de décentralisation, ont été adoptées en juin 2015. Il s'agit, en l'occurrence, de la loi organique n° 111-14 relative aux Régions, la loi organique n° 112-14 concernant les Préfectures et les provinces et la loi organique n° 113-14 dédiée aux Communes.

Ces textes ont permis la consécration du principe de libre administration, qui confère à toutes les collectivités territoriales un pouvoir délibératif et un pouvoir exécutif « réellement autonomes »; au moment même où le contrôle administratif sera limité aux aspects relatifs à la légalité de leurs décisions.<sup>553</sup>

Et donc afin de moderniser la gestion d'Etat marocain, la question de gouvernance s'est imposée en tant que nouveau mode de gestion qui remet en cause la hiérarchie ascendante et favorise la participation de tous les acteurs locaux, ce choix de bonne gouvernance vient d'être appuyé avec la régionalisation avancée qui dans ces principaux fondements, elle favorise le partenariat et instaure de nouvelles relations entre l'Etat, les collectivités territoriales et les autres partenaires publics ou privés.

---

<sup>553</sup> Articulé autour de la régionalisation avancée. Les prémices d'un nouveau système de gestion basée essentiellement sur les principes de libre administration, de coopération, de solidarité, de bonne gouvernance, de la responsabilisation et de la reddition des comptes sont en phase d'instauration.



---

Notre problématique d'étude sera concentrée autour de la question suivante : ***Dans quelle mesure la nouvelle ingénierie territoriale a pu contribuer à la promotion de la bonne gouvernance et de l'efficacité de l'action publique territoriale ?***

Nous recherchons à montrer, dans cet article, la spécificité du nouveau management territoriale et son rôle dans l'instauration de la gouvernance territoriale. Après avoir repris les soubassements. Défini et analysé le lien entre la gouvernance et le territoire. Nous allons analyser les différents mécanismes de fonctionnement. Avant de tirer quelques conclusions sur les différents enjeux et perspectives de la nouvelle approche territoriale, Dans l'implémentation de la bonne gouvernance territoriale.

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

De ce fait, **le premier axe** sera consacré à l'ingénierie territoriale adopté à travers l'histoire du Maroc, Il sera question de présenter ici un survol sur les principales avancées théoriques et empiriques (I). En effet, nous verrons dans un premier temps les soubassements théoriques et conceptuels et les fondements constitutionnels juridiques et institutionnels de la nouvelle ingénierie territoriale, les mécanismes , les bases et les enjeux de la décentralisation et régionalisation(A), en suite on verra les principaux phases du processus de la déconcentration administrative (B) .Pour revenir en second lieu d'évoquer la bonne gouvernance territoriale telle qu'elle se manifeste à la lumière des nouvelles réformes territoriales en s'intéressant aux approches récentes de la gestion décentralisée et déconcentré à travers ses volets ,ses

mécanismes et ses moyens ainsi que les perspectives d'évolution futures (II).

### **I-Les traits de la nouvelle ingénierie territoriale à l'aune des nouvelles innovations territoriales : état des lieux**

Au Maroc, comme dans la plupart des pays en voie de développement, le renouvellement de la structure territoriale constitue un enjeu majeur face aux exigences de développement, de démocratisation et d'ouverture. La volonté d'organiser le pouvoir sur des bases modernes et démocratiques a conduit à un mouvement de réforme massif visant à briser les systèmes traditionnels en désuétude. C'est dans cet esprit que nous avons engagé au Maroc des réformes fondamentales, notamment la constitutionnalisation de la régionalisation avancée qui est destinée à mettre en place une organisation territoriale intégrée et qui inaugure une nouvelle phase dans le processus de consolidation de la démocratie locale et du positionnement des collectivités locales comme partenaire majeur de l'Etat et du secteur privé, dans la gestion des questions de développement<sup>554</sup>.

Dans cette optique, le Maroc se présente comme un Etat unitaire où le pouvoir se caractérise par une répartition des compétences sur la base d'une organisation territoriale fondée sur la décentralisation territoriale et régionale.

En effet, depuis le plan d'ajustement politique marqué par le processus de démocratisation du pays suite à des réformes constitutionnelles, jusqu'au le plan d'ajustement structurel, insérant le pays dans le processus de mondialisation, le Maroc durant ces dernières

---

<sup>554</sup> Extrait du Message adressé par SM Le Roi aux participants aux 4 eme congrès des cités et gouvernements locaux unis

décennies, a adhéré au plan d'ajustement social afin d'atténuer les grands déséquilibres spatiaux et sociaux, et d'asseoir de nouvelles bases pour un développement territoriale et humain durable.<sup>555</sup>

En outre, depuis les années 90, les échecs aux niveaux économique et social ont conduit à de nouvelles attitudes à l'égard du développement ; cette évolution dans la réflexion vise à dépasser les visions de développement « par le haut », qui n'ont pas abouti aux résultats escomptés, à une vision de développement « par la bas ».<sup>556</sup>

D'après la vision de développement «top-down », l'Etat est considéré comme un acteur capital de développement ; les collectivités territoriales ont été reléguées au second plan ; leur place consistait à garantir l'accompagnement des décisions prises par le centre. Le développement « top-down » a donné lieu à plusieurs mesures notamment, le plan quinquennal, le plan triennal, le plan biennal , des politiques économiques d'inspiration néolibérale que le Maroc n'a cessé de mettre en œuvre depuis les années 70 sous les ordres et les suggestions des institutions de Bretton-Woods, et plus particulièrement le fond monétaire international et la Banque mondiale dont les principaux concepts véhiculés sont « la dérégulation, le désengagement de l'État, la privatisation et l'ouverture des marchés ». Ce modèle a révélé ses faiblesses dans la mesure où les phénomènes liés aux inégalités, à la

---

<sup>555</sup> AMMAR (M) : « Regard sur les projets de réforme et de gouvernance au Maroc », HAL Id: hal-01259125

<https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01259125> Submitted on 19 Jan 2016, p : 14.

<sup>556</sup>EL MOUJAHID (L) : « Gouvernance et performance des collectivités territoriales au Maroc : cas des communes ciblées par l'INDH au niveau de la province d'EIKelaa des Sraghna. » Thèse Doctorat en Sciences Economiques. Université de Messina-Italie Economie, Management et Statistique (EMS), 2019, P :88.

pauvreté, au chômage, à l'exode rural et à l'exclusion sociale, se sont accentués.

C'est dans ce contexte caractérisé par des déséquilibres sociaux et spatiaux que le Maroc s'est inscrit dans une nouvelle approche de développement « par le bas » ; celle-ci s'est développée et s'est renforcée à partir des années 90 comme étant une réponse adéquate à une mondialisation plus accaparante et aux demandes sociales de plus en plus pressantes.

Les différentes réformes<sup>557</sup> initiées par l'Etat visent à renforcer les soubassements d'un développement territorial et humain durable a travers de nouvelles visions et approches. Cette nouvelle orientation a été marquée par le processus de décentralisation et de déconcentration créant ainsi des collectivités territoriales dotées de nouvelles compétences et attributions.

Dans ce contexte, La gouvernance territoriale apparait comme un facteur clé, du fait qu'elle permet de rendre compte de l'importance du territoire, de la proximité des différents acteurs territoriaux et de leur homogénéité dans le processus de développement territorial. En effet, la gouvernance territoriale occupe une place prépondérante dans la gestion

---

<sup>557</sup> Plusieurs réformes se sont succédées, tout d'abord la réforme constitutionnelle de 1962 visant la création des collectivités locales notamment les préfectures, les provinces et les communes ; à partir des années 70, conception véhiculée au Maroc est celle de développement local. Cette approche se présente comme une alternative visant à engendrer une nouvelle dynamique spatiale ; elle est considérée comme une remise en cause radicale du rôle central de l'Etat et des politiques traditionnelles de développement basées sur les approches macroéconomiques et fonctionnalistes qui négligent les aspects sociaux. Dans le cadre de cette conception, plusieurs réformes ont été entreprises visant à élargir les responsabilités des collectivités territoriales.

du territoire en vue d'améliorer l'efficacité et l'efficience des politiques publiques. Celle-ci est considérée comme une modalité du management de l'action publique territoriale, conduisant à une meilleure gestion locale et une participation effective et véritable de la population aux décisions du développement. <sup>558</sup>

En outre, La gouvernance territoriale, se présente comme un objectif ultime qui peut être atteint au niveau territorial, et la recette la plus efficace pour résoudre les différents problèmes de construction d'un Etat de droit.

Ainsi, la régionalisation avancée qui est un nouveau mode de la gouvernance territoriale au Maroc constitue un tournant majeur dans la vie des institutions marocaines. Cette nouvelle philosophie vise à promouvoir l'action publique et à accorder plus pouvoirs et d'autonomie aux collectivités territoriales et en fin octroyer aux différents acteurs, notamment les citoyens et la société civile, un rôle important dans la participation à la vie publique.

#### **A-Les contours de la politique de décentralisation face aux enjeux de la bonne gouvernance territoriale : Entre Texte et réalité**

La décentralisation territoriale constitue un enjeu stratégique de développement pour de nombreux pays. Elle permet de situer les leviers d'action aux échelons les plus pertinents et les plus efficaces pour répondre aux exigences des populations. <sup>559</sup>

---

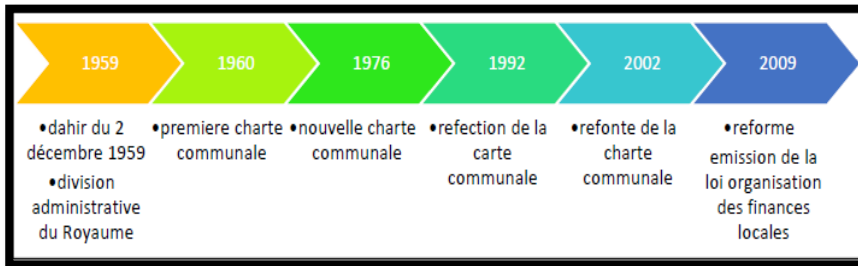
<sup>558</sup> AÏT LEMQEDDEM (H) et TOMAS (M) : « Gouvernance territoriale au Maroc : quelle évolution ? », publication de la Revue du contrôle, de la comptabilité et de l'audit, Numéro °8, Mars 2019 ; Volume 3 : N°4, p : 579- 59.

<sup>559</sup> TOZY (M): « La commune rurale à la croisée des chemins entre décentralisation et gouvernance locale », Rabat : Faculté des lettres et des sciences humaines, ISBN 9954-475-07-9 ,2006. P :17-37.

À l'instar des autres pays, le royaume s'est engagé depuis l'indépendance dans la voie de la décentralisation, en adoptant une nouvelle conception de l'action publique qui ne s'appuie plus entièrement sur l'État mais permet plutôt à de nouvelles entités décentralisées de participer activement à la vie économique et sociale du pays.

**a- Genèse et base constitutionnelle et juridique de la décentralisation**

**Figure :Les dates marquantes de la décentralisation au Maroc depuis l'Indépendance**



**Source : Tahrouch et Derbal in Revue Internationale des Sciences de Gestion Volume 4 : N° 2**

Depuis l'Indépendance, l'Etat a fait un choix irrévocable vers une stratégie de décentralisation territoriale, en créant des unités administratives autonomes dotées de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. Ces entités de droit public exerçaient leurs droits conformément aux normes constitutionnelles et des lois spécifiques qui constituaient légalement leurs pouvoirs. L'enjeu de cette stratégie de décentralisation était de jeter les bases d'une politique nationale, pour réaliser le développement socio-économique et assurer l'aménagement du territoire, tout en effectuant un découpage administratif adapté, à cet effet Les collectivités publiques visées par la stratégie locale de

développement sont les communes, les préfectures et provinces et les régions.<sup>560</sup>

Dans ce cadre, le texte créateur de la décentralisation territoriale demeure la charte du 23 juin 1960 qui avait eu un impact limité sur la gestion des affaires locales, dans la mesure où il limitait l'autonomie des communes par une répartition systématique des attributions entre le président du conseil communal et les autorités déconcentrées et introduisait parfois des conflits, en raison des chevauchements en matière de compétences. Cette période a été caractérisée par une forte prédominance du pouvoir de tutelle sur les collectivités territoriales.<sup>561</sup>

Avec l'apparition de la charte du 30 septembre 1976, l'autonomie locale s'est davantage renforcé, et un pouvoir très développé a été octroyé aux institutions locales aux dépens d'agents d'autorité. Néanmoins, le pouvoir des autorités déconcentrées demeure très présent, lorsqu'il s'agit des provinces et des préfectures dans lesquels les gouverneurs conservent un rôle majeur dans la gestion des affaires locales selon la loi.

Tout au long du temps , la politique de décentralisation a été ancrée dans le système politique et administratif, l'Etat été tenu d'aménager et de moderniser constamment son fonctionnement et son organisation ; c'est dans cet esprit que le législateur marocain a adopté la loi 78-00 portant la charte communale<sup>562</sup>. .La rénovation de la charte

---

<sup>561</sup>BENMANSOUR(A) : « Le statut de la régionalisation avancée au Maroc : atouts et innovations », publication de la Remald, N°148,2019, p :22.

<sup>562</sup> Dahir n° 1-02-297 du 25 Rejeb 1423 (3 octobre 2002) portant promulgation de la loi n° 78-00 portant charte communale.

---

communale en 2002 <sup>563</sup>a constitué un chantier majeur suite aux profonds changements apportés au Maroc par Sa Majesté le Roi Mohammed VI.

En fait, Cette dernière a été révisée avec l'adoption de la loi 17-08<sup>564</sup>, Inspirée des Hautes Directives Royales contenues dans le Discours d'Agadir du 12 décembre 2006 à l'occasion de la tenue des Rencontres

Nationales des Collectivités Locales, le royaume a engagé une réforme de la charte communale accompagnée d'une refonte de la loi sur l'organisation des finances locales. <sup>565</sup>

Dans la perspective d'une décentralisation poussée, la constitution de 2011 a renforcé cette politique, et lui consacre le titre 9 « des régions et collectivités territoriales ».

---

<sup>563</sup> Dans ce contexte, le Maroc a connu des étapes importantes au niveau de son organisation territoriale, à commencer par le dahir du 30 septembre 1976, en passant par les différentes modifications de la charte communale telles que la loi 78-00 sur la charte communale et la loi 79-00 sur l'organisation des préfectures et des provinces, en arrivant à la loi 47-96 sur l'organisation régionale.

<sup>564</sup> Dahir n° 1 - 08-153 du 22 safar 1430 (18 février 2009) portant promulgation de la loi n° 17 -08 modifiant et complétant la loi n° 78-00 portant charte communale, telle que modifiée et complétée.

<sup>565</sup> Ce pack de réformes s'inscrit dans le cadre de la traduction des Hautes directives et la volonté Royales de faire des collectivités locales de véritables leviers pour réaliser l'essor économique et social, favoriser l'avènement d'une citoyenneté digne et responsable et assurer l'affermissement de la démocratie participative, en levant toutes les entraves d'ordre organisationnels et financiers qui seraient de nature à l'affecter.



Afin de parvenir à un développement régional intégré et durable et de contribuer à la modernisation des structures étatiques et d'accroître leur efficacité et leur efficacité dans les services fournis aux citoyens, les nouvelles lois organiques relatives aux collectivités territoriales sont venues pour dessiner une nouvelle architecture territoriale du Maroc basée sur la régionalisation avancée et sur des fondements constitutionnels.<sup>566</sup>

Bref, l'approche de régionalisation avancée est intervenue après des accumulations politiques et de grandes réalisations économiques et sociales dans divers domaines au cours des dernières années.

#### **b- La régionalisation avancée, levier au service de la gouvernance territoriale**

Le Maroc s'est engagé dans de nombreux changements : politiques, sociaux, et économiques. Ceux-ci sans aucun doute ont des répercussions sur la relation que l'Etat entretient avec le territoire. En fait, Depuis l'indépendance il y a eu une manifestation progressive et un effort constant d'instituer une décentralisation territoriale pour permettre l'enclenchement d'un développement harmonieux des différentes régions du royaume. Mettant en avant les vertus de la décentralisation, le discours politique a d'abord procédé à la mise en place de la démocratie locale qu'il a élargie à la dimension régionale pour l'accompagner plus tard, de mesures de déconcentration.<sup>567</sup>

---

<sup>566</sup><https://www.collectivites-territoriales.gov.ma/fr/2015-vers-une-regionalisation-avancee> consulté le 20-04-2022.

<sup>567</sup> BEN SBIH (I) : « Les agences régionales d'exécution des projets nouvel outil de gestion locale : quelle articulation avec les agences de développement ? » publication de la revue REMADASA, n°2-3,2017, p :48.

Le 6 novembre 2008,<sup>568</sup> en amont du "Printemps arabe" et suite à une vision prospective, le Roi Mohammed VI avait annoncé un projet de régionalisation élargie et ordonné la mise en place de la Commission Consultative de la Régionalisation,<sup>569</sup> chargée d'établir un rapport sur ce sujet.

Dans cette optique que le chantier de la régionalisation avancée<sup>570</sup> a été déclenché avec l'installation de la (CCR)<sup>571</sup> par Sa Majesté le Roi le 03 Janvier 2010<sup>572</sup>. Dans ce sens, le monarque a invité les membres de cette Commission à prendre en considération les spécificités marocaines : « Nous invitons la commission à s'attacher à mettre au point un modèle maroco-marocain de régionalisation, issu des spécificités de notre pays

---

<sup>568</sup> Extrait du Discours royal du 6 novembre 2008.

<sup>569</sup> Installée à Marrakech par le discours royal du 3 janvier 2010, In REMALD, n° 93, 2015, op. cit., pp. 199-202.

<sup>570</sup> Dans le discours de 2008 prononcé à l'occasion du 33 anniversaire de la marche verte, S.M. le Roi a lancé « La dynamique d'une régionalisation avancée et graduelle, englobant toutes les régions du Maroc, avec à leur tête, la région du Sahara marocain ». Dans le discours de 2010, il a annoncé la création et l'installation de la commission consultative chargée de concevoir un système de régionalisation avancée pour le Maroc avec des directives très précises.

<sup>571</sup> L'installation de la CCR par Sa Majesté le Roi a constitué une étape importante dans l'évolution de la régionalisation au Maroc

<sup>572</sup> La régionalisation s'est considérablement développée au Maroc ces dernières années depuis que Sa Majesté le Roi Mohamed VI, lors de son discours du 6 novembre 2008, et surtout du 3 janvier 2010, a lancé le projet « Régionalisation avancée ou élargie », qui a marqué les grandes lignes du « feuille de route » de La réforme introduite par la nouvelle constitution du 1er juillet 2011.

». <sup>573</sup> Ce processus a été consacré par la Constitution de 2011 qui a affirmé dans son article premier que « L'organisation territoriale du Royaume est décentralisée. Elle est fondée sur une régionalisation avancée ». <sup>574</sup>.

En outre, Les dispositions constitutionnelles relatives à la régionalisation avancée ont largement pris en compte les recommandations de la CCR. C'est l'aboutissement d'un processus long, progressif et parfaitement maîtrisé par l'État. L'évolution de la régionalisation au Maroc reste ainsi « ...à l'abri de toute forme de mouvance ou de revendication régionaliste. Il est le pur produit d'une volonté politique délibérée, et, d'une logique de revitalisation institutionnelle gouvernée par les seules lois de la démocratisation et de la rationalité économique ». <sup>575</sup>

Le projet fut ensuite catalysé par les événements du "Printemps arabe", en particulier par les manifestations du "mouvement du 20 février". Après la présentation du "Rapport sur la régionalisation avancée", le souverain a annoncé la phase suivante du processus de régionalisation avancée, notamment la préparation d'une nouvelle Constitution dont la régionalisation avancée a été sa clé de voûte <sup>576</sup>. Le

---

<sup>573</sup> Discours de Sa Majesté le Roi à l'occasion de l'installation de la Commission Consultative de la Régionalisation (03/01/2010).

<sup>574</sup> Dahir n° 1-11-91 du 29/07/ 2011 portant promulgation du texte de la Constitution, B.O n° 5964 bis du 30/07/2011.

<sup>575</sup>BRAHIMI (M): « Appréciation de la régionalisation à l'ombre de la recomposition politique et institutionnelle in La question régionale au Maroc, REMALD (Collection: Thèmes actuels n°52), 2006, p: 14.

<sup>576</sup> Extrait du Discours Royal du 9 mars 2011.

projet de Constitution a été approuvé le 17 juin 2011 lors d'un référendum qui a suscité une large participation.<sup>577</sup>

La régionalisation avancée<sup>578</sup> a constitué une étape importante dans l'évolution du processus de la décentralisation. Les réformes entérinées dans ce cadre constituent une évolution notoire.<sup>579</sup> En fait, La régionalisation avancée est l'aboutissement d'un long processus de réformes en matière de décentralisation et de renforcement de la démocratie locale. C'est l'un des principes de base du système constitutionnel marocain. De ce fait, le processus de régionalisation vient consolider et élargir le processus de démocratisation dans lequel s'est engagé le pays durant les dernières décennies. En effet, ce choix est particulièrement justifié par la nécessité de contribuer efficacement à résoudre le problème des disparités régionales au sein du territoire national et le retard économique préoccupant, accusés par certaines régions.

La mise en œuvre de la régionalisation est intervenue en 2015 avec la promulgation de la loi organique n° 111-14<sup>580</sup>.

---

<sup>577</sup>NAJI (A) : « L'émergence du pouvoir local un nouveau souffle pour la démocratie au Maroc » ; éditions : approches mars 2018, p :64.

<sup>578</sup> Ainsi, La l'approche de la régionalisation adoptée par le royaume privilégie les options fonctionnelles et institutionnelles et exclut les dimensions politiques.

<sup>579</sup>AHSAIN SOULAIMANE(A) : « Réflexions sur le cadre juridique organisant la régionalisation avancée », édition revue méditerranéenne des études juridiques et judiciaires, 2019.p :07.

<sup>580</sup>Dahir n° 1-15-83 du 07/07/2015 portant promulgation de la loi organique n° 111-14 relative aux régions, B.O n° 6440 du 18/02/2016.

## 1- Les particularités et enjeux de la régionalisation marocaine

La régionalisation avancée constitue à présent pour le royaume, un choix stratégique, car elle constitue une avancée démocratique dans la perspective d'une gestion par les citoyens de leurs affaires locales, provinciales et régionales. L'objectif étant de réussir un développement durable, intégré et intégrateur.<sup>581</sup>

La régionalisation avancée est d'abord un choix royal que le souverain avait annoncé au début de son règne, plus précisément en 2008. Un choix stratégique pour une territorialisation des politiques publiques et de meilleurs convergence et ciblage de ces politiques. En effet, dans son discours à la nation le 2 janvier 2010, le Souverain a relevé que la régionalisation avancée que le pays veut mettre en place n'est pas un simple aménagement technique ou administratif de ce qui existe déjà, mais elle « traduit, plutôt, une option résolue pour la rénovation et la modernisation des structures de l'Etat, et pour la consolidation du développement intégré ».

A cet égard, la régionalisation avancée constitue, un tournant majeur dans la vie des institutions marocaines et une occasion unique qui n'arrive pas tous les ans pour revisiter notre système de gouvernance territoriale, asseoir un champs plus large pour la pratique démocratique et reconnaître à la société civile sa place de choix en tant qu'acteur actif dans la vie publique et vecteur de promotion de la cohésion sociétale<sup>582</sup>

---

<sup>581</sup>HAIRANE (D) : « Régionalisation avancée et société de l'information : quelle place pour l'intelligence territoriale ? », publication de la REMALD, N° 108, janvier -février 2013, p : 33.

<sup>582</sup> Rapport du conseil économique, social et environnemental, n°22/2016, Exigences de la régionalisation avancée et défis de l'intégration des politiques sectorielles, p :127

Par ailleurs, la régionalisation avancée implique la mise en œuvre d'un ensemble de mesures permettant d'élargir la régionalisation administrative au niveau de certaines prérogatives et /ou certains moyens financiers et humains. Elle pourrait permettre aussi de passer d'un mode électoral indirect à une régionalisation politique dont l'autonomie est l'une des formes<sup>583</sup>.

Dans ce contexte, nous discutons en premier lieu les particularités de la régionalisation au Maroc. En second lieu, nous essayons d'étudier les différents enjeux de la régionalisation.

La régionalisation est appelé selon les discours royaux, à revêtir trois grandes spécificités : c'est une régionalisation graduelle, originelle, et enfin une régionalisation avancée.<sup>584</sup>

## 2- Les Enjeux de la régionalisation avancée.

A l'heure actuelle, tous les pays du monde, qu'ils soient développées ou en voie développement s'intéressent à la politique de régionalisation, le royaume n'échappe pas à cette tendance générale. En effet, Les prétextes de l'adoption de cette stratégie de régionalisation différent selon les circonstances particulières de chaque Etat. Ainsi, les formes qu'elle peut prendre différent aussi selon les enjeux qui lui sont assignés.

---

<sup>583</sup>HAIRANE (D) : « Régionalisation avancée et société de l'information quelle place pour l'intelligence territoriale », op.cit. P : 38.

<sup>584</sup>EL YAAGOUBI (M) : « La notion de régionalisation avancée dans les discours royaux », publications de la Remald , N°94-95 2010, p :43.

La régionalisation marocaine est un vieux projet et un long processus dont plusieurs dates sont à retenir.<sup>585</sup> L'Etat marocain s'est engagé dans ce processus qui vient de consolider et élargir le processus de démocratisation dans lequel s'est engagé le royaume durant les dernières décennies. Nombreux motifs peuvent expliquer ce choix.

Quant aux objectifs assignés à la régionalisation avancée, il s'agit d'un projet ambitieux qui vise la modernisation politique, administrative et institutionnelle de l'Etat, d'autant plus, il s'intéresse à des enjeux d'ordre sociaux et économiques considérable

En effet, la politique de régionalisation est également justifiée par la nécessité de contribuer efficacement à résoudre le problème des inégalités régionales au sein du territoire national et le retard économique préoccupant, accusés par certaines régions.

### **B- les contours et dimensions de la gestion déconcentrée : vers une nouvelle approche de déconcentration au service de la gouvernance territoriale**

#### **a- Le cadre juridique et égal de la déconcentration et sa portée en matière de gouvernance territoriale**

Contrairement à la décentralisation qui a été mise en place durant les années 60, la déconcentration quant à elle demeure à ce jour extrêmement limitée, malgré toutes les mesures prises pour sa meilleure réalisation possible. D'où l'existence d'une administration locale à deux

---

<sup>585</sup>ABIBI (J) : « La régionalisation marocaine à la lumière de la Constitution de 2011 Serait-elle vraiment avancée ? » ,publication de la Revue marocaine des études juridiques et économiques , n°3,2017, P :7.

vitesses où la partie décentralisée étant plus en avance, au regard du pouvoir de décision.<sup>586</sup>

Parallèlement, la déconcentration est venue accompagner le processus de décentralisation. Nous pouvons distinguer, dans le processus de la déconcentration au Maroc, plusieurs étapes.<sup>587</sup>

En effet, De nombreuses actions ont été entreprises pour affermir progressivement la déconcentration administrative ; elles se sont soldées toutes par un échec.

Dans ce sens, les premiers textes sont généralement un peu timides. Le dahir du 20 mars 1956<sup>588</sup> fut le premier texte qui confère au gouverneur une compétence de liaison<sup>589</sup> entre les services extérieurs des divers départements ministériels.

---

<sup>586</sup> EL AKARI (A) : « Enjeux et contraintes de la déconcentration administrative au Maroc : cas des services déconcentrés du ministre de la jeunesse et des sports », publications de la REMALD, N° double 144-145, janvier et février, 2019, p :137.

<sup>587</sup> BENJELLOUN (S) : « L'impact de la déconcentration et la décentralisation sur la politique de la mise à niveau urbaine des grandes villes au Maroc », Rabat, Maroc, N° , p :03.

<sup>588</sup> Dahir du 20.3.1956 fixant le statut des gouverneurs, B.O. du 06.04.1956, P:341.

<sup>589</sup> L'usage du terme « liaison » s'explique par la volonté du législateur de désigner au niveau préfectoral et provincial l'autorité responsable chargée d'assurer l'harmonisation des services extérieurs de l'Etat tout en préservant les choix et les options des administrations concernées. En outre, la représentation locale à l'époque était encore embryonnaire parfois même inexistante. Tout chemin de coordination fondé sur des procédés autoritaires aurait bloqué le développement de l'administration locale.



Les mutations de l'administration centrale et locale vont générer une nouvelle phase de la coordination de l'action administrative locale. En fait, Le dahir du 1er mars 1963 portant statut particulier des administrateurs du ministère de l'intérieur use le concept de coordination au lieu de liaison. Il confirme que les gouverneurs «coordonnent » les activités des services extérieurs des départements ministériels<sup>590</sup>.

La démocratisation des institutions à travers la libéralisation de la vie politique, l'adoption de la charte communale de 1976 et la récupération des provinces sahariennes ont contribué à la consolidation de la représentation territoriale de l'Etat.

C'est ce qui explique l'adoption du dahir portant loi du 15 février 1977 relatif aux attributions du gouverneur<sup>591</sup>. Son article reformulé par le dahir portant loi du 6 octobre 1993 précise que « Sous l'autorité des ministres compétents le gouverneur coordonne les activités des services extérieurs des administrations de l'Etat, des établissements publics dont le domaine d'action n'excède pas le cadre de la préfecture ou la province. A ce titre, il assure l'impulsion, le contrôle et le suivi des activités desdits services et établissements afin de veiller à l'exécution des décisions ministérielles ».en suite, Un autre dahir de la même date modifiant le dahir du 10 avril 1957 relatif à la délégation de signature précise que : « les ministres peuvent donner... délégation au gouverneur pour signer ou viser tous actes concernant les activités de leurs services

---

<sup>590</sup> BO, 1963, p. 385et voir également Circulaire du Premier ministre du 6.3.1964, BO, du 13.3.1964, p. 338.

<sup>591</sup> B.O. du 16.3.1977, p. 341. DAHIR portant loi n° 1-75-168 du 25 safar 1397 (15 février 1977) relatif aux attributions du gouverneur Tel qu'il a été modifié et complété.

extérieurs dans les limites territoriales de la préfecture ou de la province considérée ».

Ces mesures visaient principalement la consolidation de la position du gouverneur et la l'affermissement de son autorité sur les services extérieurs. Cette politique a ouvert la voie à la deuxième phase, marquée par des actions plus audacieuses.

C'est dans ce sens que l'on peut comprendre les tentatives de réforme relatives à la déconcentration administrative. On peut relever en premier lieu le projet de loi portant charte de la déconcentration administrative. Ce projet constituait une réponse à une lettre adressée au premier ministre par Feu Le Roi Hassan II qui voulait que la capitale ne soit plus le seul centre de décision ». Le projet confère au gouverneur la responsabilité de la gestion des services extérieurs des administrations civiles de l'Etat et des établissements publics avec une autorité directe sur les chefs de ces administrations ou offices. Le projet précisait également qu'une commission ministérielle de la déconcentration sera chargée de déterminer les pouvoirs à déléguer au gouverneur. En outre, ce texte tente d'opérer la répartition des attributions et des moyens entre les administrations centrales et les services extérieurs.

L'un des événements les plus importants caractérisant le processus de déconcentration au Maroc a été le décret du 20 octobre 1993<sup>592</sup>, qui a établi les principes de la déconcentration basés sur la répartition des tâches administratives entre le niveau central et local, des tâches administratives. En effet, il confie, au premier, une mission de

---

<sup>592</sup> El YAAGOUBI(M) : « La déconcentration administrative à la lumière du décret du 20 octobre 1993 ». Publication de la REMALD, année d'édition 1995, n° 10, p :37.

conception, d'orientation, d'organisation, de gestion et de contrôle, et au second, l'exécution de la politique gouvernementale et de toutes les décisions, directions et directives des autorités compétentes.

Toutefois, malgré les orientations contenues dans la lettre royale sur la déconcentration du 19 novembre 1993, déclinée dans un décret du 20 octobre 1993, sur la déconcentration administrative, toutes ces tentatives sont restées lettre morte et obsolète sans que se suivent des actions concrètes de la part des ministères.

Ceci s'explique particulièrement par la persistance d'une tradition centraliste et la méfiance des services centraux qui craignent de perdre leurs prérogatives et pouvoirs.<sup>593</sup>

En fait, ces facteurs et bien d'autres<sup>594</sup>entravent le développement d'une culture de déconcentration, sans quoi la marginalisation des pouvoirs, des ressources humaines et des moyens de fonctionnement restera un vœu pieux.

En 2002, une lettre royale adressée au Premier ministre relatif à la gestion déconcentrée et la promotion de l'investissement. Nonobstant ce

---

<sup>593</sup>Le décret fixe les principes généraux de la répartition des attributions et des moyens entre les services centraux et les services extérieurs. Il crée également une « commission permanente de déconcentration administrative ». Présidée par le Premier Ministre, cette commission est chargée de proposer la politique gouvernementale en matière de déconcentration et d'assurer le suivi de l'exécution de cette politique. L'ensemble de ces mesures n'ayant pas donné les résultats escomptés, une autre initiative importante a été prise par le Roi Mohammed VI.

<sup>594</sup>EL YAAGOUBI(M) : « La déconcentration administrative à la lumière du décret du 20 octobre 1993 », publication de la REMALD, N°10, Janvier-mars, 1995, p. 37 .

texte, la bataille de la déconcentration était loin d'être gagnée si l'on en juge par les nombreuses interventions de Sa Majesté le Roi rappelant qu'il était nécessaire « d'imprimer un rythme accéléré au processus de déconcentration Administrative... »<sup>595</sup>. Puis à nouveau devant le Parlement en octobre 2007, Il a insisté sur le fait que la réussite des projets de réforme administrative passe par la régionalisation avancée et la déconcentration » .par ailleurs, En novembre 2008, Le Souverain a engagé le gouvernement à préparer une charte nationale de la déconcentration<sup>596</sup>, avec pour objectif de mettre en place un système efficace d'administration déconcentrée, qui marque une rupture effective avec la pratique d'un centralisme figé<sup>597</sup>. Un système, a dit S.M. le Roi, basé sur une approche territoriale, ainsi que sur le transfert de compétences relevant du pouvoir central vers les services externes, structurés en pôles techniques régionaux.

Néanmoins , avec l'adoption du Décret n° 2-05-768 relatif à la délégation des signatures des Ministres, secrétaires d'Etat et des sous-secrétaires d'Etat «..les autorités gouvernementales peuvent déléguer leurs signatures aux fonctionnaires et agents ne relevant pas de leur autorités et qui sont en fonction dans les services déconcentrés... »<sup>598</sup>.

---

<sup>595</sup> Discours de S.M. le Roi Mohammed VI lors de la Rencontre des collectivités locales à Agadir

<sup>596</sup> Cette charte doit aussi prévoir les mécanismes juridiques appropriés pour une gouvernance territoriale conférant aux walis et aux gouverneurs les prérogatives nécessaires à l'exercice de leur mission.

<sup>597</sup>[https://lematin.ma/express/2008/Reforme-structurelle-de-fond\\_S-M-le-Roi-annonce-le-lancement-de-la-dynamique-d-une-regionalisation-avancee/101467.html](https://lematin.ma/express/2008/Reforme-structurelle-de-fond_S-M-le-Roi-annonce-le-lancement-de-la-dynamique-d-une-regionalisation-avancee/101467.html) consulté le 04-3-2022

<sup>598</sup> Décret n° 2-05-768 du 04/12/2008 relatif à la délégation des signatures des Ministres, secrétaires d'Etat et des sous-secrétaires d'Etat.

Par ailleurs, il convient de rappeler que, dans le prolongement des dispositions constitutionnelles, trois lois organiques ont été promulguées le 7 juillet 2015 spécifiquement pour les collectivités territoriales. La mise en œuvre de ces textes, notamment ceux consacrés à la régionalisation avancée, supposa que soient enfin animées d'un même mouvement déconcentration et décentralisation qui sont les deux piliers de la bonne gouvernance de l'administration territoriale ; c'est de cette manière que pourrait être satisfait le souhait du monarque de faire en sorte que le Maroc dispose enfin d'un système efficace d'administration déconcentrée reposant sur l'approche territoriale ».

Rappelons que juste après le discours royale à l'occasion de la fête du trône, en juillet 2018 , mettant en évidence des orientations adressées au gouvernement, un décret n° 2.17.618<sup>599</sup> portant charte nationale de la déconcentration administrative a été publié<sup>600</sup> , et qui s'assigne pour objectif d'accompagner le chantier de la régionalisation avancée, et de favoriser une mise en œuvre intégrée et complémentaire des politiques publiques au niveau territorial».

#### **b- La nouvelle charte de déconcentration, une réponse aux insuffisances de la déconcentration**

Suite aux instructions fermes du souverain, contenues dans le discours royal du 31 juillet 2018, le gouvernement a procédé, le 17

---

<sup>600</sup> Ce texte fixe les objectifs de la déconcentration, les mécanismes de sa mise en œuvre et la répartition des attributions entre les services centraux et déconcentrés. Il s'articule autour de deux fondements.

octobre 2018, à l'approbation d'un décret portant charte nationale de la déconcentration administrative.

Cette charte <sup>601</sup> s'inscrit dans le contexte de la réforme territoriale et administrative du pays. Cette réforme de l'appareil étatique a bien tardé depuis la mise en place de la régionalisation avancée entraînant ainsi un processus incomplet du développement territorial et de l'intégration effective des services déconcentrés dans ce chantier d'envergure de notre pays.

Le décret n° 2-17-618 (26 Décembre 2018) portant charte nationale de la déconcentration administrative a constitué un tournant dans la nouvelle structuration de l'appareil administratif ; configuration où l'Administration, devenant moins centralisée et plus proche du citoyen, traduirait la dimension locale de l'action administrative. A ce titre, la charte propulse la région en l'espace clé pour le déploiement de la politique nationale de la déconcentration administrative et fait endosser au wali le rôle, fort stratégique, de coordination des services déconcentrés.

Ce titre a pour objectif de se pencher sur la question de la déconcentration administrative ; à travers la nouvelle charte mise en œuvre en 2018, conçue comme politique publique visant à accompagner le processus de décentralisation.

Dans la perspective de réussir la réforme administrative de l'appareil étatique, le législateur a instauré des mécanismes de

---

<sup>601</sup> Décret n° 2-17-618 du 18 Rabii II 1440 (26 décembre 2018) portant charte nationale de la déconcentration administrative, B.O. n° 6740 du 26 Rabii II (03-01-2019).

gouvernance appropriés, à savoir la création des commissions d'accompagnement des projets de développement, et la mise en place des procédés d'évaluation des actions menées par les services déconcentrés.<sup>602</sup>

- L'application du principe de la subsidiarité<sup>603</sup>: les administrations centrales assurent des missions qui présentent un caractère national et qui ne peuvent être accomplies par les services déconcentrés.
- L'Elaboration des schémas directeurs<sup>604</sup> par les autorités gouvernementales concernées ,ces schémas fixent les attributions à transférer aux services déconcentrés, les ressources humaines et financières permettant aux services déconcentrés d'exercer les attributions qui leur ont dévolues et enfin les objectifs à réaliser et les indicateurs de mesure.
- L'Institution de la pratique des conventions et contrats conclus entre les différentes parties pour la réalisation de projets et programmes. Ce comité assiste le wali dans sa mission de coordination des activités des services déconcentrés, émet également des avis et des propositions à propos des sujets intéressant la région

605

<sup>602</sup>ROUSSET(M) : « Le décrets de 26 décembre 2018 portant charte de la déconcentration administrative », Op.cit. p :13.

<sup>603</sup>L'article 14, décret n° 2-17-618 du 18 rabii II 1440 (26 décembre 2018) portant charte nationale de la déconcentration administrative

<sup>604</sup> Art 20, décret n° 2-17-618 du 18 rabii II 1440 (26 décembre 2018) portant charte nationale de la déconcentration administrative

<sup>605</sup>Art 23. décret n° 2-17-618 du 18 rabii II 1440 (26 décembre 2018) portant charte nationale de la déconcentration administrative

- L'Institution du Comité Régional de Coordination <sup>606</sup>
- La Création du Secrétariat général des affaires régionales qui est placé sous l'autorité du wali <sup>607</sup>
- La Création de la Commission Interministérielle<sup>608</sup> de la Déconcentration Administrative créées auprès du chef du gouvernement

Par ailleurs, de nouveaux instruments en vue de consolider la gouvernance des services déconcentrés :

- Les commissions d'accompagnement des projets de développement
- Le comité régional de coordination et le comité technique préfectoral ou provincial
- Les représentations régionales

## II-Le nouveau management territorial face aux enjeux de la bonne gouvernance territoriale : entraves et perspectives futures

Dans ses discours de 14 octobre 2016 et du 29 juillet 2017, le roi en tant que chef d'État , s'est attaqué aux différents dysfonctionnements de l'administration publiques « .....le secteur public, en particulier l'administration publique ,qui souffre d'une faible gouvernance et d'une productivité insuffisante... l'un des problèmes qui entravent aussi le progrès du Maroc , réside dans la faiblesse de l'administration publique, en termes de gouvernance, d'efficacité ou de qualité ,des prestations

<sup>606</sup> Art 30 décret n° 2-17-618 du 18 Rabii II 1440 (26 décembre 2018) portant charte nationale de la déconcentration administrative

<sup>607</sup> Art 33. décret n° 2-17-618 du 18 Rabii II 1440 (26 décembre 2018) portant charte nationale de la déconcentration administrative

<sup>608</sup> Art 38. décret n° 2-17-618 du 18 Rabii II 1440 (26 décembre 2018) portant charte nationale de la déconcentration administrative



*offertes aux citoyens .... »* <sup>609</sup>. D'après une étude menée par le CESE<sup>610</sup>, l'administration publique a du mal à remplir ses fonctions et répondent aux attentes des citoyens-usagers , telles que la santé, la justice et l'éducation<sup>611</sup>. Cette même étude a relevé comme constat que 70% des citoyens ne sont pas satisfaits de la qualité des services fournis aux citoyens.

Sur la base de ces questions et en revenant aux dispositions de l'alinéa 2 de l'article 1er de la Constitution marocaine de 2011, alinéa qui établit une corrélation entre responsabilité et reddition des comptes, l'intérêt pour la bonne gouvernance des administrations publiques est devenue une priorité pour les citoyens, les entreprises, les politiciens et le gouvernement au Maroc. Par conséquent certaines mesures ont été mises en place pour évaluer la manière dont les administrations publiques remplissent leurs fonctions statutaires pour faciliter le développement du pays.

Tandis que les services publics partout dans le monde sont confrontés à des crises d'ampleur variable, les usagers réclament de plus en plus des innovations urgentes et une modernisation des services publics, tout en préservant leurs caractères sociaux et en perpétuant leurs lois fondamentales.

En fait, L'une des conceptions les plus populaires aujourd'hui est celle du new management public. Son objectif est de rationaliser les

---

<sup>609</sup> Extrait de discours royal de 14 octobre 2016 et du 29 juillet 2017.

<sup>610</sup> CESE ; Rapport Annuel du conseil économique sociale et environnemental ;2013.

<sup>611</sup> CESE ; Rapport Annuel du conseil économique sociale et environnemental ;2013.

---

services publics ainsi que de les rendre plus efficaces, plus responsables et plus économes en moyens publics.

Dans ce sens, le New Public Management est issu des théories contemporaines du management destiné au secteur privé. En effet celle-ci constitue avant tout une forme de management post-bureaucratique.

A partir les années 80 cette approche a été progressivement adoptée avec moins d'enthousiasme par tous les pays de l'OCDE souhaitant moderniser leur administration publique. Ses thématiques<sup>612</sup> les plus récurrents, sont en parfaite adéquation avec le nouveau management privé<sup>613</sup>, que nous mentionnons spécifiquement : offrir une plus grande flexibilité au sein de l'organisation du travail , prioriser et satisfaire le client , favoriser une orientation marqué vers les résultats et l'imputabilité et procéder à une plus grande « responsabilisation » des employés , tout cela dans le but d'atteindre les idéaux parfois présentés comme des idéaux éthiques de l'efficacité ,de l'efficience et de l'économie. D'autant plus en les adaptant » à la fonction publique, cela donne les éléments suivants : gestion pas résultats ; décentralisation, privatisation de certains services sous-traitance, avènement des marchés publics, responsabilisation accrue des employés, planification stratégique...etc.

---

<sup>612</sup> PIRON(F) : « La production politique de l'indifférence dans le nouveau management public »in revue anthropologique et sociétés, vol n°27, N°3 ,2003, Montréal, P :52 . voir le site (<http://id.erudit.org/iderudit/007924ar>).

<sup>613</sup> BOLTANSKI (L) et CHIAPELLO (E): « Le nouvel esprit du capitalisme », Edition Gallimard France .1999, p : 155.

---

A ce propos, cette nouvelle philosophie de management introduit dans l'administration publique les recommandations suivantes :

- L'exigence de concurrencer l'État dans les secteurs économiques autrefois considérés comme un monopole exclusif de l'État
- La décentralisation de l'administration. Cela nécessite de chercher à développer des agences fonctionnelles autonomes, plutôt des services publics .
- la contractualisation : la procédure contractuelle doivent remplacer les procédures hiérarchisées classiques à la fois entre les directions centrales et les agences autonomes
- Encourager la concurrence plutôt que les monopoles
- L'imputabilité : l'obligation de rendre compte de la part des agences envers leurs clients et leur financeurs (l'Etat et les contribuables). Leurs évaluations a posteriori doit-être sur la base des indicateurs de performance.)
- Changement de cap pour les agents de l'administration publique.
- Les bénéficiaires des services publics ne sont plus des usagers mais des clients assimilés à des consommateurs individuels. Leur choix est guidé par la règle la qualité-prix et peuvent se procurer leurs besoins, librement, auprès des prestataires publics ou bien privés.

D'une manière générale, la nouvelle gestion publique en tant que norme sémantique fait référence à une série d'innovations et de réformes organisationnelles instaurées dans le secteur public visant à

améliorer l'efficacité de l'État en adaptant mieux l'offre de services publics aux besoins des usagers.

#### **A- La bonne gouvernance territoriale : un défi majeur au carrefour des paradigmes du nouveau management territorial**

À la fin des années quatre-vingts,<sup>614</sup> les institutions financières internationales associaient la « bonne gouvernance » à l'identification des normes requises pour le bon fonctionnement de l'administration publique des pays ayant été soumis à des programmes d'ajustement structurels<sup>615</sup>. Dans cette optique, sa majesté lors du discours de 12 décembre 2006 a souligné que « ... *La bonne gouvernance est devenue un outil majeur pour la gestion des grandes villes. Nos cités doivent, donc, s'orienter vers un système permettant d'ouvrir la voie à des initiatives fondées sur une approche contractuelle et participative associant l'État et les villes, et favorisant l'adhésion des divers acteurs politiques, économiques et sociaux, ainsi que la participation des citoyens aux différentes phases d'exécution des programmes locaux* ». <sup>616</sup>

Par conséquent, Le concept de « bonne gouvernance » marquera son usage par les organisations financières internationales dans

---

<sup>614</sup> Ce n'est qu'à la fin des années 80 que le terme de « bonne gouvernance – good governance » apparaît dans le champ des relations internationales. Celle - ci décrit alors, pour les organismes financiers internationaux, les critères d'une bonne administration publique dans les pays soumis à des programmes de réajustement structurel. Une « bonne gouvernance » requiert des réformes institutionnelles nécessaires à la réussite des programmes économiques.

<sup>615</sup>RACHDI (L) LACHGAR (A) : « La bonne gouvernance au Maroc : enjeux et perspectives », revue marocaine des politiques publiques, n 4 2015, p :72.

<sup>616</sup>Discours royal du 12 décembre 2006 (rencontre nationales des collectivités locales à Agadir.)

l'analyse de développement. Ces dernières, qui ont toujours été réticentes à investir le champ politique du développement, contrôlaient jusqu'à la fin des années 80 la formulation des politiques économiques, à travers les plans d'ajustement structurels sans toutefois participer à leur mise en œuvre.<sup>617</sup>

À cet égard, les institutions de Bretton Woods ont développé l'approche de « bonne gouvernance », après avoir constaté que les difficultés auxquels sont confrontés les pays en développement ne peuvent être résolus par les seules réformes économiques. Par conséquent, les questions politiques et sociales doivent être privilégiées dans les stratégies de développement.<sup>618</sup>

Ce n'est qu'à la fin des années 80 que le terme de « bonne gouvernance – good governance » apparaît dans le champ des relations internationales. En effet, pour ces organisations, cette approche de good governance décrit les critères d'une bonne administration publique dans les pays soumis à des programmes de réajustement structurel. Par ailleurs une « bonne gouvernance » requiert des réformes institutionnelles nécessaires à la réussite des programmes économiques.

#### **a- La bonne gouvernance : Genèse et état des lieux**

Conscient de l'importance de la gouvernance dans la gestion des affaires publiques, et de son effet positif sur la croissance et sur la performance de l'économie nationale, le royaume a porté, ces dernières années, une attention particulière à la consécration des principes et valeurs de la bonne gouvernance. Cet intérêt s'est révélé à travers :

<sup>617</sup>LE TEXIER (T) :« Quand la banque mondiale entre en politique », institut de recherche et débat sur la gouvernance, juin 2005, P :15.

<sup>618</sup>LAGHRISSI (A) « Gouvernance au Maroc : approches d'action publique », imprimerie papeterie el watanya, daoudiat Marrakech, 2010,P :112.

- Les Hautes Orientations Royales visant à asseoir les socles d'une bonne gouvernance et à améliorer la qualité des services publics en tant que préalables à l'amélioration des conditions de vie des citoyens.
- La nouvelle constitution qui accorde la priorité à la gouvernance en insistant sur la nécessité de la mise en place des mécanismes de la bonne gouvernance.
- La mise en place d'un département ministériel chargé de la gouvernance.

Ainsi, de nombreux facteurs socio-économiques et politiques ont contribué à l'émergence de la gouvernance au Maroc. Il s'agit notamment de la mondialisation, de l'échec des réformes socio-économiques entamées par le Maroc au lendemain de l'indépendance, et surtout des effets néfastes du Programme d'Ajustement Structurel des années Quatre-vingt.<sup>619</sup>

En gros, l'intérêt porté à la Bonne gouvernance, s'est traduit par l'instauration d'une nouvelle approche de développement visant l'amélioration de la décentralisation et de la déconcentration, comme leviers de base pour de meilleure gouvernance et performance des projets de développement.

---

<sup>619</sup> MOUJAHID(L) : « Gouvernance et performance des collectivités territoriales au Maroc : cas des communes ciblées par l'INDH au niveau de la province d'EIKelaa des Sraghna ». op.cit. p :5.

## 1- Le contexte de l'émergence de la bonne gouvernance au Maroc

Depuis la fin des années 90, le Maroc a entamé un processus de changements, qui s'est traduit par de nombreuses réformes au niveau politique, économique, et social.

Le processus de démocratisation et d'ouverture initié par le royaume durant les années 90, va se répercuter par des changements fondamentales dans l'Etat, matérialisant par une évolution dans l'approche des politiques publiques, résultat d'un double mouvement.<sup>620</sup>Cette réorientation est d'abord le résultat de l'influence idéologique externe prônée par les organisations internationales, à savoir : la libéralisation, la démocratisation et la décentralisation. Elle est également la conséquence de la volonté de rupture, exprimée dès l'accession au trône du Roi Mohamed VI,<sup>621</sup> avec le débat sur l'Etat de droit, le respect des droits de l'homme et le «nouveau concept de l'autorité »<sup>622</sup>, qui sera relayée par plusieurs autres discours, contenant des propositions, des projections politiques économiques, sociales, ainsi que des orientations législatives.

Clairvoyant de l'importance de la bonne gouvernance pour l'affermissement du système de gestion des affaires publiques, pour corroborer la démocratie, l'Etat de droit et le développement humain

<sup>620</sup>LAGHRISSI (A) : « Gouvernance au Maroc : approche d'action publique » imprimerie papeterie el watanya daoudiat Marrakech, P :77.

<sup>621</sup>BENDOUROU (O) : « Le régime politique marocain, éditions Dar al Qalam, 2000, p :249.

<sup>622</sup> Discours du Roi Mohamed VI, Palais royal de Casablanca, 12 octobre 1999.

durable, les pouvoirs publics ont engagé un processus de réformes politiques, économiques et sociales. Ces réformes s'inscrivent dans le cadre spécifique de mutation du pays, dont les «formes traditionnelles se refondent, dans une figure moderne »<sup>623</sup>et doivent faire face à de nombreux défis: inégalités géographiques, sociales, entre zones rural et urbaines, pauvreté, chômage...etc. Par ailleurs L'intensification de la nécessité d'améliorer la gouvernance publique s'inscrit aussi dans le cadre des différents diagnostics réalisés par les institutions et les organisations internationales.

## 2- Les assises de la bonne gouvernance

Dans le contexte particulier du « printemps arabe » qui a fortement secoué le monde arabe, la nouvelle réforme Constitutionnelle de 2011 incarne pleinement le principe de la bonne gouvernance avec en toile de fond une préoccupation majeure, à savoir corréler la responsabilité avec la reddition des comptes et instaurer les jalons d'une gouvernance publique saine transparente qui profite de manière équitable à tous les citoyens sans discrimination.

Ce chantier d'envergure intervient dans un cadre socio-économique faible caractérisé par un déficit budgétaire générant une rareté des ressources, une crise dans laquelle sombre l'union

---

<sup>623</sup> PLANEL(S) : « Transformations de l'Etat et politiques territoriales dans le Maroc contemporain, Revue en ligne de géographie politique et géopolitique, 7/2009, pp.1-15.



européenne, les dysfonctionnements affectant le service public secteur.

.<sup>624</sup>

Si le concept de bonne gouvernance n'apparaissait guère dans la constitution de 1996, la nouvelle constitution de 2011 l'a mis au centre et l'a mentionné 13 fois, tout en conservant le titre de l'article 12 intitulé « Bonne gouvernance ».ainsi, Le titre se compose de 18 articles sur un corpus de 180 article, soit 10% de la Constitution (Principes généraux : 7 articles, les institutions et instances de protection des droits et libertés, de la bonne gouvernance, du développement humain et durable et de la démocratie participative: 11 articles.

Dans l'intention de consolider les institutions d'un Etat moderne, le concept de bonne gouvernance est devenu l'une des principales préoccupations des décideurs publics. Elle se concentre sur les principes de transparence, de responsabilité, la lutte contre la corruption et de reddition des comptes.

De ce fait, La Constitution de 2011 inclut pour la première fois dans son article premier<sup>625</sup> le principe selon lequel la démocratie citoyenne participative, ainsi que les règles de bonne gouvernance, constituent, à côté d'autres règles, l'une des pierres angulaires du système constitutionnel marocain.<sup>626</sup>

---

<sup>624</sup>JELLOULI (T) : « Gouvernance des établissements publics (EP) marocains : Quelles implications sur le territoire ? », revue marocaine de finance publique, n°4,2014, P :255.

<sup>625</sup> Article 1 de la constitution précitée.

<sup>626</sup>HARSI (A) : « Le cadre législatif et règlementaire de la gouvernance participative locale », édition COMUN coopération municipale

Il convient également de noter que le Maroc a opté pour l'approche de bonne gouvernance apportée par le PNUD, à savoir une gouvernance démocratique, qui comprend un certain nombre d'ajustements, conformément aux orientations apportées par le gouvernement, les partis politiques et la société civile, dans le but de mettre en œuvre le projet politique et socio-économique du pays.

Dans ce sens la constitution de 2011 a consacré quatorze articles à la bonne gouvernance et à ses institutions. Ainsi, Plusieurs principes de base ont été constitutionnalisés que l'on peut rassembler en quatre points essentiels<sup>627</sup> :

- L'égal accès des citoyennes et citoyens aux services publics qui sont soumis aux normes de qualité, de transparence, de reddition des comptes et de responsabilité, et sont régis par les principes et valeurs démocratiques consacrés par la Constitution.
- L'impératif de contrôle et d'évaluation <sup>628</sup>
- Une charte des services publics énonçant toutes les règles de bonne gouvernance relatives au fonctionnement des administrations publiques, des régions et des autres collectivités territoriales et des organismes publics.

---

gouvernance locale et participatives au Maghreb, NAPALM janvier 2017, p :6.

<sup>627</sup> LAFRAM (A) : « Gouvernance et pilotage stratégiques des entreprises et établissements publics », publications, REMALD, N° double 129,130, juillet octobre 2016, P :203.

<sup>628</sup> En principe, les agents du service public qui sont soumis aux obligations de contrôle et d'évaluation doivent respecter les principes de respect de la loi, de neutralité, de transparence, de probité, et d'intérêt général en assurant le suivi des observations, propositions et doléances des citoyens.

- L'autonomie des instances chargées de la bonne gouvernance qui bénéficient de l'appui des organes de l'Etat. La loi pourra, si nécessaire, créer d'autres instances de régulation et de bonne gouvernance.
- L'analyse du concept de bonne gouvernance au Maroc se fait à l'aide d'une « évaluation politique et institutionnelle ». <sup>629</sup>

### 3- La multiplicité des enjeux de la Bonne gouvernance

La gouvernance est utilisée dans le langage international sous l'expression « bonne gouvernance », apparence elle ne mais contrairement aux constitue pas une meilleure qualité de « gouvernance » et a un sens moins large que cette dernière. La Banque Mondiale et le FMI vont utiliser l'expression « good governance » (bonne gouvernance) dans un sens restreint et instrumentalisé pour désigner la mise en place dans les pays en voie de développement d'un Etat de droit, démocratique, assurant le respect des lois et de la justice, à l'image des pays occidentaux et capable en particulier d'assurer un cadre stable aux investissements, notamment étrangers<sup>630</sup>. A ces enjeux économiques de la gouvernance, s'ajoutent des enjeux idéologiques.

### B- La bonne gouvernance territoriale : carences et perspectives

La gouvernance territoriale a vu le jour dans ce contexte social et politique particulier. C'est une réponse aux aspirations des citoyens et à

<sup>629</sup> L'objectif principal est d'évaluer la pertinence du cadre politique et des institutions afin d'optimiser l'impact de l'aide au développement.

<sup>630</sup> CALAME (P): «Questions sur la gouvernance et la subsidiarité active ». postface à l'édition arabe de « l'Etat au cœur ». (Débats du Caire, 23-24 novembre 1999). site internet: <http://www.institut-gouvernance.org/fr/analyse/fiche-analyse-22.html> consulté le 20-02-2022

leurs attentes d'un Etat de droit, de justice social, d'équité et de bonne gouvernance. A cet effet, elle a ouvert des perspectives prometteuses, cependant, elle n'en demeure pas moins qu'elle pose également de nouveaux défis à relever pour réussir le projet sociétal du pays.<sup>631</sup>

Ce titre est divisé en deux éléments. On verra dans un premier temps les contours et mécanismes de la bonne gouvernance territoriale (a), Puis dans second temps on évoquera les différentes faiblesses rencontrées par la bonne gouvernance territoriale les perspectives d'évolution futures (b) :

***Le renouveau de la gouvernance territoriale dépend de -a  
la rénovation mécanismes et instruments de  
fonctionnement***

la mise en œuvre réussie de la gouvernance territoriale exige de relever des défis importants sur plusieurs fronts complémentaires et indissociables<sup>632</sup>. Il s'agit notamment et principalement de réussir le processus d'implémentation de la régionalisation dans sa phase initiale d'amorçage et de mise en place des structures d'administration et de gestion, engager une déconcentration administrative réelle et aboutie ; créer les conditions d'une bonne intégration des politiques publiques et d'une bonne pratique de la démocratie participative, favoriser le développement économique du territoire, encourager le développement social et la résorption des inégalités, consolider les ressources financières des collectivités territoriales.

<sup>631</sup> FARAJ (A) MAOUJOURD (Y) : « Réflexions sur le modèle marocain de la régionalisation avancée et l'impact sur les droits de l'Homme », publication de la revue géostratégique et géopolitique, 2020, p :37.

<sup>632</sup> Rapport du Conseil Economique, Social et Environnemental, Exigences de la régionalisation avancée et défis de l'intégration des politiques sectorielles Auto-Saisine n° 22/2016, p : 19

Cependant, « le discours sur l'efficacité économique et managériale ne fait pas encore recette dans les pratiques politiques locales »<sup>633</sup>. En effet la transposition des techniques du management mises en pratique dans le domaine privé nécessite une adaptation et une contextualisation au domaine des collectivités territoriales et aux territoires.

Avant de mettre l'accent sur les entraves de la bonne gouvernance, il serait important de nous orienter au niveau de ce point à l'étude des mécanismes institutionnels, légaux, managériales et humains de celle-ci.

#### **1- La gouvernance institutionnelle : une exigence inéluctable pour une gouvernance efficiente**

La bonne gouvernance est mentionnée dès le Préambule de la Constitution. En effet, elle est considérée comme un pilier de base dans le processus de consolidation et de renforcement des institutions étatiques moderne. Par ailleurs, les principes de bonne gouvernance et de la corrélation entre la responsabilité et la reddition des comptes constituent un socle sur lequel est fondé le régime constitutionnel du Royaume en plus de la séparation, de l'équilibre et de la collaboration des pouvoirs, Ainsi que de la démocratie citoyenne et participative. Sur une autre dimension, la nouvelle Constitution a marqué un nouveau tournant dans la voie de responsabilisation, de moralisation, de transparence et de bonne gouvernance redditionnelle en renforçant les missions de la Cour des comptes en tant qu'institution supérieure de contrôle en des finances publiques.

---

<sup>633</sup> LAGHMAM : « La gouvernance urbaine », mémoire pour l'obtention du diplôme des études supérieures, UFR des sciences administratives et développement institutionnel, faculté de Droit, Rabat-Agdal, 2002 , p. 108

A l'instar de la plupart d'autres pays démocratiques, le Maroc s'est engagé depuis quelques décennies à se doter de moyens ayant pour finalité d'assurer l'effectivité de la protection et la garantie des droits humains. Cette effectivité, pour ne pas rester fictive, doit reposer sur des organes de protection aussi bien d'ordre juridictionnel que d'ordre non-juridictionnel. En effet, dans le cadre d'une réforme globale des institutions qui a été amorcée en 2011, des nouvelles institutions sont mises en place pour promouvoir les droits humains et assurer les garantis institutionnels de ces droits pour tous les citoyens.<sup>634</sup>

Par conséquent, l'évolution vers l'État de droit s'est poursuivie et accélérée avec l'adoption de la Constitution de 29 juillet 2011. Celle-ci a

Type d'instances	Dénomination de l'instance	Référence constitutionnelle
Instances de protection et de promotion des droits de l'Homme	Le Conseil national des droits de l'Homme	Article 161
	Le Médiateur	Article 162
	Le Conseil de la communauté marocaine à l'étranger	Article 163
	L'autorité chargée de la parité et de la lutte contre toutes formes de discrimination	Article 164

<sup>634</sup> NAÏMI (M): « Droits de l'Homme et Libertés fondamentales : Enjeux, Réalités et Perspectives », Imprimerie OMNIA, Rabat, p :91.

<b>Instances de bonne gouvernance et de régulation</b>	La Haute autorité de la communication audiovisuelle	Article 165
	Le Conseil de la concurrence	Article 166
	L'Instance nationale de probité et de lutte contre la corruption	Article 167
<b>Instances de promotion du développement humain et durable et de la démocratie participative</b>	Conseil Supérieur de l'éducation, de la formation et de recherche scientifique.	Article 168
	Le Conseil consultatif de la famille et de l'enfance	Article 169
	Le Conseil de la jeunesse et de l'action associative	Article 170

consacré le principe de séparation des pouvoirs, la constitutionnalisation de plusieurs conseils et institutions, tels que le Médiateur, le CNDH, le Conseil de la communauté marocaine à l'étranger, et la Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle. De cette façon, la nouvelle constitution établit des mécanismes essentiels qui soutiennent l'indépendance de la justice, et instaure parallèlement la justice constitutionnelle garantissant l'exercice des principales libertés publiques.

**Tableau 1: Synthèse sur les instances constitutionnelles en charge de la bonne gouvernance au Maroc d'après la nouvelle Constitution de 29 juillet 2011 :<sup>635</sup>**

**Source : élaboré par moi-même à partir la constitution de 2011.**

Conformément aux dispositions de la nouvelle constitution, nous soulignons que ces instances jouissent de l'indépendance et bénéficient de l'appui des organes de l'Etat avec une possibilité de création d'autres instances de régulation et de bonne gouvernance<sup>636</sup>. D'autant plus ; l'article 160<sup>637</sup> exige que ces instances soumettent des rapports sur leurs activités au moins une fois par an. Ces rapports doivent être soumis au parlement et y font l'objet de débat.

## **2-La modernisation de l'arsenal juridique des collectivités Territoriales : une nécessité pour une gouvernance efficiente**

La politique décentralisation appuyée sur la régionalisation avancée<sup>638</sup> apparaît dans la constitution en tant qu'option irréversible, s'opposant à toute tentative de recentralisation. Cette consécration implique que la forme de l'Etat s'inscrit dans le cadre de l'organisation territoriale. Et puisque la constitution reconnaît les collectivités

<sup>635</sup> LAFRAM (A) : « Gouvernance et pilotage stratégiques des entreprises et établissements publics », op.cit. 204.

<sup>636</sup> Article 159 de la constitution de 2011 précitée.

<sup>637</sup> L'article 160 de la constitution précitée

<sup>638</sup> OUAZZANI CHAHDI (H) : « La régionalisation au Maroc entre le présent et l'avenir REMALD n° 105-106, Juillet-Octobre 2012, p. 53, Rabat, F-P. Blanc « La régionalisation et la constitution de 2011: genèse et prospective » in La constitution marocaine de 2011, analyses et commentaires, op.cit., p :307.



territoriales en tant qu'entités décentralisées,<sup>639</sup> il est tout à fait logique que l'Etat dans son organisation au même titre que ces collectivités soient décentralisé. En définitive, cela revient à dire que le Maroc est un Etat constitutionnellement décentralisé.<sup>640</sup>

C'est ainsi que le choix de la décentralisation territoriale revêt un caractère à la fois politique et gestionnaire qui permet à ces entités décentralisées de suppléer à l'action de l'Etat et de jouer pleinement le rôle d'acteurs de développement. Les vertus démocratiques de la décentralisation renvoient essentiellement à la reconnaissance et à l'exercice de l'autonomie locale. C'est ainsi que l'article 136 de la Constitution prévoit que « L'organisation régionale et territoriale repose sur les principes de libre administration, de coopération, de solidarité ».

---

<sup>639</sup> Toutefois, la décentralisation qui a fait son entrée dans la constitution est un concept assez flou dont le sens et la nature véritable ne sont pas précisés par la constitution. Sa consécration constitutionnelle ne s'est pas accompagnée de sa définition. Elle est appréhendée principalement en tant que mode de gouvernance caractérisé par l'autonomie des collectivités territoriales, qui lui confèrent une certaine matérialité et une existence effective. Elle consiste en un mécanisme ou une modalité d'organisation entre l'Etat et les collectivités territoriales qui le composent . C'est en ce sens que se prononce la constitution qui, sans définir la décentralisation, énumère les collectivités territoriales qui la traduisent dans les faits, et évoque les principes sur lesquels reposent leur organisation, et leur fonctionnement

<sup>640</sup> MECHERFI(A) : « Les collectivités territoriales dans la constitution marocaine : « Le droit constitutionnel des collectivités territoriales : Etudes comparées Actes des X Journées Maghrébines de Droit (17-18 Avril 2015) organisées par le réseau des juristes maghrébins (REJMA) En partenariat avec la faculté des sciences juridiques, économiques et sociales-Souissi-Rabat, revue REJMA2015,p :94.

Dans ce sens, les relations entre l'Etat et les collectivités territoriales sont appelés à évoluer selon de nouvelles règles. Ces dernières sont désormais soumises aux principes constitutionnels de libre administration des collectivités territoriales, de coopération et de solidarité, de subsidiarité et de concordance entre les ressources et les compétences. Il s'agit également du remplacement de la tutelle par le contrôle administratif et de la constitutionnalisation du pouvoir réglementaire local.<sup>641</sup>

Le législateur consacre plusieurs principes qui régissent le transfert des compétences à savoir :

- La subsidiarité,
- La libre administration,
- Le principe de progressivité
- Principe de différenciation,
- Le principe de coopération et de solidarité.

### **3- Le recours aux nouvelles pratiques managériales, garant de l'innovation de l'action publique territoriale.**

- **L'instauration des outils de l'intelligence territorial ,vecteur de promotion des pratiques de la gouvernance efficace** <sup>642</sup>

Dans le contexte des efforts actuels de démocratisation, de décentralisation et de déconcentration ; la pratique de l'intelligence territoriale peut apporter des réponses pertinentes, aussi bien sur le

<sup>641</sup> SITRI (S): « Les innovations constitutionnels de la décentralisation territoriale », publication de la REMALD, numéro double 126-127, janvier-avril 2016, p :58.

<sup>642</sup> EL BOUANANI (R ): « :Intelligence territoriale et développement régional :cas de la région rabat salé Zemmour Zeaer (RSZZ) », Thèse Doctorat en Sciences Economiques le 13-1-2017 .p :112.

plan méthodologique que sur le plan organisationnel ou fonctionnel à plusieurs problématiques soulevées par les approches traditionnelles de la gestion territoriale.

En effet, le système d'information que la démarche de l'intelligence économique peut instaurer à l'échelle territoriale permettrait de promouvoir la circulation et la capitalisation de l'information pour la conception de projets, la prise de décisions et l'anticipation rationnelle.

Dans ce cadre, la technique de l'IT est souvent définie selon le domaine duquel on est issu : l'économie, la gestion, la géographique, de l'aménagement public, la science de l'information ... etc.<sup>643</sup>.

**Tableau : Les différentes approches de l'intelligence territoriale**

La discipline	L'approche
<b>l'économie</b>	Il s'agit de l'intelligence économique (IE) pilotée au niveau d'un territoire, qui consiste à sensibiliser des entreprises aux méthodes et outils de l'IE (opération collective, clusters, pôles, etc.) et à leur fournir tous les moyens pour qu'elles conçoivent et mettent en place une démarche d'IE.
<b>la géographie / l'aménagement du territoire</b>	Il s'agit d'une conduite de l'intelligence d'un territoire dans son développement par rapport à son contexte géographique et social, ses ressources et son organisation spatiale dans la

<sup>643</sup> **HAIRANE (D)** : « Régionalisation avancée et société de l'information : Quelle place pour l'intelligence territoriale », publication de la Revue marocaine de l'administration locale et développement, n°108,2013,p :23.

	perspective du développement économique durable.
<b>les sciences de l'information</b>	Ça serait l'établissement d'un système de communication régulier et permanent qui lie un certain nombre d'acteurs dans l'objectif de défendre un projet commun.
<b>la gestion</b>	Selon cette optique , il s'agit de l'utilisation par un territoire (une collectivité ou un groupe de collectivités) des techniques utilisées par l'intelligence économique comme pourrait le faire une entreprise (stratégie, veille, influence...).

**Source : élaboré par moi même**

Les opportunités offertes par cette démarche résident non seulement dans l'objectif d'apporter un avantage comparatif et une compétitivité aux collectivités territoriales, mais également dans la démocratisation et la modernisation des structures étatiques.

En effet, l'intelligence territoriale dépasse de loin la simple conception du rapprochement de l'administration aux citoyens en ce sens qu'elle permet le rapprochement des citoyens aux centres de décisions. De ce fait, il paraît nécessaire de réfléchir déjà sur l'instauration de la démarche d'intelligence territoriale dans les structures locales et régionales introduites que la nouvelle constitution.

Cette nouvelle approche de management peut contribuer à une bonne gouvernance territoriale à plusieurs niveaux. Ainsi, elle promouvoir le développement de la démocratie locale, créer de la richesse et la

---

valeur au niveau territorial, et valoriser ce dernier par la mise en place d'une communication territoriale efficace.

➤ **Le marketing territorial vecteur en faveur de la gouvernance locale**

Plus la mondialisation prend place plus le territoire est appelé à être compétitif, tant donné qu'il est un créateur de richesse qu'il s'avère nécessaire de promouvoir et de valoriser. De ce fait, les territoires sont conscients de l'importance du marketing territorial et de son rôle dans la promotion de l'attractivité des territoires au niveau local, régional et national. En effet, Le marketing territorial est un ensemble de techniques et d'instruments mis en œuvres par les pouvoirs compétents dans le but d'améliorer la compétitivité du territoire et renforcer son attractivité, en valorisant et en exploitant ses potentialités et son offre territoriale, tout en favorisant le sentiment de fierté et d'appartenance au territoire.

En outre, cette nouvelle approche du marketing territorial permet, Entre autres, d'améliorer la position concurrentielle de son territoire et de développer son offre à travers l'identification des éléments de différenciation par rapport à ses concurrents, le choix des moyens et des techniques efficaces.

La concurrence intense qui caractérise les territoires ainsi que les nouveaux défis de l'attractivité ont conduit à s'intéresser beaucoup plus au développement territorial. Celui-ci est considéré comme un processus collectif où tous les acteurs publics et privés sont mobilisés afin de satisfaire les besoins de la clientèle territoriale, avec la réalisation de la chose publique. Afin de protéger le territoire, d'améliorer son image,

renforcer son positionnement stratégique durable, les acteurs territoriaux sont plus que jamais incités à appliquer des méthodes de management public, adaptées au contexte marocain. De ce fait, le marketing territorial est une forme moderne de management des territoires permettant de disposer d'un ensemble de techniques permettant de promouvoir l'attractivité du territoire et d'avoir une offre territoriale répondant aux attentes des citoyens.

le marketing territorial<sup>644</sup> est « une démarche qui vise à élaborer, sur la base de la connaissance de l'environnement (géographique, démographique, culturel, économique, social, politique), l'offre territoriale », au sein de laquelle la finalité d'une marque de territoire « pour les collectivités territoriales est réellement d'engager une action stratégique conduisant à la définition d'un positionnement pour leur territoire afin de développer leur capital marque »<sup>645</sup>. Il s'agit en d'autres termes, d'une démarche de valorisation se basant sur un ensemble de techniques permettant : la construction, la mise en valeur et le renforcement de l'attractivité d'un territoire, en présentant ses qualités et atouts, ses spécificités, son identité, son image, en plus de l'efficacité des missions de services publics offerts par une ou plusieurs de ses collectivités et en le positionnant dans un contexte concurrentiel accru.

<sup>644</sup> AZOUAOUI (H): « Le marketing des villes face aux enjeux stratégiques de l'attractivité territoriale cas de ville de Rabat » , Thèse pour l'obtention du doctorat national en sciences économiques ,2011.p :126.

<sup>645</sup> CHAMARD op.cit. 2013, P :28-30.

L'apport du marketing territorial<sup>646</sup> à la gouvernance locale n'est pas donc à démontrer. Il contribue en effet à la réalisation des piliers de la bonne gouvernance locale par le développement de la démocratie en impliquant la population dans les décisions concernant le territoire. En plus le marketing territorial permet la valorisation du territoire par la promotion des investissements et par conséquent la création de la richesse et de la valeur.

***b- La revalorisation et le développement des ressources humaines : une condition sin qua non à la réussite de la gouvernance dans l'essor des territoires***

Dans Son Discours à la nation, en 2000, Sa Majesté le Roi a mis l'accent sur l'importance que revêt le capital humain dans la promotion de développement économique et social et dans la gestion des autres ressources. Il a, littéralement avancé : « *D'où notre choix de valoriser les ressources humaines, sachant que le capital humain est le levier du développement et la source des richesses. Il est également le vecteur de transformation et de gestion des autres ressources et de leur intégration au processus de développement* ». <sup>647</sup>En effet, le développement de l'administration locale reste tributaire de l'information et la sensibilisation des élus locaux et la formation du personnel.

Les pratiques du mangement des ressources humaines, dans le domaine public locale sont souvent perçues comme manquant

---

<sup>646</sup> Le marketing territorial, en tant que philosophie et état d'esprit, est un outil privilégié au service de la bonne gouvernance locale. Néanmoins, il convient de signaler que loin de tout déterminisme et absolutisme, celui-ci ne peut remédier, à lui seul, à tous les maux des collectivités locales et des territoires. Il doit plutôt s'inscrire dans le cadre d'une stratégie globale s'intégrant elle-même dans un style de management territorial nouveau.

<sup>647</sup> Discours du Trône, année 2000.

d'innovation et de dynamisme, même si de nombreux experts affirment que la réforme des collectivités territoriales et la qualité des services publics nécessitent la mise en place d'une gestion des ressources humaines stimulante, efficace et motivante pour les agents publics.

Dans le même ordre d'idées, il convient de signaler que la loi de la fonction publique quelle qu'elle soit, est construit autour du statut protecteur de l'agent public, dans le but de permettre à la collectivité publique de conserver ce dernier du fait de ses compétences et par là même, de s'assurer de sa fidélité. Or, il est à noter que ce droit de la fonction publique n'a jamais pris en compte, dans l'histoire de sa construction, le poste, l'emploi et la fonction. En fait, de nombreux emplois administratifs sont principalement des postes budgétaires et l'accent mis sur le profil d'emploi est secondaire.

Ainsi, la formulation du poste et sa présentation sont souvent obsolètes et déconnectées par rapport à la réalité de l'emploi. Alors que la gestion des ressources humaines doit être aux prises avec une définition claire, précise et pointue des fonctions inhérentes au poste.

Il faut reconnaître qu'au Maroc, jusqu'à aujourd'hui, dans la plupart des collectivités territoriales, on n'établit pas de profil de poste, on n'identifie pas le profil professionnel idéal du poste à pourvoir au regard des technicités et des compétences que ce dernier exige.

Ainsi, si les collectivités territoriales ont le plus grand besoin de compétences adaptées aux postes locaux à exercer ; elles ont également fort manque de technicités actualisées parce que le champ de leurs compétences ne cesse d'évoluer et de s'étendre. Les lois organiques relatives aux collectivités territoriales, à savoir ; la loi n°111-14 relative aux régions, la loi n°112-14 relative aux préfectures et provinces et la loi



---

n°113-14 relative aux communes, ne font d'ailleurs qu'accentuer la réalité du dernier constat.

Par ailleurs, il est intéressant de noter que les conseils régionaux disposent de compétences propres conformément à l'article 82 de la loi n° 111-14 relative aux régions :de superviser la formation continue des membres et du personnel des conseils des collectivités territoriales. Ils établissent, en conséquence, le plan de formation et de formation continue les concerne.

À présent ; la formation, est vue comme un outil de gestion à double titre. D'une part, elle permet l'évolution promotionnelle (par la voie de la préparation des concours) et professionnelle (par la voie de la formation à des techniques et des savoirs et par le partage d'une culture territoriale). D'autre part, elle est le lieu de la rencontre des besoins de la hiérarchie et des besoins de l'agent ; elle doit être prédéfinie dans des projets collectifs annuels ou pluriannuels des services et de la collectivité.

Néanmoins, dans le cadre de la gestion prévisionnelle, la formation constitue l'instrument collectif le plus approprié pour organiser la montée en compétence des agents territoriaux : elle concerne aussi bien les jeunes arrivés qui suivent des formations initiales d'application que les agents existants en postes dont il est possible d'orienter les projets professionnels en fonction des besoins en compétence de la collectivité.

Les collectivités territoriales quant à elle souffrent d'un manque de qualité de formation des ressources humaines aussi bien au niveau des élus qu'en niveau des administrateurs, les ressources humaines constituent dans ce sens, le point faible de la décentralisation

marocaine<sup>648</sup>. Par ailleurs, il convient de souligner que la transition des collectivités territoriales d'une gestion purement administrative à une gestion managériale est difficile. En ce sens que l'affaiblissement de la fonction ressource humaine est très fréquemment mise en exergue, les études renvoient à une gestion trop administrative, à un défaut de prospective et à une médiocrité de l'évaluation individuelle.

Dans ce cadre , Les collectivités territoriales devront, donc, s'interroger sur l'organisation de la fonction RH comme « fonction partagée » dans l'organisation entre les différents acteurs impliqués dans le management et l'accompagnement des équipes<sup>649</sup>.Le renforcement des capacités des collectivités territoriales au niveau de la planification urbaine et stratégique et le management des services publics locaux passe par la mobilisation de l'expertise et le développement des savoir-faire ainsi que par des réformes institutionnelles des collectivités territoriales visant l'instauration d'une fonction publique territoriale

En effet, une gestion scène des affaires publiques locales à besoin d'un niveau de compétence suffisant du personnel qui met en œuvre des stratégies pertinente, cette gestion exige également une formation de qualité des administrateurs et des élus locaux qui sont appelés à devenir des managers publics et d'avoir une culture managériale.

---

<sup>648</sup> **ZENNOUHI A)** : « La modernisation de l'administration des collectivités territoriale marocaines », Thèse de doctorat en droit public et sciences politiques, fsjes salé, 2020,p :87.

<sup>649</sup> Rencontres territoriales ressources humaines. Répondre ensemble aux nouveaux enjeux RH.. Edition Centre National de la Fonction Publique Territoriale ; France. 5 et 6 novembre 2013

**c- La rénovation des mécanismes financiers et fiscales : au service de l'adaptation au contexte de la décentralisation et l'amplification des droits humains**

Immédiatement après l'indépendance du Maroc, un vaste mouvement de restructuration et de réorganisation de la fiscalité locale, a été lancée en vue d'apporter de nouvelles ressources aux budgets locaux des collectivités territoriales. En fait, l'importance de la fiscalité locale a sensiblement évolué dans l'espace et dans le temps. Toutefois, malgré une quête incessante des solutions à travers l'histoire du système fiscal local, les résultats du diagnostic révèlent la persistance de problèmes liés à la fiscalité locale.<sup>650</sup>

Dans ce sens, les enjeux de la réforme de la fiscalité locale sont aujourd'hui plus décisifs encore que par le passé. Une système fiscale solide est crucial aux collectivités territoriales dont le champ d'action ne cesse de s'élargir au fil du temps.

En outre, il est urgent d'augmenter le potentiel fiscal des collectivités territoriales et d'accroître la rentabilité fiscale faute de quoi, les objectifs de la régionalisation avancée ne peuvent tenir toutes ses promesses. Dans cette optique, la rénovation de la fiscalité locale implique une réforme approfondie de la structure fiscale des collectivités territoriales en général et, celle des régions en particulier, .

Il convient de noter que la réussite de la mise en œuvre de ce grand projet nécessite des perspectives d'appui à la modernisation de la fiscalité locale.

---

<sup>650</sup> JNAH (A) : « La difficile réforme de la fiscalité locale au Maroc »; Finance & Finance Internationale N° :10 janvier 2018, p : 25.

En fait, les collectivités territoriales jouent un rôle déterminant dans la gestion de la chose locale, d'où l'importance de la gouvernance de leurs ressources qu'elles constituent généralement des produits de la fiscalité, des transferts par l'État et de certaines ressources par le biais du fonds de l'équipement communal.<sup>651</sup> C'est pour cette raison que la gouvernance des finances des collectivités territoriales est un des piliers de la décentralisation et du développement local. C'est la condition pour passer d'une décentralisation administrative et fiscale à un véritable moteur de développement économique local piloté par les collectivités territoriales. Son état dans les différents pays dépend des circonstances nationales qui ont donné naissance aux processus de décentralisation.

Bret, l'impôt local est donc un instrument privilégié pour les collectivités territoriales, visant à financer des projets locaux et à atténuer les déséquilibres entre les collectivités. Dans cet esprit, il faut trouver une répartition spatiale équitable des ressources financières (l'intercommunalité, une politique volontariste d'aménagement des territoires...) capables de coordonner les flux financiers et d'éviter les déséquilibres.<sup>652</sup>

#### **b- Les carences associées à la bonne gouvernance territoriale**

Malgré la mise en œuvre d'une régionalisation avancée depuis 2015 ait ouvert des fenêtres d'opportunité pour le Maroc dans plusieurs domaines,

---

<sup>651</sup> MEKAOUI (S I) : « La gouvernance financière locale : un levier pour promouvoir le développement territorial, la gouvernance des finance publiques au Maroc » ; imprimerie errachad settat 2019 ,p :270 .

<sup>652</sup> Intervention de Gilles de Robien, in Le financement du développement local, C.U.R.A.P.P.p. 57 et 58. Cité par BEN RAHAL.(M): « Les finances des collectivités locales, entre les exigences modernes et l'opportunité du contrôle efficient ». Thèse de doctorat, Casablanca, 2005.

des critiques ont été formulées quant à sa mise en œuvre effective. La mise en place de réformes d'une telle ampleur se heurte toujours à des obstacles et demande du temps. Il ne faut cependant pas sous-estimer les attentes qui accompagnent la régionalisation. Les questions de mise en œuvre, de coordination et de cohérence restent ouvertes, mais des réponses rapides, notamment des projets pilotes ou des résultats préliminaires, sont nécessaires pour garantir le succès des réformes et le soutien des citoyens. La manière dont l'État est réorganisé, notamment en termes de décentralisation, et la création d'un nouveau dialogue avec les collectivités territoriales sont des enjeux centraux de la réforme.

En effet, Aux disfonctionnements mentionnés ci-dessus, s'ajoutent des obstacles liés à la déconcentration, en effet, Contrairement à la décentralisation qui a été mise en place durant les années 60, la déconcentration est restée jusqu'à nos jours extrêmement limitée, malgré toutes les actions menées pour sa meilleure réalisation possible.

Même si le Maroc a adopté progressivement un cadre législatif et réglementaire avancé de la décentralisation<sup>653</sup>, des obstacles continuent de ralentir la mise en œuvre réelle de ces réformes, les obstacles ont trait aux relations entre l'administration et la collectivités locales, au niveau de formation des élus, à la structure des finances locales et la question de la planification régionale.

Dans ce sens le frein de la décentralisation réside dans le faible rythme de déconcentration administrative, l'évolution de cette dernière se heurte à trois limites :

---

<sup>653</sup> On peut citer : Dahir relatif à l'organisation des préfectures et provinces de 1963, charte communale de 1976, réforme de la région de 1997, gestion déconcentrée de l'investissement de 2001, nouvelle charte communale de 2002 et 2009, les lois organiques de 2015.

-La déconcentration du pouvoir n'a pas été conçue de manière globale ce qui prouve la lenteur de sa dissémination

-La déconcentration s'est cantonnée dans le domaine financier et n'a pas concerné le pouvoir juridique correspondant (opération de sous ordonnancement)

-La déconcentration reste envisagée sous forme de délégation de signature

Il convient également de signaler que la démocratie participative au Maroc est dans une certaine mesure paralysée par la rigidité des conditions de son exercice et par son caractère non décisionnel ce qui met à mal l'objectif recherché visant la valorisation de la personne humaine , Ainsi, la concrétisation de l'implication des citoyens, du droit à la participation et du droit à l'information, dans le cadre de la régionalisation avancée, rencontre jusqu'à présent, des contraintes matérielles et fonctionnelles<sup>654</sup>.

En outre, Le phénomène qu'on vient d'évoquer se double d'un autre qui provient du fait de l'existence des disparités structurelles entre les différentes les collectivités en termes non seulement de niveau de développement, mais également en terme de ressources et de moyens (financiers, techniques et humains).

### Conclusion

Partant de tous ces constats, nous pouvons conclure que le Maroc devrait engager des réformes profondes pour améliorer son classement international et pour s'engager réellement dans la voie d'un développement humain élevé et durable. Dans ce sens, une bonne gouvernance nécessite

---

<sup>654</sup> HAMDAOUI (S) : « la régionalisation av et le citoyen à la lumière de la loi organique 111 14 »La communication publique participative, impression Best imprimerie, 2019,p80

le renforcement de la démocratie et la participation de l'ensemble des acteurs du développement. Cette gouvernance efficace sera aussi favorisée par la promotion de la culture d'anticipation qui améliore l'efficacité de l'action publique et amplifie le rôle régulateur de l'Etat. L'élimination des dysfonctionnements de la justice et la promotion de la transparence permet d'assainir l'environnement des affaires et de relancer la croissance économique.

En effet, une bonne gouvernance devrait être fondée sur un système de décision participatif, basé sur la transparence et la responsabilisation et aussi en mettant en synergie l'ensemble des potentialités pour promouvoir l'équité et le bien-être et par cela on peut réaliser un développement humain élevé.

Par ailleurs, Une gouvernance territoriale efficace nécessite une harmonie entre décentralisation et déconcentration, la mise à niveau des collectivités locales et l'amélioration des performances du système de gouvernance locale. Les processus de décentralisation et de déconcentration devraient être renforcés et évolués à des rythmes accélérés.

Face à l'ensemble des défaillances soulignées ci-dessus, nous avançons les propositions suivantes :

- La nécessité de mettre en place une régionalisation effective<sup>655</sup> (responsabilisation des régions à travers le transfert de certaines attributions et mobilisation de ressources propres à la région,

---

<sup>655</sup> Commission spéciale sur le modèle de développement CSMD : « Rapport générale sur le nouveau modèle du développement : Libérer les énergies et restaurer la confiance pour accélérer la marche vers le progrès et la prospérité pour tous », AVRIL 2021, p :33.

contractualisation, déconcentration effective vers les walis, concertation permanente avec les acteurs régionaux ;

-Mieux coordonner l'action publique des différents niveaux de gouvernement en clarifiant les compétences et les moyens de chacun.

- La réforme de régionalisation représente une opportunité pour mieux définir les compétences propres et partagées par les différents niveaux de gouvernement et pour mettre en place des instruments de coordination entre le niveau central et les collectivités locales. À ce titre, la réforme de la déconcentration administrative qui est très attendue est le corollaire d'une décentralisation réussie.

-Renforcer l'efficacité de la mise en œuvre des réformes par l'amélioration du dialogue entre les parties prenantes

-Assurer que les processus participatifs sont réellement inclusifs. En effet, la participation de la population peut améliorer l'engagement des parties prenantes à relever les défis complexes du développement territorial. Il s'agit de concrétiser les ambitions portées par la Constitution de 2011 pour une société inclusive dans laquelle le citoyen est à la fois bénéficiaire et acteur des politiques publiques et renforcer sa confiance et son adhésion dans l'action publique.

- La préparation des diagnostics participatifs doit être améliorée et ce en veillant à intégrer l'approche participative et la dimension genre et territoriale au niveau des diagnostics réalisés auprès des populations.

#### **Bibliographie :**

ABIBI (J) : « La régionalisation marocaine à la lumière de la Constitution de 2011 Serait-elle vraiment avancée ? » , publication de la Revue marocaine des études juridiques et économiques , n°3,2017.



AHSAIN SOULAIMANE(A) : « Réflexions sur le cadre juridique organisant la régionalisation avancée », édition revue méditerranéenne des études juridiques et judiciaires, 2019.

AÏT LEMQEDDEM (H)et TOMAS (M) : « Gouvernance territoriale au Maroc : quelle évolution ? », publication de la Revue du contrôle, de la comptabilité et de l'audit, Numéro °8; Volume 3 : N°4, , Mars 2019.

AMMAR (M) : « Regard sur les projets de réforme et de gouvernance au Maroc », HAL Id: hal-01259125 <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01259125> Submitted on 19 Jan 2016.

AZOUAOUI (H): « Le marketing des villes face aux enjeux stratégiques de l'attractivité territoriale cas de ville de Rabat », Thèse pour l'obtention du doctorat national en sciences économiques ,2011.

BEN SBIH (I) : « Les agences régionales d'exécution des projets nouvel outil de gestion locale : quelle articulation avec les agences de développement ? » publication de la revue REMADASA, n°2-3,2017 .

BENDOUROU (O) : « Le régime politique marocain, éditions Dar al Qalam, 2000.

BENJELLOUN (S) : « L'impact de la déconcentration et la décentralisation sur la politique de la mise à niveau urbaine des grandes villes au Maroc , Rabat, Maroc, N° ,

BENMANSOUR(A) : « Le statut de la régionalisation avancée au Maroc : atouts et innovations », publication de la Remald, N°148,2019

BOLTANSKI (L) et CHIAPELLO (E): « Le nouvel esprit du capitalisme », Edition Gallimard France .1999.

BOUZAFFOUR (D) : « La région, cadre de gouvernance territoriale », publication de la revue REMADASA, Numéro double 2-3 , 2017,

BRAHIMI (M): « Appréciation de la régionalisation à l'ombre de la recomposition politique et institutionnelle in La question régionale au Maroc, REMALD (Collection: Thèmes actuels n°52), 2006,

CALAME (P): «Questions sur la gouvernance et la subsidiarité active ». postface à l'édition arabe de « L'Etat au cœur ». (Débats du Caire, 23-24 novembre 1999). site internet: <http://www.institut-gouvernance.org/fr/analyse/fiche-analyse-22.html> consulté le 20-02-2022

EISENMANN (C): « Centralisation et décentralisation, esquisse d'une théorie, LGDJ, 1984.

EL AKARI (A) : « Enjeux et contraintes de la déconcentration administrative au Maroc : cas des services déconcentrés du ministre de la jeunesse et des sports », publications de la REMALD, N° double 144-145, janvier et février, 2019.

EL BOUANANI (R) : « Intelligence territoriale et développement régional :cas de la région rabat salé Zemmour Zeaer (RSZZ) », Thèse Doctorat en Sciences Economiques le 13-1-2017.

EL CADI (L) : « la politique de régionalisation au Maroc », Revue Almanara pour les études juridiques et Administratives N°7 2014.

EL HARCHAOUI (A) : « la décentralisation régionale Maroc », thèse de doctorat droit public, faculté de droit et sciences politiques université Aix-Marseille université,2013.

EL MOUJAHID (L) : « Gouvernance et performance des collectivités territoriales au Maroc : cas des communes ciblées par l'INDH au niveau de la province d'ElKelaa des Sraghna. » Thèse Doctorat en Sciences Economiques. Université de Messina-Italie Economie, Management et Statistique (EMS), 2019.

EL YAAGOUBI (M) : « La notion de régionalisation avancée dans les discours royaux », publications de la Remald , N°94-95 2010.

EL YAAGOUBI(M) : « La déconcentration administrative à la lumière du décret du 20 octobre 1993 », publication de la REMALD, N°10, Janvier-mars ,1995.

FARAJ (A) MAOUJOD (Y) : « Réflexions sur le modèle marocain de la régionalisation avancée et l'impact sur les droits de l'Homme », publication de la revue géostratégique et géopolitique, 2020.

HAIRANE (D) : « Régionalisation avancée et société de l'information :quelle place pour l'intelligence territoriale ? » , publication de la REMALD , N° 108 ,janvier -février 2013.

HAMDAOUI (S) : « la régionalisation av et le citoyen à la lumière de la loi organique 111- 14 »La communication publique participative, impression Best imprimerie, 2019.

HARSI (A) : « Le cadre législatif et réglementaire de la gouvernance participative locale », édition COMUN coopération municipale gouvernance locale et participatives au Maghreb, NAPALM janvier 2017.

JELLOULI (T) : « Gouvernance des établissements publics (EP) marocains : Quelles implications sur le territoire ? », revue marocaine de finance publique, n°4,2014.

JNAH (A) : « La difficile réforme de la fiscalité locale au Maroc »; Finance & Finance Internationale N° :10 janvier 2018.

LAFRAM (A) : « Gouvernance et pilotage stratégiques des entreprises et établissements publics », publications, REMALD, N° double 129,130, juillet octobre 2016.

Laghmam : « La gouvernance urbaine », mémoire pour l'obtention du diplôme des études supérieures, UFR des sciences administratives et développement institutionnel, faculté de Droit, Rabat-Agdal,2002.

LAGHRISSI (A) « Gouvernance au Maroc : approches d'action publique », imprimerie papeterie el watanya, daoudiat Marrakech, 2010.

LE TEXIER (T) : « Quand la banque mondiale entre en politique », institut de recherche et débat sur la gouvernance, juin 2005.

MECHERFI(A) : « Les collectivités territoriales dans la constitution marocaine : «Le droit constitutionnel des collectivités territoriales : Etudes comparées Actes des X Journées Maghrébines de Droit (17-18 Avril 2015) organisées par le réseau des juristes maghrébins (REJMA) En partenariat avec la faculté des sciences juridiques, économiques et sociales-Souissi-Rabat, revue REJMA2015.

MEKAOUI (S I) : « La gouvernance financière locale : un levier pour promouvoir le développement territorial, la gouvernance des finances publiques au Maroc » ; imprimerie errachad settat 2019.

NAÏMI (M): « Droits de l'Homme et Libertés fondamentales : Enjeux, Réalités et Perspectives », Imprimerie OMNIA, Rabat.

NAJI (A) : « L'émergence du pouvoir local un nouveau souffle pour la démocratie au Maroc » ; éditions : approches mars 2018.

OUAZZANI CHAHDI (H) : « La régionalisation au Maroc entre le présent et l'avenir REMALD n° 105-106, Juillet-Octobre 2012, p. 53, Rabat, F-P.

Blanc « La régionalisation et la constitution de 2011: genèse et prospective » in La constitution marocaine de 2011, analyses et commentaires.

PIRON(F) : « La production politique de l'indifférence dans le nouveau management public »in revue anthropologique et sociétés, vol n°27, N°3 ,2003, Montréal, P :52 . voir le site (<http://id.erudit.org/iderudit/007924ar>).

PLANEL(S) : « Transformations de l'Etat et politiques territoriales dans le Maroc contemporain, Revue en ligne de géographie politique et géopolitique, 7/2009.

RACHDI (L) LACHGAR (A) : « La bonne gouvernance au Maroc : enjeux et perspectives », revue marocaine des politiques publiques, n° 4 2015.

ROMEO (L), TALBI(R), TOZY(M) , ZYANI(B) : « Cadre normatif de la capacité locale pour la bonne gouvernance au Maroc ». Rive neuve éditions, Mars 2002.

ROUSSET (M) : « Déconcentration et décentralisation : Les deux piliers de la bonne gouvernance de l'administration territoriale, La lettre du Sed marocain, Le projet marocain d'autonomie de la région du Sahara garanties et viabilité (CEI, Dir.), mai 2008.

ROUSSET(M) : « Le décrets de 26 décembre 2018 portant charte de la déconcentration administrative », 2019.

SITRI (S): « Les innovations constitutionnels de la décentralisation territoriale », publication de la REMALD, numéro double 126-127, janvier-avril, 2016.

TOZY (M): « La commune rurale à la croisée des chemins entre décentralisation et gouvernance locale » , Rabat : Faculté des lettres et des sciences humaines, ISBN 9954-475-07-9 ,2006.

ZENNOUHI A) : « La modernisation de l'administration des collectivités territoriale marocaines », Thèse de doctorat en droit public et sciences politiques, fsjes salé, 2020.

ZOUAOUI (H): « La réforme de l'Etat à l'épreuve du projet de régionalisation avancée, acte des IX eme journée maghrébines de droit 2627 avril 2013 , organisé par le réseaux des juristes magrèbins REGMA , imprimerie El maarif al jadida Rabat 2014.