

# Projet de Régionalisation Avancée au Maroc

# SOMMAIRE

<b><i>I. Avant Propos</i></b>	<b>3</b>
<b><i>I. Remarques Préliminaires</i></b>	<b>4</b>
<b>A. Rappels historiques</b>	<b>4</b>
<b>B. Les principes fondateurs de la régionalisation avancée</b>	<b>5</b>
1. Le principe de l'unité de l'État, de la nation et du territoire	6
2. Le principe des compétences exclusives de l'État	6
3. Le principe de l'égalité en droit des Régions	7
4. Le principe de l'effectivité de l'état de droit et des institutions démocratiques	8
5. Le principe de la consécration démocratique et constitutionnelle des Régions	9
<b><i>II. Les attributions et les ressources de la Région</i></b>	<b>10</b>
<b>A. Les types de compétences de la Région</b>	<b>10</b>
1. Les compétences exclusives	10
2. Les compétences partagées	10
3. Les compétences exécutives	10
<b>B. Les domaines de Compétences de la Région</b>	<b>11</b>
1. Les compétences électorales	11
2. Les compétences économiques	11
3. Les compétences sociales	12
4. Les compétences culturelles	12
5. Les compétences en sécurité publique	12
6. D'autres compétences	13
<b>C. Les ressources de la Région</b>	<b>13</b>
1. Les principes relatifs aux ressources de la Région	13
2. Les compétences fiscales de la Région	13
3. Les sources de financement de la Région	14
<b><i>III. L'organisation territoriale et institutionnelle de la Région</i></b>	<b>15</b>
<b>A. Les principes d'organisation</b>	<b>15</b>
1. Les structures territoriales régionales	15 16
2. Les principes de la séparation des pouvoirs et des contrôles	17
<b>B. Les institutions et pouvoirs régionaux</b>	<b>17</b>
1. Le pouvoir exécutif de la Région	17
2. Le pouvoir législatif de la Région	18
3. Le pouvoir judiciaire de la Région	20
4. Les autres institutions de la Région	21
<b><i>IV. Considérations Finales</i></b>	<b>22</b>

## I. Avant Propos

Depuis mars 2004, le Parti du Renouveau et de l'Équité a organisé ou participé à de nombreuses rencontres, conférences et séminaires sur la question de la régionalisation avancée et de l'autonomie régionale. C'est pourquoi, nous voulons avant tout témoigner devant la Commission consultative de la régionalisation quant aux sentiments bienveillants et réactions d'espoir et d'enthousiasme que suscite aujourd'hui ce sujet auprès de la société civile en particulier, mais aussi auprès d'une grande frange de la population marocaine.

Notre parti a choisi de militer en faveur de la régionalisation avancée non seulement pour contribuer à une issue politique au problème des provinces du sud mais surtout pour construire une alternative viable au centralisme de l'État marocain qui, après un demi siècle d'indépendance, n'a pas été en mesure de répondre de manière satisfaisante aux aspirations de démocratie et de développement équitable de la Nation.

Notre parti a puisé la force de ses convictions non seulement à travers ses interactions avec les citoyens et les débats internes qui en ont découlé, mais surtout dans les nombreux discours de Sa Majesté Le Roi qui ont abordés la question de la régionalisation avancée et de l'autonomie régionale.

## I. Remarques Préliminaires

### *A. Rappels historiques*

Notre histoire millénaire nous apprend que le Maroc a, de tout temps, cultivé sa vocation régionale et que c'est dans le respect de nos diversités que nous nous avons forgé notre identité et valeurs nationales et cimenté notre union.

A la base, des tribus, jalouses de leurs autonomies, constituaient l'unique trame sociale et politique sur le territoire national. Ces tribus s'autogouvernaient, généralement, de manière démocratique. Elles géraient leurs affaires publiques à travers des assemblées de chefs de famille (*Agraw*) qui adoptaient des Codes (*Alouah*) et lois (*Azref*) propres à chacune d'elle. Elles choisissaient des chefs (*Amghar / Imgharen*) pour des missions et des mandats déterminés. Elles pouvaient aussi s'organiser politiquement et militairement dans le cadre de confédérations tribales occupant des régions entières du Maroc.

Il y a déjà plus de deux mille ans, ces tribus optèrent pour un système politique supra tribal d'essence monarchique. Ainsi, le Roi, *Agellid* en tamazight, préservait son pouvoir tant que les tribus de son royaume lui maintenaient leurs allégeances ; ce qui constituait un pacte moral et politique circonscrit dans le temps et l'espace, et qui était, généralement, conditionné par la préservation de l'autonomie, voire l'indépendance des tribus.

Par la suite, l'émergence du système politique, après l'islamisation des populations du Maroc, a naturellement entraîné une forme de centralisation du pouvoir qui se renforçait en particulier lorsque l'unité du pays était menacée. Mais durant les

règles des différentes dynasties qui se sont succédées jusqu'à la signature du traité de protectorat en 1912, la majorité des tribus et des citées du Maroc connaissait une grande marge d'autonomie politique pour gérer leurs affaires.

Sous les protectorats et ensuite sous le Maroc indépendant, l'Etat a renforcé son centralisme alors que les espaces traditionnels d'autonomies tribales, locales et régionales se sont estompés.

Il faudra attendre 1976 pour prendre conscience de la dérive centralisatrice et des effets pervers induits, et pour que le Maroc se dote d'une charte communale avant-gardiste visant à impulser la politique et la pratique démocratique au niveau local. Sous l'impulsion de feu Sa Majesté Hassan II puis de son successeur, Sa Majesté le Roi Mohammed VI, la politique de décentralisation et de déconcentration s'est poursuivie.

Ainsi, de nombreux discours de Sa Majesté Le Roi ont abordé la question de la régionalisation avancée et de l'autonomie régionale et ont apporté une vision qui emporte aujourd'hui l'adhésion de toutes les forces démocratiques de la nation et qui suscite des sentiments d'espoirs et d'enthousiasmes auprès d'une grande frange des populations marocaines.

### ***B. Les principes fondateurs de la régionalisation avancée***

La réussite du projet de régionalisation avancée, au Maroc, sera le résultat d'un processus de construction de nouvelles institutions et pouvoirs régionaux. Ce projet doit obéir aux cinq principes fondateurs et essentiels suivant :

## 1. Le principe de l'unité de l'État, de la nation et du territoire

Il ne peut y avoir de Régions autonomes que dans le cadre de l'unité du Maroc, de son territoire et de l'État. L'unité de notre nation procède d'un pacte sacré, qui unit tous les citoyens marocains par le lien d'allégeance au Roi. Dans cette perspective, le Roi du Maroc est donc le premier garant de l'unité nationale et du parachèvement du recouvrement de l'intégrité territoriale du pays, comme il est l'ultime protecteur des libertés et droits individuels et collectifs au niveau national et dans chaque «Région» du Royaume.

L'approche de la régionalisation avancée n'autorise aucune place au séparatisme qui a pour objectif de détruire l'unité de l'Etat et l'union nationale en amputant le pays d'une partie de son territoire. La régionalisation avancée participe au renforcement de l'intégrité territoriale, de la solidarité nationale et de la démocratie.

## 2. Le principe des compétences exclusives de l'État

La régionalisation avancée n'a pas pour objectif d'affaiblir l'Etat, mais, bien au contraire, de le renforcer, lui permettant de se concentrer sur ces fonctions régaliennes et constitutionnelles. Le Maroc a plus que jamais besoin d'un Etat fort capable de défendre son intégrité territoriale, d'assurer la sécurité à tous ces citoyens, de défendre – par une diplomatie efficace – ses intérêts nationaux, de réguler son économie, de mener une politique de développement au profit de ses populations et de garantir les droits constitutionnels à tous ses citoyens et sur tout le territoire du pays.

Dès lors, la régionalisation avancée implique, un partage rationnel, efficient et démocratique des rôles entre les compétences de l'État et celles des Régions. Dans cet esprit, l'État doit bénéficier de compétences exclusives dans les matières suivantes :

- Attributs de souveraineté (drapeau, hymne national, monnaie) ;
- Prérogatives religieuses de Sa Majesté le Roi ;
- Sécurité nationale et défense de l'intégrité territoriale ;
- Relations extérieures ;
- Ordre juridictionnel du Royaume ;
- Réglementation des conditions fondamentales qui garantissent l'égalité de tout les marocains dans l'exercice de leurs droits et dans l'accomplissement des leurs devoirs constitutionnels ;
- Système monétaire et financier;
- Législations civile, commerciale, pénale, du travail et de la sécurité sociale;
- Normes de bases du régime de la presse écrite et audio-visuelle et de tous les moyens de communication sociale ;
- Législation de base sur l'exploitation des ressources naturelles et la protection de l'environnement.

### 3. Le principe de l'égalité en droit des Régions

Le droit à la régionalisation avancé doit être garanti de façon égalitaire et non discriminatoire pour toutes les régions et sur tout le territoire du Royaume. Le principe constitutionnel d'égalité des citoyens devant la loi ne peut permettre qu'une région particulière puisse bénéficier de plus de droits qu'une autre Région. Par conséquent, la définition de la régionalisation avancée

doit être la même pour toutes les régions du Maroc sans préjudice, toutefois, de la volonté démocratique de chaque région de choisir les compétences qu'elle souhaite exercer directement et celles qu'elle veut, momentanément, maintenir entre les mains de l'Etat.

#### 4. Le principe de l'effectivité de l'état de droit et des institutions démocratiques

Le projet de régionalisation avancée ne pourra réellement aboutir et porter ses fruits sans toutes les garanties de l'effectivité des règles de droit et sans l'efficacité d'une justice indépendante et impartiale. C'est uniquement de cette manière que la régionalisation avancée pourra se prémunir contre les forces de l'exclusion ou de la marginalisation individuelle ou collective.

Ainsi, la régionalisation avancée doit réfuter toute vision ou réflexe sectaire ou tribale et doit assurer à tous les habitants d'une même Région, les mêmes droits ; y fussent-ils anciennement établis ou nouvellement installés. De cette façon, les Régions seront d'abord fondées sur une communauté de destins qui épousent un même projet régional ouvert sur la nation et sur le monde.

Dans cet esprit, les pouvoirs publics, dans chaque Région, doivent promouvoir le plein exercice des libertés et des droits reconnus par la Constitution du Royaume. Ils doivent favoriser les conditions pour que la liberté et l'égalité des individus et des groupes soient réelles et effectives ; Les pouvoirs publics doivent également faciliter la participation de toutes les personnes à la vie politique, économique, culturelle et sociale, et doivent promouvoir la solidarité, la cohésion sociale, l'équité et le développement durable.



## 5. Le principe de la consécration démocratique et constitutionnelle des Régions

La mise en place des nouvelles Régions doit faire l'objet de consultations démocratiques à même de leur apporter toute la légitimité. Les principes fondateurs des nouvelles Régions doivent être inscrits dans la loi fondamentale. La nouvelle Constitution devra non seulement définir les attributions des Régions mais aura aussi à opérer tous les ajustements nécessaires au nouveau fonctionnement des institutions constitutionnelles. Dans ce cadre, les attributions et mode de constitution de la deuxième Chambre pourraient être reformées pour prendre en compte la représentation des Régions du Royaume.

## II. Les attributions et les ressources de la Région

Si d'un coté, la Constitution devra énumérer les compétences exclusives et inaccessibles de l'État et préciser les compétences que peuvent assumer les Régions, d'un autre coté, le Statut de chaque Région devra comporter les types et domaines de compétences qu'elle aura à prendre en charge.

### *A. Les types de compétences de la Région*

#### 1. Les compétences exclusives

Les compétences exclusives de la Région seront exercées entièrement par cette dernière, qui doit disposer à cet effet de la faculté législative, réglementaire et exécutive, dans le respect de la Constitution et des lois organiques nationales du Royaume.

#### 2. Les compétences partagées

Les compétences partagées avec l'Etat seront définies par le Statut de chaque Région. Ces compétences seront aussi d'ordre législatif, réglementaire et exécutif et dans leur cadre, la Région pourra développer sa propre politique.

#### 3. Les compétences exécutives

Les compétences exécutives porteront essentiellement sur l'organisation de la fonction administrative propre à la Région et sur l'exercice du pouvoir réglementaire, y compris pour l'exécution des normes de l'État.

## ***B. Les domaines de Compétences de la Région***

La régionalisation avancée devra conférer à la Région de larges compétences lui permettant de concevoir et de mettre en œuvre en toute autonomie, une politique de développement propre à elle. Dans cet esprit, et à l'instar d'un certain nombre de pays qui fonctionnent dans le cadre d'un système de régionalisation avancée, les six catégories de compétences que la Région pourra décider d'assumer totalement ou partiellement sont les suivantes:

### **1. Les compétences électorales**

Les compétences électorales signifient que la Région organise ses propres élections:

- Élections législatives régionales ;
- Élections communales dans sa juridiction ;
- Élections des chambres professionnelles ;
- Elections des représentants des salariés dans sa juridiction.

### **2. Les compétences économiques**

Les compétences économiques ont trait aux domaines suivants :

- Agriculture, pêche et développement rural ;
- Énergies et ressources hydriques ;
- Infrastructures hydriques et hydrauliques ;
- Activités commerciales, industrielles et financières ;
- Équipements, transports et communications ;
- Épargne, mutualisme et assurances ;
- Tourisme ;
- Urbanisme, habitat, aménagement du territoire régional ;
- Budget et fiscalité régionale ;

- Subvention et financement des communes, des chambres professionnelles, associations et autres institutions de la région ;
- Promotion de la région et appellations d'origine.

### 3. Les compétences sociales

Les compétences sociales se rapportent aux domaines suivants :

- Formation Professionnelle ;
- Éducation ;
- Enseignement Supérieur et Recherche ;
- Santé ;
- Emploi et Sécurité Sociale ;
- Lutte contre la pauvreté ;
- Population émigrée (MRE).

### 4. Les compétences culturelles

Les compétences culturelles ont trait aux domaines suivants :

- Culture, Arts et Patrimoine ;
- Sports, Loisirs et Spectacles ;
- Genre et Jeunesse ;
- Médias et Audiovisuel.

### 5. Les compétences en sécurité publique

Les compétences en sécurité publique portent sur les domaines suivants :

- Sécurité des personnes et des biens et ordre public ;
- Sécurité sanitaire ;
- Protection civile et urgences ;

- Compétences pénitentiaires.

## 6. D'autres compétences

Les autres compétences ont trait aux domaines suivants :

- La protection de l'environnement ;
- Conservation foncière et cadastre.

### *C. Les ressources de la Région*

#### 1. Les principes relatifs aux ressources de la Région

Afin de garantir la pérennité de la politique des institutions régionales, le financement de la Région doit d'abord respecter les principes de suffisance de ressources, de responsabilité fiscale, d'équité et de loyauté institutionnelle entre les administrations. Le financement de la Région doit aussi être régi par les principes d'autonomie financière, de coordination, de solidarité et de transparence dans les relations fiscales et financières entre les administrations publiques.

Par ailleurs, tout en respectant pleinement le principe et les critères de solidarité entre les Régions, l'Etat doit garantir que le financement d'une Région particulière ne comporte aucun effet discriminatoire envers les autres Régions du Royaume. Pour toute ces raisons, les relations d'ordre fiscal et financier entre l'Etat et la Région doivent être réglées par la Constitution et par les Statuts des Régions.

#### 2. Les compétences fiscales de la Région

La Région doit avoir la capacité de déterminer le volume et la composition des ses recettes dans le domaine de ses compétences financières, ainsi que de fixer, en toute liberté, l'affectation de ses ressources aux fins de dépenses. Pour cela, la Région doit avoir compétence pour établir ses propres impôts, avec capacité normative. L'exercice de cette capacité normative en matière fiscale doit se fonder sur les principes d'équité et d'efficience et doit consolider le bien-être et la cohésion sociale, le progrès économique et le développement durable au profit de ses habitants.

Par ailleurs, la Région doit exercer les fonctions de gestion, recouvrement, liquidation et inspection des impôts et taxes régionaux et ceux qui lui sont totalement cédés par l'Etat.

### 3. Les sources de financement de la Région

Les ressources financières de la Région sont constituées de:

- Ses propres impôts et taxes;
- Les impôts de l'État qui lui sont cédés ;
- Les transferts et assignations à la charge de l'Etat ;
- Les recettes dues au patrimoine de la Région ;
- Le produit de l'émission de dettes et des ses opérations de crédits ;
- Toutes autres ressources qui peuvent être établies en vertu des dispositions de son Statut et de la Constitution.

### III. L'organisation territoriale et institutionnelle de la Région

#### *A. Les principes d'organisation*

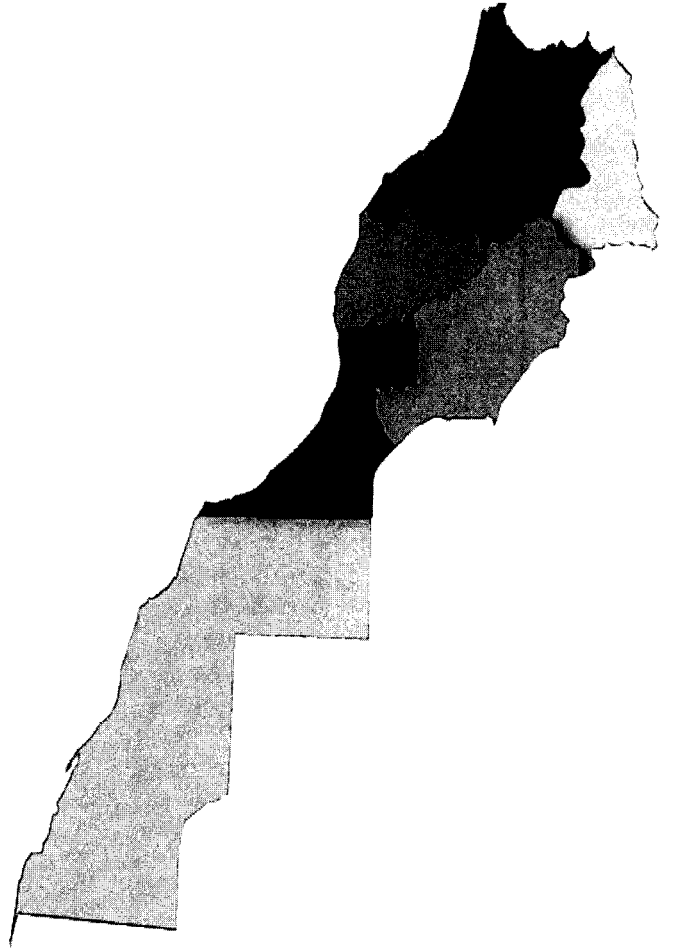
##### 1. Les structures territoriales régionales

Tout en tenant compte des spécificités historiques, géographiques, sociales et culturelles des différents territoires du Royaume mais aussi de leurs potentialités économiques et de leurs complémentarités, la définition, le tracé territorial ainsi que la capitale administrative de chaque Région devront être consacrés au terme de consultations populaires.

Cependant, sur la base des concertations, sur le terrain, avec les militants de notre parti, avec des associations de la société civile et avec de nombreux experts, nous proposons un découpage territorial en neuf Régions tel que illustrées ci-dessous. Nous suggérons, également, que la capitale du Royaume, Rabat, ait un statut spécial et ne soit intégrée à aucune Région.

Par ailleurs, les sous structures territoriales faisant partie de la Région seraient les communes, municipalités, provinces et préfectures.

## Tracé des 9 Régions proposées





## 2. Les principes de la séparation des pouvoirs et des contrôles

Le principe de séparation des pouvoirs étant le fondement même de la démocratie, de la responsabilisation et du contrôle de légalité et de bonne gouvernance, il devra être scrupuleusement appliqué au niveau des pouvoirs et institutions de la « Région ».

Ainsi, le pouvoir exécutif régional devra être l'émanation des urnes et de la majorité parlementaire régionale. Ce même pouvoir exécutif sera responsable devant le Parlement régional tandis que le pouvoir judiciaire devra être fort de son indépendance.

Conformément au principe de la hiérarchie des normes, les différentes lois, règlements et décisions de justice de la Région devront être conformes à son Statut et à la Constitution.

### *B. Les institutions et pouvoirs régionaux*

#### 1. Le pouvoir exécutif de la Région

Le pouvoir exécutif, c'est-à-dire le Gouvernement régional, est dirigé par un Président de gouvernement, élu à la majorité absolue par le Parlement de la Région. Le Président du Gouvernement devra être investi par le Roi et représente l'État dans la Région. Le Président est responsable devant le Parlement régional qui peut le démettre de ses fonctions si sa responsabilité est engagée.

Le Président du Gouvernement régional dispose du pouvoir de former son gouvernement et de nommer les administrateurs de la Région en accord avec ses compétences. Le Gouvernement régional exerce à travers les institutions de gouvernement et de

l'administration régionales, les missions et attributions qui lui sont reconnues par la Constitution et par le Statut de la Région.

Sous la responsabilité du Président de la Région, le Gouvernement régional assure l'exécution des lois et dispose de l'administration régionale. Il exerce le pouvoir réglementaire, il a l'initiative des lois régionales et conduit la politique de développement économique, social et culturel pour la Région, tel que prévus dans son programme.

Le Gouvernement régional pourra aussi librement collaborer à travers un cadre contractuel pour la réalisation de programmes qui sont de la compétence du Gouvernement national ou de programmes de coopération interrégionale. Finalement, le Gouvernement régional pourra, en concertation avec le Gouvernement national, établir des liens de coopération avec des régions étrangères en vue de développer la coopération interrégionale internationale.

## 2. Le pouvoir législatif de la Région

La Région dispose de son propre parlement, composé de membres élus par la population en âge de voter qui y réside. Cette élection se fait au suffrage universel direct et consacre un quota approprié à une représentation féminine.

Le Parlement régional a compétence pour l'élaboration des lois régionales dans les différents domaines d'intervention qui lui sont reconnus par la Constitution et le Statut de la Région. Ce pouvoir législatif n'est ni absolu, ni indépendant du pouvoir législatif exercé par le Parlement national ; il doit se conformer à la Constitution du pays, au Statut de la Région et à la législation

cadre définissant la politique nationale dans différents domaines. C'est ainsi que le Parlement régional pourra adapter aux réalités régionales, les normes législatives nationales.

Le Parlement régional vote le budget de la Région que lui présente le Gouvernement régional, de même qu'il contrôle ce même gouvernement dans l'exercice de ses fonctions. Cette mission est par sa nature et ses modalités d'application, similaire aux contrôles exercés par le Parlement national sur le Gouvernement national. Ainsi, le Gouvernement régional est politiquement responsable vis-à-vis du Parlement régional qui peut le faire tomber par un vote majoritaire de défiance.

Les élus parlementaires régionaux bénéficient de l'immunité parlementaire dans le cadre de leurs fonctions. La levée de l'immunité parlementaire est décidée à la majorité des membres du Parlement régional.

Les députés régionaux sont éligibles à la deuxième chambre nationale. Toutefois, à l'instar des pays qui disposent d'une tradition régionale avérée, tels que l'Espagne, l'Italie, la Belgique ou l'Allemagne, ils ne devront pas cumuler un mandat de parlementaire régional avec un mandat de député national.

En définitive la régionalisation avancée passe par l'institutionnalisation d'un véritable parlementarisme régional qui, au delà de la pertinence de ses règles de fonctionnement, doit aussi interpeller les forces politiques à défendre de véritables projets politiques pour le développement de chaque Région et à préparer de nouvelles élites régionales pour contribuer efficacement à ces projets.

### 3. Le pouvoir judiciaire de la Région

Bien que le système de justice dépende dans sa globalité de l'Etat, le Parlement de la Région peut créer une juridiction supérieure afin de traiter les différends issus de l'application des règles mises en place par les institutions régionales. Cette juridiction qui pourrait porter le nom de Tribunal Régional Supérieur, devrait statuer en dernier ressort, à l'échelle régionale, sur l'interprétation de la loi régionale, sans préjudice cependant des recours à la Cour Suprême et au Conseil Constitutionnel du Royaume. Il appartient aussi à cette juridiction de se prononcer éventuellement sur l'inculpation, la procédure et la mise en examen du Président et des membres du Gouvernement régional.

Tous les magistrats exerçant dans la Région sont nommés par dahir sur proposition du Conseil Supérieur de la Magistrature et rendent la justice au nom du Roi.

Par ailleurs, le Conseil Supérieur de la Magistrature devra instituer pour chaque Région, un Conseil Régional de la Magistrature, organe de gouvernance et d'administration de la justice au niveau régional. Ce conseil agit en tant qu'organe décentralisé du Conseil Supérieur de la Magistrature, sans préjudice des compétences assumées par ce dernier. Il est présidé par le Premier Président du Tribunal Supérieur Régional.

L'administration de la justice, dans ses aspects de gestion du personnel, gestion des moyens matériels et des infrastructures et services d'assistances aux organes juridictionnels et aux justiciables, relève du Gouvernement régional.

#### 4. Les autres institutions de la Région

- Le conseil économique et social régional

La Région pourra disposer d'un Conseil économique et social régional dans lequel siègent des représentants des secteurs économiques, sociaux, professionnels et associatifs, outre des personnalités hautement qualifiées et qui pourra être consulté par le Gouvernement et le Parlement régionaux sur les questions à caractère économique et social.

- La Cour régionale des comptes

La Cour régionale des comptes est chargée d'assurer le contrôle de la régularité des opérations de recettes et de dépenses et d'apprécier la gestion des institutions de la Région, des collectivités locales sur son territoire et de tout autre organisme soumis à son contrôle. A ce titre, elle assiste le Parlement et le Gouvernement régionaux dans leurs domaines de compétence.

- L'Autorité Régionale de la Communication Audiovisuelle

L'Autorité Régionale de la Communication Audiovisuelle est une autorité de régulation indépendante dans le domaine de la communication audiovisuelle publique et privée, compétente sur tout le territoire de la Région. Une loi du Parlement régional devra définir les critères de désignation de ses membres et son champ d'action spécifique.

## **IV. Considérations Finales**

Une fois la nouvelle Région constitutionnellement consacrée, le Statut de chaque Région nouvellement créée devra être soumis à une libre consultation référendaire des populations concernées. Cette étape franchie, une loi de programmation devra être votée par le Parlement National pour réguler le processus initial de transfert des compétences de l'État vers les Régions.

Afin de garantir la stabilité du système de régionalisation avancée mis en place, la Constitution devra aussi définir les mécanismes de contrôle démocratique de l'évolution du système. Ainsi, tout projet de réforme de Statut d'une Région devra être approuvé d'abord par le Parlement régional et ensuite par le Parlement national avant d'être impérativement soumis à une nouvelle consultation référendaire des populations concernées.