

Le Secrétaire Général du Mouvement Démocratique et Social.

A

*Monsieur le Président de la Commission Consultative sur la Régionalisation
Rabat*

Objet : Vision et position au sujet de la régionalisation avancée.

Référence : Votre lettre du 27 mai 2010.

Monsieur le président,

En réponse à votre lettre en référence, j'ai l'honneur de vous faire part de la vision et de la position du Mouvement Démocratique et Social au sujet de la question de la régionalisation avancée. Cette vision et cette position s'inscrivent, pour le rappeler, dans la ligne de l'esprit, de l'orientation, de l'approche et de la démarche qui ont été développés dans ma correspondance du 3 février 2010.

Au préalable, le Mouvement Démocratique et social estime qu'il y'aurait lieu de situer la problématique de la régionalisation par rapport à deux éléments essentiels : Celui du sens, de la signification et de la portée qu'il y'aurait lieu de lui donner. Celui de la démarche au sein de laquelle il faudrait l'insérer.

Le premier point nécessite de rappeler certaines données dont il y'aurait lieu de tenir compte pour la formulation d'un modèle de régionalisation efficient.

D'abord, la régionalisation est un paramètre de régulation du système de gestion de la société, une unité de mesure du degré de modernisation des institutions, un critère d'évaluation du niveau de démocratisation des régimes politiques et une revendication sociale.

Ensuite, la régionalisation n'est pas, dans le cas du Maroc, une nouveauté : il s'agit d'un simple retour à la règle. Celle-ci, pour le souligner, était le paramètre principal du système de gestion de la société marocaine. La construction d'un système centralisé, en rupture avec celui qui a régi cette société depuis des millénaires, est une transposition du modèle jacobin français. La région, pour remémorer un élément de l'exposé des motifs du Dahir n° 1-97-84 du 2 avril 1997 portant promulgation de la loi n° 47-96 relative à l'organisation de la région, « a depuis toujours, occupé une place de choix dans la pensée et la stratégie royales visant à doter le Maroc d'un Etat moderne à la fois attaché à ses traditions ancestrales marquées par le rôle dynamique et enrichissant de la composante locale et régionale et, en même temps, apte à relever avec les meilleures chances de succès les défis de son temps ».

Enfin, la formule en vigueur, instituée par la constitution adoptée par référendum du 13 septembre 1996 et régie par le Dahir précité, s'inscrit dans le cadre d'une conception de décentralisation territoriale qui, pour s'en tenir seulement au document de synthèse du rapport général de 50 ans de développement humains et perspectives 2025, « semble avoir davantage répondu à une volonté d'encadrement politique qu'à un souci d'adaptation de la gestion publique aux nécessités du développement local. ».

En conséquence, le Mouvement Démocratique et social estime qu'il y'aurait lieu d'inscrire le projet en cours de formation dans la logique du dépassement des limites d'une conception qui est à la base d'une expérience de décentralisation territoriale peu probante par l'option pour une vision plus prompte à répondre aux enjeux qu'imposent l'impératif de la modernité, la contrainte du progrès et l'exigence de la démocratie.

Quant au deuxième élément, celui de la démarche : Le Mouvement Démocratique et social est convaincu qu'une régionalisation qui relèverait les défis de notre temps n'aurait de sens et de portée que si elle est conceptualisée, formulée et projetée dans le cadre d'une réforme globale qui viserait à :

- *Edifier un projet de société fédérateur des atouts historique, culturel, politique et social de la société marocaine. Projet articulé autour de la protection et de la promotion de la liberté, de la consolidation des assises d'une véritable démocratie et du renforcement des fondations d'un véritable Etat de droit. Projet qui viserait à faire*

de l'identité marocaine la synthèse de l'interaction des cultures qui se sont superposées au long de l'histoire, sans en atténuer la substance, et le produit fini d'une civilisation multimillénaire. Le but étant d'injecter de la vitalité à la personnalité marocaine et offrir des repères à l'imaginaire du marocain afin qu'il soit, comme par le passé, un acteur qui agit sur l'évolution du cours des événements et non seulement le spectateur passif qui subit le contre poids d'une dynamique sur laquelle il n'a pas de prise.

- *Réexaminer le système de gestion de la société marocaine dans le sens de l'ouverture et de l'adaptation à l'environnement interne et externe de façon à ce qu'il soit en symbiose avec les attentes de la société marocaine et en adéquation avec les exigences de la mondialisation.*
- *Développer la dynamique de la réflexion, de la rationalité et de l'intelligence en vue de dépasser certaines valeurs qui continuent, malgré les efforts accomplis, à entraver la cadence de l'évolution et du rattrapage du retard accusé en matière de développement.*

La régionalisation dans cette optique passe nécessairement, pour l'essentiel, par le réexamen du rôle de l'Etat dans la société, de la place de la religion dans le changement social, de la mission de l'élite dans l'encadrement politique, du rapport de l'Administration avec les usagers et de celui des acteurs privés à l'économique.

Le Mouvement Démocratique et social, pour ces considérations, voit que la réponse à la problématique n'est plus de satisfaire à la simple exigence du remodelage du système existant, mais consiste à imaginer, concevoir et développer un projet qui s'inscrirait dans la démarche de la construction et de l'adaptation permanente des mécanismes du système de gestion de la société marocaine à l'impératif du progrès et de la modernité. L'équation reviendrait à centrer le débat et la réflexion autour de la conception d'un système dont l'action aurait pour origine et finalité le seul souci de l'épanouissement de chaque marocain afin d'en faire le moteur de la promotion de la société et la pierre angulaire du relèvement des défis de la mondialisation. La conception à même de répondre à ce souci verserait dans la création des conditions propices pour stimuler l'imagination et l'esprit créatif du marocain dans le but d'en faire le déterminant de la gestion de la dynamique sociale et serait, de ce

fait, un hymne à l'intelligence et un encouragement à une interaction positive entre le marocain, sa société et son système de gestion.

La tentation est grande de se référer aux modèles de régionalisation avancés dans ce monde. Cependant, le Mouvement Démocratique et Social considère qu'une phase transitoire, accompagnée d'un processus de réformes s'impose pour négocier d'une manière résolue et définitive, dans la sérénité, l'intégration de notre société dans le cercle des nations de la modernité, du progrès et de la démocratie. Cette phase devrait répondre aux contraintes:

- *De la consolidation de l'unité nationale autour des fondamentaux de la nation,*
- *Du dépassement de l'approche essentiellement sécuritaire du système de décentralisation en vigueur qui place la collectivité territoriale dans une position de subordonné vis-à-vis de l'Etat, et ce, pour en faire un partenaire de son action stratégique et l'acteur principal de l'adaptation de cette action à l'environnement local et international.*
- *De l'assimilation du sens, de la finalité et des objectifs du principe de la subsidiarité .Principe en vertu duquel la société et ses élites devraient appréhender la diversité comme une richesse qui verserait dans l'épanouissement de la personnalité marocaine, une valeur ajoutée qui alimenterait le patrimoine identitaire de sa société et la passerelle à travers laquelle les valeurs de la culture marocaine s'inscriraient dans le processus de l'enrichissement de la civilisation humaine.*

Le modèle que préconise le Mouvement Démocratique et Social répond dans ses lignes directrices au schéma ci-après développé.

La région, en vertu de notre vision, serait le centre du système de la décentralisation, le point d'intersection des attentes de la population avec les contraintes de l'Etat et le niveau d'interaction de la vivacité régionale avec les aspirations du projet national. Aussi, faudrait-il agencer les éléments constitutifs de l'architecture régionale dans le cadre de la complémentarité, de la cohésion et de la synergie aussi bien entre l'Etat et la région qu'entre les régions et les composantes territoriales de chaque région.

La mission de la région répondrait au souci du développement socio économique. Celle de la contribution à la création de la richesse et à sa juste répartition spatiale et humaine. D'où, toute l'importance à réserver au rôle de la région dans le développement et la promotion de la capacité de son tissu économique à créer de la richesse, dans la conception et la formulation des actions tendant à améliorer les conditions de vie de sa population, dans la mise en valeur de son patrimoine et dans la protection de son environnement. Cette mission est à accomplir à côté et avec l'Etat au lieu et place du statut actuel qui confère à la région le rôle de simple instrument d'intendance au service de l'action de l'Etat. Celui-ci, pour cause d'unité nationale et de cohésion de la société marocaine, demeurera dépositaire de tous les attributs de la souveraineté en relation avec sa fonction régaliennne (défense, sécurité, justice et politique étrangère), en plus de celles qui sont liées à la projection dans le temps de l'avenir du pays et à la régulation des déséquilibres qui affectent sa population et ses régions.

La relation avec l'Etat devrait répondre au souci de l'équilibre en matière de partage des compétences liées au développement économique et social. L'appui technique et en ressources, le contrôle de la concordance des politiques régionales à l'orientation nationale, l'évaluation de leurs impacts et la régulation des déséquilibres régionaux telles sont les composantes de la mission que devrait assumer l'Etat (Administration centrale, services déconcentrés et activités décentralisées) pour appuyer et soutenir la région en vue de la concrétisation de son action de développement.

La gestion du système régional (esprit, normes, procédures et modalités) serait à circonscrire de façon à dépasser les contraintes qui empêchent la formule régionale actuelle de concevoir, planifier, gérer et concrétiser les politiques et les programmes en relation avec sa mission en tant que personne majeure et totalement responsable. A cet effet, il serait impératif d'étendre l'espace de l'action de la région et d'élargir le champ de sa responsabilité en réexaminant la finalité, l'étendue et les modalités de l'exercice du pouvoir de tutelle. Celui en vigueur, force est de le reconnaître, vide quasi totalement la substance de la décentralisation de son contenu et consacre la dépendance de la collectivité locale à l'égard de l'autorité centrale à travers ses représentants locaux.

A cet effet, la révision des modalités d'exercice de la tutelle s'impose dans le sens de la réduction des compétences de l'agent d'autorité (Wali, Gouverneur...) et du renforcement de celles des organes de la région. Cette révision devrait se traduire par la suppression de la tutelle administrative tout en consolidant celle qui porte sur la légalité et en renforçant celle qui s'intéresse à l'examen de la concordance des actions et des décisions de la région à la ligne directrice de la politique et de la stratégie de l'Etat. Politique et stratégie qui sont censées avoir été approuvées et adoptées par les représentants de la nation y compris par ceux qui auraient été mandatés par les collectivités territoriales.

La tutelle, au titre d'un ordre décentralisé conforme au standard de la démocratie, irait, non pas dans le sens du statut de la prééminence de l'autorité de l'Etat, mais dans la trajectoire d'un esprit, d'une approche et d'une démarche en adéquation avec ses fonctions de stratège, de protection, de soutien et de régulation. Il s'agit d'opérer un passage d'une tutelle procédurale à une tutelle de la qualité : celle de l'intelligence. A cet effet, pour que la régionalisation puisse répondre à la portée qui en est attendue au titre de cette vision, il y'aurait lieu d'éviter, comme c'est le cas actuellement, d'étouffer la région à l'intérieur d'une équation où prime une centralisation « déconcentrée » et où elle ne constituerait que l'étage supérieur d'une « décentralisation » qui ne jouerait que le rôle d'auxiliaire et d'agent à l'Administration territoriale.

Le contrôle de la légalité des actes de la région relèverait nécessairement de la compétence du pouvoir judiciaire national y compris celui des juridictions financières. La justice est, du point de vue du Mouvement Démocratique et Social, un attribut de la souveraineté et une garantie de l'unité de la nation qui doivent demeurer de la compétence de l'Etat. Aussi, ce contrôle porterait sur tous les actes accomplis au titre des domaines qui mettent en jeu la relation de la région avec des sujets de droit public et des sujets de droit privé (civil, pénal, administratif, finances publiques...).

Un système de déconcentration rigoureux mais souple, flexible et fluide devrait, pour des considérations d'efficacité, conforter la région pour lui permettre de rationaliser l'utilisation de ses moyens afin d'optimiser les résultats attendus de son action. Système qu'il serait judicieux d'agencer autour d'institutions régionales spécialisées par secteur d'activité et dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Le but de cette formule étant

de détacher les structures locales de l'Etat de l'emprise de la bureaucratie centrale. Celle-ci, est, pour le souligner, un facteur de lenteur et de lourdeur qui empêche les services extérieurs, dans l'état actuel des choses, d'exercer pleinement leur mission et de prendre entièrement leurs responsabilités. Ces services, l'expérience est là pour le prouver, ne disposent pas, sous la pression de la bureaucratie centrale, de la marge de manœuvre nécessaire et suffisante pour adapter les programmes d'action de l'Etat aux réalités et aux contraintes locales. La mission de l'agent d'autorité, dans le cadre du redéploiement des fonctions des institutions du système, serait à redéfinir dans le sens de la coordination des activités de ces institutions et de la prise en charge de la fonction régaliennne de l'Etat : Celle du maintien de l'ordre et de la sécurité.

Le Mouvement Démocratique et Social considère que l'Administration de la région serait à articuler autour d'un appareil composé d'un conseil régional et d'un exécutif régional. Le recours à la représentation proportionnelle avec le mode de scrutin de liste au plus fort reste permettrait de choisir l'élite qui siègerait au conseil régional pour une durée de six (6) ans. Cette élite serait à élire par le corps des grands électeurs que renferment les municipalités et les communes. Le conseil, pour l'exercice de ses activités, devrait être organisé dans le cadre d'un bureau décomposé en commissions pour étudier, traiter et décider des actions à entreprendre, ainsi que pour contrôler l'activité de l'exécutif régional.

Le président de la région serait à choisir parmi les membres du conseil régional selon le mode de scrutin uninominal. Nombreux sont ceux qui penchent pour l'élection du président au suffrage universel direct. Cette option, bien qu'elle soit démocratique par excellence, risque de conduire à des blocages permanents de la gestion de la région dans les cas où il n'y aurait pas de concordance entre la majorité du conseil et la ligne directrice de la présidence.

L'exécutif régional, dirigé par le président du conseil régional, s'ordonnerait autour d'un appareil administratif qui se chargerait de la gestion de l'Administration régionale. Celle-ci serait composée de secteurs d'activités qui s'inscriraient totalement dans la mission de la région : l'économie, le social, la culture et l'environnement.

Le conseil régional serait à doter du pouvoir de réglementer dans les limites de ses compétences et de son assise territoriale, de planifier ses actions dans le temps et dans l'espace, de gérer ses projets de développements, de réguler ses déséquilibres économiques et

sociaux et de décider des modalités de financement de l'action régionale. A ce titre, ses attributions porteraient sur l'examen et l'adoption des règlements régionaux, des schémas directeurs généraux et sectoriels, des plans de développement économiques et sociaux, des budgets de la région, des conventions de coopération internes et externes ainsi que du suivi, de l'évaluation et du contrôle de l'action de l'exécutif régional. Celles du président concerneraient l'exécution des décisions du conseil, l'élaboration et l'exécution des schémas directeurs, plans de développement et budgets de la région, la gestion et l'ordonnancement des projets de développements, la coordination de l'action de la région avec l'Etat, les régions et avec les collectivités territoriales de la région, le développement et l'exécution des actions de coopération nationales et internationales, la direction de l'administration régionale et la gestion de ses moyens humains et matériels.

Le Mouvement Démocratique et social pense qu'en plus de la mission, du pouvoir, des attributions et du choix de l'élite, la performance de l'action de la région est largement tributaire du découpage territorial, de la qualité de la gouvernance et de la marge d'autofinancement de ses activités.

L'expérience du découpage territorial dénote les limites du critère sécuritaire qui a souvent prévalu dans la définition de l'architecture spatiale. Ses concepteurs, par précaution, probablement, remémorent, à chaque fois que le problème du découpage est l'ordre du jour, la phase historique de l'opposition de la tribu et du pouvoir central, pour le subordonner au seul déterminant sécuritaire. Aussi, au lieu de mettre en valeur ce facteur, il semble judicieux de concevoir, de formuler et de concrétiser un découpage par référence à des dénominateurs qui pourraient jouer un rôle déterminant dans l'équation du développement durable. Celui-ci, seule garantie de la stabilité et de la cohésion, est fonction de l'interaction de divers paramètres que recouvre la géographie, l'histoire, la culture, les perspectives économiques, la démographie, les conditions sociales, la psychologie..., c'est à dire toutes les composantes de l'harmonie qui ont été forgées au long du processus de la construction d'une communauté. Le Mouvement Démocratique et Social penche vers la réduction du nombre des régions dans le but de fédérer les efforts au lieu de les disperser et de mobiliser les potentialités en vue de permettre à ces entités de construire les assises d'une économie forte et d'une société compétitive.

Par ailleurs, la régionalisation serait à administrer dans le cadre d'un système de gestion efficace de la société marocaine où il faudrait éviter de reproduire celui qui est construit autour de la centralité de l'Etat. Celle-ci pose, au vu des performances, la question de la gouvernance : celle qui met en cause la question de la responsabilité. Aussi, est-il impératif d'engager la responsabilité politique des acteurs de la gestion régionale vis-à-vis de la population par des élections libres, saines, transparentes et loyales, de redéfinir la relation avec l'Etat sur la base de la contractualisation où seraient définis les objectifs à atteindre et les moyens à mettre en œuvre pour y parvenir, d'adopter des politiques rationnelles par le recours à l'approche de la gestion par objectifs et la modernisation des règles, méthodes et procédures de gestion, et surtout par l'association des acteurs de la société civile aux décisions qui mettent en jeu le vécu et l'avenir de la société.

Enfin, le financement de l'action de la région demeurerait le point fondamental qui déterminera le degré de réussite de la mission dont elle a la charge. La question, à ce niveau, n'est pas de savoir quelles sont les sources qui alimenteraient les caisses de la région, mais de savoir comment pourrait-elle disposer d'un ratio de financement indispensable à la prise en charge de ses activités? Et comment pourrait-elle développer une capacité d'autofinancement à même de lui éviter d'hypothéquer l'avenir des futures générations et de dépendre de la volonté de ses bailleurs ?

La solution, au sens du Mouvement Démocratique et Social, résiderait dans le développement du tissu économique de la région, de la stimulation de sa croissance économique et de l'élargissement de la base de sa classe moyenne. Aussi, s'avère-t-il nécessaire d'envisager la régionalisation en tant que pôle économique dont il faut exploiter les atouts en vue de tirer le meilleur profit possible, non seulement des opportunités offertes par le marché national, mais et surtout des avantages que pourraient offrir la mondialisation et l'ouverture des frontières économiques.

Le Mouvement Démocratique et Social estime que cette vision, présentée ici dans ses grandes lignes, suppose, pour des questions d'efficacité et de fonctionnalité, un remodelage institutionnel qui porterait notamment sur :

Le réexamen de l'architecture et des modalités de fonctionnement de la décentralisation à travers la suppression des assemblées provinciales et préfectorales. Celles-ci, ne

constitueraient dans l'optique d'une régionalisation constructive qu'un facteur coûteux, un paramètre superflu et un palier de lourdeur, de blocage et de dysfonctionnement.

La refonte de la représentation parlementaire par la transformation de la chambre des conseillers en tribune de la représentation politique des élus des collectivités locales (régions, communes et municipalités), tout en transférant la représentation syndicale, professionnelle et corporatiste au Conseil Economique et Social.

La création d'un appareil politico administratif, Conseil Supérieur des collectivités Territoriales, dont la composition tiendrait compte d'un équilibre harmonieux entre la représentation de l'Etat, des régions et de la société civile et qui serait chargé de la gestion de la relation de l'Etat avec les collectivités territoriales, particulièrement la définition des grandes lignes de la politique de développement régional et local.

Veillez agréer, Monsieur le président, mes salutations distinguées

Rabat le

Mahmoud ARCHANE