**La décentralisation territoriale au Maroc :**

**Cas d’un imbroglio de gouvernance.**

**Hicham BERJAOUI**

Doctorant à la FSJES Ain Chok - Université Hassan II

Juriste à la Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL) – Rabat.

[hichamberjaoui@hotmail.fr](mailto:hichamberjaoui@hotmail.fr)

**Résumé.**

Beaucoup de réformes ont affecté la décentralisation territoriale dans notre pays. Le constituant de 2011 a opéré, dans ce sillage, un changement notoire en impartissant au législateur organique la mission de production des normes appelées à régir le droit des collectivités décentralisées. Néanmoins, les réformes mises en œuvre ont foncièrement mis l’accent sur le dispositif proprement juridique et relégué, par voie de conséquence, les questions se rapportant à la gestion opérationnelle de l’intérêt général territorial au second rang.

Les faits observables ne cessent de montrer que la modernisation et la fructification de la décentralisation territoriale, repose non seulement sur la règle de droit, mais également sur l’amélioration des capacités de gestion des entités décentralisées. Par conséquent, l’enjeu du développement territorial ne se confine pas dans la fonction normative. Bien au contraire, il s’étend à la mise en place d’un système de gouvernance, répondant aux postulats d’efficacité, de durabilité et d’équité.

***Mots-clés :*** Décentralisation territoriale – Aide publique – Intérêt général territorial – Inflation institutionnelle.

***Abstract.***

Morocco has undertaken several reforms in decentralization. The most prominent of these reforms was the revision of the Constitution in 2011, where the power to produce decentralized legal rules was transferred from ordinary legislators to organic legislators. However, these reforms have given priority to changing the legal structure at the expense of developing local governance and introducing good governance tools to institutions responsible for local decision-making.

The facts show that the development of decentralization is not only related to the production of legal norms, but also to the creation of a governance system that is consistent with the principles of efficiency, sustainability and equity.

***Keywords.*** Decentralization - Social assistance programs - Local public interest - Institutional inflation.

**Introduction.**

Plusieurs formules de développement territorial peuvent être mobilisées. Leurs structures et leurs moyens diffèrent, en fonction des atouts économiques et des données politico-culturelles des Etats. Le professeur Rémy PRUD’HOMME remarque, dans ce sens, que « *la décentralisation sert des objectifs politiques au moins autant que des objectifs économiques. La décentralisation n’est pas seulement un moyen institutionnel à des fins économiques mais est une fin en soi, et/ou un moyen d’atteindre des fins politiques* »[[1]](#footnote-1).

Il en ressort que les divergences doctrinales façonnent les utilités de la décentralisation. Certains auteurs estiment qu’elle se destine, foncièrement, à la satisfaction de besoins économiques, d’autres soutiennent la thèse selon laquelle elle représente un moyen de maîtrise sécuritaire des territoires.

Quels que soient les objectifs et les visées qui la sous-tendent, la décentralisation demeure un instrument de gestion de l’espace étatique dont les contenus et les conditions de fonctionnement sont déterminés par des règles juridiques.

Dans son acception juridique, la décentralisation se rapporte « *à un phénomène général, celui de la répartition ou de la distribution des compétences et des pouvoirs entre un organe central (ou national) et des organes non centraux ou périphériques de la collectivité*[[2]](#footnote-2) ».

Plus concrètement, l’acte de décentralisation s’opère par « *l’extension des compétences des assemblées par dessaisissement, à leur profit, d’attributions que l’Etat exerçait par l’intermédiaire de ses agents* »[[3]](#footnote-3).

Néanmoins, l’évolution du domaine de la décentralisation n’est pas mécaniquement le résultat du rétrécissement de l’étendue des compétences de gestion territoriale détenues par les services déconcentrés de l’Etat. Le régime juridique de la décentralisation peut, au contraire, prévoir des compétences qui s’exercent concurremment par l’Etat et les entités décentralisées.

Aussi, l’Etat ne se désengage pas des matières transférées aux assemblées élues. Bien au contraire, il continue de leur fournir l’accompagnement leur permettant de mener, à bon escient, les missions qui leur incombent.

Il découle des définitions, évoquées ci-dessus, que la décentralisation définit la formule distributive du pouvoir de décision entérinée par les normes juridiques fondamentales (*le plus souvent, les textes constitutionnels*) d’un Etat. Elle détermine, de ce fait, les modalités et les conditions conformément auxquelles les périphéries contribuent à l’élaboration et à l’implémentation des politiques de développement. Il est loisible de mentionner que la corrélation entre la décentralisation et le développement résulte du fait que l’élargissement des pouvoirs transférés aux entités décentralisées leur confie « *le principal souci du développement économique* »[[4]](#footnote-4).

Comme soulevé auparavant, les modes d’organisation territoriale sont rattachables aux dynamiques et cataclysmes qui marquent l’histoire politique de chaque Etat et, par voie de conséquence, des Etats à tradition décentralisatrice peuvent être distingués de ceux, dont les affluents culturels favorisent la genèse et le renforcement d’un espace étatique centralisé. En guise d’illustration, « *la conduite centralisée de l’action publique remonte loin dans la tradition française. Jusqu’à une période récente l’organisation administrative du territoire était pour l’essentiel héritée de l’époque révolutionnaire et napoléonienne. Un important train de mesures législatives et réglementaires a été entamé depuis le début des années 1980. Il dessine aujourd’hui un nouveau cadre de l’action publique, marquée par une plus grande autonomie des collectivités territoriales*[[5]](#footnote-5) ».

En propos succincts, la gestion des territoires obéit à deux modèles, modulés, chacun, conformément aux particularités émanant de l’histoire, de la culture et des potentialités économiques.

D’une part, il y a le modèle accordant la prévalence au pouvoir central. Les incertitudes qui résultent de ce modèle sont toujours commuées par le recours à la déconcentration.

D’autre part, se présente le modèle centrifuge qui, lui, privilégie le développement d’une formule libérale et décentralisée, de distribution et de répartition du pouvoir décisionnel entre le centre et les périphéries.

Selon l’approche, ou l’optique, à partir de laquelle la décentralisation territoriale est appréhendée, on peut, sommairement, soutenir que celle-ci vise le développement des territoires au moyen, entre autres, de la modernisation de leurs structures organisationnelles, c’est-à-dire, en mettant en œuvre un modèle de gouvernance, répondant aux exigences d’efficacité, de durabilité et d’équité.

Etant un des moyens utilisés en vue de l’élaboration et de la mise en œuvre des politiques de développement, la décentralisation repose non seulement sur les règles juridiques qui en fournissent le cadre de fonctionnement mais aussi sur la mise en place d’un système propice de gouvernance garantissant la participation des acteurs concernés tant à la définition qu’à la mise en corps des intérêts publics territoriaux.

Nous ferons dans une première partie le diagnostic des tares ligotant la fructification du processus décentralisateur au Maroc en les plaçant dans les contextes historiques les ayant nourries, avant de nous intéresser, en seconde partie, aux scénarii de réforme.

1. **Un renouveau limité.**

Au Maroc, le choix de la décentralisation, en tant que mécanisme de fructification du territoire, dispose d’un ancrage anté-colonial considérable. Toutefois, l’adoption des textes juridiques et l’instauration des outils institutionnels régissant la décentralisation territoriale, sont essentiellement une œuvre post-coloniale. Ainsi, les premiers textes relatifs à l’organisation de la Commune qui constitue, faut-il le mentionner, le barycentre de l’administration de proximité, remontent à 1960[[6]](#footnote-6) puis 1976[[7]](#footnote-7).

Le texte de 1960 énonçait, dans des termes notoirement vagues[[8]](#footnote-8), que le Conseil communal réglait au moyen de ses délibérations les affaires de la Commune. La venue du texte de 1976 n’avait opéré qu’un renouveau limité, en ajoutant, à celui de 1960, que le Conseil communal décidait des mesures à prendre pour assurer à la population concernée « *son plein développement économique, social et culturel* »[[9]](#footnote-9).

Bien que l’intérêt de l’ajout de l’expression, sus-indiquée, reste restreint, en raison de son généralisme et de son imprécision, il est indéniable que la réalisation du développement de la collectivité communale était, et l’est encore, tributaire de la valorisation de son administration et de la modernisation de ses capacités de gestion.

En outre, l’inexistence de dispositions particulières et individualisées, dévolues à la gouvernance, ne signifie pas, machinalement, que le législateur refusait de transférer de tels rôles aux entités communales dans la mesure où les textes, pré-cités, ont été adoptés sous l’égide d’un Etat qui venait de se libérer du joug colonial et qui, par conséquent, s’intéressait foncièrement à la mise en place des institutions administratives élémentaires, destinées à la maîtrise du territoire et, plus tard, à la canalisation des demandes et des aspirations des populations.

Dans un contexte marqué par l’interventionnisme étatique, et par la création des appareils administratifs de l’Etat nouvellement indépendant, la gouvernance, en tant que mode de gestion systémique des affaires publiques, ne pouvait qu’être considéré comme une mission impartie, principalement au pouvoir central, et, accessoirement aux collectivités communales qui étaient, du reste, habilitées à émettre des avis sur les politiques gouvernementales concernant la modernisation administrative et l’adoption des mécanismes de bonne gouvernance, susceptibles de placer l’administration au service de l’investissement et de l’initiative privée.

Le constat, porté sur les Communes, s’étendait valablement aux Provinces et Préfectures en ce sens que la loi n° 79-00, relative à l’organisation des collectivités préfectorales et provinciales[[10]](#footnote-10), confiait à ces dernières la mission de développement économique et social, sans évoquer expressément les questions se rattachant à l’adoption des techniques de bonne gouvernance (*Gestion axée sur les résultats - Reddition des comptes - Partenariat et contractualisation - Recherche du financement - Systèmes d’information - Indicateurs de suivi et de performance etc.*).

L’inutilisation du substantif « *gouvernance* » se vérifie, non seulement au niveau des textes ayant pendant longtemps régi les Communes, les Préfectures et les Provinces, mais aussi au niveau de la loi n° 47-96 relative à l’organisation des régions[[11]](#footnote-11) qui n’a pas, de son côté, prévu des dispositions spéciales intéressant la gouvernance.

Il découle de ce qui précède que le dispositif juridique qui circonscrivait la décentralisation territoriale, avant la mise en œuvre de la révision constitutionnelle de 2011, ne prévoyait pas des dispositions particulières relatives à la gouvernance. Nombreux sont les facteurs et les corollaires qui peuvent être rattachés à ce constat. D’abord, et comme nous l’avons évoqué ci-dessus, le Maroc venait de retrouver son émancipation politique et se focalisait, de ce fait, sur la création des bases de l’administration. La gestion des affaires administratives courantes était, donc, confiée aux collectivités territoriales au moment où les fonctions d’accompagnement et de contrôle relevaient du centre. Aussi, il ne faudrait pas omettre que les collectivités concernées n’étaient pas dotées des moyens financiers, logistiques et humains qui leur permettraient de mettre en œuvre des projets d’envergure à l’image de ceux se rapportant à la modernisation des modes managériaux tels : la mise en place des systèmes d’information, l’élaboration des schémas directeurs de formation et l’adoption des outils de la gestion axée sur les résultats.

Sous les auspices de la restructuration constitutionnelle de 2011, la décentralisation territoriale ne relève plus du champ des lois ordinaires, mais d’un rang normatif supérieur et complétant la Constitution, en l’occurrence : les lois organiques[[12]](#footnote-12). En 2015, les lois organiques en question ont fait leur émergence dans l’ordonnancement juridique national, et une phase nouvelle de la décentralisation plane, en conséquence, sur l’establishment marocain. Désormais, les collectivités territoriales sont tenues de prendre les mesures nécessaires à la modernisation de leurs structures administratives respectives, et, notamment, à y intégrer les outils de bonne gouvernance[[13]](#footnote-13).

Il est fort loisible de mentionner que la révision constitutionnelle de 2011 a opéré un changement structurel dans le domaine de la décentralisation par le biais du transfert du pouvoir financier décentralisé (*l’exécution des budgets votés par les conseils*) du gouverneur aux présidents des conseils des CT. Ainsi, la Constitution et les lois organiques relatives aux CT énoncent, solennellement, que les présidents des CT exécutent les délibérations en émanant. De surcroît, les textes, sus-mentionnés, prévoient des mécanismes visant à doter les présidents élus des instruments les habilitant à mener leurs missions conformément aux principes d’efficacité et de durabilité.

Bien que les réformes engagées, depuis 2011, par le constituant et le législateur organique, leur aient retiré le pouvoir le plus culminant dont ils disposaient, à savoir celui consistant en l’exécution des délibérations des conseils des CT, les représentants du pouvoir central, que sont les gouverneurs, continuent de mener des missions importantes, se matérialisant dans : Le contrôle administratif . Ce dernier permet au représentant de l’Etat d’assurer le respect de la loi par les CT lors de la mise en œuvre de leurs missions. Sur le plan opérationnel, il s’agit d’un examen de légalité des actes et délibérations provenant des CT avant de les faire bénéficier du caractère exécutoire. Dans le cas où un différend s’élèverait entre le représentant du centre et le conseil élu, il sera déféré aux juridictions compétentes.

Il importe de préciser que le contrôle administratif porte sur les actes déterminants provenant de la CT tels que le programme de développement, le budget, les conventions de partenariat, la coopération décentralisée (*Cf. l’article 109 de la Loi organique n° 112.14 relative aux provinces/préfectures, et l’article 118 de la Loi organique n° 113.14 relative aux communes*).

La typologie et le contenu des actes, soumis au contrôle administratif, indiquent clairement que les décisions fondamentales affectant le développement économique et social des CT ne deviennent effectives qu’après que le gouverneur se soit assuré de leur conformité à la loi. Il s’ensuit que le contrôle administratif vise non seulement à protéger la légalité des actes pris par les CT, mais aussi à instaurer la convergence et la complémentarité entre les efforts de développement placés dans le sillage de la déconcentration (*les plans sectoriels*)et ceux placés dans le sillage de la décentralisation (*les programmes de développement élaborés par les CT*). Il est fort loisible de rappeler que les CT sont tenues de se conformer aux stratégies nationales de développement, générales ou sectorielles, en particulier lorsqu’elles sont insérées dans des textes juridiques (*le plus souvent des lois-cadres*). Concrètement, les CT ne peuvent, sous peine d’annulation, édicter des mesures qui contrarient les projets de développement définis par l’Etat.

Néanmoins, les réformes législatives ayant affecté la décentralisation territoriale n’ont pas résolu définitivement les tares et les insuffisances relevant de la gouvernance et, plus extensivement, de la problématique de l’optimisation et de la modernisation de la gestion publique territoriale. Le déphasage entre la déconcentration et la décentralisation et la pénurie en moyens financiers et humains engendrent une déperdition des efforts de développement orientés aux territoires.

1. **Quelques instruments de réforme.**

Le caractère gradué de l’implémentation de la décentralisation territoriale dans notre pays, s’est répercuté sur le rapport qu’elle entreprend avec les nouvelles orientations, voire nouveaux paradigmes, de la gestion publique, fondées sur l’extrapolation de la gestion des intérêts privés (*la gestion de l’entreprise*), sur des structures organisationnelles (*administration publique*) qui, elles, poursuivent des objectifs transcendants, confinés dans le concept, d’utilisation récurrente, d’« *intérêt général* ».

Il est fort loisible de rappeler, dans ce sillage que, le droit administratif, étant, à maints égards, un ensemble normatif exorbitant au droit commun, génère des situations d’incompatibilité, voire d’antinomie, par rapport au droit subjectif à une bonne administration[[14]](#footnote-14) consacré par le droit international des droits de l’Homme, lesquelles situations débouchent, le plus souvent, sur des ajustements du principe, incarnant une sorte d’orthodoxie administrative, du primat de l’intérêt général sur les intérêts individuels.

D’ores et déjà, peu nombreux sont les écrits doctrinaux qui dérogent à la tradition de l’emploi de « *l’intérêt général* » au singulier, car ce dernier est, d’emblée, un et indivisible. Or, les faits ne cessent de montrer que l’intérêt général connait un fort mouvement de catégorisation se matérialisant dans l’émergence d’ « *intérêts généraux* » au pluriel. La portée de l’intérêt général est, donc, plurielle et catégorielle et le postulat de son uniformité n’est plus de mise.

Dans l’optique du Conseil d’Etat français[[15]](#footnote-15), le contenu de l’intérêt général et les dispositifs mobilisés pour le préserver, sont tributaires de deux conceptions de la démocratie. « *D'un côté, celle d'une démocratie de l'individu, qui tend à réduire l'espace public à la garantie de la coexistence entre les intérêts distincts, et parfois conflictuels, des diverses composantes de la société ; de l'autre, une conception plus proche de la tradition républicaine française, qui fait appel à la capacité des individus à transcender leurs appartenances et leurs intérêts pour exercer la suprême liberté de former ensemble une société politique[[16]](#footnote-16)*». Il en découle que la haute juridiction administrative française adopte la théorie de la suprématie de l’intérêt général et de son indivisibilité. L’adhésion du Conseil d’Etat à la conception transcendante de l’intérêt général consolide le caractère exorbitant du droit administratif et la tendance, en résultant, consistant en l’octroi de prérogatives supra-individuelles à l’Administration, présentée, du reste, comme l’outil privilégié de mise en œuvre de la loi qui exprime, dans le régime constitutionnel français, et dans les régimes qui s’en inspirent, « *la volonté générale* »[[17]](#footnote-17).

Malgré le fait qu’il incarne la clef de voûte du droit public, l’intérêt général ne comprend pas un contenu figé et immuable. « *L’enjeu aujourd’hui est de concevoir un nouveau cadre accepté de définition de l’intérêt général, nouveau cadre permettant un exercice réel de la citoyenneté à tous les niveaux* »[[18]](#footnote-18). Le nouveau cadre de définition de l’intérêt général ne peut que tenir compte des orientations jurisprudentielles des juridictions internationales, en particulier celles destinées à la protection des droits de l’Homme auquel appartient le droit à une bonne administration.

Comme nous l’avons relevé précédemment, le droit de la décentralisation territoriale au Maroc, a traversé deux phases. Une première phase, jalonnée par de simples lois ordinaires, durant laquelle le droit de la décentralisation territoriale ne prodiguait pas un intérêt d’importance particulière à la transversalisation de la gestion publique d’une part, et une seconde phase, propulsée par la révision constitutionnelle de 2011, à partir de laquelle le législateur organique a inséré l’amélioration des techniques de gouvernance dans le recueil des missions imparties aux collectivités décentralisées, d’autre part.

Dans le sillage du droit public, un modèle de gouvernance peut être présenté comme l’ensemble des mesures juridico-institutionnelles et économiques, mobilisées par un Etat, en vue de la réalisation d’un développement inclusif (ou décentralisé), durable et efficace.

Depuis le recouvrement de l’indépendance, le Maroc a engagé plusieurs formules de gouvernance, marquées par des choix économiques stratégiques, étalés sur deux ères :

* **L’ère de l’économie planifiée** durant laquelle le pouvoir central élabore de manière unilatérale les politiques de développement (*gouvernance centralisée*) ;
* **L’ère de l’économie sociale du marché** durant laquelle l’Etat déclenche des vagues de privatisation et d’extension du domaine de l’initiative privée. Cependant, l’Etat n’a pas totalement démissionné du secteur social dans la mesure où un régime de subvention est toujours opérationnel (*gouvernance transversalisée*[[19]](#footnote-19)).

Le Maroc confère, donc, à son modèle de gouvernance, une vocation à la fois libéralisatrice et socialisatrice. Or, à l’issue de plus de 17 ans du nouveau règne, et compte tenu des changements sociaux dans le pays, le Maroc remet en cause le modèle de développement jusqu’alors appliqué[[20]](#footnote-20), et part à la quête d’un nouveau modèle de gouvernance.

D’emblée, on peut soutenir que le substrat du nouveau modèle de gouvernance serait une refonte intégrale des fondements du modèle actuel sur tous les plans, en particulier, en matière de décentralisation. C’est ainsi qu’une approche systémique, qui implique tous les acteurs concernés (*pouvoirs publics, partis politiques, cyber-activisme, associations, hommes et femmes d’affaires etc.*), est préconisée pour que le nouveau décollage soit l’œuvre de « *tous* » et que, par conséquent, « *tous* » soient comptables de son application.

Si l’on s’engage dans une approche de droit public (*droit administratif et droit public économique*), deux bases, entre autres assurément, devraient cimenter le nouveau modèle, à savoir :

* La rationalisation juridico-institutionnelle ;
* La recomposition de l’aide publique.

Aussi, il y a lieu d’indiquer qu’eu égard à la structure de son économie, le diagnostic du paysage socio-économique du Maroc se fonde sur les aspects omnipotents suivants :

* L’agriculture ;
* Le secteur non-agricole ;
* L’accès au travail (*le problème du chômage*) ;
* L’aide publique (*le régime des subventions*).

En dépit des mesures gouvernementales visant la modernisation des secteurs productifs dans notre pays et notamment l’agriculture, le rendement de celle-ci reste tributaire des fluctuations de la météo. De plus, la part prépondérante des investissements engagés par les pouvoirs publics, au moyen tout particulièrement de la commande publique, n’ont pas amélioré sensiblement l’état du secteur non-agricole.

Il ressort de ce qui précède que les tares du modèle de gouvernance au Maroc, se ramènent à la répartition des fruits de la croissance économique, et aux formules de territorialisation des politiques publiques. En propos concis, le développement territorial au Maroc connait une crise de gouvernance.

Comme évoqué ci-haut, les outils de restructuration suggérés, se présentent comme suit :

* La rationalisation juridico-institutionnelle ;
* La recomposition de l’aide publique.

Nombreux sont les observateurs qui soutiennent que le Maroc connait une inflation d’institutions qui mènent les mêmes missions. En guise d’illustration, les affaires des Marocains Résidents à l’Etranger (*MER*) sont gérées par une pluralité d’organismes gouvernementaux : le Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération Internationale, le Ministère chargé de la Migration, le Conseil des MRE, le Fonds Hassan II pour les MRE.

Il en est de même s’agissant d’autres secteurs vitaux tels que l’urbanisme, l’habitat, la décentralisation et le contrôle administratif des politiques publiques. Par voie de conséquence, la réunification des structures institutionnelles exerçant des activités similaires est une condition primordiale en vue d’un véritable renouveau territorial.

Ramenée au domaine de la décentralisation territoriale, la rationalisation juridico-institutionnelle devrait se manifester dans le rassemblement des textes juridiques (*lois, décrets autonomes et exécutifs, arrêtés, circulaires interprétatives*) régissant la décentralisation territoriale et ce, dans le but de mettre en place un Code général du développement territorial qui constituerait un moyen de bonne gouvernance, à même de rendre le secteur de la décentralisation territoriale lisible, clair et attractif pour les investisseurs publics et privés, aussi bien nationaux qu’internationaux.

Il est, également, préconisé d’instituer une personne morale spécialisée de droit public à laquelle échoit le rôle de répartir la rétro-cession financière publique aux collectivités territoriales, en fonction d’indicateurs concrets et réalistes : Ressources fiscales, Nombre d’habitants permanents, Infrastructures socioéconomiques (*scolarité, santé, formation exécutive – professionnelle -, activités productives etc.*). L’institution proposée doit fonctionner selon des objectifs mesurables (*absorption du chômage, désenclavement des zones difficilement accessibles, hausse du taux de la scolarisation etc.*).

En outre, il est prôné de réorganiser l’administration des préfectures et provinces, en leur qualité de services déconcentrés de l’Etat, autour de trois piliers/pôles :

* Sécurité et renseignement ;
* Coordination et pilotage des services déconcentrés (*la révision du statut des Conseils techniques préfectoraux est très recommandée dans ce sillage*) ;
* Suivi des affaires décentralisées.

Le droit institutionnel et matériel des Centres Régionaux d’Investissements (CRI[[21]](#footnote-21)) doit, également, être revisité. Il est, donc, proposé de leur impartir la personnalité juridique, et de les doter de la prérogative d’édiction d’avis conformes en matière d’octroi des diverses autorisations d’investissement.

Aussi, il est fort loisible de délaisser la version traditionnelle faisant du « *decision maker* » (*le technicien*) un simple espace de concertation et du « *decision taker* » (*l’élu ou l’autorité investie d’un pouvoir général d’intervention*) le vrai dépositaire du pouvoir décisionnel.

Il ne faut pas omettre que la rationalisation de l’environnement institutionnel est tributaire de la révision de l’assise juridique de la fonction publique via la lutte contre la prolifération des statuts particuliers en les remplaçant par des familles d’emplois homogènes: *Exécution et Conception*/*Encadrement.*

De surcroit, il importe de ranimer le mécanisme des « *emplois fonctionnels* » et ce, pour contrecarrer les effets néfastes de l’octroi d’une vocation « *statutaire* » aux emplois de conception et d’encadrement.

Au demeurant, la recomposition de l’aide publique soulève une vieille problématique de l’action publique marocaine dans son entièreté, en l’occurrence, le ciblage des programmes d’aide publique, ou les filets sociaux si l’on fait intervenir le jargon des institutions de la finance internationale.

L’économie sociale du marché, ou la social-démocratie, adoptée par le Maroc ne permet pas à l’Etat d’opérer une démission totale des secteurs sociaux. A contrario, l’aide publique nécessite un cadrage précis pour qu’elle ne constitue pas une entrave budgétaire, d’où l’obligation ardente de définition/détermination de la population-cible.

Le HCP ne cesse de préciser que bien que le Maroc se soit engagé dans la réduction de la pauvreté, les politiques suivies à cet effet ont été longtemps fondées sur les transferts forfaitaires, destinés à l’ensemble de la population, notamment sous forme de prestations sociales, de subventions à la consommation alimentaire et de développement de l’environnement social et économique.

Il ressort des enquêtes et des investigations réalisées par le HCP que l’aide publique dans notre pays repose foncièrement sur le mécanisme de l’affectation forfaitaire des subventions et ignorent, ou négligent, de ce fait, les particularités et les « *individualités* » de la plupart des destinataires desdites subventions.

Il est, donc, inévitable de procéder à un changement des mécanismes de ciblage des aides publiques. Et pour ce faire, la détermination des bénéficiaires doit être une activité gouvernementale transversale au moment de la cueillette des informations permettant l’identification des personnes concernées. Quant à la répartition des aides, elle est fortement recommandée de la confier à un seul interlocuteur institutionnel.

**Conclusion.**

S’il est vrai que les réformes juridiques engagées en matière de décentralisation territoriale ont pu déclencher une ère nouvelle de territorialisation des politiques de développement, il n’est pas moins vrai que lesdites réformes nécessitent la mise en place d’une gouvernance institutionnelle qui privilégie la rationalisation des structures organisationnelles et la redéfinition du rôle et des moyens opérationnels de l’aide publique. « *Pour être vivant, un pouvoir n’a pas à s’auto-engendrer, mais à laisser se constituer des centres de décision réellement autonomes qui ne soient pas la duplication, à l’échelle régionale, départementale ou communale, de son propre enfermement*[[22]](#footnote-22) ».

La modernisation du dispositif juridique ne peut être bénéfique que si elle est consolidée par un environnement organisationnel dans lequel les missions dévolues aux acteurs du développement territorial sont proportionnelles à leurs attributions juridiques et à leurs capacités financières. L’enjeu de fructification de la décentralisation territoriale n’est pas fatidiquement de nature « exclusivement » juridique. D’autres formules de réforme et d’optimisation se rapportent à la délimitation pragmatique de l’étendue juridico-financière des pouvoirs qu’il faudrait déconcentrer et/ou décentraliser.

**Bibliographie.**

**Doctrine.**

BAUBY Pierre, *Reconstruire l’action publique. Services publics, au service de qui ?*, Paris, Syros, 1998.

PRUD’HOMME Rémy, *Décentralisation et développement*, in Annuaire des collectivités locales. Tome 16, 1996.

ROIG Charles, *Théorie et réalité de la décentralisation*, in Revue française de science politique, 16ème année, N° 3, 1966.

MAZEL Jacques, *Un préfet devant la décentralisation*, in Autres Temps. Les cahiers du christianisme social, N°12, 1987.

MENGIN Jacqueline, *Les associations face à la décentralisation*, in Economie rurale, N° 202-203, 1991.

GERARD-VARET Louis-André, *La décentralisation de l’action publique en France*, in Les Annales de la recherche urbaine, N° 68-69, 1995.

*La décentralisation* – *Dossier-Débat*, in Autres temps. Les cahiers du christianisme social, N°12, 1987.

**Rapports et textes juridiques.**

Déclaration des droits de l’Homme et du Citoyen.

<https://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution/Declaration-des-Droits-de-l-Homme-et-du-Citoyen-de-1789> (*Consulté en date du 25 octobre 2018 à 18h35*).

* Charte européenne des droits de l’Homme.

<http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_fr.pdf> (*Consulté en date du 25 octobre 2018 à 18h35*).

*L’intérêt général*, Conseil d’Etat, Rapport public 1999. Jurisprudence et avis de 1998, Etudes et documents n° 50, La Documentation française.

Lettre Royale adressée au Premier ministre, relative à la gestion déconcentrée de l’investissement, B.O. n° 4970 du 17/01/2002.

Loi organique n° 111.14 relative aux Régions, promulguée par le Dahir n° 1.15.83, B.O. n° 6440 du 18/02/2016.

Loi organique n°112.14 relative aux Préfectures et Provinces, promulguée par le Dahir n° 1.15.84, B.O. n° 6440 du 18/02/2016.

Loi organique n° 113.14 relative aux Communes, promulguée par le Dahir n° 1.15.85, B.O. n° 6440 du 18/02/2016.

*Dahir n° 1.59.315 du 23/06/1960 relatif à l’organisation communale*, B.O. n° 2487 du 24/06/1960 (*Abrogé*).

*Dahir portant loi n° 1.76.583 du 30/09/1976 relatif à l’organisation communale*, B.O. n° 3335 bis du 01/10/1976 (*Abrogé*).

Loi n° 79-00 relative à l’organisation des collectivités préfectorales et provinciales, promulguée par le Dahir n° 1.02.269 du 03/11/2002. B.O. n° 5058 du 21/11/2002 (*Abrogée*).

Loi n° 47-96 relative à l’organisation de la région, promulguée par le Dahir n° 1.97.84 du 02/04/1997. B.O. n° 4470 (*Abrogée*).

1. PRUD’HOMME Rémy, *Décentralisation et développement*, in Annuaire des collectivités locales. Tome 16, 1996, pp. 11 et 12. [↑](#footnote-ref-1)
2. ROIG Charles, *Théorie et réalité de la décentralisation*, in Revue française de science politique, 16ème année, N° 3, 1966, p. 446. [↑](#footnote-ref-2)
3. MAZEL Jacques, *Un préfet devant la décentralisation*, in Autres Temps. Les cahiers du christianisme social, N°12, 1987, p. 16. [↑](#footnote-ref-3)
4. MENGIN Jacqueline, *Les associations face à la décentralisation*, in Economie rurale, N° 202-203, 1991, o. 107. [↑](#footnote-ref-4)
5. GERARD-VARET Louis-André, *La décentralisation de l’action publique en France*, in Les Annales de la recherche urbaine, N° 68-69, 1995, p. 212. [↑](#footnote-ref-5)
6. *Dahir n° 1.59.315 du 23/06/1960 relatif à l’organisation communale*, B.O. n° 2487 du 24/06/1960, p. 1230 [↑](#footnote-ref-6)
7. *Dahir portant loi n° 1.76.583 du 30/09/1976 relatif à l’organisation communale*, B.O. n° 3335 bis du 01/10/1976, p. 1051. [↑](#footnote-ref-7)
8. Section II du dahir portant loi n° 1.76.583 du 30/09/1976 relatif à l’organisation communale, B.O. n° 3335 bis du 01/10/1976. [↑](#footnote-ref-8)
9. Chapitre IV du Dahir portant loi n° 1.76.583 du 30/09/1976, sus-indiqué. [↑](#footnote-ref-9)
10. Loi n° 79-00 relative à l’organisation des collectivités préfectorales et provinciales, promulguée par le Dahir n° 1.02.269 du 03/11/2002. B.O. n° 5058 du 21/11/2002, p : 1370. [↑](#footnote-ref-10)
11. Loi n° 47-96 relative à l’organisation de la région, promulguée par le Dahir n° 1.97.84 du 02/04/1997. B.O. n° 4470, p : 292. [↑](#footnote-ref-11)
12. Loi organique n° 111.14 relative aux Régions, promulguée par le Dahir n° 1.15.83, B.O. n° 6440 du 18/02/2016, p : 197 ;

    Loi organique n°112.14 relative aux Préfectures et Provinces, promulguée par le Dahir n° 1.15.84, B.O. n° 6440 du 18/02/2016, p : 231 ;

    Loi organique n° 113.14 relative aux Communes, promulguée par le Dahir n° 1.15.85, B.O. n° 6440 du 18/02/2016, p : 260. [↑](#footnote-ref-12)
13. Voir, en guise d’exemple, les articles 219 et 250 de la loi organique n° 112.14, relative aux préfectures et provinces. Les lois organiques relatives aux régions et communes ont adopté les mêmes dispositions. [↑](#footnote-ref-13)
14. L’article 41 de la Charte européenne des droits de l’Homme consacre solennellement le droit à une bonne administration. Il énonce que *« 1. Toute personne a le droit de voir ses affaires traitées impartialement, équitablement et dans un délai raisonnable par les institutions et organes de l’Union.*

    *2. Ce droit comporte notamment :*

    *Le droit de toute personne d’être entendue avant qu’une mesure individuelle qui l’affecterait défavorablement ne soit prise à son encontre;*

    *Le droit d’accès de toute personne au dossier qui la concerne, dans le respect des intérêts légitimes de la confidentialité et du secret professionnel et des affaires;*

    *L’obligation pour l’administration de motiver ses décisions.*

    *3. Toute personne a droit à la réparation par la Communauté des dommages causés par les institutions, ou par leurs agents dans l’exercice de leurs fonctions, conformément aux principes généraux communs aux droits des États membres.*

    *4. Toute personne peut s’adresser aux institutions de l’Union dans une des langues des traités et doit recevoir une réponse dans la même langue ».* Le texte intégral de la Charte est consultable au moyen du lien suivant :

    <http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_fr.pdf> (*Consulté en date du 25 octobre 2018 à 18h35*). [↑](#footnote-ref-14)
15. *L’intérêt général*, Conseil d’Etat, Rapport public 1999. Jurisprudence et avis de 1998, Etudes et documents n° 50, La Documentation française. [↑](#footnote-ref-15)
16. Ibid. [↑](#footnote-ref-16)
17. L’article 6 de la Déclaration des droits de l’Homme et du Citoyen de 1789, à laquelle fait référence le préambule de la Constitution française de 1958, énonce que : «  *La loi est l’expression de la volonté générale* ». [↑](#footnote-ref-17)
18. BAUBY Pierre, *Reconstruire l’action publique. Services publics, au service de qui ?*, Paris, Syros, 1998, p. 160. [↑](#footnote-ref-18)
19. Application simultanée, mais inégalée, de la déconcentration et de la décentralisation. [↑](#footnote-ref-19)
20. Discours royal inaugural de la 2ème année de la 10ème législature, 2017. [↑](#footnote-ref-20)
21. Les Centres régionaux d’investissement ont été créés pour fournir un guichet unique aux porteurs de projets d’investissement. Aussi, ils sont chargés de donner des avis techniques aux autorités qui délivrent les différentes autorisations relatives aux investissements. Voir dans ce sens la Lettre Royale adressée au Premier ministre, relative à la gestion déconcentrée de l’investissement, B.O. n° 4970 du 17 janvier 2002 (*consultable au moyen du lien suivant :* [*http://www.sgg.gov.ma/BO/AR/2002/BO\_4970\_ar.pdf*](http://www.sgg.gov.ma/BO/AR/2002/BO_4970_ar.pdf) *- Consulté en date du 25 octobre 2018 à 17h20.*  [↑](#footnote-ref-21)
22. *La décentralisation* – *Dossier-Débat*, in Autres temps. Les cahiers du christianisme social, N°12, 1987, p. 4 [↑](#footnote-ref-22)