



HAL
open science

Décentralisation, déconcentration et gouvernance des projets d'aménagement des territoires locaux : Cas de la région Marrakech-Safi

Salima Salhi

► To cite this version:

Salima Salhi. Décentralisation, déconcentration et gouvernance des projets d'aménagement des territoires locaux : Cas de la région Marrakech-Safi. Géographie. Université d'Angers; Université Cadi Ayyad (Marrakech, Maroc), 2023. Français. NNT : 2023ANGE0011 . tel-04604479

HAL Id: tel-04604479

<https://theses.hal.science/tel-04604479v1>

Submitted on 7 Jun 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

THESE DE DOCTORAT

DE
L'UNIVERSITÉ D'ANGERS

SOUS LE SCEAU DE
LA COMUE ANGERS – LE MANS

ÉCOLE DOCTORALE N° 604
Sociétés, Temps, Territoires
Spécialité : « Géographie »

DE
L'UNIVERSITÉ CADI AYYAD

FORMATION DOCTORALE

Dynamique spatiale : Aménagement et Développement territorial
Spécialité : « Géographie »

Par :

« **Salima SALHI** »

« **Décentralisation, Déconcentration et Gouvernance des projets d'aménagement des territoires locaux. Cas de la région Marrakech-Safi, Maroc** »

Thèse présentée et soutenue à « Marrakech, Maroc », le « 17/07/2023 »

Unité de recherche : **Espaces et SOCIÉTÉ (UMR 6590 du CNRS) et Laboratoire des Études sur les Ressources, Mobilités et Attractivités (LERMA)**

Rapporteurs avant soutenance :

Jean-Yves MOISSERON : Directeur de recherche, Institut de Recherche pour le Développement (IRD).

Asmae BOUAOUINATE : Professeure de l'enseignement supérieur, Université Hassan II de Casablanca, Faculté Lettres et Sciences Humaines de Mohammedia.

Elmostafa HASSANI : Professeur de l'enseignement supérieur, Université Cadi Ayyad de Marrakech, Faculté Lettres et Sciences Humaines.

Composition du Jury :

Examineurs :

- Jean-Yves MOISSERON : Directeur de recherche, Institut de Recherche pour le Développement (IRD)
- Asmae BOUAOUINATE : Professeure de l'enseignement supérieur, Université Hassan II de Casablanca, Faculté Lettres et Sciences Humaines de Mohammedia
- Elmostafa HASSANI : Professeur de l'enseignement supérieur, Université Cadi Ayyad de Marrakech, Faculté Lettres et Sciences Humaines

Dir. de thèse :

- Said BOUJROUF : Professeur de l'enseignement supérieur, Université Cadi Ayyad de Marrakech, Faculté Lettres et Sciences Humaines
- Aude Nuscia TAIBI : Professeure des Universités, Université d'Angers

Co-dir. de thèse :

- Mustapha EL HANNANI : Maître de conférences, Université d'Angers

L'auteur du présent document vous autorise à le partager, reproduire, distribuer et communiquer selon les conditions suivantes :



- Vous devez le citer en l'attribuant de la manière indiquée par l'auteur (mais pas d'une manière qui suggérerait qu'il approuve votre utilisation de l'œuvre).
- Vous n'avez pas le droit d'utiliser ce document à des fins commerciales.
- Vous n'avez pas le droit de le modifier, de le transformer ou de l'adapter.

Consulter la licence creative commons complète en français :
<http://creativecommons.org/licences/by-nc-nd/2.0/fr/>



REMERCIEMENTS

Tout d'abord, je suis extrêmement reconnaissante à mon directeur, ma directrice et mon co-encadrant :

Le Prof. Said Boujroutf d'avoir proposé ce sujet et de m'avoir accepté dans son équipe. Au cours de mon cursus universitaire, il a été toujours là quand j'avais besoin d'aide et a toujours su me pousser à donner le meilleur de moi-même. Je le remercie pour ses précieux conseils et son soutien continu. Sa profonde connaissance et sa riche expérience m'ont encouragées à chaque instant de ma recherche universitaire et de ma vie quotidienne. Cette thèse et ce que je suis aujourd'hui lui doivent beaucoup. Pour tout cela merci.

Le Prof. Aude NUSCIA TAIBI en m'incitant à trouver de nouvelles idées et en exigeant une grande qualité de travail. Elle a été une véritable source d'inspiration pour moi, elle a pris le temps de relire une grande partie de cette thèse, et qui s'est arraché les cheveux pour essayer de comprendre le sens souvent complexe de mes phrases.

Le Prof. Mustapha EL HANNANI d'avoir co-encadré ce travail de thèse. Pour l'intérêt qu'il a porté à mon travail et à ses précieux conseils qui m'ont aidé dans toutes les phases de recherche et de rédaction. Au cours de ce travail, il a souvent attiré mon attention sur plusieurs détails et m'a consacré beaucoup de temps.

Je remercie également l'ensemble des acteurs rencontrés et interviewés. Mais c'est surtout vers le chef de gouvernement que se tourne ma gratitude. M'ayant donné son accord pour participer à cette enquête. J'adresse aussi mes remerciements aux personnes que je nomme « ressources » dans ma thèse et qui m'ont facilité l'accès à certaines données et informations.

Je remercie tous les thésards et les autres membres du laboratoire LERMA de l'université Cadi Ayyad pour la bonne ambiance de travail, mais également pour les nombreux bons moments passés ensemble.

Je remercie également tous les thésards et les autres membres du laboratoire ESO de l'université d'Angers notamment ceux avec qui j'ai eu l'occasion de travailler et les autres simplement pour les bons moments partagés.

Je remercie également mes amis (e) et collègues pour leurs encouragements et leur soutien tout au long de mes études.

Je tiens à exprimer ma gratitude à ma famille pour leur compréhension et soutien sans faille tout au long de cette thèse et de ma vie en général. Un grand Merci.

SOMMAIRE

SOMMAIRE

GLOSSAIRE

INTRODUCTION GENERALE

PARTIE I : CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE

1. Introduction partie 1
2. Chapitre 1. Cadre méthodologique de l'étude et argumentaire du choix du terrain
3. Chapitre 2. Aménagement du territoire, gouvernance et politiques de décentralisation et de déconcentration
4. Conclusion partie 1

PARTIE II : LA GOUVERNANCE TERRITORIALE ET LE SYSTEME D'ACTEURS DÉCENTRALISÉ ET DÉCONCENTRÉ DE LA REGION MARRAKECH-SAFI

1. Introduction partie 2
2. Chapitre 1. Du territoire tribal à la Région de Marrakech-Safi
3. Chapitre 2. A chaque niveau de développement, un type de projets de développement territorial
4. Conclusion partie 2

PARTIE III : LE DEVELOPPEMENT TERRITORIAL, LA GOUVERNANCE ET LES DISCOURS DES ACTEURS DÉCENTRALISÉS ET DÉCONCENTRÉS

1. Introduction partie 3
2. Chapitre 1. La prise de décision : de la nécessité de coordination efficace, engagement citoyen, autonomie locale et renforcement des compétences des acteurs
3. Chapitre 2. La gouvernance territoriale : un processus complexe face à la multiplicité d'acteurs et aux spécificités locales
4. Conclusion partie 3

CONCLUSION GENERALE

BIBLIOGRAPHIE

TABLE DES MATIERES

TABLE DES ILLUSTRATIONS

TABLE DES TABLEAUX

ANNEXES

Glossaire

OCDE : Organisation de coopération et de développement économiques

GIZ : Agence allemande de coopération internationale pour le développement

PNUD : Programme des Nations unies pour le développement

SNAT : Schéma National d'Aménagement du Territoire

SDAU : Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme

PAC : Programme d'action communal

PDP : programme de développement provincial / préfectoral

PDR : Programme de développement régional

FMI : Fonds Monétaire International

BIRD : Banque internationale pour la reconstruction et le développement

PJD : Parti de la justice et du développement

PI : Parti de l'Istiqlal

PRNI : Rassemblement national des indépendants

PAM : Parti authenticité et modernité

PUSFP : Union socialiste des forces populaires

PMP : Parti du mouvement populaire

PUC : Parti de l'union constitutionnelle

PPS : Parti du progrès et du socialisme

INTRODUCTION GENERALE

L'encadrement et la gestion d'un territoire bien délimité ou pas nécessite la mise en place de structure (s) d'encadrement et d'institutions et toutes les sociétés humaines en ont développés au cours de l'histoire pour la gestion des ressources. Un territoire, ou des territoires, sont d'abord des lieux de vie disposant de ressources nécessaires pour y vivre. Au Maroc, il existait ainsi une multitude d'institutions dont les rôles et les fonctions n'ont jamais cessé d'évoluer. Au Maroc précolonial, à l'exception des villes, il n'y avait pas de collectivités organisées selon les règles de droit public actuelles, et ces structures traditionnelles - les Jemaâs - répondaient plus à une logique de « consanguinité » réelle ou imaginaire qu'au concept de la territorialité. De la sorte, les collectivités locales étaient organisées sur une base tribale et leurs limites géographiques sont situées là où s'arrête les liens de filiation et d'alliance entre les membres de la tribu (De Lavergnee, 1991).

Les Jemaâs, et plus tard les communes, témoignent d'un lien très étroit entre le Makhzen (l'Etat) et les citoyens, et peuvent être considérées comme une étape dans le processus de constitution des structures locales, chacune résumant et représentant un moment de l'histoire du pays. Considérées comme une forme d'autonomie, sorte de « décentralisation » primaire en milieu rural, les Jemaâs géraient les affaires locales sur une base ethnique dans les tribus composées de fractions et de douars, et leurs préoccupations habituelles étaient de faire régner l'ordre dans ces entités. Elles intervenaient dans les domaines économique et social : elles veillaient à la protection des cultures, fixaient les périodes successives d'utilisation de la forêt pour le pâturage ou la récolte, elles réglementaient l'usage et la répartition de l'eau (Surdon, 1936).

Les Jemaâs des douars comprenaient, en principe, tous les chefs de famille, alors que celles des fractions et de tribus correspondaient à des conseils de notables qui se recrutaient par cooptation en fonction de la classe sociale et de la valeur personnelle du candidat, et qui désignaient leur président et exécutif de tribu appelé l'Amghar (Ennaciri, 2009). Ce dernier servait d'intermédiaire entre le Caïd (représentant du Sultan à la tête de la tribu) et les membres de la tribu.

Pendant la période du protectorat cette forme d'autonomie « décentralisation primaire » a été revue et formatée pour s'adapter au contexte colonial, sans qu'une réelle administration décentralisée soit instituée. En effet, l'ancien système caïdal est resté un pilier important de l'administration coloniale des tribus. Le Caïd

est le représentant du Sultan à la tête de la tribu, le cheikh au niveau de la fraction et le moqqadem au niveau du douar. Le système du protectorat a juxtaposé à ces diverses autorités des agents français de contrôle qui intervenaient dans les choix des Caïds, Cheikh et Moqqadem, contrôlent leurs décisions et constituent le canal pour toutes les relations avec le Makhzen central.

Au lendemain de l'Indépendance, le Maroc a hérité d'un territoire déséquilibré, un système urbain inachevé et une concentration importante des activités économiques surtout à Casablanca. Il apparaît alors essentiel d'engager une réforme de marocanisation de l'administration, de l'économie et de la politique d'aménagement du territoire afin de rompre avec l'héritage colonial. Cette rupture devait au départ passer par une réappropriation et reconstruction de l'administration centrale, régionale et locale. Face à une telle situation, le Souverain Mohamed V a donc décidé de réorganiser l'édifice administratif territorial local par la base, c'est-à-dire la cellule communale, tout en prenant en considération un certain nombre de paramètres comme l'uniformisation du régime juridique des communes urbaines et rurales, le respect des réalités tribales, la délimitation du territoire des collectivités locales sur des bases nouvelles pour leur permettre d'envisager un développement économique et social et la démocratisation de la gestion locale, sans pour autant compromettre l'harmonisation indispensable de l'action de l'État et de celle des collectivités locales (Basri, 1994). C'est sur la base de ces éléments que sera construite la nouvelle institution communale (promulgation du dahir du 2 décembre 1959 portant division administrative du Royaume et création de 801 communes urbaines et rurales sur une base territoriale généralisée, etc.). Elle prendra forme avec la Charte communale du 23 juin 1960, inspirée de la loi française de 1884 sur la décentralisation.

La première phase du processus de décentralisation, toujours en cours au Maroc, ne saura lancer qu'avec l'accession au trône du Roi Hassan II avec, d'une part, la promulgation de la première Constitution en 1962, qui consacre à la préfecture et la province un statut de collectivités locales et, d'autre part, l'érigent de la préfecture et province en collectivité déconcentrées avec le Dahir du 12 septembre 1963 sur l'organisation des préfectures pour les zones urbaines et des provinces pour les zones rurales. La préfecture et province ont désormais une double facette entre la décentralisation et la déconcentration, car, elles représentent le niveau où s'articule la décentralisation et la déconcentration et où le rôle du représentant du Roi « le Gouverneur », reste essentiel et capital.

D'autres auteurs (Ennaciri, 2009, Koraich et Hamzaoui, 2018) considèrent que la date de démarrage du processus de décentralisation correspond plutôt à la mise en place de la charte de 1976, qui insiste sur le rôle de la commune en matière de développement économique, social et culturel. Cette charte s'est traduite par le transfert d'une série de compétences et responsabilités au profit des communes, le renforcement des attributions du président du conseil communal qui, dans l'esprit de la nouvelle réforme, est appelé à remplir les fonctions de gestion, de décision et même d'autorité. Néanmoins la réforme de 1976 n'a pas pour effet de rejeter l'État hors du domaine local, puisque dans chaque commune on trouvera de concert deux réseaux administratifs différents, celui de l'État, représenté par les agents d'autorité, et celui de la collectivité locale assuré par les élus (Basri, 1994).

Le défunt roi Hassan II a toujours rappelé la nécessité de créer un lien entre la décentralisation et déconcentration. Dans son discours à l'occasion de l'ouverture du 7ème colloque National des Collectivités locales 1998, il disait : « ... *la déconcentration est le moyen qui permet à l'homme de jouir des bienfaits de la décentralisation. En d'autres termes, la décentralisation, c'est le terrain, la déconcentration, c'est le moyen. La décentralisation est une culture. La déconcentration rejette toute attitude négative de repli, d'esprit possessif, voire de monopole. La décentralisation doit impliquer tout le monde et la déconcentration doit prévaloir dans tous les départements ministériels et au sein de toutes les administrations...* ». D'ailleurs, Il a débuté le chapitre de déconcentration dès les années 1977, en premier lieu par le Dahir du 15 février 1977 qui a attribué aux gouverneurs représentant le gouvernement central au niveau régional, provincial et préfectoral, les responsabilités de coordination et de suivi des performances des services extérieurs des ministères de tutelle, en vue d'assurer la cohérence des différentes politiques sectorielles au sein des territoires. Puis, le décret du 20 octobre 1993 a défini plus précisément la répartition des attributions et des moyens entre services centraux et extérieurs des administrations publiques.

Depuis son indépendance, le Maroc a connu des aménagements constitutionnels importants qui ont impactés ce processus ; six constitutions, d'abord en 1962, 1970, 1972, 1992 puis en 1996 et en 2011, ainsi que 3 réformes des constitutions de 1972, 1992 et 1996.

En conséquence, les dispositions relatives aux collectivités territoriales en particulier les régions, ont connu à leur tour une évolution importante. Ainsi, initialement conçue comme un échelon de déconcentration de

l'État et cadre d'intervention économique par le dahir du 16 juin 1971 portant création de 7 régions, la région a été reconnue pour la première fois par la constitution du 4 septembre 1992 comme collectivité locale décentralisée, puis confirmée par la constitution du 13 septembre 1996, et enfin par celle du 1er juillet 2011.

Si l'année 1976 a été celle du démarrage de la décentralisation, l'année 2009 est celle de la démocratie locale. S'inscrivant dans le cadre d'un vaste projet de modernisation de l'État et d'amélioration de son efficacité en valorisant ses territoires et sa gestion locale, elle a été incitée par le Roi Mohammed VI, qui n'a cessé depuis son intronisation d'appeler à la consolidation des acquis de la décentralisation et de la démocratie locale et de faire de la régionalisation le fondement de l'organisation territoriale du Royaume.

Face aux évolutions importantes que le Maroc a connues en matière de décentralisation, la volonté du Roi Mohammed VI s'inscrit dans une continuité de celle de son père le Roi Hassan 2 en donnant un nouvel élan à ce processus, à travers la promulgation de la nouvelle constitution du 29 juillet 2011 qui a fait de la régionalisation avancée et de la libre administration des principes de base de l'organisation décentralisée du Royaume. L'arrivée du projet de régionalisation avancée a été initiée par la mise en place d'une Commission consultative de régionalisation (CCR) en 2010. Cette commission a mené une réflexion collective proactive en lançant une large consultation et un débat national ouvert et engagé, impliquant l'ensemble des acteurs (départements ministériels, élus, partis politiques, syndicats et organisations professionnelles, universitaires, réseaux associatifs, etc.).

La promulgation de cette réforme est passée par différents décrets et lois : le décret n°2-15-40 du 20 février 2015 qui fixe le nombre des régions, leur dénomination, leur chef-lieu ainsi que les préfectures et provinces qui les composent. Actuellement, le Maroc comprend 12 régions, 75 provinces, 1503 communes pour un pays d'une superficie de 710 850 km et une population de 35 millions d'habitants (Annuaire statistique du Maroc 2017). Trois lois organiques de décentralisation relatives aux régions, aux préfectures/provinces et aux communes et à l'organisation des élections locales, en septembre 2015. Trois ans plus tard en 2018, la charte de déconcentration a vu le jour pour apporter un soutien à la régionalisation avancée et accompagner la politique de la décentralisation. Elle avait pour objectif la mise en place au niveau local des services

déconcentrés de l'administration centrale et des services déconcentrés de l'Etat, qui assurent la coordination de l'action des services déconcentrés et l'accompagnement de l'organisation territoriale décentralisée.

L'action aménagiste du Maroc indépendant

A son indépendance, le Maroc a décidé qu'il était nécessaire de rompre avec le modèle de développement économique qui a prévalu durant l'époque coloniale, et avec la dualité du Maroc « utile¹ » (ou conquis « pacifié » de la côte et des plaines) et « inutile² » ou résistant « en cours d'être pacifié » celui de la montagne et oasis du Sud du Maroc). Cependant, au lendemain de son indépendance, le Maroc a subi la fuite des capitaux, ainsi qu'une chute brutale des investissements, car il ne représentait plus un territoire d'investissement pour les capitaux étrangers et surtout français. C'est dans ce cadre que le plan quinquennal 1960-1964 a été réalisé, défini comme un plan de transition d'une économie coloniale à une économie nationale. Cependant, dans le contexte de la crise budgétaire et politique et avec la démission du premier gouvernement, les orientations globales de ce plan ont été abandonnées (Adidi, 2014). Cette période représente le début de l'entrée en scène du FMI (Fonds Monétaire International) et de la BIRD (Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement). Le 15 juin 1964, le Maroc a signé un accord avec le FMI pour lui accorder un prêt de 1,3 million de dollars US. Le plan triennal 1965-1967, proposé comme plan de stabilisation qui s'inspirait de l'idéologie de la BIRD, a classé l'industrie comme non prioritaire face à l'agriculture, le tourisme et la formation des cadres, et fixé un taux de croissance de 3,7 % par an. Il a été suivi par le deuxième Plan Quinquennal 1968-72 qui a repris les mêmes options mais en fixant un taux de croissance de 4,3% par an. Le plan quinquennal (1965-67) a été le premier à traiter de l'Aménagement du Territoire comme politique publique de développement régional, et cette définition sera ensuite adoptée par tous les Plans de Développement Économique et Social successifs à partir de 1973. C'est en 1968 que sera créé un comité interministériel de l'aménagement du territoire (CIAT), suivi en 1997 par la création du ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Environnement, de l'Urbanisme et de l'Habitat. Puis en 1999-2001 est organisé le débat National sur l'aménagement du territoire et l'établissement d'un Schéma National

¹ Expression attribuée à Lyautey

² Expression attribuée à Lyautey

d'Aménagement du Territoire, suivi en 2004 par la tenue de la première session du Conseil Supérieur de l'Aménagement du Territoire et en 2007 par la création du ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme et de l'Aménagement de l'Espace (MHUAE) (Adidi, 2011).

Ainsi, à cette époque, l'histoire de l'aménagement territorial, institutionnel, politique et administratif a beaucoup évolué. Ces transformations avaient et ont comme grand enjeu le développement équilibré du Pays. L'objectif est de faire face à la concentration des de l'activité et de la population sur l'axe atlantique, particulièrement régions autour de Casablanca et de propulser le développement territorial, en mettant en place un processus de gouvernance territoriale axé sur les projets et l'implication de différents acteurs. Pour cela, il s'agit de faciliter la coordination entre les porteurs de projets et leur implication dans les processus de décision qui n'est plus seulement laissé entre les mains de l'État, et d'éviter des conflits et controverses sclérosants ou bloquants. Il s'agit ainsi de contribuer à l'élaboration de dispositifs de concertation large et de décider en commun des futurs chemins de développement.

En effet, la régionalisation, la décentralisation, la déconcentration et l'aménagement du territoire son l'avvers et le revers d'une même politique et constituent ensemble les conditions nécessaires du développement territorial. Ces politiques s'inscrivent dans un long processus toujours en cours et qui a un seul et ultime objective de réussir le développement territorial. Toutefois, ces politiques favorisent l'émergence d'une pluralité d'acteurs à différentes échelles et a intérêts multiplies voir divergents. Cette diversité d'acteurs et niveaux d'intervention ont imposer la transformation du concept du gouvernement en gouvernance territoriale. Cette, transformation s'explique par le fait que « *les acteurs gouvernementaux n'ont plus le monopole d'une action publique qui relève aujourd'hui d'une multiplicité d'acteurs dont la capacité d'action collective détermine la qualité* » (Duran, 2001, p. 370). Ainsi, mettre en place un processus de gouvernance territoriale afin de mener une action collectivité et concilier l'intérêt multiple n'est pas une affaire facile, c'est ce que nous allons développer tout en long de cette thèse à travers des études de cas multiples.

Zone d'étude

Généralement, notre zone d'étude est la région Marrakech-Safi (nous y reviendrons dans la méthodologie pour une présentation détaillés). C'est l'une des douze régions du Maroc, créée par la loi 114-14. Cette nouvelle entité territoriale comprend la préfecture de Marrakech Chef-lieu de la région et les sept provinces

d'Al Haouz, Chichaoua, El Kelâa des Sraghnas, Essaouira, Rhamna, Safi et Youssoufia. Elle reprend l'ancienne région de Marrakech-Tensift-Al Haouz à laquelle se joignent désormais les provinces de Youssoufia et de Safi. L'adhésion de ces deux provinces ont permis à l'ancien territoire régional de gagner une superficie additionnelle de 13.141 km² (en passant de 31160 à 44301km²), et a permis également à sa population de passer de 3.102.652 (recensement de 2004) à 4.520.569 habitants selon le recensement de 2014, soit une augmentation absolue de 1.417.917 habitants (Figure 1). Elle occupe ainsi la 3ème place, en termes de poids démographique, après la région du Grand Casablanca-Settat (20.27%) et de Rabat-Salé-Kénitra (13.53%). Entre 2004 et 2014, la population régionale a crû au rythme moyen annuel de 1.27%, soit un rythme plus accéléré que celui de la période intercensitaire précédente (1.17% entre 1994-2004) et inférieure à la moyenne nationale qui est de 1.32%. Par ailleurs, ce Taux d'Accroissement Annuel Moyen (TAAM) est plus important en milieu urbain qu'en milieu rural. En effet, tandis que le milieu urbain enregistre un TAAM de 1.68%, le milieu rural n'affiche qu'un taux de 0.92%. (Monographie e SDAU de Marrakech,2017).

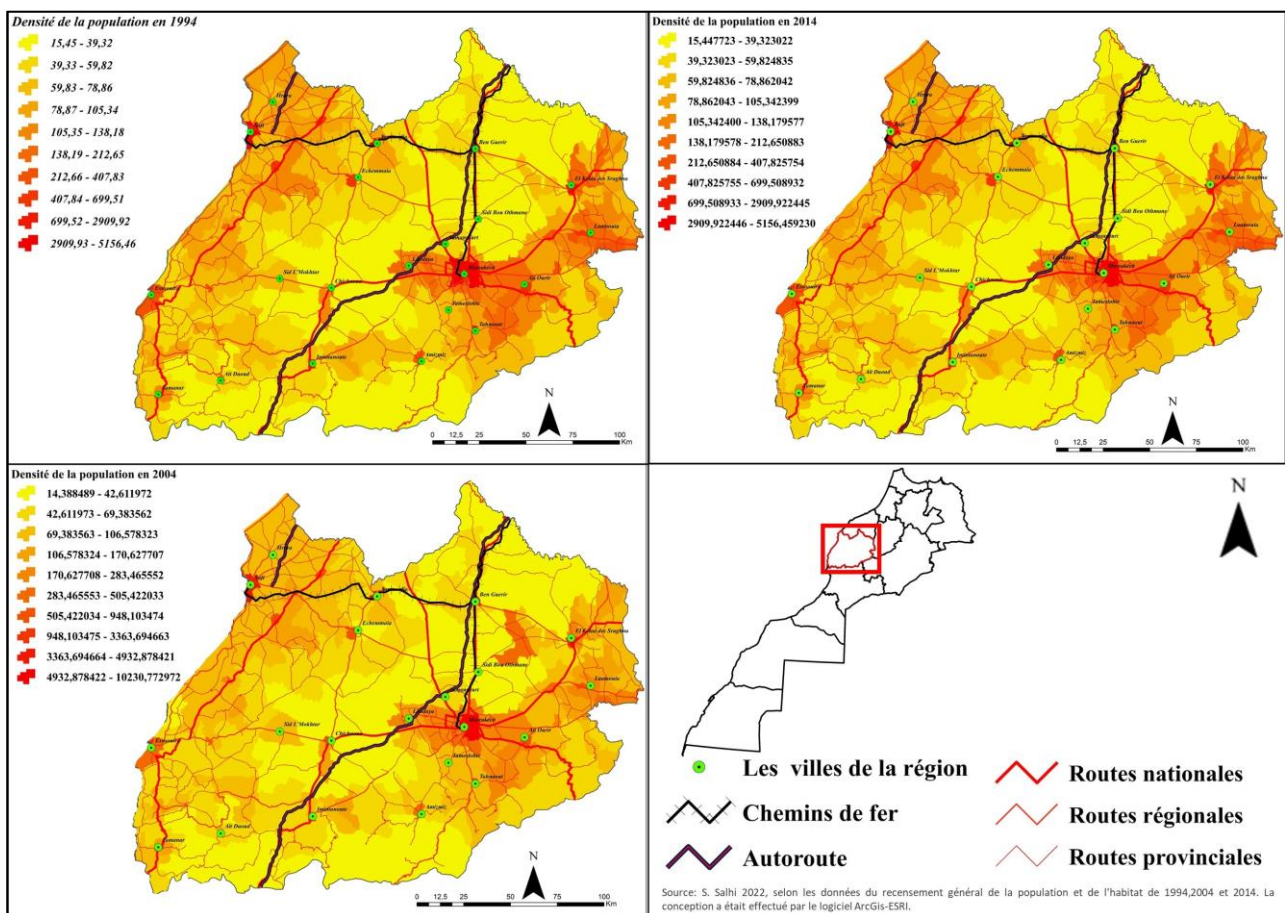


Figure 1 : La densité de la population de la région Marrakech-Safi entre 1994, 2004 et 2014

Géographiquement, la région Marrakech-Safi est limitée au Nord, par la Région de Settat-Casablanca. Au Sud, par la chaîne montagneuse du Haut Atlas (régions du Souss-Massa et du Drâa-Tafilalet). A l'Est, par la Région Béni-Mellal-Khénifra et à l'Ouest par l'océan Atlantique. (Figure 2)

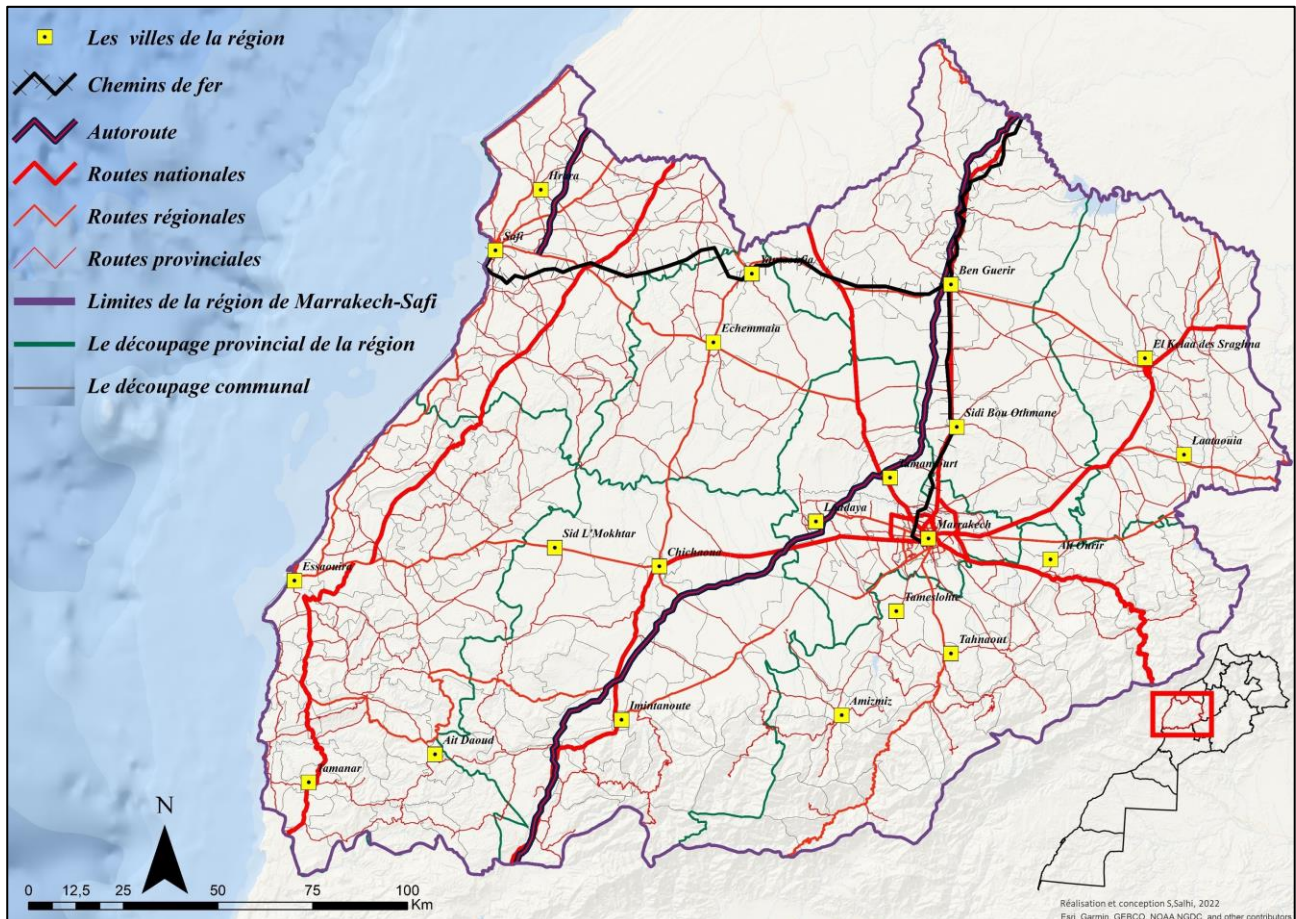


Figure 2 : Localisation de la région Marrakech-Safi

Intérêts du sujet et objectifs

L'objectif de cette thèse est d'étudier les politiques territoriales mettant en jeu des rapports de pouvoir entre les acteurs décentralisés (Acteurs politiques) et déconcentrés (Acteurs administratifs) dans la gouvernance des projets d'aménagement des territoires à l'échelle locale. Des projets d'aménagement des territoires locaux de la région Marrakech-Safi seront analysés au prisme des nouvelles politiques de décentralisation et de déconcentration.

Une des originalités et contribution de ce sujet réside dans la masse d'information collectée sur terrain et un travail bibliographique sur la littérature à la fois politique et géographique dans le domaine de

l'aménagement et des politiques publiques de développement territorial. Ce travail de collecte s'appuie aussi sur un travail d'analyse qualitatif.

Jusqu'à présent, les études sur l'aménagement des territoires locaux et de la gouvernance des politiques de décentralisation et de déconcentration au Maroc se sont surtout intéressées au diagnostic et à l'analyse des lois et des documents administratifs, tels que le schéma national d'aménagement du territoire, la loi organique des collectivités territoriales, la charte de déconcentration, etc., ainsi qu'aux nouveaux grands projets urbains et à leurs modes de gouvernance.

Notre contribution se situe donc dans l'analyse des modes de gouvernance des politiques de décentralisation/déconcentration récemment adoptées par le Maroc à travers des cas pratiques de projets d'aménagement des territoires locaux de la région Marrakech Safi, plus spécifiquement avec 3 territoires par unité géographique ; un territoire attractif, un territoire émergent et un territoire d'inégalité.

Cette démarche permettra ainsi de mieux :

- Analyser comment les acteurs issues des nouvelles politiques de décentralisation et déconcentration s'impliquent, ou pas, dans la réalisation et la réussite des projets d'aménagement des territoires locaux.
- Comprendre comment les pouvoirs sont exercés mutuellement entre les acteurs décentralisés et déconcentrés au niveau des projets d'aménagement des territoires.
- Identifier le mode de gouvernance des nouvelles politiques de décentralisation/déconcentration au niveau des projets d'aménagement des territoires.
- Identifier les jeux, les enjeux et les intérêts des différents acteurs déconcentrés et décentralisés.

Contexte de la recherche, problématique et hypothèses

L'administration marocaine a subi plusieurs transformations, tant sur le plan central qu'au niveau local. Elle n'a pas cessé de se développer, de s'adapter et de se structurer pour rompre avec le déséquilibre hérité de la colonisation et pour répondre au mieux aux besoins de l'administré. Pour cela le Maroc, s'est engagé depuis son indépendance en 1956 à mettre sur pied et à parfaire les instruments nécessaires à ses politiques de développement, à travers les réformes communales des années 1959-1960, les aménagements

constitutionnels depuis 1962 (la dernière constitution était en 2011), la charte de décentralisation de 1976, le nouveau découpage régional des collectivités territoriales décentralisées en 1997 et la charte nationale de l'aménagement du territoire en 2001. Cette dernière a souligné la non-adéquation du découpage régional instauré en 1997 aux spécificités démographiques et aux exigences du développement et de l'aménagement du territoire. En effet, même si le Maroc a amorcé des politiques de décentralisation et de régionalisation depuis 1960, elles n'ont pas donné leurs fruits en matière de développement économique et social. Ainsi, la dualité d'un Maroc « utile » et un Maroc « inutile » de l'époque du protectorat reste toujours d'actualité. C'est ce qui a donné un caractère urgent à la mise en œuvre de la régionalisation avancée, qui était lancée en 2010, et renforcée un an plus tard par la nouvelle Dans ce cadre, et pour renforcer cette régionalisation avancée, des lois organiques relatives aux collectivités territoriales ont été promulguées en 2015. Elles avaient comme principaux objectifs l'encadrement des compétences des collectivités territoriales, la constitutionnalisation du caractère décentralisé du Royaume et la consécration de la régionalisation avancée comme fondement de l'organisation territoriale, ainsi que la libre administration. Trois ans plus tard et afin d'apporter un soutien à la régionalisation avancée et pour accompagner la politique de la décentralisation, la charte de la déconcentration a vu le jour en 2018. Elle avait pour objectif la mise en place au niveau local des services déconcentrés de l'administration centrale et des services déconcentrés de l'Etat qui assurent la coordination de l'action des services déconcentrés et l'accompagnement de l'organisation territoriale décentralisée. Le développement territorial est désormais tributaire de la manière dont les deux acteurs décentralisés et déconcentrés, à savoir les acteurs locaux gouvernent leurs territoires. Néanmoins, cette gouvernance territoriale ne peut être mesurée qu'à travers les projets d'aménagement des territoires locaux, représentant ainsi la scène de dialogue, de concertation de controverse et de conflits entre acteurs. En effet, la relation entre ces deux politiques de décentralisation et déconcentration en principe est complémentaires, elle vise à assurer un meilleur équilibre des pouvoirs sur l'ensemble du territoire (A. Nkoghe, 2013). Mais, ces nouvelles politiques favorisent l'apparition de nouveaux acteurs territoriaux (comme la société civile, les acteurs privés, etc) (Gumuchian et al, 2003), et l'émergence de ce nouvel acteur donne lieu à des nouvelles interactions et enjeux de pouvoir décisionnel de nature différentes (N. Nejjar, 2016). Il s'agit donc d'une réorganisation territoriale, ou l'espace devient redéfini comme lieu d'expression de conflits d'appropriation,

de conflits de pouvoir et d'autorité (Lardon et al, 2008), ce qui rend le processus décisionnel plus complexe. Mais certains auteurs affirment que la bonne gouvernance territoriale est un dissociable des conflits, car elle consiste à intégrer et concilier les intérêts multiples voire divergents d'une pluralité d'acteurs (Vodoz et al, 2013), publics et/ou privés, déconcentrés et/ou décentralisés sur un territoire donné ou autour d'un projet commun qui constitue une scène territoriale de dialogue entre acteurs (Kadiri et al. 2011). Mais pour que les conflits nourrissent où faire émerger une autre façon de gouverner, ils passent nécessairement par la mise en commun des ressources, l'harmonisation des logiques différentes, par la cohésion dans les interactions (Niang et al, 2021) la coordination, la coopération, la négociation, le choix des priorités et le partage de responsabilité, sous l'égide de l'Etat, garant de sa légitimité afin d'aboutir à un développement local (Torre, 2018 ; Chia et al, 2008).

Les aménagements politico-constitutionnels adoptés au Maroc jusqu'à présent (Figure 3), sont loin d'être des remèdes aux causes structurelles des disparités spatiales, de la pauvreté et des crises socio-économiques. Car, n'a jamais été question de mener une vraie politique d'aménagement du territoire, mais plutôt une politique sectorielle. D'où l'urgence de revoir le système de la gouvernance qui reste un chantier à construire de point de vue contenue et modalité d'application. En fait, le déficit en termes de gouvernance a été mentionnée dans le rapport « 50 ans de développement humain, Perspectives 2025 » réalisé en 2006, parmi les problématiques clés qu'il va falloir dépasser.

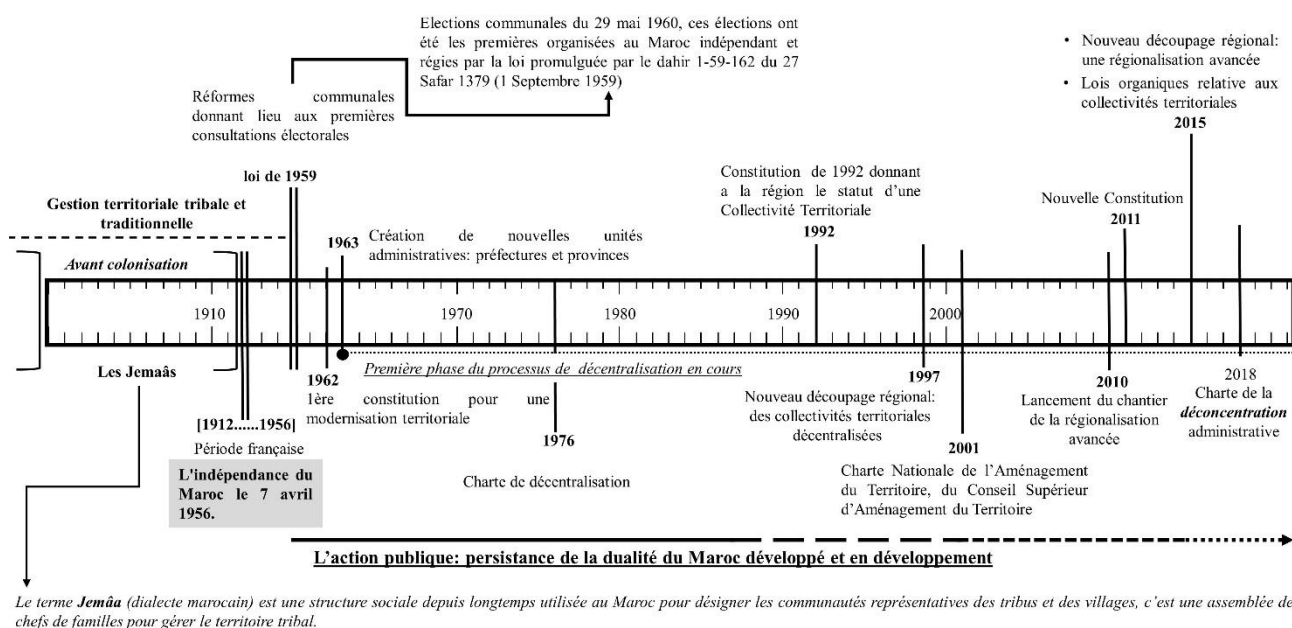


Figure 3 : Trajectoire générale de la politique publique territoriale marocaine

Si la réponse aux problèmes de l'incohérence territoriale « héritée de la période coloniale » ; la concentration spatiale des activités dans une partie seulement du territoire ; les disparités en matière de développement que connaît le Maroc, est à trouver au niveau local et national, personne ne peut se prononcer sur l'efficacité et la capacité des projets et stratégie menés actuellement pour résorber les déséquilibres hérités et nouveaux. La raison fondamentale tient à la difficulté d'insertion de ces projets dans leur territoire et pour en faire de véritable levier de développement, ainsi qu'à la difficulté d'adaptation des acteurs aux changements et nouvelles responsabilités.

Dans ce contexte, notre problématique vise à répondre à la problématique suivante :

Comment le montage des projets de territoire de la région de Marrakech-Safi se fait dans le cadre des nouvelles politiques de décentralisation et de déconcentration ? Par quelle gouvernance se fait la réalisation de ces projets et quels effets sur les territoires locaux ?

De cette problématique découle des sous-questions et hypothèses, à savoir :

Est-ce que la gouvernance territoriale peut trouver écho dans le contexte marocain de l'approche territoriale?

En quoi la gouvernance est susceptible de résorber les controverses et les intérêts divergés des acteurs ?

s'agit-il d'un problème de coordination, s'agit-il d'un problème culturel ou tout simplement d'une autre façon de concevoir le pouvoir décisionnel ? Quels effets sur le développement territorial des zones concernées par ces projets de territoire ?

H1 : Les intérêts opposés des acteurs déconcentrés et décentralisés affaiblis largement la démarche de réalisation des projets d'aménagement des territoires locaux.

H2 : La faiblesse de coordination et la déficience du système de communication entre les acteurs déconcentrés et décentralisés compliquent les tâches de l'action publique pour le développement territorial.

H3 : Malgré l'adoption des nouvelles politiques de décentralisation et de déconcentration, nous supposons la persistance de la gouvernance top-down ce qui impacte négativement l'efficacité de réalisation des projets de territoire et laissent des régions dans l'insuffisance des résultats de développement territorial.

Posture de l'étude et son inscription théorique et méthodologique

Afin de construire notre connaissance en partant de notre vision de la réalité en tant que géographe, notre posture sera précisément constructiviste avec une démarche hypothéco-déductive qui s'inscrit dans la nouvelle géographie. Cette posture a été choisie grâce à un travail de recherche théorique approfondie, où nous avons bien pris connaissance des paradigmes existants. **Différents approches et méthodes pratiques ont été mobilisées dans notre recherche et seront développées dans la première partie de cette thèse.** Mais nous voudrions montrer ici l'édifice méthodologique construit pour appréhender de telle problématique de gouvernance des projets de territoire dans un contexte de décentralisation et de déconcentration dans la région de Marrakech Safi.

Dans cette perspective, la présente étude repose à la fois sur l'approche systémique, prend appui sur les interactions entre les différents acteurs d'un territoire (Fromont et al, 2011) et multiscalaire, croisant différentes échelles d'observation du développement territorial, elle renvoie à la multiplicité des niveaux de gouvernement conjointement impliqués dans l'action publique territoriale (Mabileau, 1999). Le croisement de ces approches permet d'une part de problématiser la définition du centre de gravité de l'action publique territoriale et d'identifier les acteurs dominants qui détiennent les fonctions d'intégration et de coordination de ces jeux d'échelle d'une autre part.

Structure de la thèse

Grâce aux résultats tirés de cette recherche, la présente thèse en géographie met en évidence la manière dont les acteurs décentralisés et déconcentrés, gouvernent les projets d'aménagement des territoires à l'échelle locale. Pour illustrer cela, cette thèse est organisée en trois parties majeures, chacune étant soigneusement structurée en chapitres, sections et sous-sections.

Dans la première partie, nous exposons le protocole de recherche, incluant la justification du choix du terrain d'étude, le processus d'enquête, de collecte et d'analyse des données. Ensuite, nous présentons les concepts d'aménagement du territoire, de gouvernance, de décentralisation et de déconcentration, ainsi que leur genèse dans le contexte marocain. Dans cette partie, une attention particulière est accordée au concept polysémique de la gouvernance territoriale, afin de proposer une définition à la fois pertinente pour notre recherche et adaptée au contexte marocain.

De manière similaire à la première partie, dans la deuxième partie, nous examinons la gouvernance territoriale et le système d'acteurs décentralisés et déconcentrés de la région Marrakech Safi. Nous analysons les décompositions et recombinaison que la région Marrakech Safi a connues avant et après la colonisation.

Pour ce faire, nous abordons la transition des territoires des tribus aux régions, les disparités et injustices territoriales résultant de l'héritage colonial, les variations et disparité de l'indice de développement territoriale multidimensionnel au sein de la région de Marrakech-Safi et le phénomène des zones « cachées » au développement territorial, qui témoigne des limites de l'institutionnalisation et de la standardisation du développement territorial. Nous examinons également la variation de type de projet du développement territorial en fonction du niveau de développement. Enfin, cette partie se termine par la présentation des projets sur lesquelles nous avons travaillé pour analyser la gouvernance territoriale.

La troisième et ultime partie de notre étude se concentre sur la présentation des résultats issus des diverses recherches et analyses réalisées sur nos 15 territoires d'études. Tout au long de cette partie, nous tenterons d'exposer les résultats des enquêtes menées autour de la prise de décision et la coordination des acteurs déconcentrés et décentralisés, les liens et la nature des relations entre les échelles territoriales, l'implication des citoyens dans la prise de décision, l'autonomie dans la prise de décision au niveau local et à l'échelle de la prise de décision au niveau des projets d'aménagement des territoires locaux.

Également, nous analysons des disparités « compétentielles » entre les acteurs décentralisés et déconcentrés, la perception des acteurs sur les dispositifs de décentralisation et de déconcentration et la relations entre les acteurs décentralisés et déconcentrés.

Par la suite, nous présenterons les résultats de la gouvernance territoriale, en examinant les rôles et responsabilités des autorités locales, des élus, de l'État, de la société civile et du secteur privé pour renforcer le système de la gouvernance territoriale des projets d'aménagement des territoires locaux. Enfin, nous dévoilerons les résultats de l'indice de gouvernance territoriale et validerons les hypothèses.

Pour conclure, nous aborderons la conclusion générale en mettant en lumière les principales contributions théoriques et méthodologiques de la recherche ainsi que les résultats clés. Nous discuterons également des limites et défis de ce travail et évoquerons les perspectives de recherches futures.

Le schéma ci-dessous illustre la structure de notre thèse :



PREMIÈRE PARTIE

CADRAGE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE

INTRODUCTION DE LA PREMIÈRE PARTIE

CHAPITRE 1

Cadre méthodologique de l'étude et argumentaire du choix du terrain

- Argumentaire du choix du terrain
- Études de cas : projets choisis et outils de terrain

CHAPITRE 2

Aménagement du territoire, gouvernance et politiques de décentralisation et de déconcentration

- La naissance de la politique de l'aménagement du territoire au Maroc
- Décentralisation et déconcentration : aménager le territoire à l'échelle de la décision
- De la gouvernance à la gouvernance territoriale

CONCLUSION DE LA PREMIÈRE PARTIE

PARTIE I : Cadre théorique et méthodologique

1. Introduction partie 1

Depuis l'indépendance, le Maroc a connu des transformations profondes qui ont rendu nécessaire la révision de la politique d'aménagement du territoire. Cette dernière a suivi les grandes étapes économiques et politiques que le pays a traversées. Pendant les trente premières années qui ont suivi l'indépendance, l'aménagement du territoire s'est inscrit dans une approche sectorielle de l'action de l'État ainsi que dans une planification économique à caractère vertical. Aujourd'hui, les disparités spatiales héritées de la période coloniale persistent toujours. Ces disparités (excepté celles imposées par la géographie physique) trouvent leur explication dans la trajectoire historique du Maroc depuis sa colonisation et dans les choix stratégiques du Maroc depuis l'indépendance. Pour comprendre cela, nous allons interroger la politique d'aménagement du territoire à l'échelle de la prise de décision. La configuration territoriale du Maroc indépendant, marquée par des disparités spatiales, est un élément très important qui a enclenché le processus de refonte de la politique d'aménagement, de la régionalisation et des réformes territoriales de la décentralisation et de la déconcentration. Ces réformes correspondent pour le Maroc à des outils de modération et de consolidation de la gouvernance territoriale. Pour comprendre cela, il nous semble essentiel de passer par une présentation du concept de gouvernance et de ses différentes acceptions et usages. Ensuite, nous allons présenter la conception de la gouvernance territoriale au Maroc, tout en établissant une définition adaptée à notre contexte marocain et à notre recherche.

2. Chapitre 1. Cadre méthodologique de l'étude et argumentaire du choix du terrain

2.1. Introduction chapitre 1

Réaliser une thèse en géographie exige la présentation du contexte spatial et une argumentation solide pour le choix de la zone d'étude. Bien que nous ayons déjà introduit la position géographique de notre région d'étude dans l'introduction générale, nous avons choisi de consacrer un chapitre entier à la première partie pour la présentation du contexte spatial de notre région. Cette décision s'explique par notre adoption d'une méthode innovante qui croise deux approches pour sélectionner nos zones d'études : l'approche géographique, par

le choix des territoires selon leurs unités géographique, et l'approche par niveau de développement en calculant l'indice de développement territorial multidimensionnel au niveau communal (IDTMC).

Cette méthode nous a permis de classer en trois catégories les communes de la région, à savoir : communes développées, en développement et sous-développées. Ainsi, nous avons estimé nécessaire de détailler ces deux approches dans un chapitre. Pour ce faire, nous commençons par présenter le contexte spatial de la région de Marrakech-Safi, caractérisée par une grande diversité géographique et naturelle.

Ensuite, nous exposons les étapes de calcul de l'indice de développement territorial multidimensionnel, les études de cas, ainsi que les outils d'enquête, comprenant un guide d'entretiens et un questionnaire complémentaire. Enfin, nous concluons le chapitre par en présentant le déroulement des entretiens et les procédures de la confidentialité et d'anonymat adoptées pour les personnes interviewées.

2.2. Argumentaire du choix du terrain

Parce que nous sommes conscients de l'efficacité du travail à l'échelle communal et étant donnée l'impossibilité d'étudier les 216 commune de la région de Marrakech-Safi. Nous nous sommes basés dans le choix de nos communes d'étude sur le croisement de deux approches :

- Une approche géographique, par le choix des territoires selon leurs unités géographique.
- Une approche par niveau de développement par le calcul de l'indice développement territorial multidimensionnel au niveau communal (IDTMC), afin de classées en trois catégories les communes de la région, à savoir : communes développées, communes en développement et communes sous-développées.

2.2.1. L'approche Géographique

Cette approche, consiste à choisir un territoire de chaque unité géographique de la région Marrakech-Safi. Afin de choisir nos territoires, nous avons tracer deux axes Nord-Sud et Est-Ouest, qui regroupe l'ensemble des unités présentes dans la région (Figure 5).

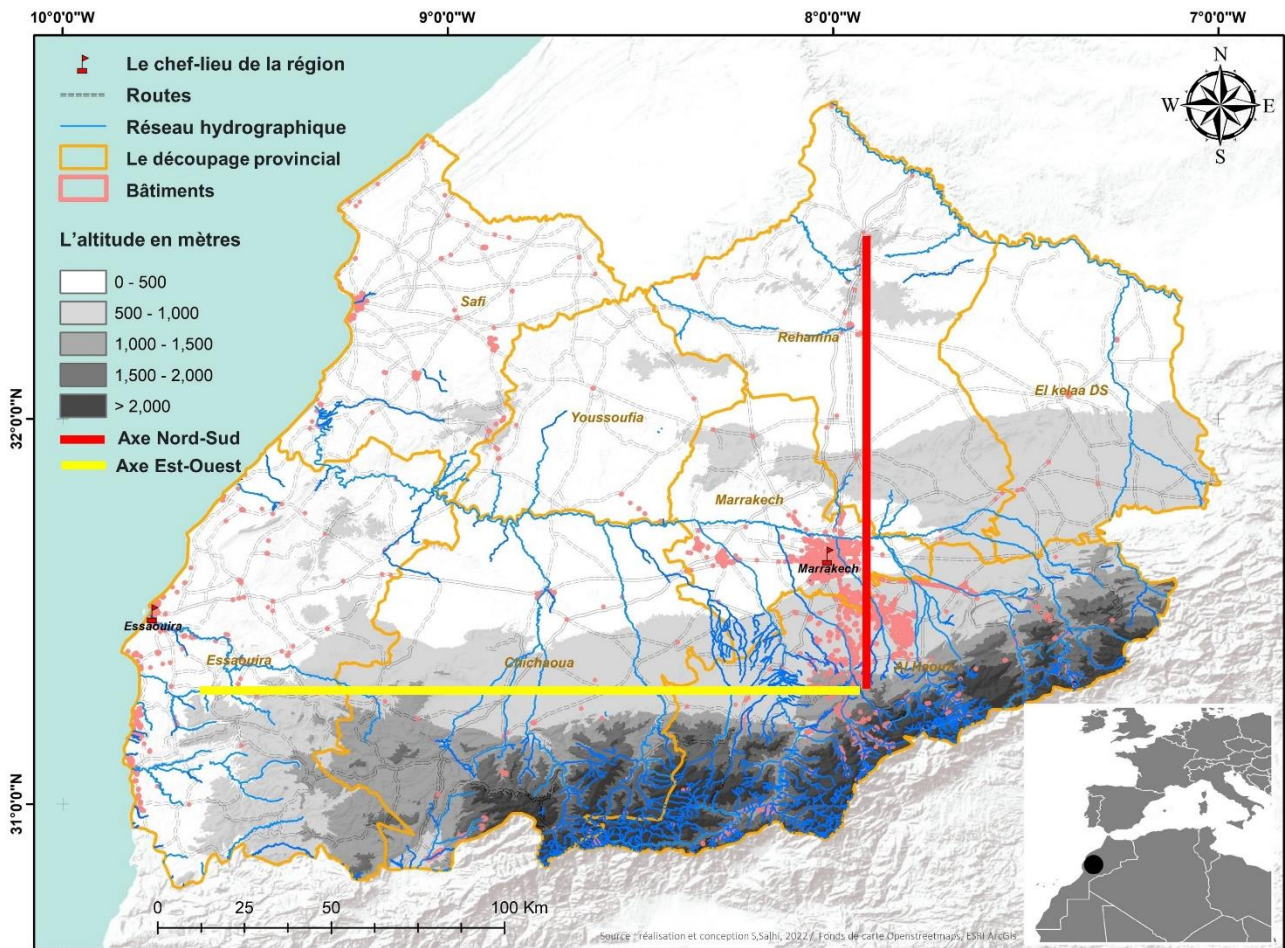


Figure 4 : Les limites, l'altitude et le découpage provincial de la région Marrakech-Safi

a) Le contexte spatial : région de Marrakech-Safi

Le choix de notre zone d'étude s'est porté sur la région Marrakech-Safi caractérisée par un cadre géographique et naturel très diversifié.

La Région dispose d'un cadre géographique varié (Figure 4) composé de 8 grands ensembles naturels et 5 unités géographiques :

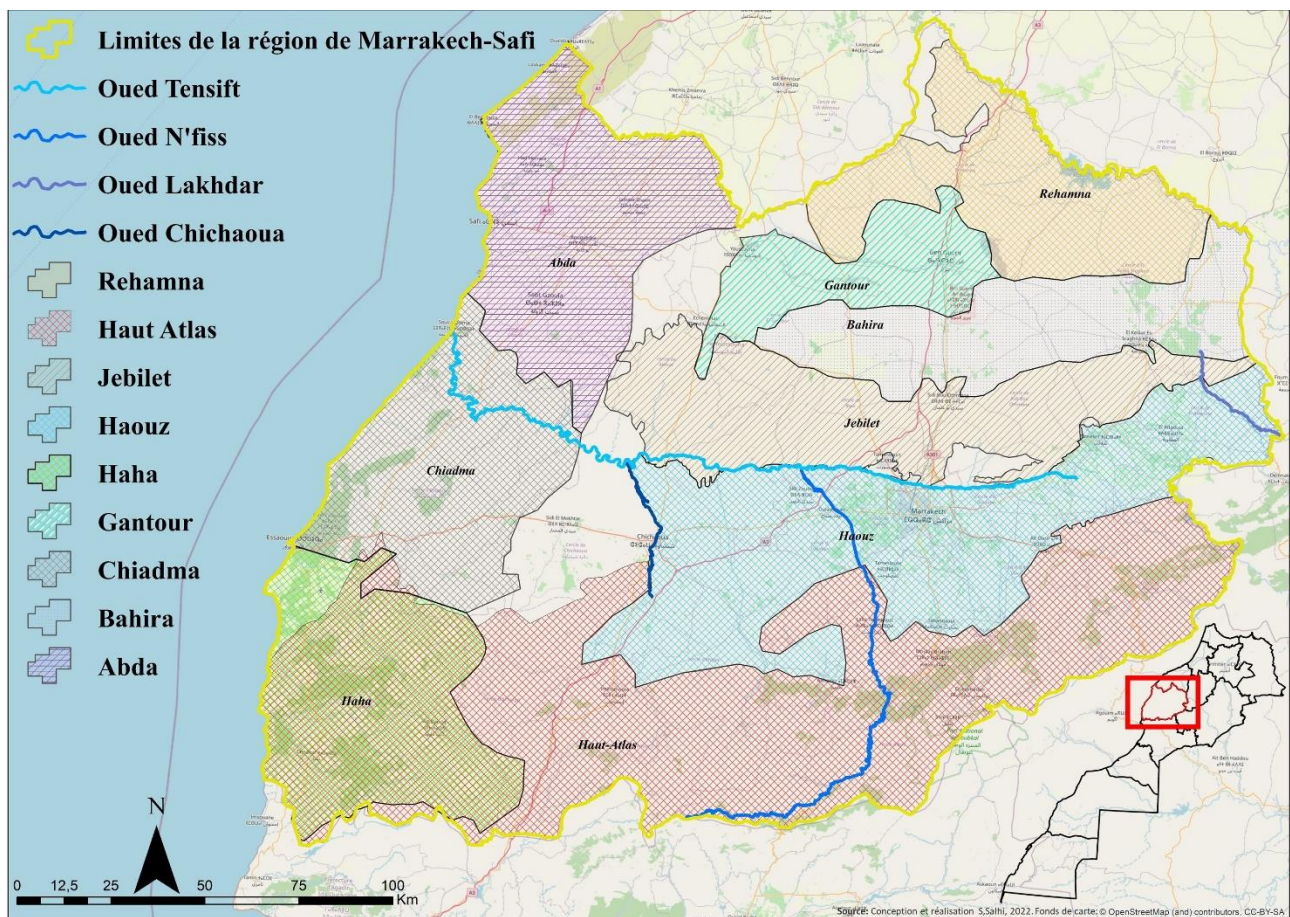


Figure 5 : Configuration topographique de la région Marrakech-Safi

Les 8 grand ensembles naturels de la région Marrakech-Safi

- Le Massif de Rhamna, formé de montagnes d'altitudes modérées à morphologie en collines.
- La Plaine de la Bahira et le Plateau du Gantour, formant un ensemble à reliefs modérés et à topographie plate.
- La Chaîne des Jbilet, formée de montagnes de faible altitude émergeant entre les plaines du Haouz et la Bahira.
- La plaine du Haouz.
- La Plaine des Abda, les collines et les zones accidentées de Mouissates, les cordons dunaires du Sahel et les flancs Sud des Mouissates.
- Le Bassin d'Essaouira-Chichaoua, constitué d'un vaste plateau à topographie tourmentée, constituant la transition entre les plaines intérieures et le Haut Atlas.
- L'Ancien Massif du Haut Atlas.
- Le Haut Atlas Occidental.

Les 5 unités géographiques de la région Marrakech-Safi

- L'unité de la zone des plaines : Elle englobe les plaines du Haouz central, de Rehamna puis Tassaout Amont et Aval et la plaine de Abda.
- L'unité de la zone du piémont (Dir) : Elle constitue une zone de transition entre la montagne et la plaine, est caractérisé par l'existence de falaises et une altitude variant de 1.000 à 2.000 mètres (dont fait partie les Jbilet qui sont formés par une chaîne de petites montagnes qui ne dépassent pas les 1.000 m d'altitude).
- L'unité de la zone de plateaux : Elle comprend les plateaux de Rehamna, Bahira et Gantour, présentant une topographie en relief d'altitude modérée.
- L'unité de la zone de montagne : Elle occupe une part importante de la chaîne du Haut Atlas ; cette zone est caractérisée par une grande diversification et l'existence de montagnes rocheuses. Elle renferme le point culminant du Maroc (Toubkal 4.167 m) et d'autres sommets dépassant 3.000 m d'altitude : Taourirt (4.001 m), Bouaghiou (3.373 m). Ces montagnes constituent un réservoir d'eau et la source d'un grand nombre d'Oueds dont notamment Zat, Ghmat, Ourika, Rhiraya, Assif Al Mal, Seksaoua et le célèbre Tensift qui constitue le collecteur principal de ces rivières.
- L'unité de la zone côtière : Elle englobe la partie côtière du bassin d'Essaouira-Chichaoua limitée au Nord par Jbel Lahdid, au Sud par oued Tidzi, à l'Est par les reliefs de Chiadma du Sud et Haha du Nord et par le diapir de Tidzi et à l'Ouest par l'océan Atlantique, et, la partie plaine de Abda, s'étendant de Doukkala au Nord, de l'Oued Tensift au Sud et par les collines des Mouissettes à l'Est.

Le climat

La région est caractérisée par un climat aride et semi-aride, soumis aux influences de l'Océan Atlantique et aux altitudes très élevées du Haut Atlas. Le climat est océanique dans la province d'Essaouira et de Safi, continental dans la préfecture de Marrakech, les provinces d'El Kelaâ des Sraghna, Rhamna, Youssoufia et Al Haouz. Les zones intérieures de la région connaissent un hiver froid, avec de faibles précipitations, et un été chaud et sec, avec un couvert végétal qui s'étend sur une superficie de 721.876 hectares, ce qui représente 22,6% du total national, dont près de 65.120 hectares de plantations artificielles forestières et fruitières. La région est caractérisée par des altitudes faibles au nord, moyenne au centre et élevée au sud.

Le réseau hydrographique est concentré dans la partie sud-est, prenant comme source les montagnes du haut atlas occidental (SUD). Le réseau routier dans la région de Marrakech-Safi totalise un linéaire de 18144 Km dont 15342,071 km godronnée et 2802,228 km en état de piste. Concernant les différents types d'établissements, ils se trouvent concentrés à la ville de Marrakech et Essaouira.

Pauvreté et disparité spatiale dans la région Marrakech-Safi

Dans la région Marrakech-Safi, le taux de la population active est de 47,2 %. Toutefois, la région affiche un taux de chômage de 13,1 %, avec un taux d'analphabétisme de 37,8% et un taux de pauvreté de 11,3 %. Cette région compte parmi les cinq régions « les plus pauvres » du pays. En effet, le taux de pauvreté est supérieur à la moyenne nationale à : Draa-Tafilalet (14.6%), Béni-Mellal-Khénifra (9.3%), Marrakech-Safi (5.4%), Oriental (5.3%), Fès-Meknès (5.2%) et Souss-Massa (5.1%). Néanmoins, et à l'instar de la tendance nationale, le taux de pauvreté à Marrakech-Safi est en baisse puisqu'il est passé de 11.2% en 2007 à 5.4% en 2014. Des disparités particulièrement préoccupantes sont observées entre la préfecture de Marrakech et le reste de la région, à cause de la concentration de la richesse dans la ville de Marrakech et à l'appauvrissement des territoire ruraux dû à l'absence de perspectives, à la faible rémunération de l'agriculture vivrière, et à l'exode rural qui en découle (SDAU, 2017). Ainsi, Marrakech draine la majorité des investissements et des forces vives de la région, et concentre la plupart des services comme la santé, l'éducation, l'eau, l'électricité et les loisirs.

2.2.2. L'approche par niveau de développement

Cette approche (Figure 6) consiste à calculer l'indice de développement territorial multidimensionnel (IDTM) des collectivités territoriales, à savoir les communes (IDTMC) et les provinces (IDTMP) qui composent la région de Marrakech-Safi. Pour cela, on s'est basé sur les données du recensement général de la population et de l'habitat du Maroc de 2014.

Afin d'analyser la relation de causalité et/ou corrélation entre les valeurs de déficits, nous avons effectué une analyse statistique par composantes principales (ACP) et une classification ascendante hiérarchique (CAH).

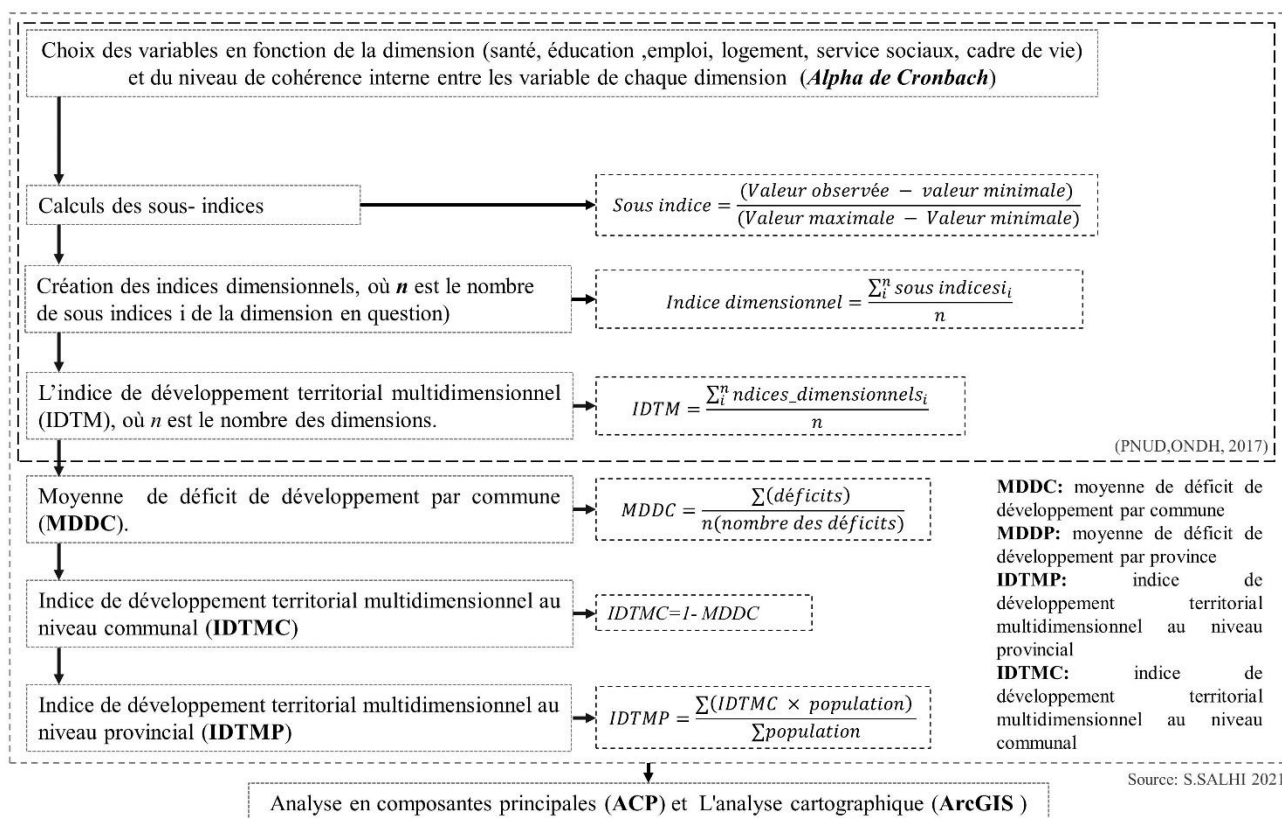


Figure 6 : Méthodologie adoptée pour le calcul du IDTMC/P

a) Collecte des données

Le calcul de l'indice de développement territorial multidimensionnel (IDTM) est basé sur les données du recensement général de la population et de l'habitat du Maroc de 2014, et sur la méthode du choix des indicateurs, adoptée par le Programme des Nations unies pour le développement PNUD (2015) et l'observatoire national du développement humain l'ONDH (2017). Cette méthode est basée sur le choix des principales dimensions qui, ensemble, expriment mieux le niveau de développement. Ce sont le niveau d'éducation, le taux d'activité économique, l'état de santé, les conditions de logement, le cadre de vie et la répartition des services sociaux.

- La dimension du niveau d'éducation est mesurée par le taux d'alphabétisation, la proportion de la population connaissant l'arabe et le français, le pourcentage de population ayant le niveau d'étude du collège, lycée ou supérieur ;
- La dimension de l'état de santé est mesurée par l'espérance de vie à 60 ans et le taux de survie au-delà de 70 ans ;
- La dimension de l'emploi est mesurée par le taux de chômage et le taux d'emploi rémunéré ;

- La dimension des conditions de logement est mesurée par le taux d'habitat sommaire, le pourcentage de ménages disposant d'une douche, cuisine, WC, le pourcentage de villas, maisons marocaines, le nombre de personnes par pièce et le pourcentage de ménages utilisant le gaz ;
- La dimension des services sociaux est mesurée par le pourcentage de ménages disposant de l'électricité, le pourcentage de ménages disposant de l'eau à domicile, le pourcentage de ménages accédant au réseau d'assainissement et la distance moyenne à une route goudronnée ;
- La dimension cadre de vie est mesurée par le pourcentage de ménages ayant un ordinateur, téléphone portable/fixe, internet, le pourcentage de ménages ayant une antenne parabole, le pourcentage de ménages ayant un réfrigérateur, le pourcentage de ménage ayant une télévision ;

Par la suite, des tests statistiques d'homogénéité d'Alpha de Cronbach ont été appliqués aux différentes variables pour chaque dimension (Tableau 1).

Tableau 1: Dimensions et variables utilisées en fonction du niveau de cohérence interne

Dimensions	Variables	Cohérence interne (Alpha de Cronbach)
Santé	- Espérance de vie à 60 ans - Taux de survie au-delà de 70 ans	0,821
Education	- Taux d'alphabétisation - Population connaissant l'Arabe et le Français - % de population ayant le niveau du collège, lycée ou supérieur.	0,759
Emploi	- Taux de Chômage. - Taux d'emploi rémunéré.	0,671
Logement	- Taux d'habitat sommaire. - % de ménages disposant d'une douche, cuisine, toilette. - % de villas, maisons marocaines - Nombre de personnes par pièce - % de ménages utilisant le gaz	0,680
Services sociaux	- % de ménages disposant de l'électricité - % de ménages disposant de l'eau à domicile - % de ménages accédant au réseau d'assainissement - distance moyenne à une route goudronnée	0,680
Cadre de vie	- % de ménages ayant un pc, téléphone, internet. - % de ménages ayant antenne parabole - % de ménages ayant un réfrigérateur - % de ménage ayant une télévision	0,628

Ensuite, l'indice dimensionnel (un indice dimensionnel est la moyenne arithmétique simple des sous indices de ses indicateurs élémentaires) est créé en calculant les sous indices de chaque dimension (consistant à définir des valeurs maximales et minimales pour convertir tous les indicateurs en indices compris entre 0 et 1), donnant les valeurs des déficits de développement.

b) Calcul de l'indice de développement territorial multidimensionnel

En se basant sur l'approche et les résultats de l'ONDH (2017) pour le calcul des déficits de développement, la création de l'indice de développement territorial multidimensionnel est établie en plusieurs étapes :

On a calculé dans un premier temps la moyenne du déficit de développement par commune à travers l'équation suivante :

$$MDDC = \frac{\Sigma(\text{déficits})}{n(\text{nombre des déficits})} \quad (\text{eq. 1})$$

Ensuite l'indice de développement territorial multidimensionnel au niveau communal a été calculé sur la base de l'équation suivante :

$$IDTMC = 1 - MDDC \quad (\text{eq. 2})$$

Enfin l'indice de développement territorial multidimensionnel au niveau provincial est calculé à partir de l'équation suivante :

$$IDTMP = \frac{\Sigma(IDTMC \times \text{population})}{\Sigma \text{populations}} \quad (\text{eq. 3})$$

Les résultats de ces indices se situent entre 0, correspondant à un développement territorial minime, et 1 correspondant à un développement territorial adéquat . Ainsi, les communes et provinces les plus développées sont celles qui affichent l'indice de développement local le plus élevé ou bien qui approchent de la moyenne nationale de 0,7% (ONDH, 2017).

En croisant ces deux approches, nous avons pu sélectionner 15 communes sur lesquelles nous avons ensuite travaillé (Figure 7).

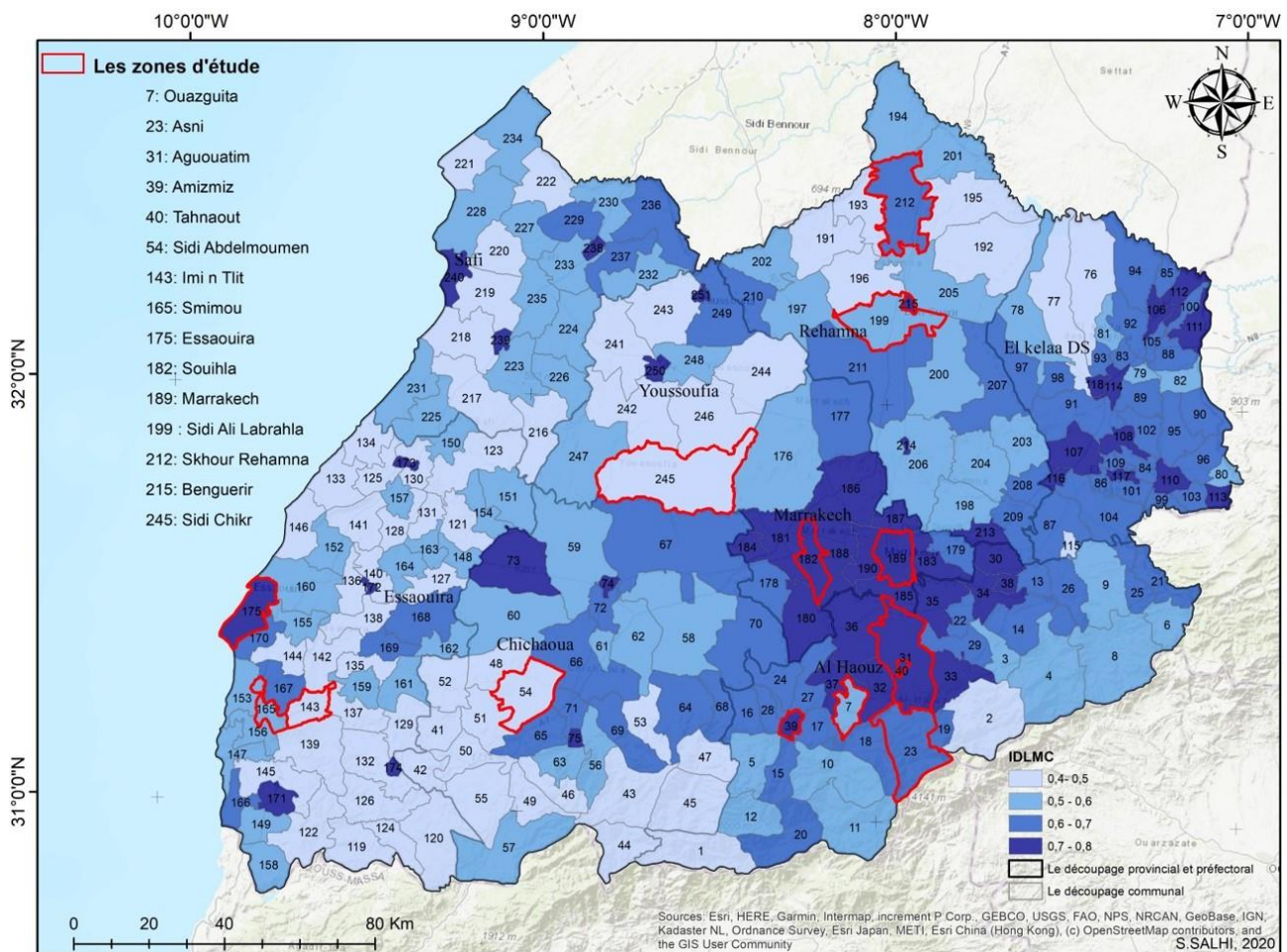


Figure 7 : Les zones d'étude

- Pour la zone du plateau, nous avons choisi la commune de Sidi Chikr (sous développée), Benguerir (développée) et Aghouatim (en développement)
- Pour la zone de plaine, nous avons choisi les communes de Marrakech (développée), Sidi Ali Labrahla (Sous-développée) et Souihla (en développement)
- Pour la zone du piémont (Dir), nous avons choisi la commune de Amizmiz (développée), Skhour Rhamna (en développement) et Sidi Abdelmoumen (sous développée)
- Pour la zone de la Montagne, nous avons choisi la commune d'Asni (développée), Ouazguita (sous développée) et Thanaout (en développement)
- Pour la zone côtière, nous avons choisi la commune d'Essaouira (développée), Smimou (en développement) et Imi N Tlit (sous développée)

2.2.3. La méthodologie d'enquête, de collecte et d'analyse des données

Afin de réaliser cette thèse, nous avons mobilisé une approche méthodologique diversifiée, qui s'articule autour :

- Des investigations documentaires et bibliographiques, qui ont porté sur les publications et ouvrages qui traitent la question de la gouvernance des projets d'aménagement, la relation entre les acteurs locaux, l'action publique territoriale, la décentralisation, la déconcentration et le développement territorial.
- Des textes de lois et réformes qui encadrent l'action publique territoriale en général et les politiques de décentralisation et de déconcentration en particulier.
- Des documents administratifs et de planification territoriale de niveau national, régional, provincial et communal.
- Des études réalisées par certaines institutions telles que l'OCDE, la GIZ et le PNUD, concernant la question du développement et de la gouvernance territoriale.
- Des plans d'action, de développement, de planification (PAC, PDP, PDR, SNAT, le SDAU...etc) et tout document qui concerne notre zone d'étude.
- Des participations aux congrès, colloques, séminaires et journées d'étude en relation avec notre thématique.
- Nous avons aussi consulté les archives (archives diplomatiques françaises conservées à Nantes et à la Courneuve), afin de comprendre les spécificités et les transformations de la gestion administrative territoriale avant et pendant la colonisation.
- Enfin, des enquêtes sur terrain, enrichies par des observations, des entretiens, des discussions avec des acteurs locaux, régionaux, provinciaux et nationaux.

Après la détermination des zones d'études et après une phase de documentation et de lecture approfondie, une enquête exploratoire sur terrain a été effectuée sur l'ensemble des communes du 19/01/2021 au 21/01/2021. L'objectif de cette enquête exploratoire était :

- La collecte des plans d'action et de développement, des documents de planification et toutes autres informations nécessaires pour le choix des projets qui vont faire l'objet d'étude

- Faire le choix des entrées et des indicateurs (axes du questionnaire et guide d’entretien) avec lesquels sera mesurer la pratique de la gouvernance territoriale des projets d’aménagement des territoires locaux.

2.3. Études de cas : projets choisis et outils de terrain

Dans les 15 communes choisies, nous avons sélectionné des projets d’aménagement comme cas d’étude. Le travail à partir d’études de cas est très largement répandu, notamment dans la recherche en science sociale (Gerring 2004 ; Hartley 2004 ; Robson 2011) où il est considéré comme avantageux car il peut guider la recherche en offrant des méthodes diversifiées à travers des sources multiples. Cette recherche examinant comment les acteurs décentralisés et déconcentrés gouverne les projets d’aménagement des territoires locaux dans le contexte d’une gouvernance territoriale à plusieurs niveaux, cela nécessite des données suffisantes pour fournir un aperçu approfondi tout en analysant les relations complexes entre les acteurs à différentes échelles. L’approche par étude de cas peut répondre à cet objectif, car elle se caractérise par l’efficacité de l’enquête et la richesse des données empiriques. Le choix de cette stratégie de recherche est en effet principalement justifié par la complexité du contexte de recherche, la nature très précise de l’enquête et de son exhaustivité.

2.3.1. Les projets choisis

Pour le choix des projets, nous avons opté pour ceux qui font l’objet d’une convention de partenariat et qui regroupent au moins un acteur déconcentré et un acteur décentralisé (Tableau 2, Figure 8). La justification de notre choix est principalement basée sur le fait d’éviter les projets irréalisables³. Également, le choix de ces projets comme étude de cas va nous aider à déterminer les acteurs à enquêter.

³ Les projets irréalisables selon les acteurs locaux, sont les projets qui ne font pas l’objet d’une convention de partenariats signée de la part de l’ensemble des partenaires. Car, sans convention il n’y a pas de budget ni d’engagement

Tableau 2 : Liste des projets choisis

Communes	Province/ Préfecture	Projet Choisi	Acteurs du projet
Tahnaout	Al Haouz	Salle couverte omnisports	Commune, Conseil Provincial, Conseil régional, ministère de la jeunesse, Province (Al Haouz)
Asni		Aménagement du centre de la commune d'Asni	Conseil régional, Conseil provincial, Commune, Province (Al Haouz).
Amizmiz		Village des artisans	Ministère d'artisanat, Chambre des artisans, Conseil provincial, Commune, Province (Al Haouz).
Ouazquita		Club de femmes	Commune, INDH
Aguouatim		Ecole communale	Province (Al Haouz), Ministère d'éducation, Commune, La promotion nationale délégation provinciale.
Essaouira	Essaouira	Réhabilitation de la médina d'Essaouira	Province (Essaouira), Ministère des Habous et des affaires islamiques, ministère de la Culture, MHPV, Conseil régional, ONEP, Commune.
Imi n Tlit		Aménagement de la piste pour le désenclavement du Douar Anmer	ANDZOA, Commune
Smimou		Aménagement du Marché hebdomadaire	Province (Essaouira), Commune, Conseil provincial
Sidi Ali Labrahla	Skhour Rehamna	Pas de projets car ils n'ont pas les moyens	Acteurs enquêtée (Président de la commune, Province (Rehamna))
Skhour Rehamna		Maison de l'étudiant	Commune, Conseil provincial, Association
Benguerir		Aménagement du Souk Hebdomadaire	Commune, Province (Rehamna)
Sidi Abdelmomen	Chichaoua	Maison de l'étudiante	Commune, Association
Souihla	Marrakech	Abattoir	ONSA, Commune, Province (Marrakech)
Marrakech		Irrigation de la palmeraie de Marrakech	Fondation M6 pour la protection de l'environnement, Ministère de l'Energie des Mines et de l'Environnement, Direction des CT (MI), Secrétaire d'état charge de l'environnement, direction de la promotion national (MI), Direction des domaines de l'Etat, Wilaya de la région MS, Commune de Marrakech, Observatoire de la palmerais de Marrakech, RADEEMA.
Sidi Chikr	Youssoufia	Protection contre les inondations	Conseil provincial, Conseil régional, Commune, ABH.
15	6	14	47

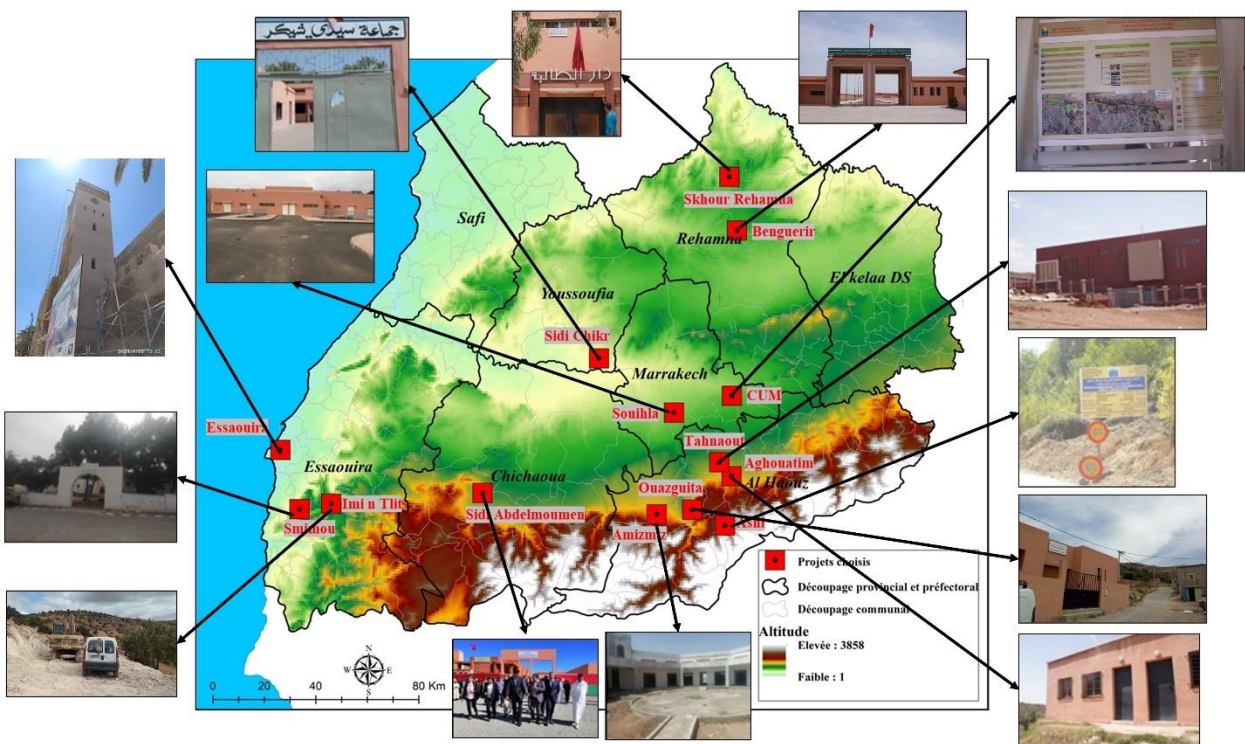


Figure 8 : Les projets choisis

2.3.2. Les outils d'enquête

Pour les enquêtes, nous avons utilisé un guide d'entretiens et un questionnaire en complément (cf Annexe 1). Pour les entretiens, semi-directifs, ils se sont déroulés à partir d'un guide d'entretien défini au préalable, et qui liste les thèmes qui doivent être abordés dans le courant de l'entretien (Given, 2008). La conception du guide d'entretiens et du questionnaire est basée sur le choix des questions visant permettant à identifier les indicateurs et variables nécessaire pour répondre à notre problématique. L'ensemble de ces questions ont été défini grâce à notre enquête exploratoire et à partir d'une analyse détaillée de la littérature théorique et empirique de notre sujet.

a) Les entretiens

Les entretiens avec les acteurs ont commencé le 26/01/2021. Nous avons commencé par le niveau communal, pour passer ensuite au niveau provincial, puis régional et enfin national. Notre population ciblée était les présidents des conseils provinciaux et communaux, les bénéficiaires des projets présentés par des associations ou des personnes, le président du conseil régional, les directeurs provinciaux et régionaux, les gouverneurs et le wali, les agences et les régies (qui sont partenaires dans l'un des projets choisis), les ministères au niveau central et le Chef du Gouvernement. Parallèlement à ces entretiens, une

communication continue a été entretenue avec les principaux acteurs par courrier électronique et par téléphone. Ces correspondances étaient dues à la nécessité d'obtenir des clarifications supplémentaires ou à des demandes de renseignements sur une nouvelle question ou information. D'autres contacts pour obtenir des informations supplémentaires ont été pris en permanence au cours de la phase d'analyse des données et de la phase de rédaction, lorsque cela s'est avéré nécessaire (Figure 9). Aussi, il est nécessaire de mentionner que certains acteurs (4) n'ont pas accepté de nous accorder un entretien.

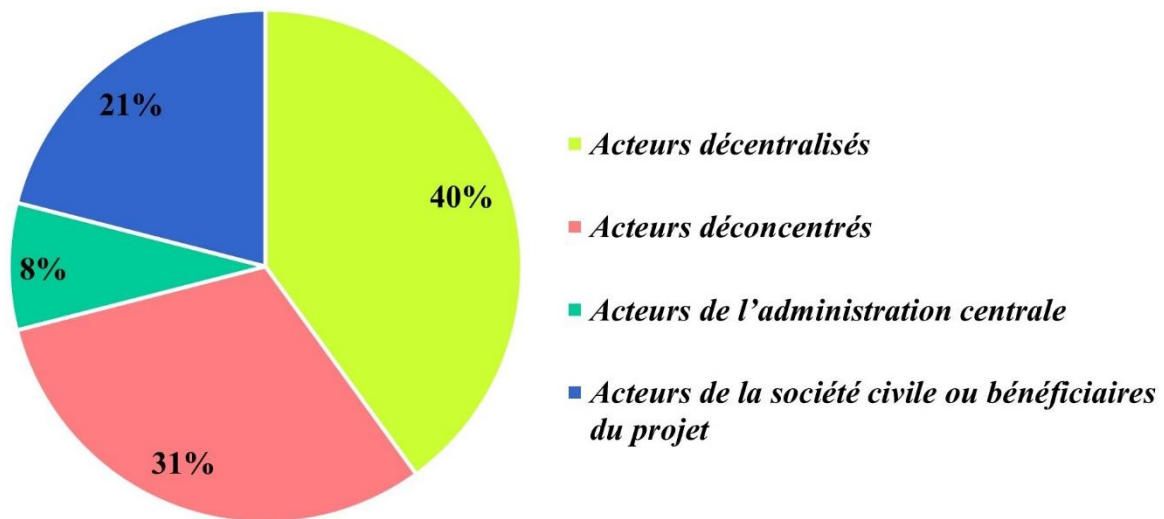


Figure 9 : Le statut institutionnel des personnes interrogées

Les entretiens, méthode la plus importante de cette recherche, ont été menés dans le but de comprendre la manière dont la décision est prise, ainsi que les interactions et la nature des relations entre les acteurs décentralisés et déconcentrés autour des projets d'aménagement des territoire locaux.

Afin d'atteindre cet objectif, les entretiens se sont déroulés en trois phases :

- La première phase concerne des entretiens à l'aide d'un guide d'entretien et d'un questionnaire adressé aux acteurs de chaque projet.
- La deuxième phase concerne des entretiens à l'aide d'un questionnaire avec des représentants des bénéficiaires de chaque projet.
- La troisième phase concerne des entretiens avec les acteurs au niveau national, notamment les ministères et le chef du gouvernement.

Les entretiens ont été gérés de manière qu'ils se déroulent dans une atmosphère agréable afin de permettre la poursuite des entretiens sans difficulté. Ceci était crucial car les individus sont plus disposés à s'ouvrir lorsqu'ils se sentent à l'aise.

Des efforts particuliers ont donc été indispensables pour créer une atmosphère détendue, en choisissant, dans la mesure du possible, le bureau de l'acteur interrogé ou un café comme lieu d'entretien, car l'environnement de la discussion avec la personne concernée est primordial. Nous tenons également à préciser que pour mener les entretiens il fallait effectuer beaucoup de déplacement à l'échelle locale et nationale.

Au cours des entretiens, les interactions entre le chercheur et l'interviewé peuvent avoir une grande importance car elles peuvent affecter le résultat de l'entretien. Un effet d'interaction positif améliore le résultat de la recherche en permettant la collecte d'une quantité suffisante de données et d'informations précieuses. L'absence d'une interaction appropriée ou une interaction négative entraîne l'échec de la recherche, car il n'y aura pas suffisamment de données pour soutenir ou justifier les résultats.

Les entretiens effectués avec les acteurs déconcentrés et décentralisés ont été pour la plupart d'une durée de 45 minutes à 1h30, tandis que les entretiens avec les acteurs au niveau central ont duré de 15 minutes à 45 minutes, selon la disponibilité de la personne interrogée. Étant donné que les entretiens doivent être menés dans un intervalle de temps déterminé, la gestion du temps est une question importante et peut entraîner des répercussions sur la qualité de l'entretien. A la fin de chaque entretien, nous avons procédé au remplissage d'un questionnaire qui contient les mêmes axes du guide d'entretien mais avec des questions fermées.

b) La confidentialité et l'anonymat des interviewés

La confidentialité est l'exigence de base pour le chercheur pour garder l'anonymat de toutes les informations recueillies lors de l'enquête. Cela signifie également que les chercheurs ne doivent pas divulguer ces informations à quiconque qui n'a pas le droit légal d'y accéder, et qu'ils doivent empêcher le fournisseur d'informations d'être retracé par les informations divulguées (Silverman, 2013). Ainsi, une promesse de confidentialité a été faite explicitement aux interviewés avant le début de l'entretien, car la confidentialité aide le chercheur à gagner la confiance et la coopération des interviewés tout au long de l'enquête. Par

conséquent, le nom et l'identité des enquêtés resteront anonymes afin de protéger leur vie privée et leurs propres intérêts. Simultanément, des pseudonymes ont été utilisés lors de l'analyse des résultats pour protéger l'identité des interviewés et pour éviter les inconvénients d'un anonymat complet, car, selon (Denscombe, 2010) la publication de détails sur les méthodes de collecte de données est fondamentale pour la recherche scientifique. En effet, sans ces détails, il serait impossible d'évaluer le travail ou de vérifier la validité des résultats.

2.4. Conclusion chapitre 1

En début de thèse, nous avons mobilisée l'approche géographe et celle du niveau de développement dans le but unique de sélectionner nos communes d'étude parmi les 216 communes de la région Marrakech-Safi. La projection spatiale des résultats du calcul de l'indice de développement territorial multidimensionnel nous a révélé d'autres pistes de recherche que nous explorerons ultérieurement dans la partie 2. De plus, la combinaison de ces approches a abouti à la sélection de 15 communes pour notre étude.

Au sein de ces 15 communes, nous avons choisi un projet par commune et identifié les acteurs impliqués dans chaque projet. Les acteurs identifiés représentent 40% des acteurs décentralisés, 31% des acteurs déconcentrés, 8% des acteurs de l'administration centrale et 21% des acteurs de la société civile ou bénéficiaires de projets. Nous avons mené des entretiens avec chacun de ces acteurs en utilisant un guide d'entretien et un questionnaire.

L'approche méthodologique que nous avons adoptée, nous a permis de constituer une base de données riche et diversifiée en termes de résultats. La confrontation de ces résultats avec le cadrage théorique que nous nous présenterons dans le deuxième chapitre fournira des éléments de réponses efficaces à notre problématique.

3. Chapitre 2. Aménagement du territoire, gouvernance et politiques de décentralisation et de déconcentration

3.1. Introduction chapitre 2

La compréhension du contexte actuel de la politique d'aménagement du territoire et les choix stratégiques du Maroc en matière de politiques publiques, passe tout d'abord par la décomposition de la trajectoire

historique et l'analyse des événements historiques qui ont influencés les choix actuels du pays. Dans notre étude, le contexte historique s'inscrit avant, pendant et après la colonisation.

Dans ce chapitre, nous allons présenter l'évolution de la définition de l'aménagement du territoire, sa genèse et ses objectifs. Puis, nous allons présenter la naissance de la politique d'aménagement du territoire au Maroc, à travers la description de la configuration spatiale du Maroc colonisé et indépendant.

Nous allons finir le chapitre par l'analyse du concept de la gouvernance depuis sa naissance, en mettant l'accent sur les différentes définitions qui lui ont été attribuées à travers le temps et les champs disciplinaires, la relation de la gouvernance avec le territoire et l'approche territoriale, dans le cadre de la gouvernance territoriale et l'état des lieux de la gouvernance territoriale au Maroc.

3.2. La naissance de la politique de l'aménagement du territoire au Maroc

La vocation de la politique d'aménagement du territoire est de réduire les inégalités territoriales. On ne peut pas comprendre ces inégalités ni penser l'aménagement du territoire sans passer par l'histoire du territoire concerné. En effet, le territoire est un produit historique, construit au fil des siècles par une société organisée, afin de répondre à ses besoins de fonctionnement, de sécurité et de développement. Cette notion, apparue au 13^{ème} siècle, n'a pas cessé d'évoluer. Dans son ancienne acception, le territoire faisait référence à la Région ou la Province. À partir du 17^{ème} siècle, le territoire désignait aussi la ville et sa banlieue (De Dainville, 1964) À la même époque, il est également utilisé dans un sens politico-administratif (George et Verger, 2009) pour définir le périmètre étatique délimité par les frontières du pays. Puis, depuis 1990, la définition du terme « territoire » s'est élargie, d'une simple appellation politico-administrative à un concept qui désigne aussi un territoire d'appartenance où se déroulent différents projets et pratiques, individuels ou collectifs. Le concept de territoire peut donc avoir des sens multiples, associés à son caractère dynamique et évolutif à travers le temps. Nous y reviendrons, et expliquerons plus en détails la notion de territoire.

Avant de parler de la naissance de la politique d'aménagement du territoire au Maroc, il semble également nécessaire de définir le terme aménagement, puis la notion d'aménagement du territoire et sa première émergence en tant que mode d'action de développement transformation des territoires. Ensuite, nous verrons les motivations qui ont amené aux modalités actuelles des politiques d'aménagement qui ont

commencé à prendre forme dans les années 1930. Nous évoquerons ensuite la naissance de cette politique en France à la fin de la Seconde Guerre mondiale, telle qu'elle a été introduite au Maroc pendant la période de la colonisation française au Maroc. Selon le dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement, l'aménagement est un ensemble d'actions visant à disposer avec ordre les habitants, les activités, les constructions, les équipements et les moyens de communication sur l'étendue d'un territoire. Aussi, l'aménagement est une action volontaire, impulsée par les pouvoirs publics (gouvernement ou élus selon l'échelle du territoire concerné). L'aménagement peut se concevoir à des échelles très diverses : du territoire d'un pays (aménagement du territoire), jusqu'à une ville ou un quartier (aménagement urbain ou urbanisme), voire d'un local (aménagement d'un appartement, de bureaux, d'une usine), mais, dans ce dernier cas, dans une acception plus limitée (disposition des objets et utilisation de l'espace disponible). L'aménagement est par essence global. Il en est ainsi lorsqu'on parle d'aménagement du territoire, de grands aménagements régionaux, d'aménagement urbain. Cependant, on peut employer ce terme, accompagné d'un adjectif, pour une action plus spécialisée : aménagement agricole, industriel, touristique, etc. Il peut aussi s'appliquer à un milieu déterminé - aménagement de la montagne, du littoral, de l'espace rural - ou à un secteur - aménagement routier, portuaire.

3.2.1. Pour une définition de l'aménagement du territoire

Selon Yves, Madiot. 2001, l'aménagement du territoire, entendu au sens d'organisation pour les hommes de l'espace dans lequel ils vivent, a toujours existé. L'idée et surtout le fait d'aménager sont très anciens. Dans la recherche d'une adaptation à leurs milieux, des Etats et des communautés ont pratiqué l'aménagement du territoire sans le penser comme une politique globale. L'aménagement du territoire est étroitement lié au principe de survie sur un territoire. Les remparts, les châteaux, les ksour, les kasbahs, les axes de communications ou les frontières sont également des raisons d'aménager autant que le développement économique. A titre d'exemple, on peut citer les grands travaux d'irrigation qui remontent à l'antiquité ou encore les voies romaines créées dans tout l'empire romain.

La conception actuelle de l'aménagement a commencé à prendre corps dans les années 1930 avec différents projets. Par exemple en 1933, après le krach boursier de 1929 et sous la présidence de Franklin Roosevelt, les États-Unis ont mis en place le programme du New Deal avec pour objectif de soutenir les couches les

plus démunies de la population. Dans ce cadre, l'agence Tennessee Valley Authority chargée de la navigation, du contrôle des crues, de la production d'électricité et du développement économique de la vallée du Tennessee a été créée. Cette agence avait comme mission d'aider à un développement global de la vallée de Tennessee à travers la production d'électricité, l'implantation d'usines très consommatrices d'électricité et pourvoyeuses d'emploi comme l'industrie de l'aluminium, ou la transformation de l'agriculture, la reforestation.

Autre exemple, dans les années 1920, au sein de l'Union soviétique, une grande partie de l'activité intellectuelle était consacrée à la recherche de la répartition territoriale de la production industrielle la plus "raisonnable" pour le développement du pays et le bien-être de la population. Cependant, à partir des années 1930, la prééminence de la dimension économique de la planification et le cadre totalitaire dans lequel elle s'inscrivait conduisirent à un grand échec.

On peut citer aussi en Italie, des projets pour réduire les disparités entre le nord du pays et le Mezzogiorno, ou en Grande-Bretagne, pour faire face aux premières difficultés des régions d'ancienne industrialisation. Ces exemples de politiques d'aménagement du territoire partagent presque les mêmes motivations, à savoir : le développement et la réduction des disparités spatiales et la reconversion de territoires.

La définition du concept d'aménagement du territoire a considérablement évolué depuis sa première parution en 1947 dans le livre de Jean-François Gravier « Paris et le désert français ». Pour ce dernier, l'aménagement du territoire apparaît comme une « *exigence de justice spatiale et de correction des disparités* ». Ajoutant à la mesure de la justice spatiale une dimension économique et une exigence technique qui allie la poly fonctionnalité et la diversité, Eugène Claudius-Petit et Edgard Pisani définissent l'aménagement du territoire comme « *la prise en conscience de l'espace français comme richesse et comme devoir* » (Pisani, 1956) et comme « *la recherche dans le cadre géographique de la France d'une meilleure répartition des hommes en fonction des ressources naturelles et de l'activité économique* » (Petit, 1950). Ensuite, Lamour, considère que l'action d'aménager le territoire est une manière d'application de la démocratie locale. Pour lui, « *L'aménagement du territoire est l'instrument d'une démocratie moderne (...). L'aménagement du territoire lui offre le territoire comme champ d'action et la possibilité de son épanouissement. Ce n'est pas la politique d'un groupe, d'un gouvernement ou d'un régime. C'est l'œuvre*

de la nation, une œuvre permanente qui déborde les soucis immédiats. C'est la croisade de tous les Français pour la conquête et la construction de leur avenir. C'est l'expression nouvelle de l'esprit civique. » (Lamour ;1967). En 1979, Yves Madiot, propose à son tour une définition interdisciplinaire. Selon lui, l'aménagement du territoire repose sur la mise en valeur des massifs montagneux, la protection du littoral, les parcs naturels et la création des zones industrielles, il est également lié au tourisme et à l'amélioration des voies de communication, tels que les transports aériens, les autoroutes ou les chemins de fer. Également, selon le même auteur, parmi les vocations de l'aménagement du territoire, il y a la protection de l'emploi là où il est menacé. Pour tenter de créer de nouveaux emplois dans les zones les plus touchées par le chômage, l'aide à la création d'entreprises est donc un élément fondamental de la politique d'aménagement du territoire.

Pour Yves Madiot, l'aménagement du territoire correspond pour le géographe à une nouvelle géographie humaine et industrielle. Pour l'économiste, c'est une nouvelle répartition des activités économiques, une recherche du développement de l'économie régionale. Pour le démographe, ses compétences et ses conclusions en matière de mouvement de la population seront évidemment précieuses pour la détermination d'une politique d'aménagement du territoire. Néanmoins, dans l'action d'aménager, d'autres experts doivent intervenir, car l'aménagement du territoire exerce, à travers sa démarche prospective, une fonction de transformation de la société dans tous les domaines (Dugas,2022). C'est une action volontaire et réfléchie d'une collectivité sur son territoire, au niveau local, régional ou national (Brunet et al, 1992).

Administrativement, selon le conseil de l'Europe (1983), l'aménagement du territoire est « *l'expression spatiale des politiques économique, sociale, culturelle et écologique de toute société. Il est à la fois une discipline scientifique, une technique administrative et une politique conçue comme approche interdisciplinaire et globale tendant à un développement équilibré des régions et à l'organisation physique de l'espace selon une conception directrice* ».

Pour sa part, le Ministère de l'Aménagement du Territoire National, de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la politique de la ville au Maroc définit l'aménagement du territoire comme un « *ensemble des stratégies et actions qui visent la répartition adéquate de la population, des activités économiques, des équipements et des infrastructures, en tenant compte des spécificités des territoires. Elle permet, en effet, de planifier et*

d'exécuter les projets de développement durable de manière harmonisée et concertée sur la base des potentialités existantes et des contraintes démographiques, naturelles et socio-économiques. Elle se situe ainsi au cœur du processus global de développement. »

Parmi les nombreuses définitions de l'aménagement du territoire qui ont été données, celle qui correspond le mieux à notre contexte marocain est la suivante :

L'aménagement du territoire marocain, c'est la recherche d'une meilleure répartition de la richesse financière et humaine dans le cadre géographique et politique du pays, basée sur une action aménagiste adaptée à l'histoire, la culture, l'environnement naturel et l'activité économique du territoire concerné. (Nachoui,2018). Dans le contexte marocain ces définitions trouvent leurs limites à l'échelle locale. Car, l'aménagement du territoire ne règle jamais directement les disparités spatiales d'un pays. En effet, au Maroc, quels qu'aient été les efforts apparents, le poids réel des centres (Rabat, Casablanca, Tanger...etc.) n'a cessé de s'alourdir, et si ces centres ne cèdent pas leurs pouvoirs de décision dans l'espace national, les disparités spatiales seront toujours d'actualité. Or, la disparité, c'est l'absence de parité dans la distribution des richesses et des moyens humains et financiers d'aménagement des territoires. Aujourd'hui l'allocation des budgets des collectivités est basée en grande partie sur le nombre d'habitants, et les centres puissants du Maroc n'ont pas cessé de s'agrandir et de s'enrichir, et ils n'ont jamais été aussi puissants qu'aujourd'hui. Donc, si on se base sur le principe de la répartition égale des richesses pour définir l'aménagement du territoire, la définition ne répondra jamais aux réalités locales.

La genèse de la politique de l'aménagement du territoire

.....En France, le commencement⁴

En France, l'idée de l'aménagement du territoire est née de la question de la localisation de l'industrie à Paris (Dessus, 1953), puis elle a été popularisée par le livre-slogan de J.-F. Gravier (Paris et le désert français, 1947). En effet, c'est la dimension « disparités régionales », et la volonté de réduire la croissance de l'agglomération parisienne, qui a toujours dominé la politique officielle française d'aménagement du territoire. L'expression apparaît officiellement pour la première fois en février 1950, dans un rapport

⁴ Il était utile de faire bref rappel historique des politiques d'aménagements en France car les similitudes des politiques d'aménagements au Maroc avec ces dernières ne manquent pas et reflétant certaines continuités.

présenté par Eugène Claudius-Petit, ministre de la reconstruction et de l'urbanisme, au conseil des ministres « Pour un plan national d'aménagement du territoire » avec la création de l'administration et du Fonds national d'aménagement du territoire (loi du 1er juin 1950).

Le gouvernement Mendès-France créé ensuite la Commission d'expansion économique en 1954-1955 et établi une procédure d'approbation préalable pour la construction et l'expansion d'installations industrielles dans la région parisienne. Ensuite, l'année 1963 connaîtra la création de la Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR) chargée (depuis 1963 jusqu'à 2014) de préparer les orientations et de mettre en œuvre la politique nationale d'aménagement et de développement du territoire⁵. La Datar qui a été rattachée au Premier ministre (puis à divers ministères) a poursuivi la politique de décentralisation industrielle, puis tertiaire, élaboré un schéma directeur des grands équipements, et tenté (sans succès) d'élaborer un schéma directeur de la France. Elle a également favorisé le développement de métropoles d'équilibre, la création des villes moyennes, et les pays.

De 2006 à 2009, la Datar a été remplacée par la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT), puis est redevenue une Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR) en 2009, avant d'être fusionnée avec le Secrétariat général du Comité interministériel des villes (SG-CIV) et l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSé) dans un nouveau Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) en 2014.

La venue au pouvoir de François Mitterrand en 1981 amorce une nouvelle ère en matière d'aménagement du territoire, avec la mise en œuvre de la décentralisation par son premier ministre Pierre Mauroy et son ministre de l'Intérieur Gaston Defferre. Cette politique permet le transfert des compétences de l'Etat aux collectivités locales. Ainsi, l'action publique en faveur de l'aménagement du territoire relève désormais des compétences à la fois de l'Etat et des acteurs locaux.

A partir des années 1990 et 2000, avec le renforcement de l'intercommunalité dans le cadre de la décentralisation, Paris a moins d'influence sur l'avenir des territoires locaux en matière de projets territoriaux. A cet effet, les interventions de la DATAR s'inscriront dans des cadres partenariaux, tels que

⁵ Décret n° 2009-1549 du 14 décembre 2009 créant la délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale.

des contrats de plan Etat-région pour mettre en œuvre des plans d'action au niveau régional et national. L'objectif de ces partenariats soutenus par les collectivités, est de concevoir, construire et gérer de grands équipements que ni la collectivité ni l'État n'arrivent à financer seuls. Avec la montée en puissance de l'Union Européenne, une politique de cohésion visant à réduire les inégalités entre les régions européennes a été adoptée. Dans les années 2000, l'adoption de la charte environnementale orientera les actions de la DATAR, avec un objectif de renforcement de l'attractivité et la cohésion territoriale. À partir de cette période, le rôle dévolu au CGET (ex- DATAR), autrefois bras armé de l'État pour l'aménagement du territoire, ne constitue plus qu'une structure vidée de sa substance, de ses moyens d'actions et de toute ambition. De son côté, l'Etat, autrefois acteur clé de l'organisation du territoire, limite désormais son rôle au mieux à celui de facilitateur, quand il n'est pas totalement désengagé. Après avoir été un des fers de lance de la modernisation de la France, la politique d'aménagement du territoire se caractérise aujourd'hui par un état de quasi-abandon, au point qu'il est permis de se demander si cette notion a toujours un sens⁶.

.....Au Maroc, chaque objectif détermine un type d'aménagement

Au Maroc, avant les années 1960, l'aménagement du territoire, en tant que composante qualitative du développement, a été marginalisé, alors qu'il s'orientait vers un développement économique quantitatif. Puis, à la fin des années 1960, les pouvoirs publics ont pris conscience des risques des déséquilibres interrégionaux sur les taux de croissance économique, la cohésion sociale et nationale et la stabilité politique.

La configuration spatiale du Maroc colonisé

Au début du 20^{ème} siècle, le Maroc était fondamentalement enraciné dans les zones rurales, agricoles et pastorales. Les agglomérations urbaines étaient peu nombreuses et de vastes régions ignoraient le fait urbain et restaient fidèles « au monde des tribus ». Le Maroc, à la veille de la colonisation, était faiblement peuplé avec 420 500 habitants et faiblement urbanisé, avec un taux d'urbanisation de 8 à 9%⁷. Avec la pénétration coloniale, l'espace marocain a connu des changements brutaux. Il a été décomposé en fonction

⁶ Rapport d'information n° 565 (2016-2017) de MM. Hervé Maurey et Louis-Jean de Nicolay, fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, déposé le 31 mai 2017

⁷ Robert Escallier. La population urbaine du Maroc. Étude géographique. Géographie. Université de Nice Sophia-Antipolis (UNS), 1978

des différents intérêts politiques et économiques de la colonisation, qui a introduit la notion d'aménagement du territoire.

La colonisation a engendré une rupture fondamentale dans le mode d'organisation de l'espace marocain. Dans son action aménagiste, le colonisateur ne se préoccupait guère de l'aménagement du territoire national, car il avait comme seul objectif l'intégration à son domaine d'exploitation de certains périmètres du territoire national, organisés selon ses orientations, ses intérêts et son mode d'organisation économique. La politique adoptée par la colonisation confrontée à la croissance urbaine incontrôlée, lié à l'exode rural, a été une déconcentration industrielle et un aménagement au profit des petites/moyennes villes et des petits centres ruraux. Cette politique privilégia les villes s'inscrit dans le nouveau mode de production et d'organisation de l'espace. En effet, les motivations de l'urbanisation n'étaient pour répondre à la croissance démographique (qui est passée de 540 000⁸ habitants en 1917, à 550 612 en 1918 et 612 987⁹ en 1924 et n'a pas cessé d'augmenter depuis)¹⁰, mais plutôt en faveur des besoins coloniaux, c'est-à-dire aux colonies agricoles, aux centres d'extraction minière et aux outils de commercialisation et d'échanges entre la métropole et les régions colonisées.

L'organisation spatiale du Maroc pendant la colonisation était structurée par les villes côtières. Ces villes étaient préoccupation principale de la colonisation, qui avait comme objectif le rattachement du Maroc à l'économie métropolitaine par le biais du commerce extérieur d'une part, et de l'espace de colonisation agricole et minier avec l'espace de commandement d'autre part. Ce choix n'est pas dû au hasard. En effet, une mission a été effectuée en 1904 par Paul LEMOINE qui avait comme objectif le repérage de la voie à suivre pour effectuer la « pénétration pacifique » du Maroc. Cette mission a fait l'objet d'un rapport¹¹ dans lequel Paul LEMOINE¹² décrit en détail le Maroc occidental avec la population et l'état du pays, le cadre géographique et géologique, la description des régions naturelles, la topographie...etc). Ce rapport précise

⁸ Sur les 540.000 habitants, le quart environ n'est pas encore était soumis à l'autorité française

⁹ Le service de renseignement français évalue la population encore insoumise a 80.000 environ.

¹⁰ Ses statistiques ont été faites par le service des renseignements de la colonisation française, basée sur le nombre de tentes de chaque tribu, et, multipliant ce nombre par 5, étant admis que chaque tente abrite une moyenne cinq personne. Donc, il est important de ne pas en tirer des conclusions trop absolues.

¹¹ Paul LEMOINE, 1904. Mission dans le Maroc occidental, rapport au comité du Maroc.

¹² Préparateur de Géologie à la Sorbonne et collaborateur au Service de la Carte géologique de France. Il a fut employé à l'Ecole des mines de Paris du 8 février 1911 au 19 décembre 1920. Il fut d'abord Préparateur à la collection de géologie appliquée, puis, à compter de décembre 1912, Chef de travaux de géologie appliquée. A partir de novembre 1919, il est en congé, chargé de cours de géologie à l'Université de Toulouse.

les zones où la pénétration pacifique se fera le plus rapidement et le plus facilement, telle que Marrakech : « ... Le royaume de Marrakech a toujours été la portion réputée la plus tranquille de l'empire chérifien ; c'est là que notre pénétration pacifique se fera le plus rapidement et le plus facilement. C'est là que se trouvent les populations les plus fidèles au Sultan ; en sécurité au milieu d'elles et s'appuyant sur elles, il pourrait avec notre aide, faire rentrer le Sous dans le Bled Maghzen, avoir son autorité sur le Bled Siba et mettre à la raison les tribus révoltées de l'Est et au besoin les populations frondeuses du Gharb (Royaume de Fez ...P.238 ». Il indique aussi les lieux de concentration des richesses minérales et agricoles « ...Il est peu probable que le Maroc occidental soit appelé à un grand avenir minier ; cette Région n'est pourtant pas absolument dépourvue de richesses minérales ... le Maroc est constitué par des terrains généralement riches ; en certains points, exceptionnellement riches. Les régions côtières sont particulièrement propices aux grandes cultures de céréales qui y sont très développées. Il y aura à ce point de vue de fort belles affaires à traiter, avec le concours des indigènes... P.219 ».

En effet, pour institutionnaliser cette nouvelle configuration territoriale du pays, le Résident Général Lyautey (résident général au Maroc de 1912 à 1925) décrète la division du territoire sous colonisation française en " Maroc utile ", incluant Fès et Casablanca-Marrakech, correspondant aux zones minières et agricoles les plus riches, fertiles et irriguées ou les plus facilement irrigables¹³, et " Maroc inutile", qui se réfère au reste du territoire où les richesses étaient primitives et faibles (cette division utile/inutile, est plutôt basée sur une distinction entre les territoires pacifiés et non pacifiés. Voir l'introduction générale « L'action aménagiste du Maroc indépendant ».

Considéré comme le premier instrument législatif du Maroc en matière d'urbanisme, et dans une vision de faire du Maroc « utile », un vaste chantier urbain, le dahir du 16 avril 1914, a constitué pour Lyautey un cadre législatif d'action très efficace en matière d'urbanisme¹⁴. Ce dahir a permis à la colonisation de modeler et de créer entre 1915 et 1925 une dizaine de villes nouvelles. Cependant, avec ce dahir, l'urbanisme au Maroc se réduisait au développement et à l'embellissement des villes nouvellement créées, le tout dans un

¹³ Notamment, les plaines de Fès et de Meknès (210.000 ha.), la plaine du Rharb (200.000 hectares), la Chaouia (130.000 hectares) et d'une façon moins intense les plaines du Tadla, du Haouz et du Sousa et du Nord-Est du Maroc, dans les plaines des Triffa (Robert Escallier, 1978).

¹⁴ (...Le dahir du 16 avril 1914 a, dès le début du protectorat, donné à l'urbanisme au Maroc une base solide et une arme efficace...), selon la note du 10 mai 1950 pour monsieur le conseiller juridique du protectorat, pour objet de révision du dahir du 16 avril 1914, sur le plan d'aménagement.

souci de confort et d'hygiène. L'exposé des motifs de ce dahir, en page 1, indique d'ailleurs qu'il « *n'innove en rien, d'ailleurs, et se borne à adapter au caractère français l'esprit des législations étrangère les plus moderne* » Ce dahir s'occupait surtout des servitudes d'alignement, des plans d'aménagement et d'extension et du lotissement. Néanmoins, il a fait l'objet de plusieurs reformes dont les plus importantes sont :

- Le Dahir du 19 février 1916, complétant l'article 09, paragraphe 8, du Dahir du 16 avril 1914.
- Le Dahir du 25 juin 1916, portant modification du dahir du 16 avril 1916 sur les alignements et la voirie.
- Le Dahir du 23 octobre 1920, instituant des sanctions nouvelles au Dahir du 16 avril 1914.
- Le Dahir du 1 avril 1924, relatif au contrôle du service des beaux-arts et des monuments historiques sur certaines demandes en autorisation de bâtir.
- Le Dahir du 27 janvier 1931, complétant la législation sur l'aménagement des centres et de la banlieue des villes¹⁵.
- Le Dahir du 30 juillet 1952, relatif à l'urbanisme qui constitue la réforme la plus importante du dahir du 16 avril 1914. En effet il est apparu en 1949 qu'il fallait donner à cette législation de nouveaux pouvoirs, car, malgré les extensions de droit ou de pratique administrative, les services trouvaient leur liberté d'action entravée par la législation en vigueur¹⁶.

Le dynamisme colonial en matière d'organisation et d'aménagement des espaces urbains s'est traduit par une évolution rapide de la législation relative à l'urbanisme. Ainsi, plusieurs autres dahirs et arrêtés viziriels ont été adoptés dans ce sens, notamment :

- Le Dahir du 23 janvier 1935, portant addition au dahir du 27 janvier 1931 complétant la législation sur l'aménagement des centres et de la banlieue des villes.
- Le Dahir du 31 mai 1935, portant suppression du service des beaux-arts et des monuments historiques et transférant ses attributions à d'autres autorités.
- Le Dahir du 10 novembre 1917, sur les associations syndicales de propriétaires urbains.

¹⁵ Ce dernier a fourni à l'administration les moyens nécessaires au contrôle des constructions isolées et des groupes de constructions édifiées illégalement dans les environs des villes.

¹⁶ Le compte rendu de la commission consacré à l'étude de la réforme du dahir de 16 avril 1914. 24 mai 1950.

- Le Dahir de 14 juin 1933, relatif aux lotissements, première loi marocaine sur ce thème. Ce dahir a été complété par les dahirs du 07 août 1934 et du 6 avril et 7 octobre 1937.
- Le Dahir du 31 août 1914, sur l'expropriation pour cause d'utilité publique et l'occupation temporaire. A noter que ce texte a été abrogé par la loi du 06 mai 1982 (BO du 15 juin 1983).
- Le Dahir du 30 septembre 1953, relatif aux lotissements et morcellements. Ce dahir représente une réforme de celui de 1933 (qui donnait la responsabilité à l'autorité administrative de déterminer, selon le cas, la superficie au-dessous de laquelle le fractionnement d'une propriété foncière constitue un lotissement), et définit clairement le lotissement comme toute division d'une propriété foncière en deux ou plusieurs lots dont un au moins est d'une superficie inférieure à un hectare.

Dans ce contexte, l'émergence des villes nouvelles, bien séparées des anciennes médinas, avec une séparation nette entre les populations marocaine et française, et la transformation rapide des villes, incapables de soutenir la croissance démographique, a été la principale raison de la propagation des bidonvilles et de l'habitat insalubre en leur sein.

Ainsi, la modernisation économique d'une partie du territoire et la juxtaposition de deux idéologies et espaces, l'un traditionnel et l'autre moderne, a laissé des disparités économiques, sociales et spatiales. Ceci a engendré et constitue encore des freins puissants à l'accélération du processus de croissance et de développement du pays, jusqu'à nos jours.

L'action aménagiste du Maroc indépendant

Le Maroc a hérité d'un déséquilibre économique et spatial très préoccupant. Pour tenter d'y remédier, la planification est désormais un moyen efficace de développement économique et social national.

Au lendemain de l'indépendance, l'administration et les services marocains ont continué à s'organiser autour des logiques et des réglementations héritées de la période coloniale. L'État marocain s'est largement inspiré des modèles développés par la France, qui ont continué à prédominer sous la supervision de coopérants français de l'urbanisme au Maroc après l'indépendance. Malgré l'exode des architectes urbanistes français, les structures administratives et les pratiques professionnelles de l'époque coloniale ont survécu assez longtemps (Cohen et Eleb, 1998).

En 1959, le Maroc a amorcé sa première étape vers la décentralisation, avec la création de trois niveaux de collectivités locales¹⁷ : les régions, les préfectures¹⁸ et les provinces¹⁹ (issues des anciens départements sous protectorat), et les communes. Toutefois, la multiplication des collectivités locales et le renforcement des services et équipements administratifs n'ont pas réussi à combler ni les disparités spatiales, ni la macrocéphalie urbaine. Ces disparités ont été accentuées dans un contexte de crise politique, économique et de conflits sociaux. Le développement urbain après l'indépendance, dans ces contextes, est à la genèse d'une crise multiforme, avec le développement de l'habitat illégal et des bidonvilles, un déficit d'infrastructures, une spéculation foncière accrue, un clivage social et culturel.

Entre 1960 et 1970 une nouvelle période s'ouvre, avec la priorisation du développement des campagnes pour freiner l'exode rural, au détriment du développement urbaine (Naciri, 1990). Néanmoins, sans une réelle prise de conscience de l'ampleur des problèmes urbains, cette période se caractérise par l'absence de réalisations majeures. Toutefois, elle a donné lieu à une période de réflexion autour de l'ensemble de la question urbaine au Maroc, aboutissant à une remise en cause de la politique d'aménagement du territoire et de la législation existante en termes de division administrative du pays.

L'échec du premier plan quinquennal 1960-1964 et l'arrivée de la crise financière en 1964-1965, en raison de l'inadaptation du plan à la réalité marocaine, ont marqué le début de l'intervention des institutions internationales, Fond Monétaire International (FMI) et Banque Internationale ... (BIRD) dans les orientations économiques du pays. Le 25 juin 1964, le Maroc a signé un accord avec le FMI en vertu duquel le Maroc a reçu des « facilités financières » s'élevant à 1,3 millions de dollars. Le plan triennal 1965-1967 se présente comme un plan de stabilisation inspiré de l'idéologie de la BIRD. Dans ce dernier, l'industrie n'est plus une priorité, elle vient après l'agriculture, le tourisme et la formation des cadres (Tableau 3). Le taux de croissance économique attendu est de 3,7 % par an.

¹⁷ Dahir n° 1-59-351 (1er jourmada II 1379) relatif à la division administrative du Royaume (Bulletin Officiel 4 décembre 1959 ; rectificatif BO 18 décembre 1959) – (L'existence de ces collectivités locales a été consacrée pour la première fois par la Constitution de 1962.)

¹⁸ Territoire à dominance urbaine

¹⁹ Territoire à dominance rurale

Tableau 3 : Les investissements publics et privés inscrits dans le plan triennal 1965-67 (en Milliers de DH)

Secteur	Secteur public	Secteur semi-public	Investissements privés	Total
Agriculture	851600	-	PM	851600
Tourisme	134000	-	90000	224000
Éducation et Formation	117744	-	PM	117744
Infrastructures	389303	-	-	389303
Energie	120000	120001	-	240001
Industriel, Production minière	532530	352530	459638	1344478
Education et action sociale (inclus l'aménagement urbains et ruraux)	151910	-	-	151910
Equipement administratives	124098	-	PM	124098
Dépenses extraordinaires	40000	-	PM	40000
Total	2461185	472311	549638	3483134

Source : Royaume du Maroc, Plan Triennal : 1965-67, 1965.

En 1967, la politique urbaine du gouvernement a évolué, avec la création d'une Direction de l'urbanisme et de l'habitat (DUH) au sein du ministère de l'Intérieur²⁰ sous la direction du général Oufkir. Cette direction supervisait huit délégations régionales (DRUH) composées d'ingénieurs et d'architectes (Marshall, 1972). Dans le même sens, le plan quinquennal 1968-72, qui a gardé les mêmes orientations que celui de 1965-67, propose un taux de croissance de 4,3% et une part dominante de l'investissement public et semi-public (Tableau 4). Ce plan, était le premier à poser la question de l'aménagement comme politique publique de développement régional. Ce dernier, qui était auparavant rattaché à la planification économique, devient indépendant en 1968 avec la création du Comité interministériel de l'aménagement du territoire (CIAT)²¹. Cette institution avait un caractère fortement centralisé et sa vocation était la réalisation des objectifs du plan de développement au niveau national et régional.

Néanmoins, jusqu'en 1972, il était impossible d'élaborer une quelconque stratégie d'ensemble, car les services d'urbanisme étaient dispersés entre différents ministères, travaillant avec une législation datant de 20 ans, ignorant totalement l'aménagement du territoire, assimilant l'urbanisme à l'architecture sans recourir à aucune étude, et sans disposer de données économiques et sociales (Belfquih et Fadloulah., 1986).

²⁰ Le fait que le ministère de l'Intérieur ait été chargé de la responsabilité de la planification urbaine, signifie qu'il existe un potentiel d'action efficace et rapide. Aussi, ça reflète l'importance accordée à la politique urbaine par le gouvernement : les villes sont une source de richesse et des centres potentiels de tensions.

²¹ Décret royal n° 938-68 du 11 jourmada I 1388 (6 août 1968) portant création du comité interministériel pour l'aménagement du territoire, Bulletin Officiel n° 2911 du 14/08/1968, p. 836.

Tableau 4 : L'investissement public inscrit au plan 1968-72 (Milliers de Dirham)

Chapitres	Capitaux publics				Capitaux privés	Total général
	Budget d'équipement de l'Etat	Entreprises étatiques, collectivités locales et de budget et de fonctionnement	Crédits publics	Total		
Agriculture	1549702	55031	160000	1764733	-	1764733
Barrages	745800	-	-	745800	-	745800
Promotion nationale	119700	30000	-	149700	-	149700
Tourisme	171090	57236	380658	608984	151047	760031
Energie	213756	213756	-	427512	82000	509512
Mines	300466	722552	-	1023018	239520	1262538
Industrie	290330	385000	-	675330	746000	1421330
Artisanat	22000	-	-	22000	-	22000
Commerce et services	-	-	-	-	90000	90000
Enseignements, formation des cadres	276273	-	-	276273	-	276273
Jeunesses et sports	19761	5000	-	24761	-	24761
Santé publique et planification familiale	100753	-	-	100753	-	100753
Transports	553922	66765	-	620687	72000	692687
Télécommunications	170008	-	-	170003	21500	191503
Equipement urbains et ruraux	181573	98288	500000	779861	500000	1279861
Equipements administratifs	195701	2000	-	197701	-	197701
Total des opérations du plan quinquennal	4910830	1635628	1040658	7587116	1902067	9489183
Renouvellement et gros entretien du matériel et de l'équipement	-	522000	-	522000	1300000	1822000
Régularisation d'opérations du plan triennal	139016	-	-	139016	-	139016
Totale général	5049846	257628	-	8248132	3202067	11450199

Source : royaume du Maroc, plan quinquennal 1968-1972. Volume i, 1968.

En 1971, le Maroc a lancé la première expérience de régionalisation. Tandis que la carte régionale, telle que délimitée par le texte de loi de 1971, n'a pas manqué de faire l'objet de critiques, Michel Rousset souligne dans son article publié dans Trente années de vie constitutionnelle au Maroc : édification d'un État moderne., qu'aucun projet concurrent n'a jamais été opposé à ce découpage malgré les nombreuses critiques, et que ce cadre régional ainsi créé constitue un exemple unique au Maghreb.

L'association entre aménagement du territoire, agriculture et tourisme traduit la nécessité d'une planification spatiale sectorielle spécifique. De ce fait, la création de la direction du développement régional (DDR) et le

découpage du Maroc en sept régions économiques²² (Dahir du 16 juin 1971) a marqué un tournant décisif, d'une part par son ouverture sur le Maroc « inutile » de l'époque coloniale, et d'autre part par la mobilisation des données régionales dans l'élaboration de la politique de développement économique et social. L'effort consenti dans cette période a permis d'élargir le champ d'action publique territoriale dans l'objectif de promouvoir le développement économique et de lutter contre les inégalités qui n'ont cessé de s'accroître depuis la période coloniale.

La croissance de l'industrie, le développement du tourisme et le mouvement spontané d'urbanisation ont entraîné l'expansion de plusieurs villes. Dans ce contexte, pour accompagner ce processus le gouvernement a pris plusieurs mesures dont les plus pertinentes étaient :

- La création en 1973 du Fonds spécial de développement régional (FDR) dont la mission est de financer des projets proposés par l'administration centrale et les collectivités territoriales.
- La promulgation de la première loi des investissements industriels, qui accordait certaines incitations fiscales à la création et à la délocalisation d'entreprises en fonction du lieu d'implantation, et visait à encourager la décentralisation industrielle au profit des zones intérieures.
- En 1981, la mise en place d'un Programme National d'Aménagement des Zones Industrielles (PNAZI).

Pourtant, malgré la bonne volonté des gouvernements successifs, l'aménagement du territoire n'a pas quitté le champ du débat politique et les quelques actions qui ont eu lieu dans les années 1980 et 1990 n'avaient généralement qu'une portée locale spécifique (Adidi, 2013). Ainsi, la culture et les idées de la période coloniale se retrouvaient toujours dans les réglementations et les institutions impliquées dans la planification.

Il faut dire que ces deux décennies étaient pour l'économie et l'État marocain des années financièrement et socialement extrêmement difficiles, notamment avec la guerre du Sahara, les années de sécheresse, l'endettement du Maroc, la baisse des recettes du phosphate et du tourisme, l'augmentation de la facture pétrolière, l'expérience d'une décennie de Programme d'Ajustement Structurel (PAS) (1983-1993) et ses effets désastreux sur le tissu social (chômage, pauvreté), l'impact de la privatisation et la détérioration du

²² Érigées en collectivités locales par la Constitution révisée de 1992 et confirmées par celle de 1996 dans son article 100.

secteur public et enfin le désengagement de l'Etat qui met explicitement le pays sur une voie libérale. Ces éléments ont retardé la mise en œuvre des grands projets structurants de planification territoriale.

Bien que la nouvelle organisation spatiale qui découle du nouveau découpage territorial de 1997²³ ait créé une nouvelle relation entre le milieu urbain et le monde rural, le Maroc "inutile" de la période coloniale est resté à l'écart des investissements privés tout en bénéficiant d'un timide effort de l'Etat. Car, même si le découpage instauré en 1997 avait comme objectif de rompre avec les régions économiques de 1971, il a également fait l'objet de plusieurs critiques. Parmi les critiques à l'encontre de ce découpage :

- La non-adéquation du découpage aux spécificités démographiques et aux exigences du développement et de l'aménagement du territoire
- Il est instauré sur des bases politiques. C'est un découpage fondé sur des considérations sécuritaires et de contrôle de la population
- Il n'est en réalité qu'une régionalisation du pouvoir de l'Etat.

Ensuite en 1998, avec le gouvernement d'alternance d'Abderrahman Youssoufi (1998-2002), incluant des partis politiques qui faisaient auparavant partie de l'opposition, les réformes néolibérales se poursuivent et une nouvelle période de libéralisation politique s'ouvre. Cette période est caractérisée par de grandes ambitions réformatrices, notamment en matière d'aménagement et d'urbanisme, mais qui n'ont tenu que partiellement leurs promesses. Ce gouvernement verra la création d'un grand ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Environnement, de l'Urbanisme et l'Habitat. Aussi, cette période connaîtra l'émergence de nouvelles dynamiques, telle que la demande par la base de la décentralisation et de la démocratisation de la vie publique ; la mobilisation du mouvement associatif ; l'apparition de nouveaux concepts tel que le développement local ; le développement durable ; le développement par le bas ; la gouvernance territoriale...etc.

Mais, ce n'est qu'en 2000 que l'Etat a initié un débat national sur l'aménagement du territoire. Il s'agit de premier débat national axé sur une approche de concertation entre les différents acteurs locaux et

²³ Décret N°2-97-246 du 17 Août 1997 fixant le nombre des régions, leur nom, leur chef-lieu, leur ressort territorial et le nombre des conseillers à élire dans chaque région ainsi que la répartition des sièges entre les divers collèges électoraux et la répartition entre les préfectures et les provinces du nombre de sièges revenant aux collectivités locales (B. O. n°4510 du 21août 1997).

nationaux, aboutissant à l'élaboration de la première charte nationale d'aménagement du territoire en 2001. Le tout sera couronné par la création du Conseil Supérieur d'Aménagement du Territoire (Décret N° 2.01.2331 du 13 décembre 2001) et par l'élaboration en 2002 du premier Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT) (Boujrouf, 2005). Ce schéma précise que l'aménagement du territoire se situe au cœur du processus global de développement, car il permet de planifier et d'exécuter des projets de développement de manière harmonieuse et concertée sur la base des potentialités existantes et des contraintes techniques et socioéconomiques du milieu. Aussi, il a souligné que :

- Les efforts doivent se focaliser sur la conformité du découpage régional avec la réalité économique et sociale et avec les exigences du développement et de l'aménagement du territoire.
- La nécessité de la révision du découpage territorial, en prenant en considération la nouvelle vision d'aménagement du territoire, le développement des besoins de l'économie et de la santé, et le développement actuel et futur de l'espace national.
- La délimitation des régions doit être basée sur la correction des disparités spatiales et sur l'adoption de plans régionaux.
- Afin d'élargir efficacement les compétences des régions, la région a besoin d'une certaine souplesse administrative dans le cadre de processus plus avancés de décentralisation et de déconcentration qui renforcent l'autonomie des régions.

En suivant la même logique du Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT), des Inspections régionales du développement régional sont implantées dans les 16 régions. Trois agences de développement sont créées pour couvrir les provinces du Nord, de l'Est et du Sud.

Des Centres Régionaux d'Investissement fonctionnant comme des guichets uniques sont établis dans 16 régions. Aussi, une nouvelle stratégie de développement et de planification a vu le jour, avec la création de la Fondation Mohammed VI pour la Solidarité et la mise en place de l'Initiative Nationale de Développement Humain (INDH) d'une part, et l'émergence de nouveaux discours sur la régionalisation avancée d'une autre part.

De ce fait, l'Aménagement du Territoire ne sera plus présenté comme une politique limitée à la réduction des inégalités régionales, mais comme une approche globale publique, transversale et durable (Adidi, 2013).

C'est ainsi que la politique d'aménagement du territoire au Maroc est passée d'une conception physique, vers une conception conciliant le développement durable, la bonne gouvernance territoriale et la recherche d'une certaine équité sociale et spatiale. En sa qualité de politique transversale interdisciplinaire, l'aménagement du territoire implique l'orientation de tous les acteurs dans une vision commune, ce qui suppose un bon esprit de coordination et de participation pour aboutir au consensus. La mission principale de l'aménagement du territoire est de concilier entre les contraintes économiques avec une ouverture mondiale et les exigences sociale accentuée par l'accroissement de la population et l'urbanisation.

La politique d'aménagement du territoire ne peut être que la traduction spatiale des visions politiques de l'ensemble des acteurs au pouvoir. Les enjeux majeurs de l'aménagement du territoire c'est de tenir en compte le plus précisément possible des caractéristiques physiques et historiques de l'ensemble des territoires nationaux. Aujourd'hui, les outils essentiels de l'aménagement du territoire au Maroc sont :

- Le schéma national d'aménagement du territoire (SNAT)
- Le schéma régional d'aménagement du territoire (SRAT)
- Le schéma directeur d'aménagement du territoire (SDAR)
- Le schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme (SDAU)

Les recommandations de la Charte et le Schéma national d'aménagement du territoire sont réalisés à travers les Schémas Régionaux d'Aménagement du Territoire (SRAT) qui constituent des déclinaisons des orientations du SNAT au niveau régional. Les SRAT doivent être élaborés sur la base de la consultation et de la participation de l'ensemble des acteurs agissant au niveau régional afin d'identifier les projets des territoires locaux. Les recommandations du SNAT s'inscrivent également dans le cadre de la " Stratégie Nationale de Développement Rural " (SNDR). Cette stratégie vise à répondre à une série de mesures pour les zones rurales, par l'amélioration de l'attractivité des zones rurales, la promotion de la compétitivité de l'économie rurale et l'assurance des conditions et la durabilité environnementale. La Stratégie Nationale de Développement Urbain (SNDU) figure également parmi les recommandations du SNAT. Pilotée par le Ministère de l'Intérieur et le Ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme et de l'Aménagement du Territoire, cette stratégie vise à promouvoir la culture de la participation en remplaçant les approches centralisées et sectorielles par une approche de développement territorial basé sur le concept de "projet de territoire". En

effet, ce qui distingue un projet de territoire des autres projets, c'est son appui sur la participation de l'ensemble des acteurs locaux à toutes les étapes du projet. Pour concrétiser cette nouvelle approche participative, le Ministère de l'Intérieur, à travers la Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL), a initié une série d'actions visant à développer la " Planification Stratégique Participative " à l'échelle des Plans de Développement Locaux, de manière participative. Le lancement de cette initiative en 2007 par la DGCL a permis d'élaborer un outil de planification stratégique concerté et partagé avec les acteurs nationaux et internationaux réunis au sein d'un groupe de travail spécifique. Les PCD (qui sont actuellement remplacés par les PAC) peuvent être de véritables instruments de développement local s'ils sont réellement élaborés comme il faut. (Tableau 5).

Tableau 5 : tableau synthétique de toutes les grandes actions d'aménagement du territoire au Maroc

Domaines	Commune	Province ou Préfecture	Région	Etat
L'urbanisme et l'aménagement du territoire Dahir n° 1-92-31 du 15 hija 1412 (17 juin 1992) portant promulgation de la loi n° 12-90 relative à l'urbanisme	L'élaboration et suivi de l'exécution du plan d'action de la commune (ce plan fixe, pour six années, les actions de développement prévues d'être réalisées ou d'y participer sur le territoire de la commune) Veiller au respect des choix et des règlements contenus dans les plans d'orientation de l'aménagement de l'urbanisme, les schémas de l'aménagement et de développement et tous les autres documents d'aménagement du territoire et d'urbanisme Examiner et approuver les règlements communaux de construction conformément aux lois et à la réglementation en vigueur. L'exécution des dispositions du plan d'aménagement et du plan de développement rural concernant l'ouverture de nouvelles zones d'urbanisation conformément à des modalités et des	L'élaboration et suivi de l'exécution du programme de développement de la Préfecture ou de la province (ce programme fixe pour six années, les actions de développement dont la programmation ou la réalisation sont prévues sur le territoire de la préfecture ou de la province, en prenant en considération leur nature, leur emplacement et leur coût).	L'élaboration et suivi de l'exécution du programme de développement régional (ce programme fixe pour six années, les actions de développement dont la programmation ou la réalisation sont prévues sur le territoire de la région, en prenant en considération leur nature, leur emplacement et leur coût). L'élaboration et suivi de l'exécution du schéma régional d'aménagement du territoire.	Charte Nationale d'Aménagement du Territoire. Schéma National d'Aménagement du Territoire. La définition des grandes stratégies. La répartition des budgets.

	conditions fixées par voie législative. La mise en place d'un système d'adressage de la commune dont le contenu et les modalités d'élaboration et d'actualisation sont fixés par décret pris sur proposition de l'autorité gouvernementale chargée de l'intérieur.			
	Partagées entre l'Etat et la commune : L'aménagement des plages, des corniches, des lacs et des rives des fleuves situés dans le ressort territorial de la commune ; La prise des actes nécessaires pour la promotion et l'encouragement des investissements privés, notamment la réalisation des infrastructures et des équipements, La contribution à la mise en place de zones d'activités économiques et l'amélioration des conditions de travail des entreprises.			
			Partagées entre l'Etat et la région : L'amélioration de l'attractivité des espaces territoriaux et le renforcement de la compétitivité ; L'emploi ; la mise à niveau du monde rural ; Le développement des zones montagneuses ; Le développement des zones oasiennes ; la création d'agropoles.	
Logement		Le diagnostic des besoins en matière de logement.		La définition des grandes stratégies. La répartition des budgets.
Transports	Le transport public urbain. Le transport des malades et des blessés. Le transport de corps et l'inhumation. Les gares routières de transport des voyageurs.	Le transport scolaire dans le milieu rural	L'élaboration du plan de transport à l'intérieur de la circonscription territoriale de la région. L'organisation des services du transport routier non-urbain des personnes entre les collectivités territoriales situées dans la région.	La définition des grandes stratégies. La répartition des budgets.
Services et équipements publics	La distribution de l'eau potable et de l'électricité l'éclairage public. L'assainissement liquide et solide et les stations de traitement des eaux usées. Le nettoyage des voies et places publiques et la collecte des ordures ménagères et des déchets assimilés, leur transport à la décharge, leur traitement et leur valorisation.	La réalisation et l'entretien des pistes rurales		La définition des grandes stratégies. La répartition des budgets.

	<p>La circulation, le roulage, la signalisation des voies publiques et le stationnement des véhicules.</p> <p>La création et l'entretien des cimetières.</p> <p>Les marchés communaux.</p> <p>Les aires de repos.</p> <p>La création et l'entretien des parcs naturels dans le ressort territorial de la commune.</p> <p>Les campings et les centres d'estivage.</p>			
			Partagées entre l'Etat et la région : la généralisation de l'alimentation en eau potable et en électricité et le désenclavement.	
		Partagées entre l'Etat et la province : La mise à niveau du monde rural dans le domaine d'infrastructure et d'équipement ; La contribution à l'alimentation du monde rural en eau potable et en électricité ; La contribution à la réalisation et à l'entretien des routes provinciales ; Les programmes de désenclavement du milieu rural.		
Environnement	<p>La préservation de l'hygiène.</p> <p>La réalisation et l'entretien des ouvrages et équipements hydrauliques de petite et moyenne envergure.</p>	<p>La réalisation et l'entretien des petits et moyens ouvrages hydrauliques notamment en milieu rural.</p> <p>Le diagnostic des besoins en matière de prévention et d'hygiène.</p>	<p>L'aménagement et la gestion des parcs régionaux.</p> <p>L'élaboration d'une stratégie régionale d'économie de l'énergie et de l'eau.</p> <p>La promotion des initiatives relatives aux énergies renouvelables.</p>	<p>La définition des grandes stratégies.</p> <p>La répartition des budgets.</p>
		Partagées entre l'Etat et la province : Le développement des zones montagneuses et oasiennes.		
	Partagées entre l'Etat et la commune : La protection de l'environnement ; La gestion du littoral situé dans le territoire de la commune conformément aux lois et règlements en vigueur.			
			Partagées entre l'Etat et la région : La prévention des inondations ; La préservation des ressources naturelles, de la diversité biologique et la lutte contre la pollution et la désertification ; La préservation des zones protégées ; La préservation des écosystèmes forestiers ; La préservation des ressources en eau ; le développement durable.	
Culture et patrimoine	<p>Les foires de l'artisanat et la valorisation du produit local.</p> <p>La protection et la restauration des monuments historiques, du patrimoine culturel et la préservation des sites naturels.</p>	<p>Le diagnostic des besoins en matière de culture et de sport.</p>	<p>La contribution à la préservation des sites archéologiques et leur promotion.</p> <p>L'organisation de festivals culturels et de divertissement.</p>	<p>La définition des grandes stratégies.</p> <p>La répartition des budgets.</p>

	Partagées entre l'Etat et la commune : La préservation des spécificités du patrimoine culturel local et son développement ; La création des centres de loisirs ; La création des complexes culturels ; La création des bibliothèques communales ; La création des musées, des théâtres et des conservatoires d'art et de musique ; La création des complexes sportifs, des stades et des terrains de sport, des salles couvertes et des instituts sportifs ; La création des piscines, vélodromes, hippodromes et camélodromes ; La mise à niveau et la valorisation touristique des médinas, des sites touristiques et des monuments historiques.			
			Partagées entre l'Etat et la région : La valorisation du patrimoine culturel de la région et de la culture locale ; L'entretien des monuments et la mise en valeur des spécificités régionales ; La création et la gestion des établissements culturels ; La promotion du tourisme.	
Formation professionnelle		Le diagnostic des besoins en matière d'enseignement.	La création de centres régionaux de formation ainsi que de centres régionaux d'emploi et de développement des compétences pour l'insertion dans le marché de l'emploi. La supervision de la formation continue des membres des conseils et du personnel des collectivités territoriales.	Etablissement d'enseignement supérieur. La définition des grandes stratégies. La répartition des budgets.
	Partagées entre l'Etat et la commune : La création des maisons de jeunes ; La création des crèches et garderies ; La création des foyers féminins ; L'entretien des écoles d'enseignement fondamental.			
		Partagées entre l'Etat et la province : La mise à niveau du monde rural dans le domaine de formation.		
Santé		Le développement social. Le diagnostic des besoins en matière de santé.		La définition des grandes stratégies. La répartition des budgets.
	Partagées entre l'Etat et la commune : L'entretien des dispensaires situés dans le ressort territorial de la commune ; L'entretien des routes nationales traversant le centre de la commune et son périmètre urbain ; La réalisation et l'entretien des routes et des pistes communales.			
		Partagées entre l'Etat et la province : La mise à niveau du monde rural dans le domaine de santé		
Action sociale		La mise en place et l'exécution de programmes pour réduire la pauvreté et la précarité		La définition des grandes stratégies. La répartition des budgets.
	Partagées entre l'Etat et la commune : La création des maisons de bienfaisance et des maisons de retraite ; La création des centres sociaux d'accueil ; Les routes et des pistes communales.			
		Partagées entre l'Etat et la province : Le développement des zones montagneuses et oasiennes.		
			Partagées entre l'Etat et la région : la mise à niveau sociale ; L'assistance sociale ; La réhabilitation des médinas et des tissus traditionnels ; La promotion de l'habitat social ; La promotion du sport et des loisirs.	

Néanmoins, malgré les efforts produits depuis l'indépendance en matière de développement et d'aménagement du territoire, le Roi Mohamed VI, dans son discours du 30 juillet 2015²⁴ à l'occasion de la fête du trône, les a jugés insuffisants, et la situation du milieu rural reste encore lamentable. Dès lors, afin de faire face à ces disparités de développement, une politique de péréquation s'impose d'urgence. Les enjeux sont désormais importants dans la nouvelle configuration du territoire national (Badri, 2019)²⁵, car il s'agit d'exprimer une volonté de rupture avec l'approche politico-administrative d'une décentralisation insuffisamment "ouverte aux objectifs de développement territorial" (Lapeze, 2014).

Dans ce contexte, la nouvelle réforme territoriale a pour objectif de doter le pays d'un projet qui soit directement lié à son contexte historique et de sa composition territoriale, et aussi de faire de la région le principal pôle de l'organisation territoriale décentralisée. La nouvelle architecture territoriale a été pensée afin d'ajuster et d'organiser les échelles des pouvoirs aux niveaux territoriaux, dans un objectif ; atteindre davantage de visibilité et d'efficacité dans l'exercice des fonctions et des responsabilités dévolues d'une part et d'avoir des pouvoirs territoriaux plus solides et des stratégies de plus en plus intégrées, synergiques, globales et cohérentes d'une autre part. De ce fait, la révision du découpage est désormais conçue afin d'avoir un cadre territorial régional plus étendu, en mesure de répondre aux exigences de la responsabilisation et du décongestionnement des entités publiques, et autorisant à penser l'aménagement et le développement en prenant en compte la complexité des enjeux entre le local et le global²⁶. C'est ainsi que le découpage de 2015 en 12 régions a été accompagné par la promulgation des lois organiques des collectivités territoriales, qui offrent à ces dernières de larges prérogatives et de nouvelles compétences en aménagement et développement territorial (nous y reviendrons plus en détails par la suite), afin de concrétiser la Haute Volonté Royale

²⁴ Extrait du discours royal du 30 juillet 2015 à l'occasion de la fête du trône « En dépit des progrès réalisés par notre pays, ce qui me désole, c'est cette situation de précarité que vivent certains de nos concitoyens dans les régions éloignées et enclavées, surtout les sommets de montagnes de l'Atlas et du Rif, les zones sahariennes arides et les oasis, ainsi que certains villages dans les plaines et sur les côtes »

²⁵ Opt. Cit

²⁶ CCR/Rapport sur la régionalisation avancée/Livre II : Aspects institutionnels. (p. 154).

de doter le Maroc d'une régionalisation avancée, d'essence démocratique et vouée au développement intégré et durable sur les plans économique, social, culturel et environnemental²⁷. Cette réforme territoriale va s'accompagner d'une stratégie de redéfinition de la politique de l'aménagement du territoire aux échelles nationale, régionale et communale.

Certes, au Maroc, il est quasi-impossible de dépasser certaines contraintes imposées par la géographie physique et de corriger en peu de temps les dysfonctionnements hérités du passé, mais il est possible de réformer notre mode de gouvernance en procédant à une véritable régionalisation et territorialisation des actions de l'État. Dans cette perspective, et afin d'assurer le succès des réformes institutionnelles et de contribuer à la mise en œuvre de la régionalisation avancée, un chantier stratégique de la constitution des Orientations de la Politique Publique de l'Aménagement du Territoire (OPPAT) a été lancé en 2019. Ce chantier stratégique, fondé sur de nouveaux paradigmes, incarne la nouvelle vision de la politique nationale d'aménagement du territoire en permettant la consolidation des compétences des collectivités territoriales en matière d'aménagement du territoire, et en renforçant la convergence et la cohérence territoriale des politiques publiques au niveau national et local, afin d'inscrire les territoires dans un nouveau modèle de développement inclusif et durable²⁸.

3.3. Décentralisation et déconcentration : aménager le territoire à l'échelle de la décision

3.3.1. Décentralisation et déconcentration

Selon le dictionnaire de la géographie (Levy, 2013) la décentralisation est synonyme de modernisation de l'État et d'approfondissement de la démocratie, par une meilleure répartition des compétences entre le centre et la périphérie, en transférant de nouvelles missions aux collectivités locales et en réduisant les délais de décisions. La Banque mondiale (2014), définit, elle, la décentralisation comme un transfert d'autorité et de responsabilités pour les fonctions publiques, des gouvernements centraux

²⁷ CCR/Rapport sur la régionalisation avancée/Livre I : Conception générale

²⁸ Rapport national sur la mise en œuvre du nouvel agenda urbain 2016 - 2020

aux gouvernements régionaux ou aux organisations gouvernementales quasi-indépendantes et/ou au secteur privé. La délégation de pouvoirs aux autorités régionales est un processus multiple (Dubois & Fattore 2009), déterminé par un ensemble de différents facteurs tels que l'échelle territoriale, la citoyenneté et les caractéristiques socio-économiques (Treisman 2002), et surtout par les dispositions institutionnelles et les caractéristiques des pays (De Vries 2000 ; Politt, 2005 ; Marks et al, 2008).

Merlin et Choayn (1988) considèrent que la décentralisation administrative est un transfert de pouvoir administratif de l'Etat vers les collectivités locales, s'opposant à la déconcentration qui confie ce pouvoir administratif à des représentants de l'Etat au niveau local.

Par conséquent, la décentralisation apparaît comme un mode d'organisation administrative consistant à considérer le territoire en tant qu'entité administrative locale libre de gérer ses affaires locales et ses ressources territoriales (Polton,2022), et permettant un développement territorial.

D'ailleurs, le développement est souvent considéré comme un déterminant de la qualité de vie et du bien-être des citoyens. Cependant, chaque territoire à ses spécificités, et la décentralisation, par ces mécanismes locaux de prise de décision, représente le meilleur moyen d'expression de ces spécificités au niveau locale. Ceci à travers, la proximité institutionnelle entre les acteurs locaux et les centre de décision, et la jouissance des territoire locaux, de moyens et de compétences propres, donc d'une certaine autonomie locale.

Des lors, depuis son indépendance, le Maroc a entamé un long processus de décentralisation. Selon la Constitution de 1996, les organes locaux sont composés des régions, des préfectures et provinces et des municipalités (urbaines et rurales). Les trois niveaux ont un statut juridique, une autonomie financière et peuvent élire des assemblées chargées de gérer démocratiquement les affaires locales. Il n'y a pas de hiérarchie stricte entre les différents niveaux, et chaque collectivité locale et régionale dispose d'une certaine autonomie dans le domaine de ses propres compétences. Cette constitution vise à faire de la commune le cœur du progrès économique, culturel et social, de la province une entité intermédiaire et de la région un acteur prédominant dans la promotion du développement

régional. Le gouvernement a alloué à toutes les collectivités locales un ensemble de ressources financières pour leur permettre d'assumer pleinement les différentes tâches qui leur sont déléguées, sous la supervision et la coordination des gouverneurs (au niveau provincial et préfectoral) et walis (au niveau régional) (Figure 10).

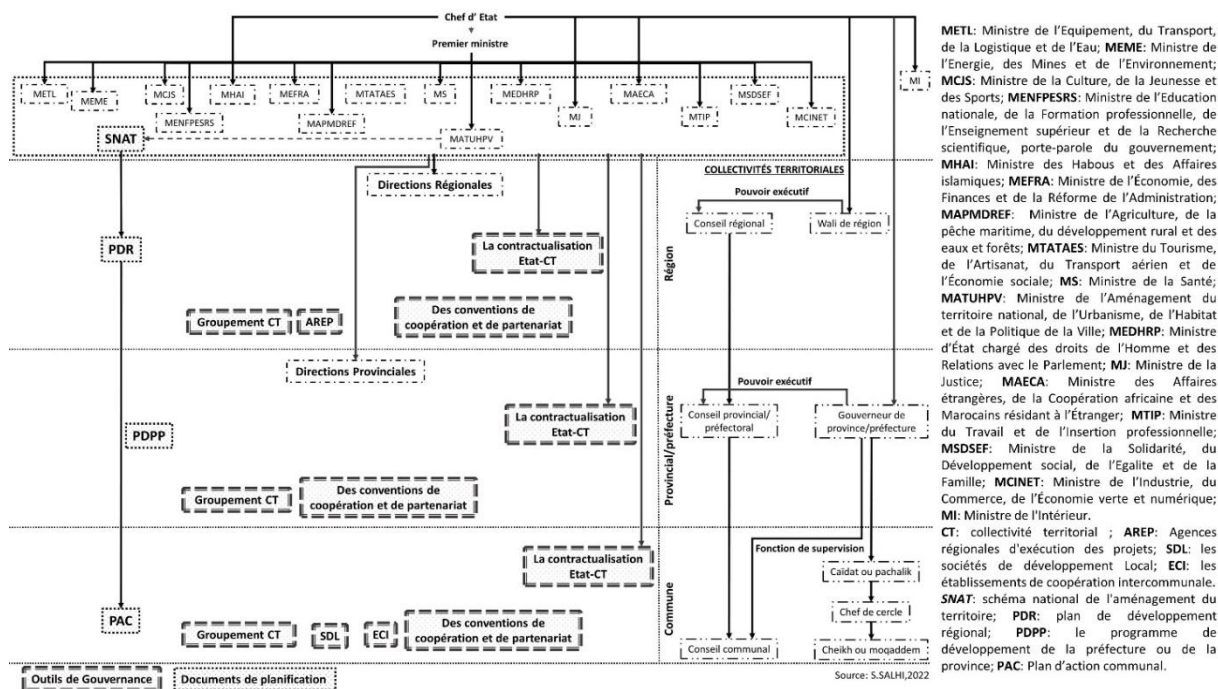


Figure 10 : l'architecture de l'Etat et des collectivités territoriales Marocain(es)

a) Le processus de décentralisation au Maroc, un héritage en question ?

Cadre juridique et réglementaire

Avant et pendant le protectorat

Au Maroc, si de nombreuses lois et réglementations sont issues de la période coloniale, l'autonomie territoriale comme mode de fonctionnement s'inscrit profondément dans son histoire sociale et politique. Le Maroc a pratiqué « la décentralisation institutionnelle » bien avant la colonisation. Sur le plan territorial, les familles étaient regroupées en douars, les douars en fractions, les fractions en tribus. Chacune de ces entités était administrée par une assemblée délibérante : la *Jmâa*²⁹, dont les

²⁹ On trouve trois espèces de Jmâa : celle de douar, qui se composait de tous les notables ; celle de fraction, composée des délégués de tous les douars de la fraction ; enfin l'assemblée générale de la tribu, qui comprenait des délégués de toute la tribu et parfois tous les hommes de la tribu. Ni le nombre

préoccupations habituelles étaient de faire régner l'ordre dans ces entités. Elle intervenait dans les domaines économique et social : elle veillait à la protection des cultures, fixait les périodes successives d'utilisation de la forêt pour le pâturage ou la récolte des baies, elle réglementait l'usage et la réparation des *seguias*³⁰, désignait les préposés de la communauté à la surveillance et à la répartition de l'eau et des irrigation (Basri, 1994 ; Surdon, 1936). La *Jmâa* des douars comprenaient, en principe, tous les chefs de famille, alors que celles des fractions et des tribus comprenaient des conseils de notables qui se recrutaient par choix mutuel en fonction de critères matériels et de la valeur personnelle du candidat. Ses membres désignaient leur président et exécutif de tribu qui s'appelait l'*amghar*³¹ (Ennaciri, 2009), qui servait d'intermédiaire entre le caïd (représentant du Sultan à la tête de la tribu) et les gens de la tribu. En période d'hostilités, l'*amghar* devenait automatiquement chef de guerre de sa tribu. Il ne pouvait être réélu que lorsque le tour de rôle avait atteint tous les autres groupements, afin d'éviter de tomber dans des considérations ethniques qui pouvaient engendrer des conflits, source de faiblesse, au sein d'une même tribu. L'*amghar* prend dans chaque groupement un répondant qui devient responsable vis à vis de lui, et par l'intermédiaire duquel il commande (Basri 1994).

Pendant la parenthèse du protectorat, certains grands principes directeurs ont émergé et ont transformé considérablement la structure traditionnelle de la *Jmâa*, mais ont conservé le principe des institutions locales traditionnelles et des cadres administratifs locaux. Ce principe n'était pas uniquement légitimé par une raison juridique, il reposait sur l'idée qu'il est plus facile de contrôler par un nombre limité de chefs locaux que d'administrer directement. Cependant, ce maintien n'a pas exclu

ni la qualité des délégués n'étaient fixés dans la plupart de ces assemblées. Les grandes *Jmâa* ne se réunissaient que dans les circonstances les plus graves. Celles qui se réunissaient le plus souvent étaient celles des douars. Tout homme adulte, brave, honnête, intelligent, aisé et réputé pour sa générosité, pouvait faire partie de la *Jmâa* ordinaire. C'est surtout le mérite qui conférait la qualité de notable. Dans la *Jmâa*, certaines personnalités avaient voix prépondérante au cours d'une délibération, c'étaient celles dont le jugement et le bon sens avaient déjà été prouvés, et qui avaient ainsi acquis du renom.

³⁰ En Afrique du Nord, la séguia désigne le canal d'irrigation à ciel ouvert.

³¹ Pour l'exécution des décisions, chaque tribu avait son *Amghar*. Il est nommé pour une durée d'un an par le caïd et sur proposition de la *Jmâa*. Lorsqu'il n'y avait pas de caïd, l'*amghar* était le seul chef tout-puissant.

le développement et les réformes des institutions traditionnelles, voire la création de nouvelles institutions ; les régions (Bassri 1994). L'ancien système caïdal est donc resté un pilier important de l'administration des tribus, avec le caïd, représentant du Sultan à la tête de la tribu, le cheikh au niveau de la fraction et le moqaddem au niveau du douar. Le système du protectorat a simplement juxtaposé à ces diverses autorités, des agents français de contrôle qui interviennent dans leur choix, visent leurs décisions et constituent le canal obligatoire pour toutes les relations avec le Makhzen central. Cependant, ce modèle de gouvernance trouvait des difficultés à s'appliquer en pays berbère, car la conservation des institutions berbères devait être conciliée avec l'unification du pays réalisée au nom de la souveraineté non plus spirituelle mais politique du Sultan. Les institutions berbères devaient certainement perdre leur caractère politique pour n'être plus qu'administratives et un certain compromis devait donc s'établir.

Dans cette perspective, le dahir du 21 novembre 1916 a institué une reconnaissance juridique dans les tribus et les fractions, aussi bien arabes que berbères, des *Jmâas* destinées à représenter légalement les populations, et dotées à cet effet de la personnalité morale. Elles sont composées de notables locaux nommés pour trois ans par un arrêté sur proposition des chefs de région. Leur rôle est uniquement consultatif. Présidées par le caïd ou le cheikh elles assistent l'autorité de contrôle, et sont consultées sur des questions d'intérêt local propre. Les *Jmâas* perdaient ainsi singulièrement de leur importance, privées de leurs attributions politiques dans lesquelles s'affirmait toute la valeur des anciennes *Jmâas*. Désormais astreintes à des tâches purement administratives et judiciaires, les nouvelles institutions n'étaient plus qu'un pâle reflet des *Jmâas* traditionnelles (Basri, 1994).

Après le protectorat

Dans son discours à l'occasion de l'ouverture du 7ème colloque National des Collectivités locales en 1998 feu Sa Majesté le Roi Hassan II a dit « *...Nous n'avons pas à aller chercher ce genre de décentralisation en dehors des frontières de notre pays. Avant le protectorat, nos illustres ancêtres*

*avaient en effet organisé le Maroc en régions, avec à la tête de chacune un Khalifa du Sultan*³². Une telle vision signifie qu'ils étaient parfaitement conscients, comme d'ailleurs l'ensemble des Marocains que la capitale du Royaume ne pouvait seule tout entreprendre... La décentralisation est donc telle que je la conçois, une vertu et une valeur éthique héritée »³³.

Au lendemain de l'Indépendance, il apparaît essentiel d'engager une réforme de l'administration afin de rompre avec l'héritage colonial : cette rupture devait se concrétiser au départ par une réappropriation et reconstruction de l'administration centrale et locale. Face à une telle situation, le Souverain défunt (sa majesté Mohamed V) a donc décidé en 1959 d'opérer la construction de l'édifice local par la base, c'est-à-dire la cellule communale. En même temps, il s'agissait de prendre en considération un certain nombre de paramètres, à savoir l'uniformisation du régime juridique des communes urbaines et rurales, le respect des réalités tribales, la délimitation du territoire des collectivités locales sur des bases nouvelles leur permettant d'envisager un développement économique et social, et la démocratisation de la gestion locale, sans pour autant compromettre l'harmonisation indispensable de l'action de l'État et de celle des collectivités locales (Basri 1994). C'est sur la base de ces éléments que sera construite la nouvelle institution communale « *notamment à travers la promulgation du dahir du 2 décembre 1959 portant division administrative du Royaume et créant 801 communes urbaines et rurales pour la première fois sur une base territoriale généralisée.* »³⁴. Cette organisation communale prendra forme avec la Charte communale du 23 juin 1960 (inspirée de la loi française de 1884 sur la décentralisation), suivi par la promulgation de la première Constitution en 1962 et l'érection de la préfecture et de la province en collectivités déconcentrées avec le Dahir du 12 septembre 1963 sur l'organisation des préfectures pour les zones urbaines et des provinces pour les zones rurales.

³² Kahlifa du Sultan : représentant du Roi

³³ Le discours de Feu sa Majesté le Roi Hassan II à l'ouverture du 7ème colloque des Collectivités Locales sur la décentralisation et la déconcentration (Casablanca Maroc, Octobre 1998)

³⁴ Direction Générale des Collectivités Locales

Considérée comme la date du démarrage de la décentralisation, la charte de 1976 insiste sur le rôle de la commune en matière de développement économique, social et culturel. Ainsi l'article 30 de la charte communale de 1976 indique « Le conseil règle par ses délibérations les affaires de la commune et, à cet effet, décide des mesures à prendre pour assurer à la collectivité locale son plein développement économique, social et culturel. Le conseil bénéficie du concours de l'Etat et des autres personnes publiques pour assurer sa mission »³⁵. Cela par le transfert d'une série de compétences et responsabilités au profit des communes, le renforcement des attributions du président du conseil communal qui, dans l'esprit de la nouvelle réforme, est appelé à remplir les fonctions de gestion, de décision et même d'autorité. Néanmoins cette réforme de 1976 n'a pas pour effet de rejeter l'État hors du domaine local, puisque, dans chaque commune, on trouve le support de deux réseaux administratifs différents ; celui de l'État représenté par les agents d'autorité, et celui de la collectivité locale assuré par les élus (Basri 1994).

Cependant, la commune a pris aussi une autre dimension, elle n'est plus désormais un simple échelon administratif, elle est « *une école où l'on apprend à gérer le budget, à organiser l'action et à exécuter les plans, une école qui forme des citoyens conscients des véritables priorités et sensibles aux besoins de la population* »³⁶.

Comme le Maroc a connu des aménagements constitutionnels importants, avec six Constitutions depuis l'Indépendance, en 1962, 1970, 1972, 1992 puis en 1996 et en 2011, ainsi que 3 réformes des constitutions de 1972, 1992 et 1996, les dispositions relatives aux collectivités territoriales ont connu à leur tour une évolution importante. Initialement conçue comme un échelon de déconcentration de l'État et cadre d'intervention économique par le dahir du 16 juin 1971³⁷ portant

³⁵ Bulletin Officiel n° : 3335-bis du 01/10/1976 - Page : 1051, Dahir portant loi n° 1-76-583 du 5 chaoual 1396 (30 septembre 1976) relatif à l'organisation communale.

³⁶ Discours Royal de SM Hasan 2 du 9 juillet 1976.

³⁷ Bulletin Officiel n° : 3060 du 23/06/1971 - Page : 685, Dahir n° 1-71-77 du 22 rebia II 1391 (16 juin 1971) portant création des régions, Article 2 : On entend par région, au sens de l'article premier ci-dessus, un ensemble de provinces qui, sur les plans tant géographique qu'économique et social, entretiennent ou sont susceptibles d'entretenir des relations de nature à stimuler leur développement et, de ce fait, justifient un aménagement

création des 7 régions, la région a été hissée pour la première fois par la constitution du 4 septembre 1992 au statut de collectivité locale décentralisée³⁸. A partir de cette date, « *la région sera pourvue dans l'avenir d'institutions exerçant des compétences législatives, financières et administratives et constituera une étape vers une décentralisation régionale plus élargie*³⁹ ». Puis la constitution du 13 septembre 1996⁴⁰ et enfin celle du 1^{er} juillet 2011⁴¹ se sont concrétisées par la définition des collectivités territoriales du Royaume et la manière de gestion de leurs affaires.

L'arrivée au pouvoir de SM Mohamed VI en juillet 1999, s'est traduite par l'ouverture de nombreux chantiers ayant trait à la bonne gouvernance : Instance Équité et Réconciliation, INDH, réforme du droit de la famille, régionalisation, etc. (Goehrs, 2015). Trois ans après son intronisation, l'adoption du Dahir du 3 octobre 2002 portant promulgation de la loi n° 78-00 portant charte communale sur l'organisation des provinces et des préfectures, constitue une première réforme majeure dans le sens de la démocratie communale, renforcée en 2009 par la loi du 18 février 2009 modifiant et complétant la Charte communale de 2002.

Si l'année 1976 a été l'année du démarrage de la décentralisation, l'année 2009 est celle de la démocratie locale, s'inscrivant dans le cadre d'un vaste projet de modernisation de l'État et d'amélioration de son efficacité en valorisant ses territoires et sa gestion locale. Elle a été incitée par le souhait de Sa Majesté le Roi Mohammed VI, qui n'a cessé, depuis son intronisation, d'appeler à la

d'ensemble ; La région constitue un cadre d'action économique dans lequel des études seront entreprises et des programmes réalisés en vue d'un développement harmonieux et équilibré des différentes parties du Royaume.

³⁸ Constitution du 4 septembre 1992, Titre 10 aux collectivités locales. Article 94 : les collectivités locales du Royaume sont les régions, les préfectures, les provinces et les communes. Toute autre collectivité locale est créée par la loi. Article 95 : Elles élisent des assemblées chargées de gérer démocratiquement leurs affaires dans des conditions déterminées par la loi.

³⁹ La promotion de la région au titre de collectivité locale lui permet, comme l'a souligné SM le Roi Hassan II, « de s'affirmer, de connaître ses besoins, d'évaluer l'échelle de ses priorités et d'exprimer collectivement, nonobstant la diversité des partis et des courants politiques, ses aspirations d'être le porte-parole, le promoteur, le planificateur, l'édificateur et l'exécutant sur son territoire ». (Discours du 24 octobre 1984, Fès, Publications du ministère de l'Information, 3 mars 1984-3 mars 1985, pp. 131-157.)

⁴⁰ Constitution du 13 septembre 1996, Titre 11 des collectivités locales. Article 100 : Les collectivités locales du Royaume sont les régions, les préfectures, les provinces et les communes. Toute autre collectivité locale est créée par la loi. Article 101 : Elles élisent des assemblées chargées de gérer démocratiquement leurs affaires dans des conditions déterminées par la loi. Les gouverneurs exécutent les délibérations des assemblées provinciales, préfectorales et régionales dans les conditions déterminées par la loi.

⁴¹ Constitution du 1er juillet 2011, Titre 9 des régions et des collectivités territoriales. Article 135 : Les collectivités territoriales du Royaume sont les régions, les préfectures, les provinces et les communes. Elles constituent des personnes morales de droit public et gèrent démocratiquement leurs affaires.

consolidation des acquis de la décentralisation et de la démocratie locale, et de faire de la régionalisation le fondement de l'organisation territoriale du Royaume (El Yaâcoubi, 2010).

Face aux évolutions importantes que le Maroc a connues en matière de décentralisation, la volonté de Sa Majesté le Roi Mohammed VI vient donner un nouvel élan à ce processus à travers la promulgation de la nouvelle constitution du 29 juillet 2011, qui a fait de la régionalisation avancée⁴² et de la libre administration⁴³ des principes de base de l'organisation décentralisée du Royaume. D'ailleurs, l'arrivée du projet de régionalisation avancée a été initiée par la mise en place d'une Commission consultative de régionalisation (CCR) en 2010⁴⁴. Cette commission a mené une réflexion collective proactive en lançant une large consultation et un débat national ouvert et engagé, impliquant l'ensemble des acteurs (départements ministériels, élus, partis politiques, syndicats et organisations professionnelles, universitaires, réseaux associatifs, etc.).

La constitution de 2011 est le résultat des réformes et des expériences accumulées par le Maroc depuis plus d'un demi-siècle. Il fallait donc passer à une nouvelle phase de décentralisation et de démocratie locale, basée sur le soutien de l'autonomie administrative et financière des collectivités locales, et l'exercice de leurs pouvoirs dans le cadre de la libre administration avec le renforcement des règles de gouvernance locale.

Cette constitution a apporté de nouveaux principes et des changements profonds à la décentralisation. On note ainsi notamment le rôle prééminent de la région par rapport aux autres collectivités territoriales dans les opérations de préparation et de suivi des programmes de développement régional et des schémas régionaux d'aménagement du territoire et ce, dans le cadre du respect des

⁴² L'article premier de la Constitution de 2011 : « [...] L'organisation territoriale du Royaume est décentralisée. Elle est fondée sur une régionalisation avancée ».

⁴³ L'article 136 de la Constitution de 2011 : « L'organisation régionale et territoriale repose sur les principes de libre administration, de coopération et de solidarité [...] ».

⁴⁴ Le discours Royal du 3 janvier 2010 à l'occasion de l'installation de la Commission Consultative de la Régionalisation est conçu comme une référence majeure de la régionalisation avancée : « [...] la régionalisation élargie escomptée n'est pas un simple aménagement technique ou administratif. Elle traduit, plutôt, une option résolue pour la rénovation et la modernisation des structures de l'Etat, et pour la consolidation du développement intégré. [...] Nous invitons la commission à s'attacher à mettre au point un modèle maroco-marocain de régionalisation, issu des spécificités de notre pays. [...] Notre ambition nationale est de passer d'une régionalisation naissante à une régionalisation avancée [...] ».

compétences propres de ces collectivités⁴⁵. On note aussi le principe de la libre administration des affaires locales et des règles de gouvernance participative⁴⁶. Il y a aussi l'adoption de l'élection des conseils des Régions au suffrage universel direct⁴⁷, l'octroi du droit d'exécution des délibérations des conseils des collectivités territoriales aux présidents des conseils élus⁴⁸, la précision de trois types de compétences des collectivités territoriales, sur la base du principe de subsidiarité, à savoir des compétences propres, des compétences partagées avec l'Etat et des compétences qui leur sont transférables par ce dernier⁴⁹. Enfin, il y a la concession aux collectivités territoriales d'un système de ressources financières propres et de ressources financières affectées par l'Etat, pour leur permettre d'exercer leurs compétences.⁵⁰

L'exécution de cette réforme a été accomplie par l'adoption du décret n° 2-15-40 du 20 février 2015 fixant le nombre des régions, leurs dénominations, leurs chefs-lieux ainsi que les préfectures et provinces qui les composent. Actuellement, le Maroc comprend 12 régions, 75 provinces, 1503 communes pour un pays d'une superficie de 710 850 km et une population de 35 millions d'habitants (Annuaire statistique du Maroc 2017)⁵¹. L'adoption de trois lois organiques (lois organiques de

⁴⁵ L'article 143 de la Constitution de 2011 : « [...] Aucune collectivité territoriale ne peut exercer de tutelle sur une autre. Dans l'élaboration et le suivi des programmes de développement régionaux et des schémas régionaux d'aménagement des territoires, la région assure, sous la supervision du président du Conseil de la région, un rôle prééminent par rapport aux autres collectivités territoriales, dans le respect des compétences propres de ces dernières [...] »

⁴⁶ L'article 136 de la Constitution de 2011 : « [...] L'organisation régionale et territoriale repose sur les principes de libre administration, de coopération et de solidarité. Elle assure la participation des populations concernées à la gestion de leurs affaires et favorise leur contribution au développement humain intégré et durable [...] »

⁴⁷ L'article 135 de la Constitution de 2011 : « [...] Les Conseils des régions et des communes sont élus au suffrage universel direct [...] »

⁴⁸ L'article 138 de la Constitution de 2011 : « [...] Les présidents des Conseils des régions et les présidents des autres collectivités territoriales exécutent les délibérations et décisions de ces Conseils [...] »

⁴⁹ L'article 140 de la Constitution de 2011 : « [...] Sur la base du principe de subsidiarité, les collectivités territoriales ont des compétences propres, des compétences partagées avec l'Etat et celles qui leur sont transférables par ce dernier [...] » ; L'article 146 : « [...] Une loi organique fixe notamment : [...] les compétences propres, les compétences partagées avec l'Etat et celles qui sont transférées aux régions et aux autres collectivités territoriales, prévues à l'article 140 [...] »

⁵⁰ L'article 141 de la Constitution de 2011 : « [...] Les régions et les autres collectivités territoriales disposent de ressources financières propres et de ressources financières affectées par l'Etat. Tout transfert de compétences de l'Etat vers les régions et les autres collectivités territoriales doit s'accompagner d'un transfert des ressources correspondantes [...] » ; L'article 146 : « [...] l'origine des ressources financières des régions et des autres collectivités territoriales prévues à l'article 141 [...] »

⁵¹ Décret n°2-15-10 du 20 février 2015, fixant le nombre des régions, leurs noms, leurs chefs-lieux et les préfectures et provinces les composant, BO n° 6340 du 05 mars 2015

décentralisation) relatives aux régions⁵², aux préfectures/provinces⁵³ et aux communes⁵⁴ et à l'organisation des élections locales en septembre 2015 a également permis la mise en œuvre de cette réforme constitutionnelle de 2011.

La répartition des compétences comme locomotive de la décentralisation

La subsidiarité

La répartition des pouvoirs entre l'État et les collectivités territoriales est un élément essentiel de tout processus de décentralisation (Piveteau, 2005 ; Thoumelou, 2016). Au Maroc, en se basant sur la nouvelle constitution marocaine, et afin d'assurer une action publique efficace, le législateur a redistribué la répartition des compétences entre l'État et les collectivités territoriales décentralisées en déterminant les attributions de chaque échelon territorial, notamment en intégrant le principe de la subsidiarité, qui a alors fait partie pour la première fois de l'arsenal juridique marocain⁵⁵. Pour cela, nous allons présenter brièvement la définition théorique du principe de la subsidiarité, ainsi que sa place dans l'arsenal juridique marocain.

La subsidiarité : le concept

Le terme de « subsidiarité » provient d'une origine étymologique latine (Derosier, 2007). Il dérive d'une part du terme subsidium qui signifie « renfort, ressource », et donne aujourd'hui le terme « subside », impliquant l'idée de secours, obtenir un subside signifiant obtenir une aide financière, et d'autre part, du terme subsidiarius, signifiant « qui est en réserve ». Dans l'Antiquité romaine, les troupes subsidiaires étaient les troupes de renfort lorsque sont nécessaire⁵⁶. Selon Barroche (2008),

⁵² Loi organique n° 111-14 relative aux régions, promulguée par le Dahir n° 1-15-83 du 07 juillet 2015, BO n° 6440 du 18 février 2016.

⁵³ Loi organique n° 112-14 relative aux préfectures et provinces, promulguée par le Dahir n° 1-15-84 du 07 juillet 2015, BO n° 6440 du 18 février 2016.

⁵⁴ Loi organique n° 113-14 relative aux communes, promulguée par le Dahir n° 1-15-85 du 07 juillet 2015, BO n° 6440 du 18 février 2016.

⁵⁵ Article 140 de la constitution marocaine « ... Sur la base du principe de subsidiarité, les collectivités territoriales ont des compétences propres, des compétences partagées avec l'Etat et celles qui leur sont transférables par ce dernier... » ; Article 94 de la loi organique n° 111-14 relative aux régions « Sont fixés sur la base du principe de subsidiarité, les domaines des compétences transférées de l'Etat à la région... » ; Article 4 de la loi organique n°112-14 relative aux préfectures et provinces «...sur la base du principe de subsidiarité, la préfecture ou la province exerce les compétences propres.... » ; Article 4 de la loi organique n°113-14 relative aux communes « ...sur la base du principe de subsidiarité, la commune exerce les compétences propres.... »

⁵⁶ Dictionnaire étymologique et historique du français, Paris, Larousse, 1998.

le concept « ... rappelle la sociabilité naturelle de l'homme : l'inséparabilité du couple personne/communauté, l'importance des corps intermédiaires dans le fonctionnement de la société et l'épanouissement des individus ».

Beitone et al. (2019) indiquent que le principe de subsidiarité est une règle relative à l'intervention des pouvoirs publics, qui stipule qu'une décision ne doit pas être traitée au niveau d'une instance supérieure (État par exemple) si elle peut l'être par les acteurs directement concernés à un rang inférieur (région, commune, famille, etc.).

Généralement, la subsidiarité se définit comme un principe selon lequel les décisions, législatives ou administratives, doivent être prises au plus bas niveau possible (Drago, 1994). C'est un principe qui permet de promouvoir les acteurs locaux décentralisés par rapport aux instances centralisées (Tosi, 2006), et sur lequel se fonde l'autonomie locale (Heckly et Oberkampff, 1995 ; Fong et Ichijo, 2022). Il consiste à placer le pouvoir de décision au niveau le plus décentralisé (Coulange 2014). Selon Naudet (2014), « la subsidiarité n'implique pas l'intervention de l'État ! Elle n'est donc ni la « décentralisation » du pouvoir politique ni encore moins le fait que le « sommet » des pouvoirs publics se déleste, « vers le bas », de fonctions qu'il délègue à des niveaux inférieurs. Au contraire, la subsidiarité consiste à laisser faire la société civile –d'essence privée- et à la laisser déléguer au politique ce qu'elle ne peut effectuer ». Au sens politique du terme, la subsidiarité limite la centralisation et préconise que les questions soient résolues au niveau local, et le plus près possible de l'individu. En ce sens, elle est une caractéristique du fédéralisme dont la philosophie est de protéger l'autonomie des États et de décourager la centralisation du pouvoir. Il y a donc une compatibilité globale entre les deux concepts de fédéralisme et de subsidiarité (Evan, 2014). Néanmoins, selon Edward et al. (1994), Watts (1998) et Feely et Rubin (2008), ces avantages pourraient être obtenus par la décentralisation sans « fédéralisme ». Ainsi, un gouvernement central unitaire peut choisir de transférer le pouvoir aux autorités locales ou régionales sans donner à ces dernières une véritable autonomie politique, définie comme une garantie contre l'ingérence du centre.

En termes de gouvernance, la subsidiarité implique que les structures politiques, telles que l'État-Nation ou les unités régionales, ne doivent intervenir que lorsque cela est nécessaire pour protéger le bien commun et pour accomplir les tâches qui ne peuvent pas être réalisées efficacement à un niveau local. Ainsi, la subsidiarité souligne l'importance de doter les individus de l'autonomie et des ressources nécessaires pour assumer la responsabilité de développer et de fournir les services dont ils ont besoin (Barber, 2005).

La subsidiarité au Maroc

Depuis l'indépendance, le processus de décentralisation au Maroc n'a pas cessé d'évoluer et de s'adapter aux réalités locales, accompagné d'une évolution de la répartition des compétences entre le centre et la périphérie. De la sorte, la nouvelle réforme des lois organiques relatives aux collectivités territoriales semble rompre avec les anciens textes régissant la relation entre l'Etat et les collectivités territoriales en matière de répartition des pouvoirs et compétences.

Ainsi, la subsidiarité est désormais au cœur des textes constitutionnels en matière de la répartition des pouvoirs et compétences au Maroc, tout en précisant et en distinguant trois types de compétences fixés par les lois organiques relatives aux collectivités territoriales⁵⁷. Néanmoins, le législateur prévoyait les transferts des compétences vers les collectivités territoriales de manière progressive et avec une différenciation entre collectivités communales⁵⁸, préfectorales et provinciales⁵⁹ ou régionales⁶⁰. Pourtant, ce transfert de compétences selon les catégories de collectivités locales existait déjà depuis la réforme de la charte communale en 1976, mais sans en parler de manière explicite.

Ainsi, dans le cadre de la régionalisation, la commission consultative sur la régionalisation (CCR) a envisagé des propositions pour préciser de manière claire les compétences attribuées à chaque catégorie de collectivité territoriale. Il s'agit là d'un travail d'experts maîtrisant l'organisation des

⁵⁷ Les lois organiques relatives à l'organisation communale (article 3 de la loi 113-14), préfectorale et provinciale (article 3 de la loi 112-14) et régionale (article 4 de la loi 111-14).

⁵⁸ Articles 77 et 91 de la loi 113-14 relative aux communes

⁵⁹ Articles 78 et 90 de la loi 112-14 relative aux préfectures et provinces

⁶⁰ Articles 80 et 95 de la loi 111-14 relative aux régions

filières de métiers correspondant à chaque domaine de compétence, et capables de les segmenter en compétences suffisamment identifiées et pertinentes pour en faciliter le transfert ou le partage, pour éviter les enchevêtrements de compétences entre les différentes collectivités territoriales, source de confusions et de conflits, pour respecter, autant que possible, le principe « une compétence/une collectivité territoriale », et pour veiller, y compris dans les cas de partenariat, à bien préciser les responsabilités de chaque partenaire. Cette commission s'est penchée également sur la nécessité de s'assurer que chaque collectivité territoriale dispose de ressources propres suffisantes pour pouvoir exercer correctement les compétences spécifiques dont elle est responsable. Elle s'est aussi assurée que le transfert des autres compétences à chaque collectivité territoriale se fasse, dans un cadre négocié avec l'Etat, sous couvert de contrats définissant la compétence concernée, les conditions du transfert et les modes d'évaluation et d'actualisation⁶¹.

C'est en se basant sur ces recommandations que la nouvelle réforme a redéfini les compétences pour chacun des trois niveaux de collectivités territoriales. De ce fait, les trois lois organiques définissent pour la première fois, les principes généraux guidant l'attribution des compétences.

La commune, compte tenu de sa proximité des citoyens, est chargée de fournir des services locaux aux citoyens dans les limites de ses attributions⁶².

Les préfectures ou les provinces, relevant de leur compétence territoriale, sont chargées d'inciter le développement social, visant à déployer l'efficacité, l'interconnexion et la coopération entre les communes composant le territoire de la préfecture ou de la province⁶³.

La région est responsable, dans sa juridiction territoriale, de l'organisation, la coordination et le suivi du développement intégré et durable⁶⁴.

⁶¹ Commission Consultative sur la Régionalisation, « Rapport sur la régionalisation avancée/Livre II : Aspects institutionnels », p. 31.

⁶² Des compétences de la commune, Chapitre premier : Principes généraux, Articles 77 et 91 de la loi 113-14 relative aux communes

⁶³ Des compétences de la préfecture ou de la province, Chapitre premier : Principes généraux, Articles 78 et 90 de la loi 112-14 relative aux préfectures et provinces

⁶⁴ Des compétences de la région, Chapitre premier : Principes généraux, Articles 80 et 95 de la loi 111-14 relative aux régions.

Ainsi, les nouvelles lois organiques définissent trois grands groupes de compétences pour les trois catégories de collectivités territoriales. Chaque collectivité dispose de compétences propres ; des compétences partagées avec l'Etat ainsi que des compétences qui peuvent lui être transférées par ce dernier.

Les compétences des collectivités territoriales

La commune

Au Maroc, la commune représente la cellule de base et cadre de décentralisation, jouant un rôle primordial, dans la mesure où elle assure la proximité de l'administration avec les administrés.

Toutefois, la nouvelle réforme a renforcé le statut de la commune en tant que collectivité de proximité, en distinguant ses compétences dans le domaine de la réglementation et son rôle de prestataire de services publics locaux.

Ainsi, la nouvelle réforme a montré la place des organes de la commune. De la sorte, le conseil municipal à travers son organe exécutif, en l'occurrence le président du comité municipal est tenu de régler les affaires de la commune par ses délibérations. Ainsi, « *la commune est responsable des missions de prestation des services de proximité, dans le cadre des compétences qui lui sont distribuées* »⁶⁵, et de la mise en place des plans d'action communaux (PAC) et de la coopération internationale.

Les compétences propres de la commune (Figure 11 A), portent sur la gestion des services et équipements publics de proximité, et l'urbanisme et l'aménagement du territoire. Ainsi, la commune, à son initiative, peut, par voie contractuelle avec l'Etat et par ses propres moyens, financer ou participer au financement de la réalisation d'un service ou d'un équipement ou à la prestation d'un service public, même si ne faisant pas partie de ses compétences propres. Il est primordial de souligner l'importance d'un élément fondamental de la nouvelle réforme (la loi organique relative aux

⁶⁵ Article 77 de la loi organique n°113-14 relative aux communes

communes) ; la planification communale comme compétence propre de la commune. Ceci passe par l'élaboration du plan d'action communal (PAC).

Concernant l'aménagement du territoire et l'urbanisme, le Maroc vit un paradoxe étonnant : c'est le pays qui, dans le domaine de l'administration du territoire, a développé un discours pertinent et riche sur la décentralisation, la régionalisation, la démocratie locale et le développement territorial, mais sans jamais intégrer cet ensemble dans une politique cohérente d'aménagement du territoire (Sedjari, 1999). Malgré les défis rencontrés par le Maroc en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisation, les questions d'urbanisme relèvent particulièrement du champ d'action des pouvoirs publics⁶⁶. Néanmoins, les collectivités locales ont la possibilité de définir des Plans communaux de Développement (PCD), qui sont les précurseurs des Schémas d'Aménagement Régional ou Local au niveau d'orientation. Or, au niveau national, l'application de ces documents top down ne produit pas une vision unifiée et cohérente pour le Maroc (Planel, 2009), dans la mesure où l'Etat occupe le rôle principal, face au rôle secondaire qu'occupe les collectivités locales, en particulier, les communes.

En ce qui concerne les pouvoirs de la police administrative, c'est le président du conseil communal qui exerce cette mission, par voie d'arrêtés réglementaires et de mesures de police individuelles, portant autorisation, injonction ou interdiction, dans les domaines de l'hygiène, la salubrité, la sûreté publique⁶⁷. Ainsi, c'est lui qui doit veiller à l'application des lois et des règlements, ainsi qu'au respect des prescriptions des documents en matière d'aménagement et d'urbanisme. Il délivre les autorisations nécessaires de construction, de lotissement et de morcellement, ainsi que celles liées à l'occupation des domaines publics pour usage lié à la construction.

⁶⁶ Dahir n° 1-92-31 du 15 hija 1412 (17 juin 1992) portant promulgation de la loi n° 12-90 relative à l'urbanisme. (Article 9) L'Etat, les collectivités locales, les établissements publics et les personnes morales de droit privé dont le capital est souscrit entièrement par les personnes publiques précitées sont tenus de respecter les dispositions du schéma directeur d'aménagement urbain. (Article 11) Les plans de zonage, les plans d'aménagement et les plans de développement prévus par le dahir n° 1-60-063 du 30 hija 1379 (25 juin 1960) relatif au développement des agglomérations rurales, doivent respecter les dispositions des schémas directeurs d'aménagement urbain, dont la durée peut aller jusqu'à 25 ans (Article 3).

⁶⁷ Article 100, de la loi organique n°113-14 relative aux communes

La réforme a également mentionné que le gouverneur peut s'opposer à toutes les délibérations du conseil communal qui seraient en violation des lois et règlements existants, ainsi qu'aux délibérations ne faisant pas partie des attributions du conseil de la commune ou en violation des dispositions de la loi organique et des textes législatifs et réglementaires en vigueur⁶⁸. Le législateur prescrit également aux présidents du conseils d'arrondissements, ou ses vice-présidents, l'octroi des permis de construire, des permis d'habiter et des certificats de conformité⁶⁹. Ainsi, tous les arrêtés à caractère réglementaire pris par le président du conseil en matière d'urbanisme doivent être obligatoirement notifiés au gouverneur de la préfecture ou de la province ou à son intérimaire⁷⁰.

Commune (loi organique n°113-14)		
COMPÉTENCES PROPRES A	COMPÉTENCES PARTAGÉES B	COMPÉTENCES TRANSFÉRÉES C
<p>La commune est chargée, à l'intérieur de son ressort territorial, des missions de prestation des services de proximité aux citoyennes et citoyens, dans le cadre des compétences qui lui sont imparties en vertu de la présente loi organique, à travers leur organisation, leur coordination et leur suivi. (Article 77)</p> <p>PAC (Articles: 78, 79, 80, 81, 82.)</p> <p>La commune met en place un plan d'action de la commune, fixant, pour six années, les actions de développement prévues d'être réalisées ou d'y participer sur le territoire de la commune.</p> <p>Services et équipements publics (Article 83)</p> <p>L'urbanisme et l'aménagement du territoire (Article 85)</p> <p>Veiller au respect des choix et des règlements contenus dans les plans d'orientation de l'aménagement de l'urbanisme; examiner et approuver les règlements communaux de construction conformément aux lois et à la réglementation en vigueur ; l'exécution des dispositions du plan d'aménagement et du plan de développement rural; la mise en place d'un système d'adressage de la commune.</p> <p>La coopération internationale (Article 86)</p> <p>La commune peut conclure, dans le cadre de la coopération internationale, des conventions avec des acteurs de l'extérieur du Royaume</p>	<p>La commune exerce par voie contractuelle les compétences partagées avec l'Etat (Articles: 87 ; 88)</p> <p>L'économie locale et la patrimoine (Article 87)</p> <p>Le développement de l'économie locale et la promotion de l'emploi; La préservation des spécificités du patrimoine culturel local et son développement.</p> <p>La promotion des investissements privés (Article 87)</p> <p>La création des maisons de jeunes ; la création des crèches et garderies ; la création des foyers féminins ; la création des maisons de bienfaisance et des maisons de retraite ; la création des centres sociaux ; la création des centres de loisirs ; la création des complexes culturels ; la création des bibliothèques communales ; la création des musées, des théâtres et des conservatoires d'art et de musique ; la création des complexes sportifs ; la création des piscines.; la protection de l'environnement ; la gestion du littoral situé dans le territoire de la commune ; l'aménagement des plages, des corniches, des lacs et des rives des fleuves situés dans le ressort territorial de la commune ; l'entretien des écoles d'enseignement fondamental ; l'entretien des dispensaires situés dans le ressort territorial de la commune ; l'entretien des routes nationales traversant le centre de la commune et son périmètre urbain ; la réalisation et l'entretien des routes et des pistes communales ; la mise à niveau et la valorisation touristique des médinas, des sites touristiques et des monuments historiques.</p>	<p>Sont fixés sur la base du principe de subsidiarité, les domaines des compétences transférées de l'Etat à la commune (Article: 90)</p> <p>Patrimoine (Article 90)</p> <p>La protection et la restauration des monuments historiques, du patrimoine culturel et la préservation des sites naturels.</p> <p>Ouvrages hydrauliques (Article 90)</p> <p>La réalisation et l'entretien des ouvrages et équipements hydrauliques de petite et moyenne envergure.</p> <p>NB : Lors du transfert des compétences de l'Etat à la commune, sont pris en compte les principes de progressivité et de différenciation entre les communes.(Article 91)</p>

Figure 11 : Compétences propres, partagées et transférées de la commune au Maroc depuis 2015

⁶⁸ Article 117, de la loi organique n°113-14 relative aux communes

⁶⁹ Article 237, de la loi organique n°113-14 relative aux communes

⁷⁰ Article 116, de la loi organique n°113-14 relative aux communes

Les compétences partagées entre la commune et l'Etat (Figure 11 B) sont généralement focalisées sur le domaine économique local, et ce à travers trois volets essentiels : le développement de l'économie locale et la promotion de l'emploi, la préservation des spécificités du patrimoine culturel local et son développement, et l'action en faveur de la promotion des investissements privés en matière de réalisation des infrastructures et équipements, la participation à la mise en place de zones d'activités économiques et l'amélioration des conditions de travail dans les entreprises. Ainsi, les actions principales auxquelles la commune peut contribuer pour promouvoir son développement local, s'orientent vers une complémentarité entre l'action des autres échelons des collectivités territoriales, notamment les préfectures ou provinces et la région.

En ce qui concerne les compétences transférées par l'Etat aux communes (Figure 11 C), il s'agit de la protection et la restauration des monuments historiques, du patrimoine culturel et la préservation des sites naturels. Ces domaines de la culture, du tourisme et de l'environnement, font aussi l'essentiel des compétences partagées entre l'Etat et la région. Les compétences transférées aux régions évoquent les mêmes domaines (les infrastructures et équipements, la culture, l'eau et l'environnement) mais à dimensions régionales.

La province ou la préfecture

En focalisant les prérogatives provinciales sur le développement social, la nouvelle réforme vise à faire de la province ou la préfecture un relais pour l'action régionale. En plus de confier le pouvoir exécutif aux présidents des conseils provinciaux et préfectoraux, la nouvelle réforme a également profondément réexaminé les domaines d'action de ces collectivités, qui sont appelées à occuper le rôle d'intermédiaire entre les communes et les régions.

Selon la nouvelle loi organique relative aux préfectures et provinces, « *la préfecture ou la province est chargée, à l'intérieur de son ressort territorial, des missions de promotion du développement social, notamment en milieu rural de même que dans les espaces urbains* »⁷¹. Ainsi, relèvent de leurs

⁷¹ Article 78 de la loi organique n°112-14 relative aux préfectures et provinces.

compétences propres (Figure 12A) « le transport scolaire dans le milieu rural, la réalisation et l'entretien des pistes rurales, la mise en place et l'exécution de programmes pour réduire la pauvreté et la précarité, le diagnostic des besoins en matière de santé, de logement, d'enseignement, de prévention et d'hygiène et le diagnostic des besoins en matière de culture et de sport ».

Pour réduire les déficits en développement accumulés, en particulier dans les zones rurales et montagneuses, la loi prévoit aussi des compétences partagées (Figure 12 B) entre l'Etat et la préfecture ou la province. Il s'agit de compétences dont l'exercice s'avère efficace lorsqu'elles sont partagées.

L'exécution de ces compétences partagées peut se faire sur la base des principes de progressivité et de différenciation. Certaines compétences pourraient faire l'objet d'une contractualisation entre l'Etat et les collectivités préfectorales et provinciales, s'agissant notamment du développement des zones montagneuses et oasiennes, et de la mise à niveau du monde rural et son désenclavement à travers la mise en place d'équipements et infrastructures de base en matière de santé, d'éducation, de formation et du sport, et d'accès à l'eau et à l'électricité.

En matière de compétences transférées (Figure 12 C), la nouvelle loi organique apporte de grandes précisions. Tout comme le plan d'action communal (PAC), les collectivités préfectorales et provinciales sont invitées à mettre en place au cours de la première année du mandat électoral, un programme de développement (PDPP), puis à son suivi, son actualisation et son évaluation.

Province/préfecture (loi organique n°112-14)		
COMPÉTENCES PROPRES A	COMPÉTENCES PARTAGÉES B	COMPÉTENCES TRANSFÉRÉES C
<p>La préfecture ou la province est chargée, à l'intérieur de son ressort territorial, des missions de promotion du développement social, notamment en milieu rural de même que dans les espaces urbains. Ces missions concernent également le renforcement de l'efficacité, de la mutualisation et de la coopération entre les communes sises sur le territoire de la préfecture ou de la province. (Article 78)</p> <p>A l'intérieur de son ressort territorial, la préfecture ou la province exerce des compétences propres dans les domaines suivants : le transport scolaire dans le milieu rural ; la réalisation et l'entretien des pistes rurales ; la mise en place et l'exécution de programmes pour réduire la pauvreté et la précarité ; le diagnostic des besoins en matière de santé, de logement, d'enseignement, de prévention et d'hygiène ; le diagnostic des besoins en matière de culture et de sport. (Article 79)</p> <p>PDPP (Article 80)</p> <p>Le conseil de la préfecture ou la province met en place au cours de la première année du mandat du conseil, sous la supervision de son président, un programme de développement de la préfecture ou de la province et œuvre à son suivi, son actualisation et son évaluation.</p>	<p>La préfecture ou la province exerce par voie contractuelle les compétences partagées avec l'Etat (Articles: 85 ; 87)</p> <p>Le monde rural (Article 86)</p> <p>La mise à niveau du monde rural dans les domaines de santé, de formation, des infrastructures et des équipements ; la contribution à l'alimentation du monde rural en eau potable et en électricité ; les programmes de désenclavement du milieu rural.</p> <p>Montagnes et oasis (Article 86)</p> <p>Le développement des zones montagneuses et oasiennes.</p> <p>Les routes provinciales (Article 86)</p> <p>La contribution à la réalisation et à l'entretien des routes provinciales.</p> <p>La mise à niveau sociale (Article 86)</p> <p>La mise à niveau sociale dans les domaines de l'éducation, de la santé, du social et du sport.</p>	<p>La préfecture ou la province exerce les compétences qui lui sont transférées de l'Etat (Article 89)</p> <p>Le développement social (Article 89)</p> <p>Ouvrages hydrauliques (Article 89)</p> <p>Exerce les compétences qui lui sont transférées de l'Etat dans domaine du développement social et la réalisation et l'entretien des petits et moyens ouvrages hydrauliques notamment en milieu rural</p> <p>NB : Lors du transfert des compétences de l'Etat à la préfecture ou la province, sont pris en compte les principes de progressivité et de différenciation entre les préfectures ou les provinces.(Article 90)</p>

Figure 12 : Compétences propres, partagées et transférées de la préfecture ou la province depuis 2015

Le programme de développement de la préfecture et province (PDPP), fixé pour six ans, doit être basé sur une approche participative sous la supervision du wali ou du gouverneur, ainsi que la coordination de tous les services déconcentrés de l'administration centrale et avec les autres collectivités territoriales. Concentrer les compétences préfectorales et provinciales sur le développement social, notamment en milieu rural, est sans doute un des éléments les plus importants de la nouvelle réforme. En outre, des précisions sont données concernant les champs d'action des collectivités préfectorales et provinciales. Leurs missions « concernent également le renforcement de l'efficacité, de la mutualisation et de la coopération entre les communes sises sur le territoire de la préfecture ou de la province ». Ainsi, l'organisation de la préfecture ou de la province est basée sur les principes de coopération et de solidarité entre les préfectures et les provinces, et entre celles-ci et les autres collectivités territoriales, afin de réaliser des projets communs.

Cette nouvelle réforme insiste sur l'efficacité, la mutualisation et la coopération entre les communes, dont le renforcement appartient désormais aux collectivités préfectorales et provinciales.

Quant aux mécanismes d'adaptation de l'organisation territoriale pour favoriser l'intercommunalité, la préfecture, ou la province, est chargée de l'exercice délégué de certaines des compétences dévolues à une ou plusieurs communes sises dans son territoire si cela s'avère efficace. Cette délégation, qui nécessite la délibération des conseils communaux concernés, peut intervenir par voie contractuelle, soit à la demande des dites communes, soit à l'initiative de la collectivité préfectorale ou provinciale. La collectivité préfectorale ou provinciale peut accomplir, dans le cadre du respect des compétences dévolues aux autres collectivités territoriales, et chaque fois que nécessaire, toute action de nature à promouvoir la coopération, la concertation et la complémentarité entre la préfecture ou la province et les communes sises dans son territoire, pour tout ce qui concerne la maîtrise d'ouvrage déléguée, et selon des conditions et procédures fixées par décret⁷²

La région

La région est une collectivité territoriale dotée de la personnalité morale et de l'indépendance administrative et financière. Cela revient à dire que ses affaires sont gérées par un conseil régional dont les membres sont élus au suffrage universel direct conformément aux dispositions de la loi de réglementation relative à l'élection des membres des conseils des collectivités territoriales⁷³. Comme indiqué au chapitre 135 de la Constitution du Royaume de 2011 « ... *Les collectivités territoriales du Royaume sont les régions, les préfectures, les provinces et les communes. Elles constituent des personnes morales de droit public, qui gèrent démocratiquement leurs affaires...* ». Après l'élection des membres du Conseil régional⁷⁴, et sur invitation du gouverneur ou de son représentant, la date et le lieu de la réunion seront déterminés dans cet appel, pour élire le bureau du conseil régional. Ce

⁷² Article 6 de la loi organique n°112-14 relative aux préfectures et provinces.

⁷³ Dahir n° 1.15.90 en date du 16 Juillet 2015 portant promulgation de la loi organique n° 34.15 modifiant et complétant la loi organique n° 59.11 relatives à l'élection des membres des conseils des collectivités territoriales

⁷⁴ « ... Les affaires de la région sont gérées par un conseil dont les membres sont élus au suffrage universel direct, conformément aux dispositions de la loi organique n°59-11 relative à l'élection des membres des conseils des collectivités territoriales, (Article 9 du chapitre premier de l'organisation du conseil de la région du dahir n°1-15-83 du 20 ramadan 1436 (7 juillet 2015) portant promulgation de la loi organique n° 111-14 relative aux régions). Contrairement à l'ancien loi n° 47-96 relative à l'organisation de la région promulguée par le dahir n°1-97-84 du 23 kaada 1417 (2 avril 1997) (B.O n° 4470 du 3 avril 1997), ou « ...Le conseil régional est composé de représentants élus des collectivités locales, des chambres professionnelles et des salariés... »

bureau, élu pour la durée du mandat du conseil régional⁷⁵, se compose d'un président et de vices-présidents⁷⁶. Le président du conseil et ses vice-présidents sont élus lors d'une seule séance prévue à cet effet dans les quinze jours suivant l'élection des membres du conseil, de la sorte, qu'après cette séance de l'élection du président, une séance consacrée à l'élection des vice-présidents est tenue sous la présidence de ce dernier (Le wali de la région ou son représentant assiste à cette séance).

La région est devenue aujourd'hui un espace important pour la mise en œuvre des politiques structurelles de développement économique. Elle est un échelon territorial entre l'État central et les autres collectivités territoriales, notamment, les provinces ou préfectures et les communes.

La nouvelle loi organique relative aux régions a fixé des compétences propres dans le domaine du développement régional (Figure 13 A). Elles portent essentiellement sur l'organisation, la coordination et le suivi du développement intégré et durable, notamment par l'amélioration de l'attractivité de l'espace territorial de la région et le renforcement de sa compétitivité économique, la bonne utilisation des ressources naturelles, leur valorisation et leur préservation, des mesures et des actions d'encouragement de l'entreprise et de son environnement et en œuvrant à faciliter la domiciliation d'activités génératrices de richesse et d'emploi, la contribution à la réalisation du développement durable et l'amélioration des capacités de gestion des ressources humaines et leur formation⁷⁷. La région exerce ses missions, sous réserve des politiques et stratégies générales et sectorielles de l'État dans ces domaines.

⁷⁵Contrairement à ce qui était prévu à l'article 10 de la loi n° 47-96 « ... Les membres du bureau sont élus pour un mandat de trois ans renouvelable... », loi organique n° 111-14 à préciser la durée du mandat dans son article 20 «...Le président et les vice-présidents sont élus pour la durée du mandat du conseil... »,ainsi « ... Les deux tiers (2/3) des membres du conseil de la région en exercice peuvent, à l'expiration de la troisième année du mandat du conseil, présenter une demande aux fins de démettre le président de ses fonctions. Cette demande ne peut être présentée qu'une seule fois durant le mandat du conseil. La demande de démission doit être inscrite obligatoirement à l'ordre du jour de la première session ordinaire tenue par le conseil lors de la quatrième année.

Le président est considéré démis de ses fonctions si la demande de démission est approuvée par les trois quarts (3/4) des membres du conseil en exercice... » (Article 73)

⁷⁶ Article 9 de la loi organique n° 111-14 relative aux régions « ... Le bureau du conseil se compose du président et des vice-présidents... »

⁷⁷ Article 80 de la loi organique n° 111-14 relative aux régions

La nouvelle loi organique a fixé également des compétences partagées (Figure 13 B) entre l'Etat et la région. Elles concernent notamment le développement durable, le développement rural, la culture et le tourisme. Pareillement, la loi prévoit des compétences transférées (Figure 13 C) basées sur le principe de subsidiarité. Celles-ci concernent principalement tous les équipements et les infrastructures à dimension régionale, l'industrie, la santé, le commerce, l'enseignement, la culture, le sport, l'énergie, l'eau et l'environnement.

La région (Loi organique n° 111-14)		
COMPÉTENCES PROPRES A	COMPÉTENCES PARTAGÉES B	COMPÉTENCES TRANSFÉRÉES C
<p>La région exerce des compétences propres dans le domaine du développement régional. Elle est chargée également de l'élaboration et du suivi de l'exécution du programme de développement régional et du schéma régional de l'aménagement du territoire. (Article 80)</p> <p>Développement régional (Article 82)</p> <p>Le développement économique; La formation professionnelle, la formation continue et l'emploi; Le développement rural; Le transport; La culture ; L'environnement; La coopération internationale:</p> <p>PDR (Articles: 83,84,85,86,87)</p> <p>La mise en place du programme de développement régional, fixant pour six années, les actions de développement dont la programmation ou la réalisation sont prévues sur le territoire de la région</p> <p>L'aménagement du territoire (Articles: 88,89,90)</p> <p>En concertation avec les autres collectivités territoriales, le conseil de la région met en place le schéma régional d'aménagement du territoire, de manière à permettre de définir les orientations et les choix du développement régional. A cet effet : Il met en place un cadre général du développement régional durable et cohérent dans les espaces urbains et ruraux ; Il fixe les choix relatifs aux équipements et aux grands services publics structurants au niveau de la région ; Il fixe les domaines des projets régionaux et la programmation des mesures de leur valorisation ainsi que leurs projets structurant.</p>	<p>La région exerce par voie contractuelle les compétences partagées avec l'Etat (Articles: 91; 92)</p> <p>Le développement économique, rural et social (Article 91)</p> <p>L'amélioration de l'attractivité des espaces territoriaux et le renforcement de la compétitivité ; le développement durable ; l'emploi ; la recherche scientifique appliquée.</p> <p>la mise à niveau du monde rural ; le développement des zones montagneuses ; le développement des zones oasiennes ; la création d'agropoles ; la généralisation de l'alimentation en eau potable et en électricité et le désenclavement.</p> <p>la mise à niveau sociale ; l'assistance sociale ; la réhabilitation des médinas et des tissus traditionnels ; la promotion de l'habitat social ; la promotion du sport et des loisirs.</p> <p>L'environnement (Article 91)</p> <p>La prévention des inondations ; la préservation des ressources naturelles, de la diversité biologique et la lutte contre la pollution et la désertification ; la préservation des zones protégées ; la préservation des écosystèmes forestiers; La préservation des ressources en eau.</p> <p>La culture et le Tourisme (Article 91)</p> <p>La valorisation du patrimoine culturel de la région et de la culture locale ; l'entretien des monuments et la mise en valeur des spécificités régionales ; la création et la gestion des établissements culturels; la promotion du tourisme.</p>	<p>Sont fixés sur la base du principe de subsidiarité, les domaines des compétences transférées de l'Etat à la région (Article 94)</p> <p>Les équipements (Article 94)</p> <p>Les équipements et les infrastructures à dimension régionale.</p> <p>L'industrie (Article 94)</p> <p>La santé (Article 94)</p> <p>Le commerce (Article 94)</p> <p>L'enseignement (Article 94)</p> <p>La culture (Article 94)</p> <p>Le sport (Article 94)</p> <p>L'énergie, l'eau et l'environnement (Article 94)</p> <p>NB : Lors du transfert des compétences de l'Etat à la région, sont pris en compte les principes de progressivité et de différenciation entre les régions.(Article 95)</p>

Figure 13 : Compétences propres, partagées et transférées de la région depuis 2015

Dans ce contexte, le conseil régional est tenu de mettre en place son programme de développement régional (PDR) au cours de la première année du mandat du conseil, sous la supervision de son président et pour une durée de 6 ans. Il œuvre également à son suivi, son actualisation et son évaluation.

L'élaboration des PDR doit être faite sur la base d'une démarche participative, en coordination avec le wali de la région qui a en charge la coordination des services déconcentrés de l'administration



centrale⁷⁸. Ainsi, le PDR est tenu de « suivre les orientations stratégiques de la politique de l'Etat, et veiller à leur déclinaison au niveau régional et prendre en considération l'intégration des orientations du schéma régional d'aménagement du territoire (SRAT) et les engagements convenus entre la région et les autres collectivités territoriales, leurs instances, ainsi que les entreprises publiques et les secteurs économiques et sociaux dans la région ». Cependant, la prééminence accordée à la région par la constitution, la consécration de la libre administration et l'adoption d'un nouveau découpage régionale, sont de nouveaux éléments qui peuvent faire de la région un véritable acteur du développement économique.

b) Etat des lieux de la déconcentration au Maroc

Au niveau des discours royaux

Depuis longtemps, les discours royaux représentent le cadre d'orientation d'évolution et de développement de l'administration marocaine, ils se sont concentrés sur la nécessité de la mise en œuvre des modes d'organisation déconcentré et décentralisé, afin de réduire la centralisation de la décision dans la capitale.

Le roi Hassan II cherchait à suivre le processus de développement engagé par le roi Mohammed V, se concentrant sur la nécessité de "poursuivre la mise en œuvre de l'ère royale en organisant des élections villageoises et municipales avant la fin de 1959", conduisant à la consolidation des piliers de la démocratie, en revanche, les discours du roi Hassan II insistaient sur l'importance de la décentralisation, avec l'appel à la création des provinces et préfectures, la nécessité d'une représentation des ministères au niveau provincial, préfectoral et régional, la nécessité de confier des responsabilités à ces représentants et d'établir une coordination horizontale.

En complément de cette série de procédures et de directives royales, le défunt roi a appelé à la nécessité de créer un lien entre la décentralisation et déconcentration. Dans son discours à l'occasion

⁷⁸ Article 83 de la loi organique n° 111-14 relative aux régions

de l'ouverture du 7ème colloque National des Collectivités locales 1998, il disait : « ... la déconcentration est le moyen qui permet à l'homme de jouir des bienfaits de la décentralisation. En d'autres termes, la décentralisation, c'est le terrain, la déconcentration, c'est le moyen. La décentralisation est une culture. La déconcentration rejette toute attitude négative de repli, d'esprit possessif, voire de monopole. La décentralisation doit impliquer tout le monde et la déconcentration doit prévaloir dans tous les départements ministériels et au sein de toutes les administrations... ».

Également, la question de la déconcentration a suscité l'intérêt du roi Mohammed VI, qui s'est traduit par de nombreux discours, visant à renforcer la démocratie locale par l'application des politiques de décentralisation et de déconcentration. Dans le contexte de la transition démocratique, avec le gouvernement de l'ancien premier ministre Abderrahman el-Youssoufi, et en réponse aux exigences de l'époque qui ont imposé la restructuration du rôle et des fonctions de l'État, plusieurs appels royaux ont été lancés. Ces appels constituent le cadre général d'orientation des décisions politiques et administratives. On peut citer :

L'appel Royal au renouveau du concept d'autorité ;

« ... nous avons appelé à l'adoption d'un nouveau concept de l'autorité, pour que celle-ci soit au service du citoyen, proche de ses préoccupations et de ses besoins, entretenant une relation qui ne se caractérise ni par la tentation, ni par la crainte, mais par le respect mutuel et la complémentarité entre gouvernants et gouvernés... »⁷⁹. Ce concept ne se limite pas à l'administration territoriale, mais inclut plutôt les différentes administrations marocaines.

L'appel à la liaison entre la décentralisation et la déconcentration

Le roi a appelé à la nécessité de créer un lien entre la décentralisation et la déconcentration ; « ... La décentralisation ne peut atteindre les objectifs escomptés que si, parallèlement, est engagé un

⁷⁹ Extrait du Message de S.M. le Roi Mohammed VI à l'occasion du 51ème anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'Homme (1999).

processus de déconcentration qui implique le transfert des attributions de l'administration centrale à ses délégués locaux... »⁸⁰.

Le lancement de la régionalisation avancée

« ... A cet égard, la consécration de la régionalisation avancée constitue l'un des chantiers stratégiques du Maroc d'aujourd'hui et de demain. Cela tient non seulement à son rapport avec la mise en place de la chambre des conseillers, mais surtout aux opportunités que cette régionalisation, conjuguée avec la déconcentration administrative, offre en termes de bonne gouvernance territoriale et de proximité par rapport au citoyen. Elle ouvre également des possibilités et des perspectives prometteuses, à même d'assurer un développement humain et socio-économique équilibré, solidaire et durable... »⁸¹.

L'appel à l'élaboration d'une charte de déconcentration

Depuis son intronisation, le roi Mohamed VI, n'a pas cessé d'appeler à la consolidation des acquis de la décentralisation, la déconcentration et de la démocratie locale. « ...Nous appelons aussi, comme nous l'avons fait plus d'une fois auparavant, à l'élaboration et à l'adoption d'une charte avancée de la déconcentration administrative. Nous exhortons également à la fixation d'un échéancier précis pour l'application de cette charte... »⁸².

Au niveau du cadre juridique

Au Maroc, le chapitre de déconcentration a débuté dès les années 1977, en premier lieu par le Dahir du 15 février 1977 qui a attribué aux gouverneurs représentant le gouvernement central au niveau régional, provincial et préfectoral, les responsabilités de coordination et de suivi des performances des services extérieurs des ministères de tutelle, en vue d'assurer la cohérence des différentes

⁸⁰ Extrait du discours de SM le Roi Mohammed VI devant les responsables des Régions, Wilayas, Préfectures et Provinces du Royaume, cadres de l'administration et représentants des citoyens

⁸¹ Extrait du discours de SM le Roi lors de l'ouverture de la première session de la 5ème année législative de la 8ème législature

⁸² Extrait du discours royal à l'occasion de l'ouverture de la première session de la 2ème année législative de la 10ème législature. 13/10/2017

politiques sectorielles au sein des territoires qu'ils supervisent⁸³. Puis, le décret du 20 octobre 1993 a défini plus précisément la répartition des attributions et des moyens entre services centraux et extérieurs des administrations publiques. Il a stipulé que les administrations centrales assurent au niveau national, sous l'autorité des ministres, une mission de conception, d'orientation, de gestion et de contrôle des actions relevant de leur compétence. Ainsi, les services extérieurs (déconcentrés) sont chargés, au niveau territorial, de l'exécution de la politique gouvernementale et de toutes décisions et directives des autorités compétentes dans le cadre des dispositions législatives et réglementaires en vigueur⁸⁴. Puis, le décret du 2 décembre 2005⁸⁵ a fixé l'organisation des départements ministériels, ainsi que la répartition des attributions et des moyens entre leurs administrations centrales et les services déconcentrés. Ainsi, est créée une commission dénommée " Commission d'organisation des structures administratives et de la déconcentration administrative ", chargée d'étudier et d'approuver les schémas directeurs de déconcentration. A cette fin, elle examine les propositions de répartition des attributions et des moyens entre les administrations centrales, les directions régionales et les directions préfectorales⁸⁶.

Par la suite, l'approfondissement de la déconcentration est devenu un pilier essentiel du programme de réforme du Maroc, consolidé par le décret n ° 2-17-618 du 26 décembre 2018, portant Charte Nationale de la Déconcentration, fixant, d'une part, les objectifs et les principes de la déconcentration

⁸³ Bulletin Officiel n° : 3359 du 16/03/1977 - Page : 341 ; Dahir portant loi n° 1-75-168 du 25 safar 1397 (15 février 1977) relatif aux attributions du gouverneur

⁸⁴ Décret n° 2-93-625 du 4 Joumada I 1414 (20 octobre 1993), Bulletin Officiel n° : 4227 du 03/11/1993

⁸⁵ Décret n° 2-05-1369 du 29 chaoual 1426 (2 décembre 2005), fixant les règles d'organisation des départements ministériels et de la déconcentration administrative.

⁸⁶ Article 11 du chapitre III De la procédure d'organisation des départements ministériels du Décret n° 2-05 1369 du 29 chaoual 1426 (2 décembre 2005) fixant les règles d'organisation des départements ministériels et de la déconcentration administrative : « ... Il est créé auprès de l'autorité gouvernementale chargée de la modernisation des secteurs publics, une commission dénommée " Commission d'organisation des structures administratives et de la déconcentration administrative ". Cette commission est composée : d'un représentant de l'autorité gouvernementale chargée de la modernisation des secteurs publics, président ; d'un représentant de l'autorité gouvernementale chargée des finances ; d'un représentant de l'autorité gouvernementale concernée par le projet soumis à la commission. Le président de la commission susvisée peut inviter aux réunions les représentants d'autres services publics dont les attributions ont un rapport avec le projet de décret ou d'arrêté soumis à l'examen de la commission. Lors de l'examen des projets de schémas directeurs de déconcentration, il est adjoint à cette commission les membres ci-après : un représentant de l'autorité gouvernementale chargée de l'intérieur ; un représentant de l'autorité gouvernementale chargée de l'aménagement du territoire de l'eau et de l'environnement ; un représentant du secrétariat général du gouvernement ; un représentant de l'autorité gouvernementale chargée des affaires économiques et générales ; et un représentant de l'autorité gouvernementale chargée du plan... »

administrative (Figure 14) et les mécanismes de sa mise en œuvre et d'une autre part, les règles générales de l'organisation administrative des services déconcentrés de l'Etat (Figure 15).

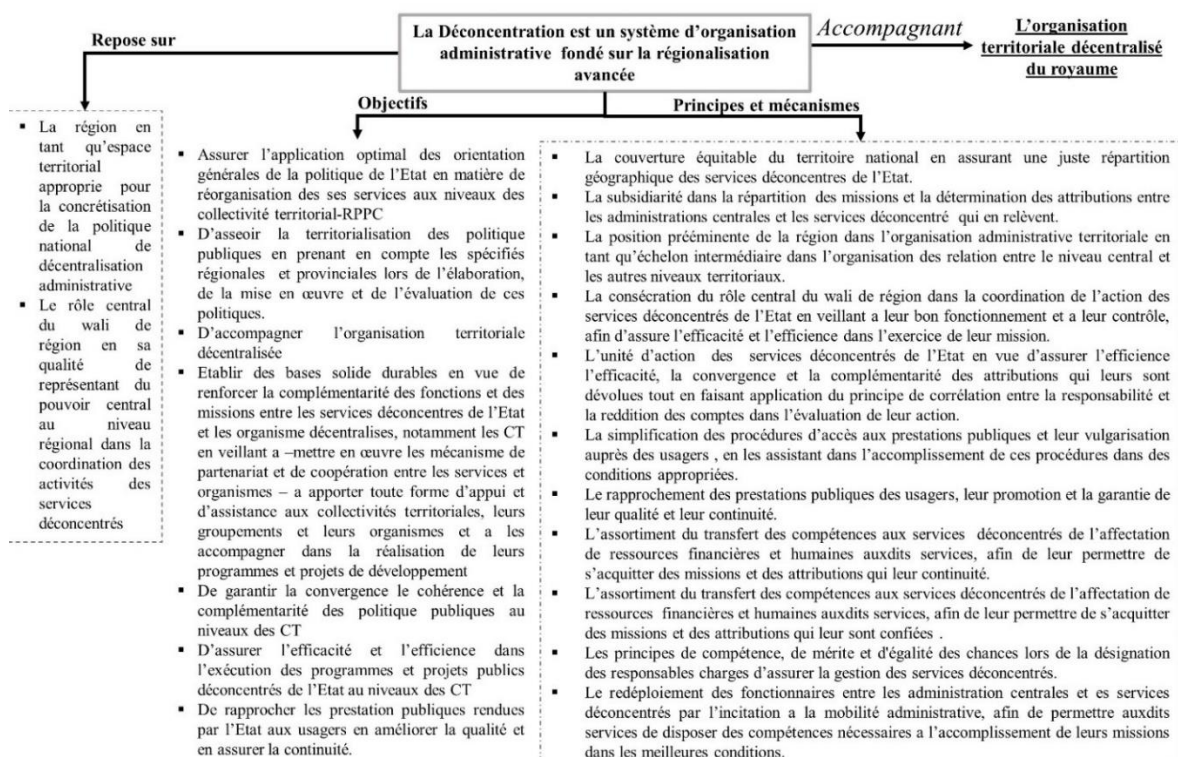


Figure 14 : Les objectifs et les principes de la déconcentration au Maroc depuis 2018

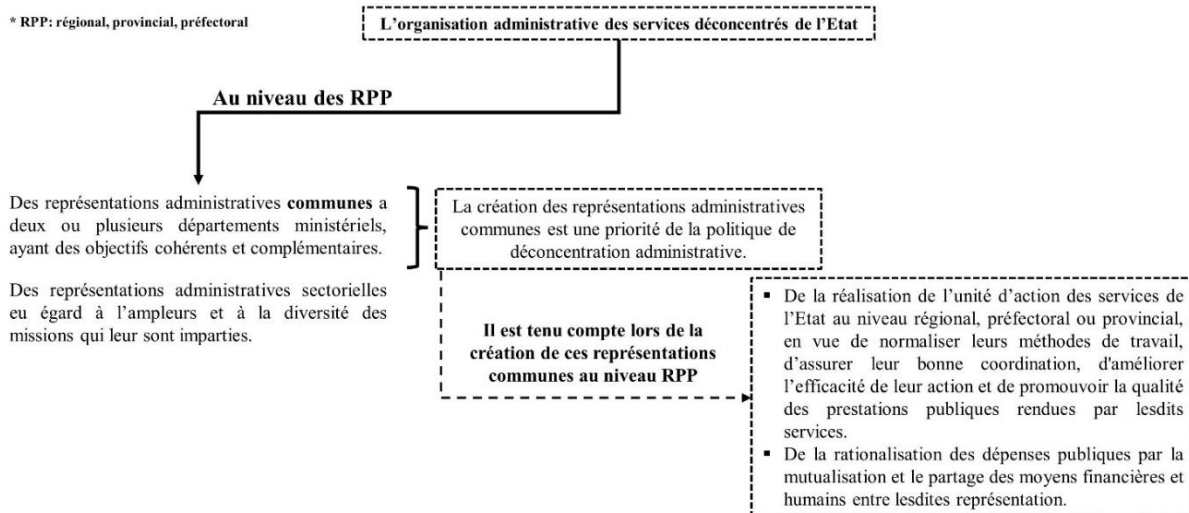


Figure 15 : Les règles générales de l'organisation administrative des services déconcentrés au Maroc depuis 2018

Cette charte nationale de la déconcentration fixe également les principes et les règles encadrant les relations des services déconcentrés de l'Etat aux niveaux régional, préfectoral ou provincial avec les organismes et les institutions ci-après : les collectivités territoriales, leurs groupements et leurs organismes ; les établissements publics et toute autre personne morale de droit public ; les entreprises publiques et tout organisme chargé de la gestion d'un service public (Figure 16).

La politique de déconcentration administrative repose sur deux principaux fondements : i) La région est l'espace territorial approprié pour la concrétisation de la politique nationale de déconcentration administrative, eu égard à la position prééminente qu'elle occupe dans l'organisation administrative du Royaume, ce qui en fait un échelon intermédiaire dans les relations entre les administrations centrales de l'État et leurs représentations au niveau territorial. ii) Le wali de région a un rôle central, en sa qualité de représentant du pouvoir central au niveau régional, dans la coordination des activités des services déconcentrés, en veillant à leur bon fonctionnement et à leur contrôle, sous l'autorité des ministres concernés, en vue d'atteindre l'efficience, l'efficacité et la convergence nécessaires à la mise en œuvre et au suivi des politiques publiques au niveau de la région⁸⁷.

⁸⁷ Article 5 du décret numéro 2.17.618 portant charte de la déconcentration administrative

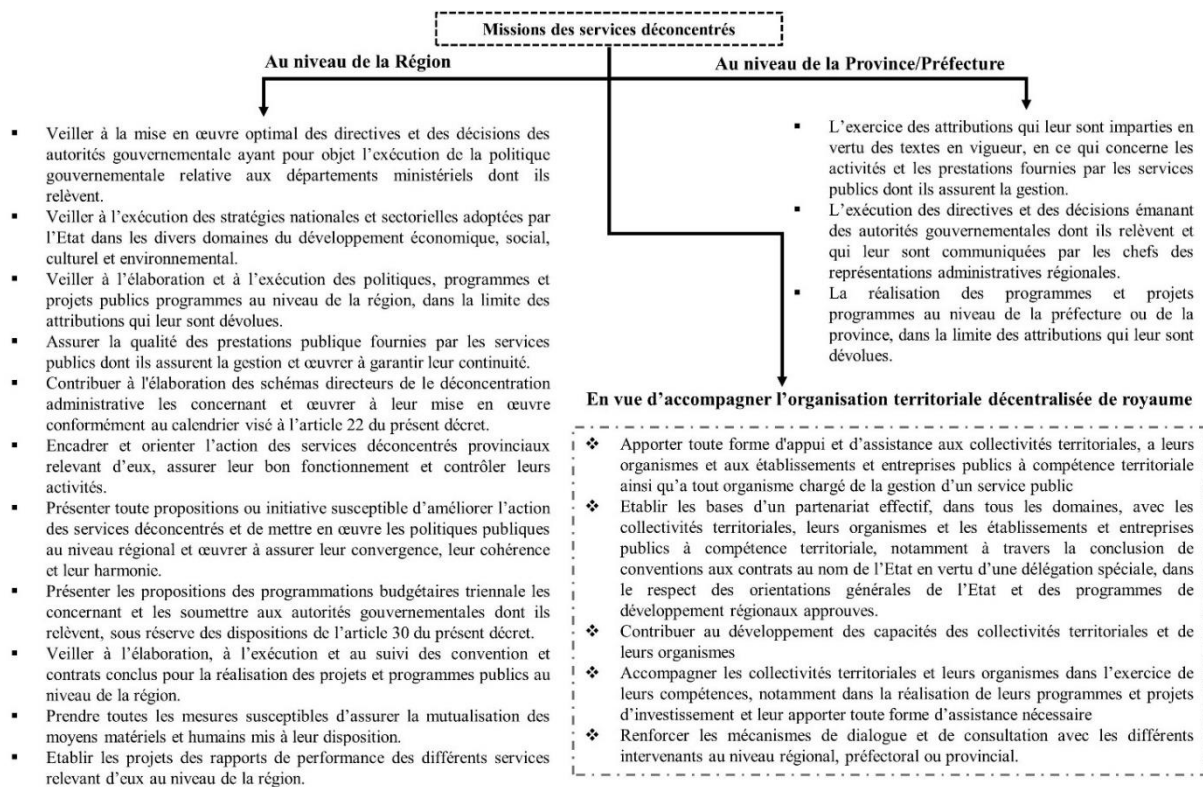


Figure 16 : Les règles encadrant les relations des services déconcentrés aux niveaux régional, préfectoral ou provincial au Maroc depuis 2018

Après l'indépendance, l'administration marocaine n'a pas cessé de se développer et de s'adapter au changement (Figure 17). Aujourd'hui, la libre administration est au cœur de la réforme territoriale. Sa consécration par la loi de décentralisation et de déconcentration est l'une des mesures phares de l'autonomie locale. Ainsi, la nouvelle réforme de 2015, a accordé une grande importance à l'autonomie des collectivités territoriales, basée sur la subsidiarité. Elle a permis d'encadrer les relations entre l'Etat et les collectivités territoriales en matière de répartition des compétences.

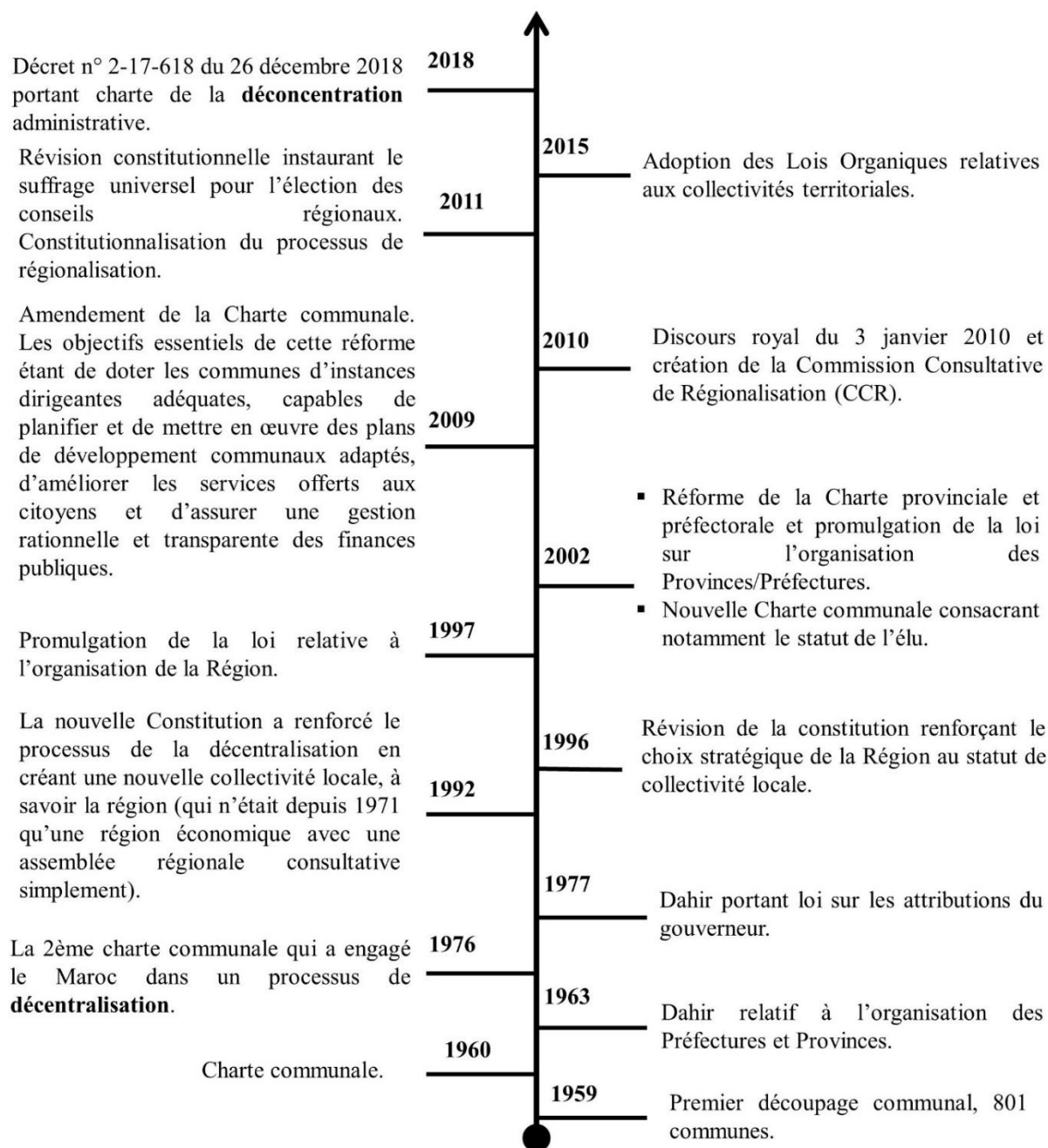


Figure 17 : Chronologie des politiques de décentralisation et de déconcentration

Cependant, le principe d'approbation de l'autorité local, sur certaines décisions du conseil remet en question la pratique de la libre administration d'une part et l'efficacité de l'action publique locale (Figure18). Nous y reviendrons par la suite plus en détails, notamment concernant les réalités sur le terrain par des études de cas.

Commune (Loi organique n° 113-14)	Préfecture ou Province (Loi organique n° 112-14)	Région (Loi organique n° 111-14)
<p>Approbation du gouverneur</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Plan d'action de la commune ; ▪ Budget ; ▪ Organisation de l'administration de la commune et ses attributions ; ▪ Ayant une incidence financière sur les dépenses et les recettes, notamment, les emprunts, les garanties, la fixation des tarifs des taxes, des redevances et droits divers et la cession des biens de la commune et leur affectation ; ▪ Dénomination des places et voies publiques lorsque cette dénomination constitue un hommage public ou un rappel d'un événement historique ; ▪ Conventions de coopération décentralisée et au jumelage que la commune conclut avec les collectivités locales étrangères ; ▪ Création et modes de gestion des services publics communaux. <p>Approbation de l'autorité gouvernementale chargée de l'intérieur</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Gestion déléguée des services et des ouvrages publics communaux et création des sociétés de développement local. 	<p>Approbation du gouverneur</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Programme de développement de la préfecture ou de la province; ▪ Budget ; ▪ Organisation de l'administration de la préfecture ou de la province et ses attributions ; ▪ Ayant une incidence financière sur les dépenses et les recettes, notamment, les emprunts, les garanties, la fixation des tarifs des taxes, des redevances et droits divers et la cession des biens de la préfecture ou province et leur affectation ; ▪ Conventions de coopération décentralisée et de jumelage que la préfecture ou la province conclut avec les collectivités locales étrangères. <p>Approbation de l'autorité gouvernementale chargée de l'intérieur</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Gestion déléguée des services et des ouvrages publics relevant de la préfecture ou de la province et création des sociétés de développement. 	<p>Approbation de l'autorité gouvernementale chargée de l'intérieur</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Programme de développement régional ; ▪ Schéma régional d'aménagement du territoire ; ▪ Organisation de l'administration de la région et fixant ses attributions ; ▪ Gestion déléguée des services et des ouvrages publics régionaux ; ▪ Création des sociétés de développement régional ; ▪ Ayant une incidence financière sur les dépenses et les recettes, notamment, la fixation des tarifs des taxes, des redevances et droits divers et la cession des biens de la région et leur affectation ; ▪ Conventions de coopération décentralisée et de jumelage que la région conclut avec les collectivités locales étrangères et avec des acteurs en dehors du Royaume. ▪ Budget, emprunts et garanties.

Figure 18 : Les délibérations qui ne peuvent être appliquées qu'après avoir été approuvées par le gouverneur ou l'autorité gouvernementale chargée de l'intérieur

3.3.2. De la gouvernance a la gouvernance territoriale

La gouvernance territoriale est un processus qui fait appel aux politiques de déconcentration et de décentralisation dans la mesure où elle se définit comme un processus de coordination d'acteurs, de groupes sociaux et d'institutions, en vue d'atteindre des objectifs définis et discutés collectivement (Le Galès, 2004b). Elle se base sur les rapports horizontaux entre les acteurs locaux et sur l'importance de la négociation comme mode de coordination rendant possible l'action publique (Hassenteufel, 2011). La gouvernance territoriale se résume alors à la territorialisation des politiques publiques et à la pertinence des territoires administratifs, ainsi qu'aux modes de participation des multiples acteurs à un processus collectif de prise de décision ou de développement économique. Elle conduit à une interrogation sur les enjeux de la gouvernance rurale (Welch, 2002) et du développement durable (Lowe et Ward, 2007) et leur application aux territoires, et sur les questions de gouvernance et de coordination multi-niveaux (Bartle et Flinders, 2022) entre territoires. Parler de gouvernance territoriale revient à considérer les territoires comme des territoires de construction de

projets collectifs, d'expression de relations globales/locales et de prise en compte des enjeux du développement durable (Rey-Valette et al, 2008).

Au Maroc, l'action publique locale s'inscrit dans le cadre d'une transformation continue, cherchant de nouveaux modes de gestion et d'organisation des acteurs, et appelant les différentes collectivités territoriales à agir comme de véritables acteurs de développement. D'ailleurs, c'est ici que s'inscrit l'enjeu majeur de la régionalisation, consistant à une transformation profonde de l'action publique, et est considérée comme l'expression de la gouvernance territoriale.

L'action publique peut être considérée comme l'expression de la gouvernance territoriale, et combine les initiatives des autorités publiques et des acteurs privés dans une production globale de biens et services mixtes. C'est « *comme un modèle de coordination qui vise à intégrer les mécanismes productifs et institutionnels dans les dimensions locales (proximité géographique vs proximité organisationnelle) et locales-globales (proximité locale vs proximité globale), la gouvernance territoriale apparaît comme l'expression des tensions et des arbitrages entre différents intérêts au niveau local* » (Pecqueur, 2004).

a) La gouvernance

L'apparition du concept de la gouvernance : brève esquisse historique

Le concept de "gouvernance" a pris une grande importance dans le domaine des sciences sociales. Son utilisation en plusieurs langues remonte à plusieurs siècles, trouvant ses origines dans la langue française depuis le 13^{ème} siècle. A cette époque, le sens initial de ce mot ne semblerait pas véritablement distinct de celui de gouvernement. Cependant, les significations de ces mots (gouvernance et gouvernement) évoluent en fonction de leurs usages dans les différentes langues et disciplines et aussi selon les transformations que subissent les sociétés à travers l'histoire.

Le développement de la philosophie politique à l'époque classique a contribué à l'évolution du concept de gouvernance et à l'émergence de l'État moderne au 16^{ème} siècle, générant une intense réflexion conceptuelle sur le pouvoir. Or, les controverses et les débats qu'ont suscité l'État et le pouvoir ont

progressivement conduit à donner plus d'importance au concept de gouvernement (structure hiérarchique) qu'à celui de gouvernance (Machiavel, 1513).

La gouvernance est considérée comme un mode de gestion complexe dans lequel les acteurs sont déployés au même niveau, contrairement au gouvernement, où les acteurs se chevauchent verticalement, en position de subordination vis-à-vis d'un acteur central (Le Galès, 1995). En effet, c'est la transition d'une structure hiérarchique du pouvoir à une structure de type réseau qui justifie l'utilisation d'un nouveau terme, celui de la gouvernance (Baron, 2003). Cependant, le concept gouvernance recouvre partiellement celui de gouvernement (Jessop, 1998). Il correspond à une nouvelle organisation du pouvoir et à une autre manière de gouverner la société (Raw, 1996). L'ambiguïté entre gouvernance et gouvernement vient de la différence de la nature des systèmes politiques de chaque pays (Lorrain, 1998). Par exemple en France, la gouvernance continue d'être complémentaire du gouvernement, car l'Etat conserve encore son rôle d'intermédiaire, alors que dans le monde anglo-saxon, la gouvernance est synonyme d'un État minimal (Allemand, 2000). Il est donc pertinent de faire la distinction entre le gouvernement en tant qu'institution, instance de réglementation, et la gouvernance en tant qu'art de gouverner (Baron, 2003). Dans cette optique, la gouvernance prise dans le sens de la science de gouvernement, est conçue comme la manière de gérer indépendamment la chose publique, contrairement à la notion de gouvernement qui est associée aux rapports de commandement verticaux et descendants 'top down'.

A la fin du 17ème siècle, et avec l'apparition du concept de la société civile et des droits de l'homme, la gouvernance constitue le point d'équilibre entre les pouvoirs royaux et parlementaires. Puis en 20ème siècle cette notion a pris une place importante dans l'univers des entreprises et des organisations (Defarges, 2003).

La gouvernance génère une nouvelle façon de traiter la question du pouvoir. Elle joint étroitement les dynamiques institutionnelles et organisationnelles qui prennent en compte l'action collective et la dimension stratégique, tout en s'éloignant d'une vision hiérarchique dans laquelle l'Etat imposerait des règles fixes (Baron, 2003).

Avec l'émergence du capitalisme financier, la vision hiérarchique du pouvoir se trouve dépassée (Morin, 1998). La dérèglementation et la désintermédiation financières qu'ont connus les pays anglo-saxons à la fin des années 1970 (Rey, 2016), s'est traduite par la disparition des règles imposées aux marchés et aux intermédiaires financiers. Ce processus s'est généralisé dans les années 1980 dans les autres pays. Ces événements ont engendré un essor considérable des marchés financiers, générant un pouvoir des marchés financiers qui s'imposent au pouvoir politique, et deviennent capable d'exprimer leur désaccord. Par ailleurs, la transformation de l'actionnariat dans les années 1990 a déclenché un débat sur la question du pouvoir et de son contrôle au sein de l'entreprise (Baron, 2003), pour ensuite aboutir à une séparation entre le pouvoir de gestion des dirigeants, et le pouvoir de contrôle et de définition des orientations stratégiques par les actionnaires. Dès lors, le pouvoir des actionnaires constitue un contre-pouvoir aux dirigeants, qui en orientant les entreprises vers des choix d'investissements moins risqués et plus rentables, sont censés intégrer à ces choix les exigences des actionnaires (Baron, 2003). C'est dans ce contexte que le concept de *corporate governance* (en français « gouvernance d'entreprise ») (Fama et Jensen, 1983 ; Dignam et Lowry, 2022). A partir du début des années 2000, ce concept a été utilisé par certaines organisations et institutions (Banque mondiale et FMI, PNUD, ONU...) pour décrire « l'art ou la manière de gestion des affaires publiques ». En résumé, la mobilisation de ce concept est répartie en 3 périodes : une période de genèse (au début des années 1980), au cours de laquelle certains rapports et articles ont utilisé ce terme ; une période de spécification et d'extension (au début des années 1990), puis une période de diffusion exponentielle (au début des années 2000), durant laquelle sa popularité s'est considérablement accrue et où il a été massivement repris par les organisations internationales comme par les chercheurs (Vincent, 2003).

La définition de la gouvernance

Toutes les définitions de la gouvernance s'accordent sur le fait que le concept désigne fondamentalement toutes les situations de coopération qui ne peuvent plus être ordonnées par la hiérarchie.

Selon le Larousse, la gouvernance désigne l'action de gouverner, manière de gérer et d'administrer. Cette définition reste très classique mais englobante. Pour la banque mondiale, c'est une manière dont le pouvoir est exercé dans la gestion des ressources économiques et sociales d'un pays en vue du développement, car elle considère que le développement n'est pas envisageable sans une gestion efficace de ces ressources. Pour l'OCDE c'est « *la manière dont la société résout ses problèmes et satisfait ses besoins collectivement* ». Pour l'USAID (United States Agency for International Development) c'est « *la gestion impartiale, transparence des affaires publiques à travers la création d'un système de règles acceptées comme constituant l'autorité légitime dans le but de promouvoir et de valoriser des valeurs sociétales visées par les individus et les groupes* ». Pour l'Union européenne ce sont « les règles, les processus et les comportements qui influent sur l'exercice des pouvoirs au niveau européen, particulièrement au point de vue de l'ouverture, de la participation, de l'efficacité et de la cohérence ». Pour le PNUD c'est « *l'action des autorités économiques, politiques et administratives pour gérer les affaires d'un pays. Elle repose sur des mécanismes, des processus et des institutions permettant aux citoyens d'exprimer des intérêts, de régler des litiges, et d'avoir des droits et des obligations* »(PNUD 2003)⁸⁸.

Du point de vue des chercheurs, les définitions de la gouvernance sont infinies, et il semble que chacun utilise une définition propre à sa discipline. Pourtant, il existe certains principes clés de la gouvernance que la plupart des chercheurs qui utilisent le concept ont tendance à employer, tels que la participation et l'implication des acteurs non étatiques, l'interaction et la coordination des acteurs, la décentralisation de la prise de décision et l'émergence de nouveaux modes de pilotage par les autorités centrales (Rhodes, 1997 ; Jessop, 1998 ; Bulkeley et Mol, 2003 ; Bevir, 2004 ; Kohler-Koch et Rittberger, 2006 ; Kazancigil, 2009 ; Turnhout et van der Zouwen, 2010). Ces principes sont utilisés à la fois de manière prescriptive - comme moyens de parvenir à une bonne gouvernance - et

⁸⁸ PNUD,2003 la gouvernance et accélération de développement humain au Maroc, rapport de développement humain.

de manière descriptive - comme expressions empiriques d'un monde politique modifié adaptant des nouvelles méthodes de gouvernance des sociétés.

Les travaux théoriques sur la gouvernance reflètent l'intérêt porté par les chercheurs en sciences sociales aux études sur l'évolution et les formes de gouvernement, car, selon son utilisation et sa définition classique, la gouvernance est synonyme de gouvernement. Par contre, dans les nombreux travaux, la gouvernance signifie plutôt un changement dans le concept du gouvernement, se référant à un nouveau processus d'exécution du pouvoir (Bryant,2018) ; ou à une nouvelle condition de gestion structurée (Pitseys,2010) ; ou à la nouvelle méthode par laquelle la société est gouvernée (Hamel et Jouve,2006). La gouvernance a pour but ultime de créer les conditions d'une action collective et efficace. Les résultats de la gouvernance ne sont donc pas différents de ceux du gouvernement. Il s'agit plutôt d'une différence dans les processus. En fait, gouverner, c'est exercer un pouvoir et une autorité sur un territoire, un système ou une organisation. Cela s'applique à la fois au gouvernement et à la gouvernance. L'exercice de l'autorité est primordial pour le gouvernement et demeure important pour la gouvernance, mais il n'est plus le point central. En effet, dans la gouvernance, le pouvoir n'est pas tant exercé que partagé, et l'autorité est définie non pas par rapport au contrôle du détenteur du pouvoir, mais plutôt par rapport à la capacité du détenteur du pouvoir à gouverner.

Dans le langage traditionnel, le gouvernement régleme et contrôle, mais dans la gouvernance, il orchestre et administre. Régner et orchestrer reposent sur des bases différentes. Régner, c'est être la seule autorité, pour laquelle la réponse appropriée est d'obéir. En revanche, orchestrer, c'est faire appel à tous les acteurs pour prendre les décisions dans une atmosphère de transparence et de confiance, cadré par des lois, mais ce sont des lois auxquelles tous les acteurs ont contribué. Aussi, dans ce cadre, la responsabilité est partagée, et ceux qui ont le plus grand pouvoir portent la plus grande responsabilité. Toute gouvernance est un acte de leadership, visant à faire évoluer une société, alors que le gouvernement peut avoir une connotation d'intérêt uniquement pour le maintien et la préservation de la paix et de l'ordre. La gouvernance est le processus par lequel des acteurs exercent leur pouvoir et leur autorité, et influencent et mettent en œuvre des politiques et des décisions

concernant la vie publique et le développement économique et social. Cela montre que le concept est bien un produit de la fin du 20ème siècle, lorsque le développement est apparu comme une préoccupation des sociétés et des États. Le concept de la gouvernance s'articule autour des dimensions territoriales, sociétales, économiques, environnementales et politiques. Ces dimensions ont pour objet de contribuer au développement, au renforcement des capacités humaines et institutionnelles ainsi que des interactions entre les différents acteurs et niveaux territoriaux (Bennacer, 2004).

b) Le territoire et sa gouvernance pour une gouvernance territoriale

La notion de territoire

Certains auteurs prétendent qu'on ne peut pas définir la gouvernance territoriale sans passer par la définition du territoire. Selon une large littérature (Raffestin, 1980 ; Cox, 1997 ; Storper, 1997 ; Scott, 1998 ; Amin, 2002 ; Scott et Storper, 2003; Pecqueur, 2005), le territoire est un concept complexe, considéré comme un ensemble de valeurs et de ressources, un bien commun matériel et immatériel, une ressource épuisable, une "action" politique ou économique, une "construction sociale" découlant de l'action collective des acteurs. La notion de territoire a connu plusieurs définitions. Pour les politologues, le territoire est un « domaine géographique de l'autorité » (Moor, 2015). Chez les économistes, la notion de territoire est apparue dans les travaux de Marshall (1890) et Perroux (1950). En comparant l'univers des entreprises et celui du territoire, ces auteurs ont constatés qu'il y a une ressemblance entre ces deux organisations (territoire et entreprise), particulièrement en termes de relations horizontales.

Cette conception guidera plus tard les économistes (Maillat, 1992 ; Quevit, 1991 ; Perrin, 1990, 1992) à penser le territoire comme un espace géographique délimité, propice à une organisation territoriale des entreprises en tant qu'acteurs. Du côté des sociologues, le territoire est perçu comme un élément structurant des jeux d'acteurs. Il peut être considéré comme un acteur autonome, participant à une régulation collective d'ensemble face au centre qui est lui-même un acteur parmi d'autres (Thoenig,

1993). Pour les géographes, la notion de territoire a pris plusieurs formes. Selon Delvallet (1993) et Fremont (1976), le territoire est perçu comme un « espace concret, un espace vécu, dont les caractéristiques physiques et historiques ne doivent pas être ignorées ».

De ce fait, la position des géographes par rapport à la notion du territoire, peut être considérée comme complémentaire à celle des économistes, en intégrant la dimension spatiale. Selon Brunet et al (1992), le territoire est un espace géographique envers lequel il y a sentiment d'appartenance et d'appropriation, mais il est aussi considéré comme un espace d'application du pouvoir (Micoud, 2000) témoignant d'une appropriation économique, idéologique et politique de l'espace par certains groupes (Di Meo, 1998). Cet espace est considéré comme le résultat de l'action des sociétés. Il fait l'objet de systèmes de représentations mentales sur une base de données historiques et idéologiques (Pouille et Gorgeu, 1997). Cependant, l'appropriation est aussi importante que l'action locale des sociétés qui occupent et transforment le territoire (Brunet, 2001). D'ailleurs, chaque territoire a ses propres acteurs et ses niveaux de pouvoir (Bussi et Badariotti, 2004). Ces systèmes sont inscrits dans les territoires dans le cadre de la gouvernance (Moine, 2006).

L'espace fait partie du territoire

Selon le dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement, l'espace est une étendue indéfinie qui comprend et entoure tous les objets. Dans cette définition, le terme important est sans doute « indéfini ». Celui-ci peut d'ailleurs s'entendre dans son sens mathématique, « qu'on ne peut limiter », qui est synonyme d'infini, ou dans son acception générale, « qu'on ne peut définir ». Le terme est récemment devenu largement utilisé aujourd'hui.

Pourtant, l'espace est resté quasi absent dans certains champs d'investigation scientifique, voire inexistantes, pour les économistes, les psychologues et même les sociologues. Il a, en revanche, donné lieu à des approches spécifiques, par exemple à travers le concept de proxémie⁸⁹ humaine

⁸⁹ Proxémie ou proxy est une approche de la relation avec l'espace matériel introduite par l'anthropologue américain Edward T. Hall en 1963. Selon lui, le néologisme signifie "un ensemble d'observations et de théories selon lesquelles l'homme crée l'espace comme un produit culturel spécifique"

(Hall, 1971), qui analyse, en se nourrissant de constats empruntés à l'éthologie animale et à l'anthropologie de l'espace, la façon dont l'homme utilise l'espace, et en particulier la nature, et les différentes modalités des relations de proximité qu'il établit avec ses semblables.

Pour leur part, certains psychanalystes ont montré le rôle important de la spatialisation dans le développement psychique (Mitscherlich, 1970).

Si l'espace est presque ignoré par certaines disciplines qui concourent pourtant largement à l'aménagement et à l'urbanisme, il constitue la raison d'être d'un certain nombre d'autres disciplines:

- L'astronomie et l'astrophysique qui étudient la constitution, la position et les mouvements des corps dans l'espace céleste (l'espace infini).
- Les études spatiales qui se consacrent aux objets expédiés par l'homme au-delà de l'atmosphère.
- Les sciences de la terre, et en particulier, la géodésie, étude de la forme de la Terre et mesure de ses dimensions.
- La géologie, étude de la composition, de la structure de l'évolution de la terre et des matériaux qui la composent.
- La géomorphologie, étude scientifique des formes de la surface terrestre.
- La géographie humaine qui s'intéresse aux relations qui caractérisent la vie des groupes humains dans leur cadre spatial.

Or, chez les géographes, l'utilisation du concept d'espace a mis beaucoup de temps pour émerger. Avant, les géographes parlaient plutôt de « milieu », qui répondait aux préoccupations de l'époque, avec la recherche des déterminants de la distribution des phénomènes géographiques dans le milieu naturel. Avec l'arrivée de nouveaux phénomènes comme la structuration spatiale des villes, le développement des mobilités la localisation des industries, etc., ce concept de milieu ne pouvait plus apporter les explications pertinentes. De ce fait, au début du 19^{ème} siècle, une branche de l'analyse spatiale des activités agricoles a été développée par Von Thünen (1826), démontrant que sous l'emprise de la rente foncière, les variétés et la répartition des cultures changent par rapport à la

distance du centre-ville⁹⁰. Par la suite, Alfred Weber, l'une des principales figures fondatrices de la géographie économique, présente en 1909 sa théorie sur la localisation industrielle, dénommée fréquemment « le triangle de Weber », déterminant où une entreprise devrait s'établir dans l'espace, afin de minimiser ses coûts de transport par rapport à ses principaux fournisseurs et marchés.

Il faudra attendre les années 1930 pour voir se développer une autre théorie similaire concernant les activités tertiaires. Celle-ci fut portée par Walter Christaller (1933) qui développe la théorie des lieux centraux pour expliquer « *La demande et l'offre de biens et de services s'équilibre spontanément dans l'espace régional, ce qui minimise les coûts de déplacement pour les consommateurs. Il en résulte sur le plan spatial des aires de marché de forme hexagonale s'emboîtant à la manière d'un pavage pour couvrir tout le territoire* ». Après la deuxième guerre mondiale, cette théorie est développée par les chercheurs en science régionale, contribuant à l'apparition de la nouvelle géographie basée sur le concept d'espace.

Pour les géographes, le territoire renvoie aussitôt à l'appropriation de l'espace. Selon Brunet et al (2001) « *Le territoire engage une appropriation de l'espace ; il ne se réduit pas à une entité juridique ; il ne peut pas être assimilé à une série d'espaces vécus, sans existence politique ou administrative reconnue* ». Ce territoire dépasse les limites du niveau administratif, et le système spatial évolue plutôt grâce à la dynamique des acteurs et à l'appropriation d'objets matériels et immatériels nécessaires à son identification. Selon cette idée, Debarbieux (2002), présente une conception du territoire en tant que ressources matérielles ayant la capacité de structurer l'existence pratique des individus tout en étant créateur d'identité. Appuyant cette conception, Di Meo (2001) indique que «

⁹⁰ Von Thünen tenait un raisonnement qui a débouché sur une autre source de rente foncière, basée sur la localisation (von Thünen J.H., 1826, *Der isolierte staat in beziehung auf landwirtschaft und nationalökonomie*). Il expliquait la répartition des cultures en cercles concentriques autour d'une ville-marché, vers laquelle il fallait transporter les denrées agricoles. Cela conduisait à une localisation concentrique des cultures dans la Prusse des immenses domaines du début du XIXème siècle, en fonction du coût de transport des denrées : le lait et les produits maraîchers, qui doivent être livrés en frais, étaient produits au plus près du marché, puis venaient les forêts puisque le bois est particulièrement pondéreux, suivies du blé et, au plus loin, les élevages d'animaux, dont le coût de transport était le plus faible puisqu'il suffisait de les conduire à pied vers le marché.

Le territoire témoigne d'une appropriation par des groupes qui se donnent une représentation particulière d'eux-mêmes, de leur histoire et de leur singularité ».

De ce fait, le territoire en géographie est une réalité objective indispensable dans la compréhension des phénomènes socio-économiques. Pour Giblin-Delvallet (1993), le territoire « *n'est pas un espace abstrait [...] mais un espace concret dont les caractéristiques physiques et historiques ne doivent pas être ignorées* ». Une perception partagée par Bonnemaïson (1982) qui décrit le territoire comme un pilier d'identité et d'unité par l'exercice de la fonction politique. Il permet de réduire les distances à l'intérieur et d'établir une distance infinie avec l'extérieur, par-delà les frontières. Cependant le territoire matérialise l'identité collective et participe à sa construction permanente. Aussi, c'est un espace approprié par les sociétés auxquelles ils appartiennent.

Le territoire, les acteurs et la gouvernance

Selon Bagnasco et Galès (2000), le concept de territoire comme "construction sociale et politique" met principalement l'accent sur l'action collective, c'est-à-dire les actions menées par un ensemble d'acteurs ayant pour but de résoudre un problème collectif. D'ailleurs, l'action collective naît de l'intérêt et de la mobilisation conjointe des institutions territoriales, dans un processus où les interactions entre acteurs peuvent aboutir à des résultats variés, confrontation, coopération ou conflit. Si l'on considère ce processus interactif dans « l'aménagement des territoire locaux », la gouvernance peut être définie comme un mode d'action collective dans lequel les acteurs disposent d'une autonomie décisionnelle et d'une autonomie dans leur choix stratégique.

Le territoire ne correspond pas à un niveau administratif où une politique s'applique selon une démarche top-down, mais est une construction sociale permanente, en constante appropriation, avec un système dynamique complexe (Leloup et al, 2004). Il se construit grâce aux relations de proximité géographique développées entre une multiplicité d'acteurs, pouvant mener à des actions concrètes, voire à l'élaboration commune de règles (on peut parler ici de la notion de proximité institutionnelle). On peut considérer le territoire comme un parmi d'autres résultat du processus de territorialisation, ou comme une forme de coordination, qui peut être à l'origine d'un système de création de valeur et

d'émergence de nouvelles ressources territoriales (Michel, 2002). Il représente aussi le lieu de construction, de négociation, de conflits et de partage d'un avenir commun, qui évolue à travers les interactions entre acteurs (Nejjar, 2016).

La gouvernance territoriale représente le processus dynamique de coordination (hiérarchie, conflits, concertation) entre les acteurs territoriaux. Elle vise la construction collective d'objectifs et d'actions en mettant en œuvre des dispositifs multiples (agencement des procédures, des mesures, des connaissances, des savoir-faire et informations), dépendant des apprentissages collectifs et participant à des reconfigurations et innovations institutionnelles et organisationnelles des territoires » (Maurel et al, 2014). Aussi, d'un point de vue territorial, la gouvernance met l'accent sur la multiplicité et la diversité des acteurs qui interviennent ou peuvent intervenir dans la gestion des affaires publiques (Lardon et al, 2008). Dans ce contexte, la gouvernance est considérée comme un moyen d'intégration des acteurs locaux, avec leurs différents intérêts, afin de mener des stratégies et des décisions plus au moins unifiées au niveau local (Galès, 2002).

Chaque territoire a sa gouvernance

Selon Leloup et al (2005), chaque territoire a ses spécificités, et ses propres variables appelant à chaque fois un type de gouvernance approprié. Cette gouvernance peut être défini en fonction de l'entité dominante par rapport au processus décisionnel et à la coordination territoriale. Des chercheurs comme Gilly et Perrat (2003) identifient trois types théoriques de gouvernance.

- La gouvernance publique ou institutionnelle : correspond au cas où les mécanismes de coordination sont pilotés par une institution ou un groupe d'institutions qui jouent un rôle clé, comme l'Etat, les collectivités locales, etc., qui assurent la production de biens et services publics ou collectifs que les entreprises peuvent utiliser (Nejjar, 2016).
- La gouvernance privée : correspond au cas où l'organisation (groupe industriel, association d'entreprises, centre de recherche et développement, etc.) est un acteur clé dans le processus de coordination des acteurs. Les mécanismes de coordination sont dirigés par des entités privées qui opèrent pour l'appropriation privée. Dans ce cas, les négociations sont détournées en raison

de l'asymétrie du pouvoir et de la relation de pouvoir initiée par cet acteur dominant (Nejjar, 2016).

- La gouvernance mixte ou partenariale : correspond au cas où des entités publiques et privées coopèrent sur un projet de développement commun. La coexistence de ces entités signifie que l'appropriation des ressources et des compétences est un partenariat et provoque souvent des conflits (Nejjar, 2016).

Les différentes sphères du système territorial et leur mode d'organisation

Le territoire, le système de production et la société locale ne peuvent plus être pris séparément. En effet, un territoire ne peut être saisi en examinant indépendamment des parties de celui-ci, car il implique la dimension humaine, sociale et historique. Ainsi, le spatial redevient une condition du développement au même niveau que le politique, le social et l'économique. El Khazzar (2004) distingue quatre niveaux différents de système de territoire, avec quatre sphères : la sphère politique, la sphère spatiale, la sphère sociale et la sphère économique (Figure 19). Chacune des sphères, définies en fonction de la dynamique relationnelle des acteurs qui en font partie, est capable de passer à l'action. Cependant des relations d'autorité, d'influence, de domination, de conflit de coopération, de négociation et de pouvoir, vont se manifester, tant entre les sphères, qu'à l'intérieur de chacune. Ainsi, le croisement de ces relations donnera naissance à un territoire doté de son propre développement.

La sphère politique

La sphère politique regroupe les responsables élus ou administrateurs. Sa fonction particulière est d'assurer la cohésion sociale et l'ordre social. Cependant, même si l'État est au cœur du système politique territorial et des stratégies de décision, il n'est pas la seule force qui tente de consolider son pouvoir territorial. Les collectivités locales, les partis politiques, les groupes de pression, ou les ONG les plus diverses, participent aussi à un jeu relationnel complexe de cette sphère.

Pour accroître sa puissance sur l'ensemble du territoire, l'État dispose d'ancrages territoriaux qui lui permettent de contrôler les populations, leur mobilité ainsi que l'émergence de contre-pouvoirs. Dans

cette optique, les collectivités locales peuvent être considérées comme des relais de gestion entre le niveau local et le pouvoir central en consolidant l'autorité de son pouvoir.

Cependant, les collectivités locales disposent d'une certaine marge de manœuvre, ce qui leur permet d'intervenir dans le domaine de l'économie et de diriger les secteurs stratégiques de l'action publique. Ils agiront dans leurs périmètres d'action et s'engageront ainsi en concurrence directe avec l'Etat dans le domaine de l'aménagement du territoire.

Ainsi donc, l'enjeu de la sphère politique confère au territoire une double mission ; celle d'améliorer l'efficacité économique, démocratique et d'accroître l'initiative des citoyens et de leur participation à la décision publique (Guigou, 2001).

La sphère économique

À une époque (19ème siècle) où les grandes entreprises étaient considérées comme le modèle le plus approprié pour répondre au « développement industriel », les PME jouaient un rôle de second ordre. Cependant, depuis que l'analyse des disparités spatiales a été complètement renouvelée pour se concentrer sur le problème du développement local, et que le modèle dominant du fordisme a été remis en question, nous commençons à nous intéresser au rôle que les PME peuvent jouer dans le processus de développement des pays émergents.

Actuellement, les PME sont considérées comme de véritables acteurs du développement au même titre que les grandes entreprises. Plusieurs études mettent en évidence l'importance quantitative des PME dans la structure de production. En Europe, comme aux États-Unis et dans certains pays en développement, la lecture de l'économie ne nécessite plus uniquement l'analyse des grandes unités de production, mais doit tenir compte des relations complexes entre les grandes entreprises et les PME.

Longtemps considéré comme un secteur à faible productivité utilisé pour absorber le chômage, et qui ne pouvait être intégré dans les secteurs primaire et secondaire, le secteur tertiaire joue désormais un rôle principal qui accompagne et soutient l'activité de production. (Au Maroc, le secteur tertiaire représentait à la fin du siècle près de 40% du PIB). Ainsi, la compréhension des transformations qui

s'opèrent dans la sphère économique est une variable importante dans la mise en place de moyens nécessaires assurant une dynamique économique territoriale.

La sphère sociale

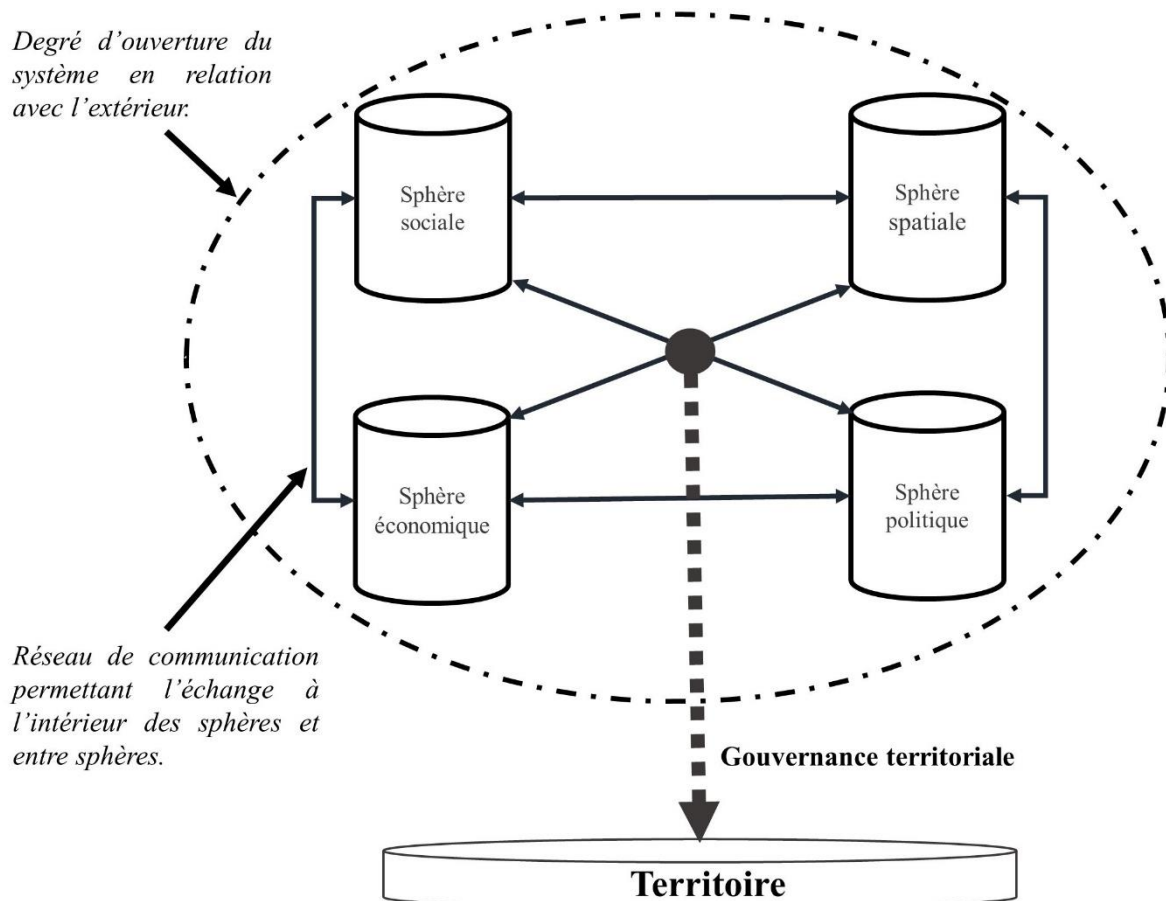
La sphère sociale acquiert une spécificité par le fait qu'elle s'attache à ce qui fait de l'individu un être unique. La découverte des réalités territoriales par rapport aux contradictions engendrées par le développement exogène, a largement contribué à reconnaître l'individu comme un acteur dynamique dans le processus de développement territorial.

En effet, depuis longtemps, l'acteur, l'individu, tel que défini par la théorie néoclassique, agit en dehors du réel enjeu social, Autrement dit, les actions engagées par l'acteur ne sont pas contraintes par la position que l'acteur occupe dans l'espace social. Aujourd'hui, les comportements individuels et sociaux ne peuvent être exclus des actions économiques. L'individu agit dans un contexte social, familial, communautaire, variant dans le temps et l'espace. Les relations de marché ne sont donc pas les seules références qui guident l'action économique.

La sphère spatiale

La sphère spatiale attribue au territoire une dimension spatio-temporelle. L'espace a longtemps été considéré comme une donnée immatérielle sans aucune dimension. Toutefois, aujourd'hui, l'espace commence à imposer son rôle dans la construction de l'entité territoriale.

À travers la lecture de ces différentes sphères, ainsi que leurs liens de dépendance mutuelle, on constate la complexité existante. Dès lors, l'analyse d'une organisation territoriale suppose la prise en compte de tous les aspects et relations rassemblant les différents acteurs intervenant sur le territoire. La mise en place d'une bonne gouvernance nous invite alors à prendre en considération l'ensemble de ces relations dans le but d'optimiser toutes les actions à mener sur un territoire.



Source: S.Salhi,2022, inspirée de (A.El khazzar , 2004)

Figure 19 : Les sphères du système territorial

3.3.3. Vers une définition de la gouvernance territoriale

La gouvernance territoriale est un concept relativement nouveau et complexe. C'est un concept très utilisé dans les débats politiques et universitaires pour évoquer les modes d'organisation et de gestion territoriale (Rosenau et Czempiel, 1992 ; Kooiman, 1993).

Elle est définie en 1975 par Foucault comme « un ensemble hétérogène des discours, des institutions, des aménagements architecturaux, des décisions réglementaires, des lois, des mesures administratives, des énoncés scientifiques ... » (Foucault, 1975). En 2008, Davoudi et al la définisse comme un mode d'action collective territoriale fondé sur la transparence, la coopération et la coordination, dans un cadre de subsidiarité plus ou moins défini (Davoudi et al, 2008). En 2013 elle est présentée comme un concept basé sur plusieurs dimensions telles que la promotion de la participation et la recherche d'un consensus entre les secteurs public et privé, la délégation de

pouvoirs et des compétences budgétaires à des niveaux décisionnels inférieurs, la mise en œuvre de la cohésion territoriale, l'évaluation et le développement de visions territoriales (Stead, 2013). En 2014 une nouvelle définition est proposée par Maurel, ce dernier parle d' « *un processus dynamique de coordination (hiérarchie, conflits, concertation) entre des acteurs publics et privés aux identités multiples et aux ressources multiples qui reposent sur des apprentissages collectifs et participent des reconfigurations/innovations institutionnelles et organisationnelles au sein des territoires* » (Maurel et al, 2014).

Dans le même contexte, mais avec une vision différente, le Réseau européen d'observation de l'aménagement du territoire définit la gouvernance territoriale à travers cinq grandes dimensions décrivant des orientations générales pour l'action politique : la coordination des actions des acteurs et des institutions ; l'intégration du secteur politique ; la mobilisation et la participation des acteurs locaux ; l'adaptation au changement organisationnel ; la prise en compte des spécificités territoriales dans la prise de décision (ESPON, 2014). Ces cinq dimensions peuvent être appliquées à tous les niveaux territoriaux, mais il est important de noter qu'aucun acteur ne peut décider seul, et que chaque acteur doit être conscient que ses propres actions entraînent des changements, que cela soit au niveau local ou national.

La gouvernance territoriale n'est pas liée à un niveau de gouvernance précis, de sorte que les objectifs puissent varier en fonction du niveau de gouvernance, des structures et des responsabilités administratives et politiques d'un territoire à l'autre. Elle implique une coopération entre différents niveaux et acteurs malgré la différence et quel que soit le rôle de chacun.

3.3.4. La gouvernance territoriale au Maroc

Au Maroc, la gouvernance territoriale est considérée comme une organisation administrative de l'action publique territoriale, permettant efficacité et efficience des politiques publiques, ainsi qu'une meilleure gestion locale et une participation concrète de la population dans les décisions de développement territorial (Aït Lemqeddem et Tomas, 2019). C'est une réponse à l'émergence de nouveaux espaces de développement, construits par et pour les acteurs qui se les approprient.

Dans son discours du 3 juillet 2010 annonçant la création de la Commission consultative de la régionalisation (CCR), le Roi Mohamed VI considère que le projet de réforme marque le lancement d'un chantier structurant, pour en faire un tournant majeur dans les modes de gouvernance territoriale⁹¹, Ainsi, la régionalisation avancée de 2015 représente un nouveau mode de gouvernance territoriale au Maroc. Dans ce cadre, le renforcement de la région, qui est désormais un élément central pour faire face aux différents enjeux qui pèsent sur le pays, à savoir la persistance des disparités territoriales et des inégalités sociales pour donner suite à l'échec des politiques de développement. Cependant, la nouvelle conception de la région au Maroc, appelle à réviser le découpage régional. Selon la CCR (2010)⁹², le découpage est généralement perçu comme très sensible, « ..visant à organiser des bassins de vie sociale et de démocratisation politique appropriés à la conduite efficiente de politiques de développement intégré et au déploiement d'une décentralisation effective allant de pair avec une déconcentration conséquente.. » (CCR, 2015).

La question du découpage territorial constitue l'un des éléments qui ont animé le plus les débats sur la régionalisation avancée (depuis le lancement de ce chantier en 2010), bien qu'en 1971 le Maroc ait commencé à mettre en place un projet de régionalisation progressive, avec la création de sept régions économiques, érigées en collectivités locales par la constitution révisée de 1996. Ainsi, selon le dahir du 16 juin 1971⁹³, les sept régions économiques se présentent comme suit : Le Sud ; Le Tensift ; Le Centre ; Le Nord-Ouest ; Le Centre-Nord ; L'Oriental ; Le Centre-Sud. À partir de 1971, ce découpage régional s'est basé sur sept critères essentiels à savoir : le rayonnement des villes, les bassins versants, les potentialités d'irrigation, la densité de la population rurale, le trafic ferroviaire, les ports, la circulation routière et la valeur ajoutée industrielle.

⁹¹ Discours Royal du 3 janvier 2010 à l'occasion de l'installation de la Commission Consultative de la Régionalisation. «...Nous considérons qu'il marque le lancement d'un chantier structurant, dont Nous voulons qu'il constitue un tournant majeur dans les modes de gouvernance territoriale... »

⁹² La Commission Consultative de la Régionalisation a été instituée par le roi Mohammed VI le 3 janvier 2010 afin de proposer un modèle d'organisation régionale adapté aux spécificités du Maroc

⁹³ Bulletin Officiel n° : 3060 du 23/06/1971 - Page : 685, Dahir n° 1-71-77 du 22 rebia II 1391 (16 juin 1971), portant création des régions.

Dans ce sens, selon l'article 2 du dahir du 16 juin 1971, la région est « ... un ensemble de provinces qui, sur les plans tant géographiques qu'économique et social, entretiennent ou sont susceptibles d'entretenir des relations de nature à stimuler leur développement et, de ce fait, justifient un aménagement d'ensemble... ». Ainsi, « ... La région constitue un cadre d'action économique dans lequel des études seront entreprises et des programmes réalisés en vue d'un développement harmonieux et équilibré des différentes parties du Royaume... ». En effet, selon Boujrouf et Giraut (2000), ce découpage a pour objectif de recomposer et de redynamiser le territoire national par la création d'entités « cohérentes » et « équilibrées » d'une part, et de transformer les régions en un outil de lutte contre les déséquilibres territoriaux d'autre part.

C'est pourquoi, le dahir n° 1-97-84 2 avril 1997⁹⁴ a doté la région d'un statut de collectivité territoriale, de la personnalité morale et de l'autonomie financière, au même titre que les préfectures, les provinces et les communes urbaines et rurales. Il sera suivi du décret n° 2-97-246 du 17 août 1997, fixant le nombre des régions, leur nom, leur chef-lieu, leurs compétences et le nombre de conseillers à élire dans chaque région. Pour donner suite à ce dernier, l'organisation territoriale au Maroc comporte 16 Régions⁹⁵.

Cependant, ce découpage montre une répartition inégale de la population ainsi que celle de sa densité qui enregistre des écarts importants d'une région à l'autre. Ainsi, avec une superficie de moins de 10 000 km² chacune, les trois régions autour de l'axe Kénitra-Rabat-Casablanca qui abritent les grands pôles urbains du Maroc, enregistrent une très forte densité de la population (Badri, 2019). Cette densité ainsi que de la concentration de l'activité économique, expliquent que le découpage de 1997 ait été remis en question. Depuis le début des années 2000, la charte nationale d'aménagement du territoire et du développement durable a souligné la non-adéquation de ce découpage régional aux

⁹⁴ Dahir n° 1-97-84 du 23 kaada 1417 (2 avril 1997) portant promulgation de la loi n° 47-96 relative à l'organisation de la région, Bulletin Officiel n° : 4470 du 03/04/1997 - Page : 292.

⁹⁵ Décret n° 2-97-246 du 12 rabii II 1418 (17 août 1997) fixant le nombre des régions, leur nom, leur chef-lieu, leur ressort territorial et le nombre de conseillers à élire dans chaque région ainsi que la répartition des sièges entre les divers collèges, Bulletin Officiel n° : 4510 du 21/08/1997 - Page : 781

spécificités démographiques et aux exigences du développement et de l'aménagement du territoire. Le projet de découpage de 2015 a donc été appelé à remédier aux insuffisances du découpage du territoire national de 1997.

Après le discours du Roi Mohamed VI du 3 juillet 2010, et conformément à ses orientations, la CCR a proposé un nouveau découpage régional pour passer de 16 à 12 régions, dans l'objectif d'instaurer une « *régionalisation institutionnelle et fonctionnelle* ». Ce découpage est modulé suivant les deux règles de la polarisation et de l'homogénéité⁹⁶. Ainsi, la configuration de l'espace marocain présente deux ensembles de régions (Figure 20) :

Au sein du premier domaine, sept régions sur douze sont définies à partir des pôles de rang de métropoles (ou bi pôles) de croissance économique majeure. Elles sont qualifiées de « régions fonctionnelles ». On y trouve :

- La région de Tanger-Tétouan-Al Hoceima, conçue autour des pôles de Tanger du côté atlantique et de Tétouan du côté de la méditerranée au Nord et avec le rattachement récent de la province d'Al Hoceima.
- La région Rabat-Salé-Kénitra, qui est une région rassemblant les deux capitales régionales des deux anciennes régions, et qui connaît un dynamisme de l'urbanisation. Cette fusion a permis une augmentation de la population de la nouvelle région destinée à être une des entités les plus compétitives dont le Maroc a besoin.
- La région de Casablanca – Settat, contenant les deux pôles que constitue la métropole de Casablanca et la ville d'El Jadida. La région Casablancaise, étendue vers le territoire des Chaouiya, aura toujours un rôle très déterminant en matière d'organisation territoriale du Maroc. Avec ses nouvelles frontières, la région casablancaise a vu sa superficie passer de 1 516 Km² à 19 448 Km². Comme nous l'avons vu, cet élargissement ne fait que conforter la position de la

⁹⁶ Rapport sur la régionalisation avancée, Livre II : Découpage régional. (Page 168)

région comme locomotive de l'économie nationale et permet à la métropole casablancaise de sortir du périmètre étroit dans lequel elle a été enfermée depuis l'adoption du découpage de 1997.

- La région de Fès-Meknès, autour de ses deux pôles historiques qui portent les mêmes noms et se partagent le riche territoire de Saïs. Il s'agit d'une région avec un énorme potentiel qui en fait l'une des clés de l'organisation et du développement du territoire national.
- La région de Béni Mellal- Khénifra, s'étalant sur une grande partie du moyen atlas et la plaine de Tadla vers la ville de Khouribga. Entre les gisements de phosphate, le potentiel agricole et touristique, la ville de Béni-Mellal a un statut de favori pour devenir une grande capitale régionale.
- La région de Marrakech -Safi, autour de l'axe Safi et la grande ville de Marrakech, permettant une ouverture sur l'atlantique et aussi le renforcement des connexions entre les deux pôles avec l'impact attendu sur les villes moyennes comme Kalaa d'Essraghna, Essaouira et Chichaoua ou encore les petites villes comme Ben Guerir et Youssoufia ayant récemment acquis un statut de capitales provinciales. Il s'agit d'une grande région qui abrite environ 17% des communes marocaines et la plus grande proportion de la population rurale.
- La région de Souss – Massa, une région qui s'étend sur le Souss, Cktouka-Massa, une partie du Grand Atlas et l'Anti-Atlas. La nouvelle région est centrée sur la métropole d'Agadir qui a une influence historique sur les six provinces qui l'entourent. Il s'agit d'une région à fort potentiel agricole et touristique. Le nouveau découpage a permis de réduire la superficie de la région de 28% ainsi que sa population, notamment rurale.

Au sein du second domaine, on trouve les régions homogènes de l'espace ultra atlasique. Cet espace est structuré en trois grandes aires divisées en 5 régions : la partie orientale (bassin versant de la Moulouya), la partie centrale (bassins versants du Drâa et du Ziz), représenté par 2 régions, et la partie occidentale (bassin versant du Noun et le Sahara atlantique), représenté par 3 régions.

Le découpage autour de deux grands bassins versants, la Moulouya dans la partie orientale, le Draâ et le Ziz au centre a donné lieu à :

- La région de l'Oriental selon la dénomination donnée par le CCR. Il s'agit de la région Oriental et Rif, inscrite dans la continuité de l'ancienne région Orientale avec comme capitale la ville d'Oujda. Pour le CCR, cette région est appelée à prendre en charge les dimensions économiques et fonctionnelles de la partie Nord- Est et Est du territoire national. Dans l'objectif d'assurer une certaine homogénéité à la région, la commission a opté pour le rattachement de la province d'Al Hoceima à l'ensemble du Rif dont la plupart des provinces faisaient déjà partie de l'ancienne région (Nador, Driouch et une partie de Guersif). Le souci de la commission était de renforcer et de créer une région stratégique où « le développement humain et économique est imbriqué aux priorités politiques et stratégiques nationales ».
- La région de Drâa – Tafilalet est une nouvelle région constituée des provinces retranchées des deux anciennes régions de Meknès-Tafilalet au Nord (pour Er-Rachidia Et Midelt) et la région de Souss-Massa-Drâa au Sud (pour les provinces de Ouarzazate, Zagora et Tinghir). Il s'agit d'un espace homogène, que l'on peut qualifier de région des "Oasis" ou "manteau environnemental protecteur du Maroc".

Quand a la partie occidentale (bassin versant du Noun et Sahara atlantique), où l'on trouve les trois régions du sud, le même critère d'homogénéité a été retenu. Compte tenu de leur caractère spécifique lié à leur statut politique, les trois régions du Sahara sont maintenues, avec quelques aménagements liés au retranchement et ajout de certaines provinces (retranchement de Tata et Essmara et ajout de Sidi Ifni) pour la nouvelle région nommée désormais région de Guelmim- Oued Noun. Les six autres provinces du sud sont réparties entre la région de Laâyoune-Saguia Al Hamra (4 provinces dont la préfecture de Laâyoune autour de laquelle est centré le nouveau découpage) et la région d'Ed Dakhla - Oued Ed-Dahab dont la composition en deux provinces n'a pas changé.

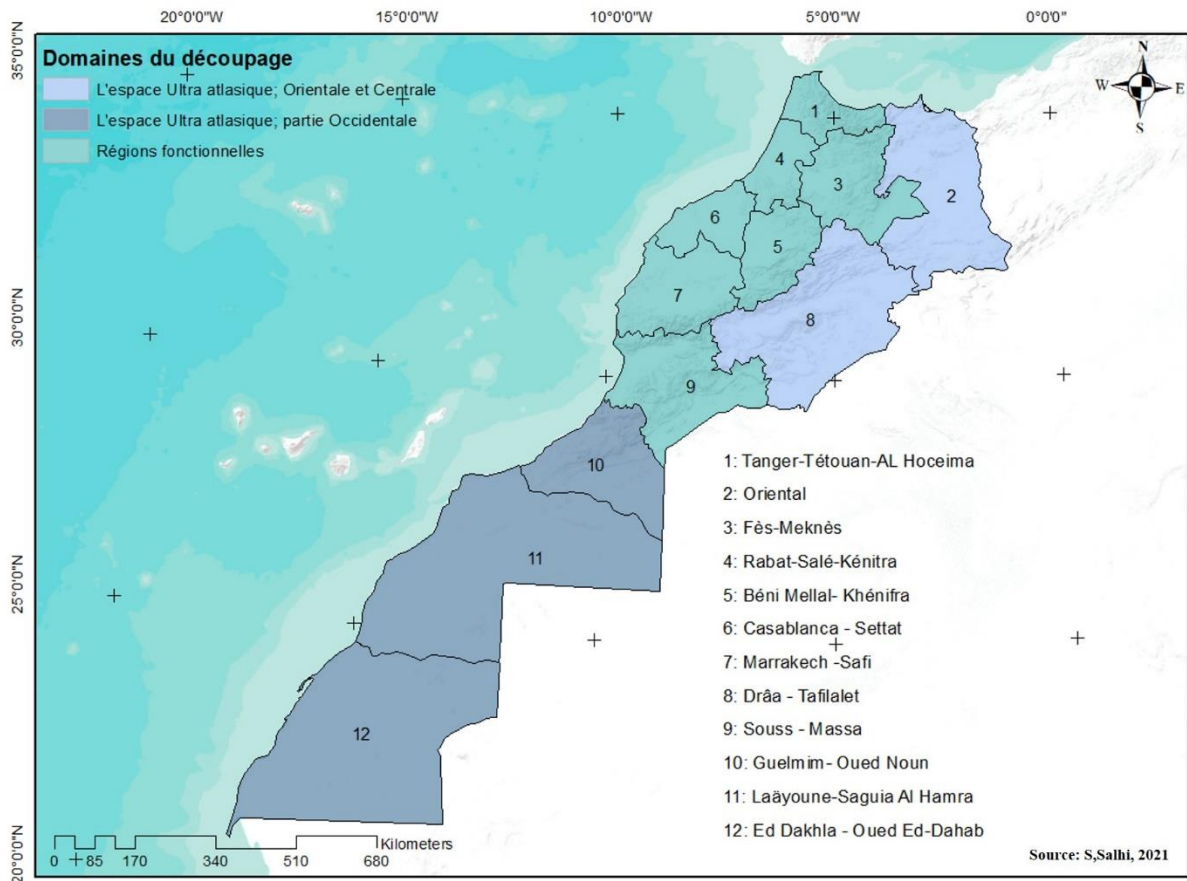


Figure 20 : Le nouveau découpage territorial du Maroc depuis 2015

Malgré les contraintes imposées par la géographie physique (Tribak, 2002) et les dysfonctionnements hérités du passé (Azbeg, 2014), ce nouveau découpage constitue une véritable régionalisation et territorialisation des actions de l'État (Adidi, 2011), qui joue le rôle de locomotive de la gouvernance territoriale du Maroc. Néanmoins, cette régionalisation et territorialisation de l'action publique, selon Driss Merroun (2016) (ancien ministre de l'Urbanisme et de l'aménagement du territoire au Maroc), constituent un véritable défi pour le Maroc, car cela impose de refondre les rapports entre l'État et le citoyen, et entre l'État et les territoires, de réviser complètement la façon de faire, de rechercher en permanence la cohérence et l'adaptation des supports et outils techniques. Partant de là, cela exige davantage de partage de responsabilité entre acteurs, mais aussi de synergie et d'intégration au niveau des politiques menées par le fait qu'elle impose de refondre ces rapports État - citoyen et État - territoires.

Dès lors, la politique de régionalisation ne se limite pas à la redistribution des compétences entre le centre et la périphérie. Elle constitue un nouveau système de gouvernance territoriale décentralisée, dédiée à la gestion intégrée et au développement territorial, dans les domaines économique, social, culturel et en matière d'environnement. En ce sens, elle constitue un important changement, en vue d'établir de nouvelles relations entre le centre et la périphérie, à travers un partage équilibré des pouvoirs et des ressources (Benkada, 2018).

Cette réforme territoriale a été déterminée par de multiples considérations. Outre l'introduction d'un nouveau modèle de gouvernance territoriale, elle s'est attachée à répondre à un certain nombre de demandes internationales et nationales visant à créer plus de démocratie, plus de développement, et à créer une situation propice à la résolution du conflit du Sahara (El Hachimi, 2014).

La régionalisation est alors un processus de renforcement du développement territorial, à travers lequel l'Etat établit des nouvelles relations avec les pouvoirs publics par le partage des nouvelles compétences avec l'échelon inférieur, notamment la région, la province et la commune. Elle doit apporter une contribution déterminante au développement économique et sociale du pays, à travers la valorisation des potentialités et des ressources propres à chaque région, la mobilisation des différents acteurs locaux, la participation à l'élaboration et à la mise en œuvre des grands projets structurants et le renforcement de l'attractivité des régions (Lokrifa et Moisseron, 2014).

Face aux crises vécues par l'Etat moderne en quête de légitimité, une nouvelle approche de prise de décisions a émergé afin de reconsidérer les échelles de gestion et de redéfinir les relations entre les différents acteurs territoriaux. Cette nouvelle approche a marqué une rupture avec la version classique du pouvoir conçu de manière verticale, top down, hiérarchique. De la sorte, qu'elle opte pour une transversalité locale, une coopération ou une complémentarité face à la multiplication d'acteurs, cela implique une nouvelle configuration de prise de décision, voire, une nouvelle forme d'action publique. Cependant, le concept polysémique de gouvernance territoriale (Tableau 6) est apparu comme une forme d'équilibre territorial et d'interdépendance dynamique entre les autorités locales et les différents acteurs territoriaux.

Ainsi, le territoire présente le terrain de manœuvre des principes de la gouvernance territoriale. Selon Moine (2003), le territoire est un système dynamique complexe. Il est le fruit d'un construit social (Raffestin, 1986) dû essentiellement à la proximité géographique entre les différents acteurs qui l'animent (D'Aquino, 2002). Dans notre cas, c'est la combinaison des définitions de Laurie et al (2019), Levy (2003) et Marlin et Choay (1988), qui semble se rapprocher de notre contexte marocain.

Nous allons donc le considérer à la fois comme une entité unique, strictement définie et délimitée par le contrôle exercé sur l'espace, sur lequel s'exerce l'autorité d'un État ou d'une collectivité, il constitue un mode de légitimation de l'action publique à part entière. Dans le domaine de l'aménagement, la notion de territoire est surtout liée au territoire national qui est l'objet des politiques d'aménagement du territoire.

Le Maroc a franchi une nouvelle étape vers la gouvernance territoriale par l'adoption de la régionalisation avancée. La consécration constitutionnelle de la régionalisation a dévoilé le choix stratégique et définitif du pays sur lequel on ne reviendra plus. Ainsi, le nouveau statut des collectivités territoriales et le renforcement de leurs organes sont de nature à affirmer ce choix stratégique. De la sorte, la réforme actuelle met en avant l'action locale afin d'apporter une réponse à la défaillance en matière de gouvernance du territoire.

Notre définition de la gouvernance territoriale

À la suite de cet inventaire des définitions existant et de l'analyse des spécificités du Maroc, nous proposons la définition suivante :

La gouvernance territoriale est un mode de gestion politique locale basé sur des outils et dispositifs ad hoc⁹⁷. Elle constitue un processus paramétrable, dynamique, souple, réactif, transparent, parfois flou. Elle consiste à assimiler et concilier les intérêts, les idéologies, les cultures ⁹⁸et les logiques multiples, voire divergents, de l'ensemble des acteurs territoriaux. Elle repose sur la coordination, la

⁹⁷ La constitution, la régionalisation avancée et les lois encadrant les politiques de décentralisation et de déconcentration.

⁹⁸ Les facteurs culturels et idéologiques ont une grande influence dans le processus de la prise de décision.

coopération et la négociation, afin d'aboutir à un accord, en poursuivant des objectifs partagés, par la définition des règles de prise de décision, du choix des priorités et de l'intérêt territorial. Aussi, elle consiste au partage de la responsabilité, sous l'égide de l'Etat, garant de sa légitimation.

Tableau 6 : Chronologie du concept de la gouvernance

Gouvernance		Territoire	
Auteurs, année	Notion	Auteurs, année	Notion
Machiavel, 1513	Dissociation de la gouvernance du gouvernement	Vidal de la Blache, 1905	Élément d'analyse régionale, issu de la confusion de données et des influences humaines
Crozier et al 1975	C'est une réponse au problème de l'« ingouvernabilité »	Perroux, 1950	Ressemblance entre ces deux organisations (territoire et entreprise)
Fama, Jensen 1983	Corporate governance	Fremont, 1976 ; Dignam et Lowry, 2022	Espace concret, un espace vécu, dont les caractéristiques physiques et historiques ne doivent pas être ignorées
Le Galès, 1995	Mode complexe de gestion dans lequel les principaux acteurs sont déployés au même niveau	Maillat, 1992 ; Quevit, 1991 ; Perrin, 1990, 1992	Le territoire comme un espace géographique délimité, propice à une organisation territoriale des entreprises en tant qu'acteurs territoriaux
Raw, 1996	Nouvelle organisation du pouvoir et à une autre manière de gouverner la société	Brunet et al 1992	Le territoire est un espace géographique envers lequel il y a un sentiment d'appartenance et d'appropriation
Jessop, 1998	Le concept de gouvernance recouvre partiellement celui de gouvernement	Thoenig, 1993	Le territoire est perçu comme un élément structurant des jeux d'acteurs
Allemand, 2000	La gouvernance est synonyme d'un État minimal	Giblin Delvallet, 1993,	Espace concret, un espace vécu, dont les caractéristiques physiques et historiques ne doivent pas être ignorées
Baron, 2003	La gouvernance est le résultat d'une transition d'une structure hiérarchique	Poulle et Gorgeu, 1997	Système de représentations mentales sur une base de données historiques et idéologiques
Defarges, 2003	La gouvernance a pris une place importante dans l'univers des entreprises et des organisations	Di Meo, 1998	Appropriation économique, idéologique et politique de l'espace par certains groupes
Montagne, 2003	Mode de coordination des actionnaires au sein des entreprises	Micoud, 2000	Espace d'application du pouvoir
PNUD, 2003	Action des autorités économiques, politiques et administratives pour gérer les affaires d'un pays	Brunet, 2001	L'action locale des sociétés qui occupent et transforment le territoire
Mol, 2003 ; Bevir, 2004 ; Kohler-Koch et Rittberger, 2006 ; Kazancigil, 2009 ; Turnhout et van der Zouwen, 2010	Participation et implication des acteurs non étatiques, interaction et coordination des acteurs, décentralisation de la prise de décision et émergence de nouveaux modes de pilotage par les autorités centrales	Ciattoni et Veyret, 2003	Dépend soit de l'existence d'un espace social et vécu, soit d'un espace géographique aménagé
		Bussi et Badiarotti, 2004	Chaque territoire a ses propres acteurs et ses niveaux de pouvoir encadrés
		Moor, 2015	Domaine géographique de l'autorité»
Gouvernance territoriale			
Auteur, année	Notion		
Bagnasco et Galès, 2000	Le concept de territoire comme "construction sociale et politique" met principalement l'accent sur l'action collective, c'est-à-dire les actions menées par un ensemble d'acteurs ayant pour but de résoudre un problème collectif.		
Michel, 2002	Le territoire comme un des résultats du processus de la territorialisation		
Moine, 2006	Ces systèmes sont inscrits dans les territoires dans le cadre de la gouvernance		
Lardon et al., 2008	La gouvernance met l'accent sur la multiplicité et la diversité des acteurs qui interviennent ou peuvent intervenir dans la gestion des affaires publiques		
Davoudi et al. 2008	Un mode d'action collective territoriale, fondé sur la transparence, la coopération et la coordination, dans un cadre de subsidiarité plus ou moins défini		

Stead 2013	La gouvernance comme un concept basé sur plusieurs dimensions tel que la promotion de la participation et la recherche d'un consensus entre les secteurs public et privé
Maurel et al, 2014	Un processus dynamique de coordination (hiérarchie, conflits, concertation) entre des acteurs publics et privés
Nejjar, 2016	Lieu de construction, négociation, conflits et de partage d'un avenir commun, qui évolue à travers les interactions entre acteurs

3.4. Conclusion chapitre 2

Au fil de ce chapitre nous avons retenu que les choix stratégiques du Maroc en matière d'aménagement territorial et politique publique, étaient constamment guidés par des besoins spécifiques et partageaient un objectif commun : réduire les déséquilibres hérités de la période coloniale et ceux imposés par la géographie physique du pays, tout en dotant le pays d'un projet en adéquation avec à son contexte historique et de sa composition territoriale. Cependant, ces choix n'étaient pas toujours pertinents, que ce soit par faute de choix de priorité ou par leurs déconnexions des réalités et contexte locaux.

En ce qui concerne de gouvernance territoriale, à partir des définitions existantes et de l'analyse des spécificités du Maroc, nous avons proposé une définition qui qui correspond davantage au contexte marocain. Nous sommes convaincus que les définitions et principes occidentaux ne peuvent pas pleinement répondre à nos problématiques locales. En effet, si ces définitions ont connu du succès dans leurs environnements d'origine, c'est parce qu'elles ont été construites sur la base des valeurs et de la culture propres à l'Occident. Or, cela ne correspond pas nécessairement au contexte marocain.

4. Conclusion partie 1

Depuis l'indépendance, plusieurs politiques de planification et d'aménagement du territoire ont été adoptées dans l'objectif de corriger les disparités spatiales entre les différents territoires du Royaume du Maroc. Néanmoins, ces mesures n'ont pas été couronnées de succès et les déséquilibres n'ont fait que s'accroître au fil des années. Ainsi, ces disparités témoignent de l'échec des politiques de développement, y compris celles de l'aménagement du territoire, de décentralisation et de

régionalisation depuis les années 1960. Dans son discours du 13 octobre 2017, à l'occasion de l'ouverture de la première session de la deuxième année législative de la dixième législature, le Roi Mohamed VI a souligné que « Si le Maroc a réalisé des progrès manifestes, mondialement reconnus, le modèle de développement national, en revanche, s'avère aujourd'hui inapte à satisfaire les demandes pressantes et les besoins croissants des citoyens, à réduire les disparités catégorielles et les écarts territoriaux, et à réaliser la justice sociale... ». Ce constat d'échec ne remet pas en cause les politiques de développement et les choix stratégiques que le Maroc a adoptés depuis son indépendance, car, on peut estimer que le Maroc est sur la bonne voie dans son processus de développement. En revanche, il est nécessaire de revoir les mécanismes de mise en œuvre du processus de la régionalisation et de la gouvernance territoriale. La réussite de ces processus ne dépend pas seulement des ressources financières, mais également en grande partie de celles humaines. Dans ce sens, le Roi Mohamed VI a réaffirmé récemment dans son message Royal adressé aux participants aux premières Assises nationales du Développement humain le 19 septembre 2019, que « ... L'investissement dans le capital humain immatériel se hisse au rang de priorité absolue et constitue ainsi le fondement de toute réforme, le pilier de la construction de l'avenir... ».

DEUXIÈME PARTIE

LA GOUVERNANCE TERRITORIALE ET LE SYSTEME D'ACTEURS DÉCENTRALISÉ ET DÉCONCENTRÉ DE LA REGION MARRAKECH-SAFI

INTRODUCTION DE LA DEUXIÈME PARTIE

CHAPITRE 1

Du territoire tribal à la Région de Marrakech-Safi

- Une disparité et une injustice territoriale effets de l'héritage colonial
- Les « zones cachées » au développement ou les limites de l'institutionnalisation et de la standardisation du développement territorial

CHAPITRE 2

A chaque niveau de développement, un type de projets de développement territorial

- Le territoire comme un carrefour d'enjeux face à une logique de standardisation des projets de développement
- Présentation des projets étudiés : une grande diversité d'objectifs mais une seule logique d'uniformisation

CONCLUSION DE LA DEUXIÈME PARTIE

PARTIE II : LA GOUVERNANCE TERRITORIALE ET LE SYSTEME D'ACTEURS DÉCENTRALISÉ ET DÉCONCENTRÉ DE LA REGION MARRAKECH-SAFI

1. Introduction partie 2

Retracer la trajectoire historique des transformations des structures territoriales du Maroc n'est pas un travail simple étant donné leur complexité et le manque de sources. Cependant, nous nous sommes malgré tout confrontés à cet exercice. Pour cela, nous avons consulté en plus de références bibliographiques (auteurs anglophones, arabophones et francophones), les archives diplomatiques française de Nantes et de la Courneuve en France, et la bibliothèque nationale et la bibliothèque Hassania au Maroc, où la recherche fut difficile et peu fructueuse.

Avant la colonisation du Maroc, l'organisation territoriale du Maroc s'appuie sur deux systèmes de nature différentes mais complémentaire : un pouvoir central, celui du sultan, et un système tribal qui concerne la majorité du territoire. Ce dernier est un système dont le mode de fonctionnement est autonome, et l'on peut considérer qu'il s'agit d'une forme de « décentralisation » embryonnaire (primaire). L'arrivée de la colonisation française a marqué le début de la mise en place de nouvelles structures d'encadrement territorial, notamment par la création de régions militaires par opposition à des régions civiles (qui concernent quelques grandes villes). Les premières régions ont été d'abord des régions militaires et sécuritaires dont le premier objectif est la « pacification ». Après son indépendance, le Maroc lancera sa première expérience de régionalisation en 1971, afin, d'une part, rompre avec l'héritage colonial, et, d'autre part, répondre aux besoins du pays en matière de développement et de croissance. Ce modèle régional s'est avéré inefficace sur le plan de la réduction des inégalités spatiales, mais très utile sur le plan de l'encadrement territorial (avec le renforcement des élites locales en lien avec le centre). C'est à partir des années 1990 que la région a reçu une reconnaissance juridique et territoriale en tant qu'échelle d'aménagement du territoire et collectivité territoriale, lors de la réforme constitutionnelle de 1992. La deuxième réforme régionale s'inscrit dans

le cadre de la révision constitutionnelle de 1996 et de la loi régionale de 1997, qui a créé seize régions, cependant dotées d'une faible capacité d'initiative législative et d'un nombre limité de compétences. Dans les deux processus de régionalisation, la politique régionale marocaine a été définie davantage par le développement d'une politique de déconcentration, que par une politique de décentralisation du pouvoir, en raison du transfert limité de ressources humaines et financières de l'État vers les régions. L'idée dominante des deux modèles était la nécessité d'un État centralisé pour assurer le maintien du contrôle politique et de l'intégrité territoriale, de la cohésion et de l'homogénéité du pays, au détriment de la région comme échelle de prise de décision, laissée sans pouvoir politique et économique. Afin de remédier aux déficiences des anciens découpages, le Maroc va lancer en 2010 son projet de régionalisation avancée, qui donnera naissance en 2015 au dernier découpage en douze régions (toujours en vigueur), et aux lois de décentralisation et de déconcentration. L'instabilité de la carte territoriale du Maroc témoigne de la recherche constante du pays pour rompre avec l'héritage colonial, créer une cohésion territoriale et répondre aux exigences du développement.

Les disparités territoriales au Maroc sont donc devenues un élément structurel, même si plusieurs politiques de restructuration et d'aménagement ont été adoptées, pour se détacher de l'héritage colonial et rééquilibrer le territoire national. Malheureusement, au fil des années, ces déséquilibres n'ont fait que s'accroître. Dans son discours à l'ouverture de la première session de la deuxième année législative de la dixième législature, le Roi du Maroc fait ainsi le constat que « *...le modèle de développement national, s'avère aujourd'hui inapte à satisfaire les demandes pressantes et les besoins croissants des citoyens, à réduire les disparités catégorielles et les écarts territoriaux et à réaliser la justice sociale...* ».

2. Chapitre 1. Du territoire tribal à la Région de Marrakech-Safi

2.1. Introduction chapitre 1

Tout au long de son histoire précoloniale et les différentes formes de régionalisation qu'a connues le Maroc, la région Marrakech-Safi a subi d'importantes décompositions et recompositions. Dans ce chapitre, nous présenterons l'organisation spatiale du Maroc avant la colonisation, en mettant en lumière sa structure tribale et son organisation territoriale, qui se caractérisaient par leur simplicité. Nous montrerons également comment la nature géographique du pays a influencé la structuration des relations entre le Sultan et les tribus, certaines étant géographiquement plus accessibles que d'autres. Néanmoins, cette distance n'a jamais remis en question la reconnaissance de l'autorité religieuse du sultan par ces dernières.

Par la suite, nous aborderons l'organisation administrative et la gestion traditionnelle des affaires locales du Maroc précolonial, le découpage tribal de la région Marrakech-Safi, ainsi que la transformation de l'organisation traditionnelle des jemâa de tribus pendant la colonisation, tout en conservant « seulement » le cadre des institutions traditionnelles. Nous examinerons les différentes formes de régionalisation que le Maroc a connues pendant et après la colonisation et leurs influences sur la transformation de la région Marrakech-Safi.

Enfin, nous présenterons les résultats du calcul de l'indice de développement au niveau de la région Marrakech-Safi. Cet indice a révélé plusieurs constats, tel que le phénomène des « zones cachées » au développement territorial.

2.2. Une disparité et une injustice territoriale effets de l'héritage colonial

Un peu d'histoire, pour comprendre le présent : la montagne est une frontière naturelle.

L'organisation spatiale du Maroc, que ce soit à travers l'organisation traditionnelle (tribale) ou actuelle, a toujours été et est toujours grandement influencée par sa géographie. L'influence prédominante de

la géographie marocaine est sans doute celle de ses montagnes, qui structurent l'organisation physique du Maroc. Une série de trois chaînes atlasiques - l'Anti-Atlas aride, le Haut-Atlas enneigé (qui atteint 4 165 mètres au Jbel Toubkal), et le Moyen-Atlas boisé de cèdres - traverse le pays en diagonale du sud-ouest au nord-est. Une quatrième chaîne, le Rif, s'étend comme un croissant le long de la côte méditerranéenne avec des sommets dépassant 2 000 mètres. Les montagnes séparent la côte atlantique et les plaines centrales. Les précipitations sous forme de pluie sur les côtes et les plaines et de pluie ou de neige sur les montagnes, alimentent ensuite plusieurs fleuves jusqu'à l'océan Atlantique où la mer Méditerranée.

Cette disposition géographique a en partie déterminé l'organisation tribale (Figure 21), avec de nombreuses communautés caractérisées par des différences de langage, de vêtements, de traditions et de mode de vie.

Peu de tribus croyaient réellement qu'elles constituaient un groupe descendant d'un ancêtre commun. Le nom partagé par un certain nombre de personnes résidant sur un territoire limité n'avait aucune connotation de consanguinité. La tribu n'était en aucun cas une structure fermée ou permanente. Elle était toujours prête à accueillir de nouveaux arrivants qui acceptaient un destin commun avec les autres membres de la tribu. Les tribus ou confédérations tribales pouvaient émerger ou disparaître, s'étendre ou se rétrécir, en fonction de leur évolution interne (coexistence entre différents segments) ou de l'action externe des tribus voisines ou du Makhzen⁹⁹.

La réalité tribale au Maroc est trop complexe pour qu'une seule définition puisse en rendre compte. Certes, la nature géographique du Maroc a joué un grand rôle dans la structuration des relations entre le Sultan et ces organisations tribales, puisque certaines tribus étaient géographiquement plus accessibles, tandis que d'autres le sont beaucoup moins. Mais, cette distance n'a jamais mis en cause la reconnaissance de l'autorité religieuse du sultan par ces derniers.

En effet, l'organisation tribale varie selon la nature de la tribu : arabe ou berbère, nomade ou sédentaire, Jaysh (exemptée d'impôt en échange d'un service militaire) ou nayba (payant des impôts). Alors que dans les zones de sédentarité, la tribu est réduite à son aspect politico-militaire, dans les zones de nomadisme ou de transhumance, elle constitue non seulement une référence politique et une structure défensive, mais aussi une unité de production économique de base.

Pour les hommes de la tribu, la structure tribale offrait la seule forme possible d'organisation sociale, économique et défensive. Ainsi, dans une société changeante, dans laquelle le Makhzen n'a jamais réussi à s'implanter durablement, la tribu représentait la seule structure rassurante, car il ne pouvait

⁹⁹ Le Makhzen est un terme utilisé au Maroc pour désigner l'appareil de l'Etat. Il constitue un type d'Etat où la centralité avait son propre mode de fonctionnement politique à travers des relais, des chefs de tribus et des chefs des confréries, ainsi qu'à travers des échanges qui faisaient remonter les informations et les impôts des tribus vers le centre. Il reposait également sur une légitimité culturelle et symbolique. Sur le plan local, le makhzen était représenté dans les villes par les Pachas, dans le Bled, c'est-à-dire dans les zones rurales, par des Chefs de Tribus dénommés Caïds, choisis en général dans les tribus elles-mêmes (Bourqia, 2011 ; Cheggari, 2016)

pas concevoir une autre forme d'organisation politique et administrative au sein de laquelle l'individu serait redevable de l'impôt et du service militaire. Loin d'affaiblir la structure tribale, le Makhzen l'a toujours encouragé, non seulement à des fins administratives, mais aussi pour des considérations politico-militaires. La tribu constituait pour le Makhzen un moyen de maintenir son autorité sur des territoires qu'il n'aurait pas pu contrôler autrement sans une armée fiable et un système administratif efficace.

La sphère d'autorité du makhzen dépendait de la force ou de la faiblesse de la puissance politique et militaire du sultan.

L'ensemble des tribus reconnaissait l'autorité religieuse du sultan. Mais, certaines tribus refusaient de payer les impôts « tout en reconnaissant l'autorité religieuse du sultan » parce qu'ils se sentaient suffisamment à l'abri des représailles militaires du Makhzen, notamment certaines tribus des montagnes grâce à la nature géographique et topographique de leur territoire. De nombreuses tribus éloignées, sur lesquelles le Makhzen ne pouvait pas espérer établir un contrôle durable, entretenaient cependant un échange régulier de lettres avec le sultan, envoyant périodiquement des missions pour renouveler leur loyauté et demandant même la nomination de Caïd du Makhzen. Ainsi, la population du Touat accepte en 1800 de payer ses impôts légaux au bayt al-mal (trésor) au moment où le Mawlay Sulayman lui accorde une autonomie locale, préférant confier l'administration de son territoire à un conseil local de notables¹⁰⁰.

En milieu rural, cette organisation tribale était le socle de la structure territoriale du Maroc précolonial. Ainsi, pour la gestion de ses affaires locales, on trouvait à la tête de chaque tribu composée des fractions et des douars, un Cheikh ou un Amghar désigné par la Jamâa¹⁰¹ (Boujrouf,2002). La Jamâa

¹⁰⁰ Lettre de Mawlay Sulayman au peuple de Touat, 28 Safar, 1215/. 1 juillet 1800, in El-Ouataiq, I, 1976, pp.446-447. In, El Mansour, Mohamed. 1990. Morocco in the Reign of Mawlay Sulayman. Wisbech, Cambridgeshire, Menas Press, Middle East, and North Africa study.

¹⁰¹ Le terme Jemâa en dialecte marocain (arabe) est depuis longtemps utilisé au Maroc pour désigner les communautés des tribus et des villages. Depuis l'adoption de la première charte communale, la notion de Jemâa a été remplacée par le terme Al Jamâa issu de l'arabe littéraire pour désigner

comme institution de type oligarchique (Benabdallah, 2003), est définie comme étant une assemblée de chefs de familles, de notables, comprenant une quinzaine de membres, choisis selon le système de la cooptation (Bremard, 1949). Ses attributions étant illimitées, l'assemblée ne se réunissait pas périodiquement, mais à l'occasion de tout ce qui avait trait à la vie de la tribu (Benbachir Hassani, 1993). Pour l'exécution de ses décisions, la Jemâa avait un Amghar, qu'elle désignait pour une période d'une année, et en même temps que son agent d'exécution, il était son président (Laubadère, 1948).

De nombreux historiens et chercheurs étrangers ont décrit la relation du Makhzen et des tribus au Maroc sur la base d'un dualisme supposé entre le pays du gouvernement « *bilad al-makhzen* » et le pays de la rébellion « *bilad al-siba* ». Or, les nombreuses études monographiques qui ont été réalisées au cours des quatre dernières décennies sur le Maroc du 19^e siècle (Lahbabi, 1958 ; Berque, 1974 ; Burke, 1976 ; El Mansour, 1990 ; Pennell, 1991) appellent à une remise en cause de cette dualité et de sa validité dans l'interprétation de l'histoire du Maroc moderne. En effet, si cette dualité avait un intérêt dans le contexte colonial pour justifier la colonisation et la « *pacification* », il reflète cependant une incompréhension de la réalité marocaine décrite par ces chercheurs. Comme le rapport du Schéma national d'aménagement du territoire l'a mentionné, « *la fameuse distinction entre Makhzen et Siba renvoie en fait à une problématique de l'unité, à deux modes d'exercice différents d'une même autorité et non pas à un découpage territorial en deux parties* ». Certes, le Royaume du Maroc a pu connaître des périodes de crise ou conflits, mais jamais il n'a été découpé en grands territoires indépendants. Au cours de toute son histoire, le Maroc a été un pays unifié. Même quand deux sultans se disputaient le pouvoir, l'un à Fès, l'autre à Marrakech, tous les deux étaient d'accord pour considérer le royaume comme un tout indissociable. La souveraineté dans le cadre islamique est à la fois une souveraineté religieuse et politique, et elle ne repose pas toujours sur le concept territorial qui définit la souveraineté selon la zone où l'État peut contrôler administrativement et militairement. Une lettre,

les Collectivités communales avec une distinction entre les communes urbaines et rurales. Actuellement ce même terme (Al Jamâa) est maintenu pour qualifier toutes les catégories des collectivités territoriales depuis l'adoption de la réforme Constitutionnelle de 2011.

très significative et très explicite, du maréchal Lyautey, datée du 18 novembre 1920 et destinée à ses collaborateurs et aux chefs de service, confirme cela. Nous y relevons le passage suivant : « *ici, nous avons réellement trouvé un Etat et un peuple. Il passait, il est vrai, par une crise relativement récente, et plus gouvernementale que sociale. (..) mais au-dessous du makhzen, la plupart des institutions étaient encore debout, diverses selon les régions, mais représentant vraiment des réalités. Si c'était au Sud, les grandes et solides organisations féodales, c'étaient dans le reste du Maroc des institutions communales et sociales. Administration des villes fort bien gérées, corporations, Djemaa des tribus, grandes firmes commerciales avec des agents résidants dans les grands ports anglais, allemands ou italiens, une très forte bourgeoisie éclairée, riche et puissante. Rien d'analogue n'existe en Algérie (...). De cet exposé succinct, il résulte que nous sommes loin d'avoir affaire à des populations primitives, barbares et passives (...) notre établissement dans ce pays est basé sur la doctrine du protectorat. Nous le proclamons, le gouvernement le proclame à toute occasion. Mais est-il d'autre chose qu'une fiction ? à cet égard, depuis huit ans, sommes-nous en progrès sommes-nous stationnaires, sinon même en régression sur certains points ?.....* ».

Toutefois, l'existence d'abus de pouvoir par les Caïds, est une réalité soulevée par plusieurs auteurs. Ces Caïds nommés par le Sultan, étaient auparavant en majorité des cas des chefs de tribu (des Amghars¹⁰²). Il faut préciser que « *La reconnaissance caïdale n'est ni une pure délégation d'autorité ... ni une pure allégeance volontaire et spontanée de protégé à protecteur. Il n'y a pas de statut du caïdalisme, ni de réglementation, ni de législation... Le protocole makhzenien considère les caïds comme des "serviteurs très agréés de sa majesté" et qui, par conséquent, lui sont parfaitement soumis* » (Pascon, 1983). Cependant, certains caïds des zones de montagne vont chercher à se

¹⁰² Pour l'exécution de ses décisions, la Jemâa avait un Amghar, qu'elle désignait pour une période d'une année ou deux, et en même temps que son agent d'exécution, il était son président ». Il était généralement choisi à tour de rôle, parmi les différentes fractions pour l'Amghar de tribu, parmi les différents douars pour l'Amghar de fraction et parmi les différentes familles pour l'Amghar des douars. Ce dernier imposait l'achat des chevaux et des munitions, faisait appréhender les délinquants et les traduisait devant le caïd. Il servait d'intermédiaire entre ce dernier et les gens de la tribu : c'était son agent d'exécution. En période d'hostilités, l'amghar devenait automatiquement chef de guerre de sa tribu.

détacher du pouvoir du Makhzen et passer du rôle d'intermédiaire entre le Makhzen et la tribu à celui de grand « *seigneurs* », tout en n'étant pas totalement soumis à l'autorité du Makhzen. Ainsi, leur manière de concevoir la prise de possession du pays va être caractérisé par des abus de pouvoir, engendrant par la suite la colonisation des territoires autour de leurs kasbahs et ont pu, par la force, soumettre les tribus et exploiter leurs biens (Pascon, 1983).

Au Maroc, les tribus, les jemâa et plus tard les communes, témoignent d'un lien très étroit entre le Makhzen et les citoyens et représentent le cheminement de la structure locale et chacune de ces structures, représente un moment de l'histoire du pays. L'organisation territoriale du Maroc précoloniale était de caractère très simple. Sur le plan central, le Makhzen se composait du Sultan et ses 5 vizirs (sans compter les fonctionnaires liés à la maison du Sultan -Dar el Makhzen-). Ces 5 vizirs étaient ;

- Le premier ministre et directeur de la politique intérieure de l'Empire
- L'ouzir El Bahr, sorte de ministre des affaires étrangères chargé de la correspondance avec les agents diplomatiques, résidant à Tanger
- L'ouzir Achikayat, ministre des réclamations chargé de recevoir les plaintes contre les fonctionnaires du Makhzen
- L'amin El Oumana, ministre des finances et de la trésorerie générale
- L'allaf, ministre chargé de l'administration des différents corps de troupes et du paiement de leur solde.

Ainsi pour la gestion des affaires locales, le Makhzen était représenté, dans les villes par des gouverneurs et/ou un Pacha nommés par un Dahir du Sultan, et dans le monde rural, par le caïd représentant du Sultan à la tête de la tribu, le cheikh au niveau de la fraction et le moqaddem au niveau du douar. Si on se réfère à l'architecture territoriale actuelle, on peut dire que l'organisation territoriale du Maroc précoloniale se constitue au niveau régional du Khalifa du Sultan et du Pacha, et au niveau communal des autorités locales (Caïd) et des jemâa. Cette organisation est une sorte de

décentralisation primaire et une déconcentration embryonnaire, ou bien comme S. Boujrouf (2002) l'a précisé, selon une approche et principe de gestion territoriale caractérisés par un centralisme (avec déconcentration administrative) (Figure 22).

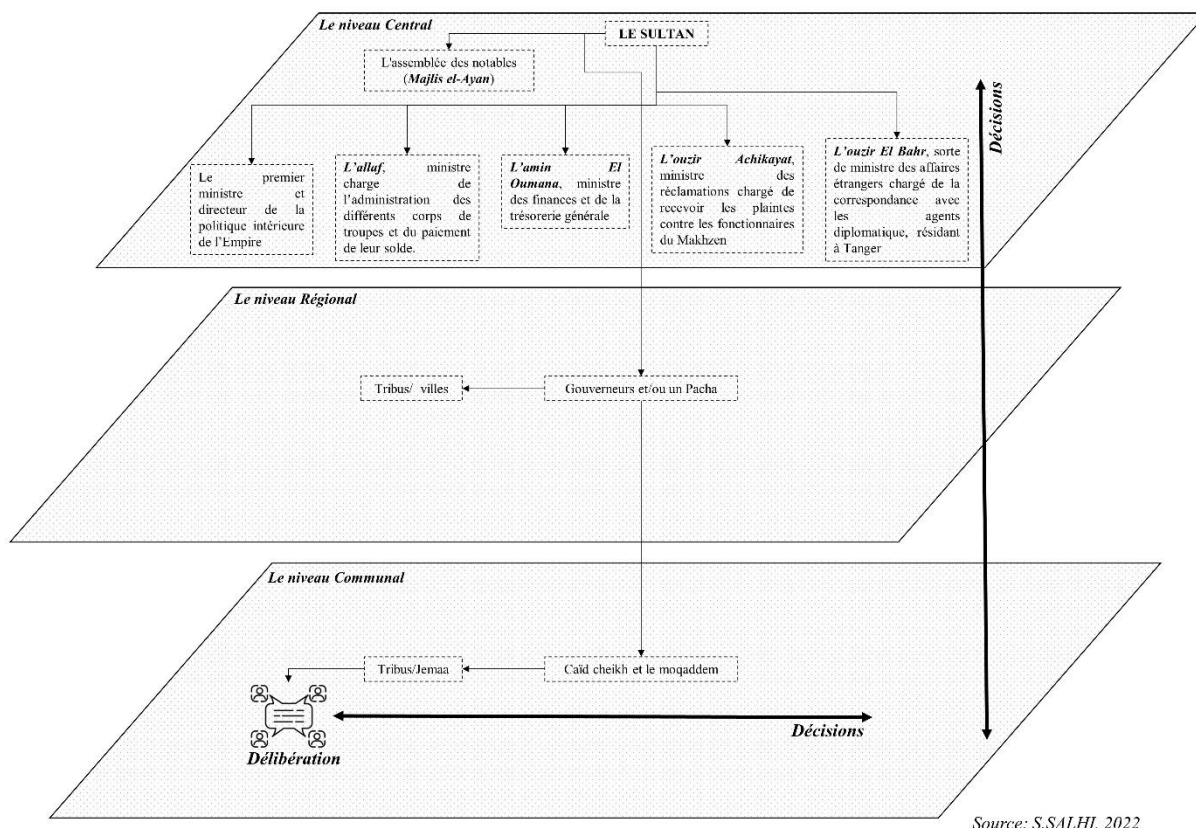


Figure 22 : L'organisation territoriale du Maroc avant la colonisation

Au niveau régional (en milieu urbain)

Les villes considérées aujourd'hui comme correspondant plus ou moins au niveau régional, étaient dirigées par des pachas assistés par des khalifas. Ces deux instances avaient des statuts, missions et compétences différents.

Le khalifa du Sultan (vice-roi) : Désigné par le Sultan, il était assisté dans ses fonctions par un ministre choisi par le Sultan. Il représentait le pouvoir spirituel du Sultan, en revanche, son pouvoir est temporaire, car dès que le Sultan s'installe dans une autre de ses capitales, le khalifa se retire automatiquement (Cheggari, 2016). Généralement, les Khalifas représentaient le Sultan au Tafilelt

(berceau de la dynastie et tombeau de son fondateur), et dans les capitales, Marrakech ou Fez, d'où le souverain était temporairement absent. La méfiance des sultans à l'égard de ces dignitaires était de mise, choisis cependant le plus souvent parmi leurs fils ou leurs frères ou un proche parent. A la demande du sultan, le khalifa pouvait exercer la fonction de commandant des troupes. La mission de khalifa pouvait quelquefois le conduire au Trône. C'est notamment le cas de Moulay Hafid, qui avait été nommé Khalifa à Marrakech par son frère Moulay Abdelaziz et qu'il avait remplacé en 1908 (Bachir, 1969). Quant à la participation de la population locale à la gestion dans ces villes, elle ne peut être comparée à la jemâa. En effet, le Makhzen tenait compte surtout de la force et du poids moral et politique de l'élite intellectuelle, commerçante et artisanale qui représentait les oulémas, les notables et les communautés dirigées par les oumanas et qui faisait obstacle à toute administration autoritaire (Waterbury, 1975).

Le Pacha : l'appellation Pacha est d'origine turque, et il a été introduit au Maroc à l'époque de l'empire Saadien (1609-1659). Ce terme désignait le chef supérieur de l'armée. Il avait à sa disposition un corps de troupes, son siège était aux environs du palais royal (Basri, 1987). Le Pacha était également nommé par le Sultan, il était chargé de faire respecter les dahirs et d'appliquer les ordres et les directives du Makhzen central. Il était aussi responsable du maintien de l'ordre et de la tenue générale de la ville. Par délégation du Sultan, il exerçait le pouvoir règlementaire qui concernait la vie de la ville. Dans ses fonctions, il était assisté par un ou plusieurs auxiliaires d'autorités, comme les Moqadem (chef de quartiers) qui contribuaient au maintien de l'ordre et participaient aux expéditions. Selon S.B. Bachir (1969) « *L'importance des attributions du pacha pouvait parfois le présenter comme un véritable « petit sultan », c'est le cas du Pacha de Fès-Jdid qui étendait son autorité sur l'administrateur de Fès-El-Bali et les caïds de Larache, Asilah, Tanger et Tetouan* ».

Au niveau Communal (en milieu Rural)

A ce niveau, le Makhzen était aussi omniprésent. Ainsi, la gestion territoriale locale était assurée par des représentants locaux du Makhzen et par la jemâa, qu'on peut considérer comme une forme de collectivités traditionnelles.

En ce qui concerne les représentants du Makhzen au niveau local, on peut citer le Caïd et le Mohtasseb.

La Caïd : il était le chef absolu des tribus non militarisées, soumis à l'impôt foncier dit « Naiba ». Le caïd appartenait souvent mais pas nécessairement à l'une des familles anciennes, riches, influentes et respectées dans la tribu. Selon P. Lemoine (1905) certains caïds achetaient la charge de commander des tribus auprès des makhzen, pour les soumettre à leur autorité de manière à étendre le pouvoir du Sultan. C'était le cas du caïd des Abdi, le caïd de Glaoui, le caïd de Goundafi et le caïd de M'Tougui.

Ce poste était très sensible, car la circonscription caïdale correspondait à une fraction de tribu, voire à une tribu entière dans les grands caïdats. Ainsi, parfois le caïd prenait un aspect seigneurial qui le conduisait parfois à des abus de pouvoir. Pour cela, et afin de mettre un terme à ces seigneuries et ces abus de pouvoir, le Sultan Moulay Hassan premier (1873-1894) avait entrepris une réforme globale visant à substituer aux 18 grands caïdats, 330 circonscriptions gouvernées chacune par un caïd, agent du makhzen (Benjelloun, 1984). Par rapport aux missions, le caïd en avait trois principales, à savoir :

- Une mission d'ordre fiscale, à travers la répartition et le recouvrement des impôts normaux.
- Une mission d'ordre judiciaire, à travers le maintien de la sécurité publique et le jugement des affaires qui ne relevaient pas du cadî (juge de la charia).
- Une mission d'ordre militaire, à travers le recrutement des contingents supplétifs que le makhzen lui demandait.

Le mouhtassib : Nommé par le Makhzen, le mouhtassib, avait de nombreuses attributions. Il assurait le respect des bonnes mœurs et des préceptes religieux. Le mouhtassib jouait aussi un grand rôle dans la répression des fraudes et la défense du consommateur, il vérifiait la bonne qualité des marchandises, contrôlait l'exactitude du poids et des mesures, veillait à la régularité des transactions commerciales et fixait les prix des produits de base, comme le pain, l'huile, sucre, viande...etc. Aussi

il surveillait les corporations. Il était assisté à la tête de chaque corporation par un « amine »¹⁰³. Ce dernier avait surtout une fonction qui se limitait à la surveillance de la bonne exécution du travail.

Les jemâa – collectivités traditionnelles.

C'est une institution délibérante qui avait comme exécutif l'amghar ¹⁰⁴. On trouvait trois types de jemaa : celle de douar, qui se composait de tous les notables ; celle de fraction, composée des délégués de tous les douars de la fraction ; enfin l'assemblée générale de la tribu, qui comprenait des délégués de toute la tribu et parfois tous les hommes de la tribu. Ni le nombre ni la qualité des délégués n'étaient fixés dans la plupart de ces assemblées. Les grandes Jemâa ne se réunissaient que dans les circonstances les plus graves. Celles qui se réunissaient le plus souvent étaient celles des douars. Les membres de jemaa ne sont pas des élus. Ils sont choisis par la méthode de cooptation. Tout homme adulte, brave, honnête, intelligent, aisé et réputé pour sa générosité, pouvait faire partie de la Jemâa ordinaire. C'est surtout le mérite qui accordait la qualité de notable. Dans la Jemâa, certaines personnalités avaient voix supérieure lors d'une délibération, c'étaient celles dont le jugement et le bon sens avaient déjà été prouvé, et qui avaient ainsi acquis de la réputation (Georges, 1936).

La Jemâa n'avait pas de siège fixe. Il n'y avait pas de réunion périodique fixe. Les réunions n'étaient provoquées par l'amghar qu'en cas de nécessité, comme par exemple l'éventualité d'une attaque, le départ en transhumance, etc. Ses réunions pouvaient se tenir au domicile de l'amghar ou chez l'un de ses membres, ou encore au souk, à la mosquée, au champ ou à l'occasion d'une occasion familiale (Brahimi, 2010).

Les préoccupations habituelles de la Jemâa étaient de faire régner l'ordre dans la collectivité. Aussi intervenait-elle dans les domaines économique et social : elle veillait à la protection des cultures,

¹⁰³ Nommé par le mouhtassib, sur proposition des membres de la corporation

¹⁰⁴ Pour l'exécution des décisions, chaque tribu avait son amghar. Il est nommé pour une durée d'un an par le caïd et sur proposition de la jemaa. Lorsqu'il n'y avait pas de caïd, l'amghar était le seul chef tout-puissant.

fixait les périodes successives d'utilisation de la forêt pour le pâturage, elle réglementait l'usage et la réparation des seguias, désignait les préposés de la communauté à la surveillance et à la répartition de l'eau et des irrigations, elle organise les travaux collectifs dits « touiza », gère les grenier collectifs, gère la tenue des marchés et administre le domaine collectif (Basri, 1994). Aussi la jema'a règle les litiges entre particuliers par voie de conciliation et via l'application du droit coutumier.

2.2.1. La colonisation : une nouvelle ère au Maroc, de la régionalisation militaire à la régionalisation sécuritaire

Le Maroc a fait l'objet d'une double colonisation. Dans la zone Nord et une partie de la zone Sud on trouvait l'occupation espagnole, et, dans le reste du pays (la majeure partie du territoire national) la colonisation française par l'imposition du dit « protectorat » au Sultan Moulay Abdelhafid. Dans une conversation historique, que le Sultan a eu avec un rédacteur du *Matin*, afin de s'adresser par la presse à l'opinion pour lui faire part des « événements de Fez » (les troupes chérifiennes se sont révoltées, et plusieurs instructeurs militaires ont été massacrés. À la suite de ces événements, l'armée française a conquis la ville de Fez, en entrant ses troupes par la force et mit la ville de Fez en état de siège), il a déclaré que à la suite de ces événements, selon un interview¹⁰⁵ avec un journaliste du journal *le matin* en 1912 il n'avait rien pu faire pour les conjurer, car on le tenait en dehors de tout. La France fait reconnaître dans l'article 1 du traité de Fez du 30 mars 1912, les zones d'occupation espagnole. Ainsi, cette occupation sera considérée en tant que « *protectorat de second rang* » après la signature du traité Franco-Espagnol en 27 novembre 1912.

L'arrivée des troupes Françaises amorça une nouvelle ère au Maroc (Boujrouf, 2002). Au début de l'occupation du territoire marocain par les forces françaises, tous les efforts étaient orientés vers l'opération dite de « pacification » par les troupes française sur l'ensemble du territoire national Marocain. A partir de cette époque, la notion de « région » commençait à apparaître. La région était

¹⁰⁵ Discours cité dans la revue des deux mondes : recueil de la politique, de l'administration et des mœurs, Buloz François. 1912, tome 9, page 474

une organisation qui, aux termes de l'instruction générale du 4 août 1912, organisait le commandement. Ainsi, le commandant de la Région, officier général ou supérieur, jouissait dans le cadre des directives du Résident général, d'une large autonomie. Les régions « militaires » de 1912, était divisées en territoires, cercles, annexes et bureau de renseignement (qui sera appelé plus tard, le bureau des affaires indigènes) (Figure 23).

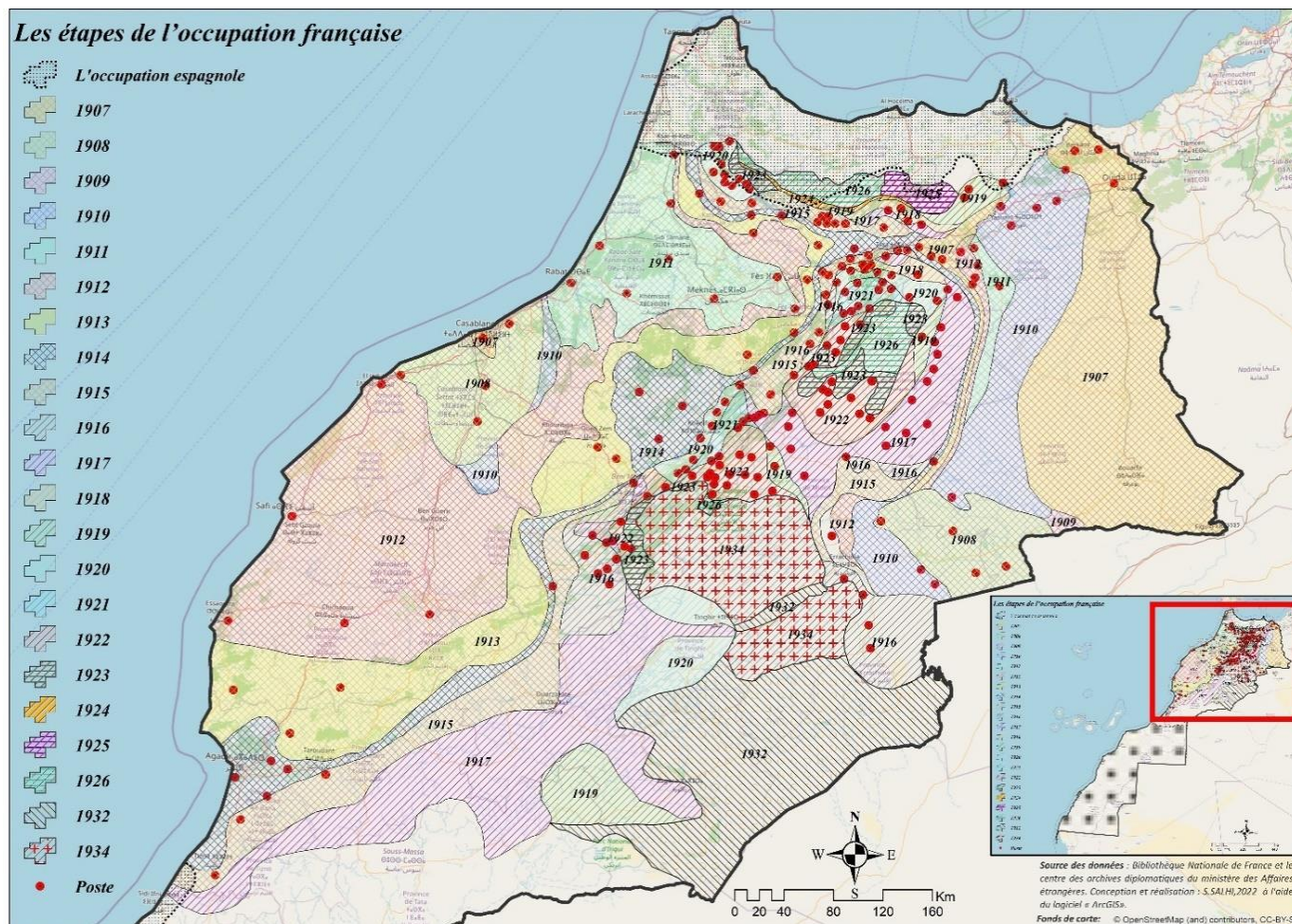


Figure 23 : Etapes de l'occupation française de « pacification / conquête ». Conception et réalisation : S. Salhi (2022), selon les données de la Bibliothèque nationale de France et le centre des archives diplomatiques du ministère des Affaires étrangères françaises

Un an après le début de la colonisation, en 1913, une organisation civile primaire a été créée, qui concernait les territoires éloignés de l'organisation militaire (Figure 24). La différence entre ces circonscriptions civiles et les régions militaires, c'est qu'elles étaient placées sous l'autorité d'un « contrôleur civil », et conçues par un décret du 31 juillet 1913.

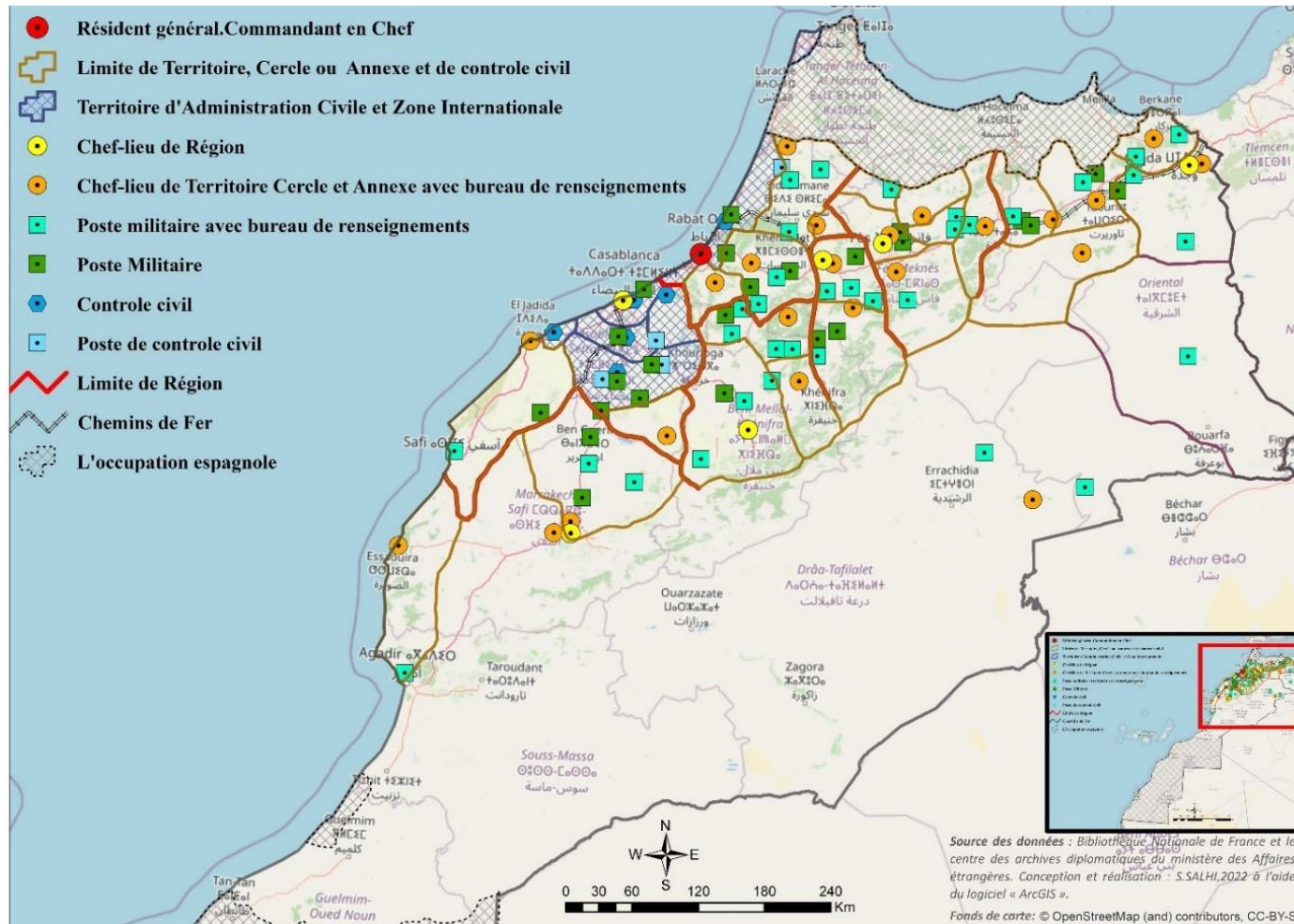


Figure 24 : L'organisation territoriale du Maroc en 1914. Conception et réalisation : S. Salhi (2022), selon les données de la Bibliothèque nationale de France et le centre des archives diplomatiques du ministère des Affaires étrangères française

Parallèlement à l'organisation régionale, l'organisation municipale sera initiée par le dahir du 8 avril 1917¹⁰⁶. Ce dahir concernait l'organisation municipale de l'ensembles des villes, sauf celles de Casablanca et Fès dotées d'un statut particulier. La réforme de ce dahir le 18 septembre 1953¹⁰⁷, permet désormais aux municipalités de se doter de la personnalité civile et de l'autonomie financière.

La gestion de cet échelon administratif, à l'exception des villes de Casablanca ¹⁰⁸ et de Fès¹⁰⁹, sera partagée entre le Pacha ¹¹⁰, le chef des services municipaux¹¹¹ et la commission municipale¹¹².

Simultanément aux réformes introduites dans l'organisation municipale, l'organisation traditionnelle des jemâa de tribus a également été repensée, tout en conservant « seulement » le cadre des institutions traditionnelles, car, avec cette rénovation institutionnelle, les jemâa ont perdus de leur importance. Dépossédées de toutes leurs attributions politiques dans lesquelles s'inscrit toute la valeur des jemâa traditionnelles, limitées à des tâches purement administratives et judiciaires, les nouvelles institutions n'étaient qu'une image affaiblie des jemâa traditionnelles. Ainsi, des jemâa administratives de tribus vont être créées par le dahir du 21 novembre 1916, et, qui seront modifiées par les dahirs des 11 mars 1924, 19 octobre 1937, 10 aouts 1939 et 6 juillet 1951¹¹³. Cette dernière réforme avait comme objectif de promouvoir l'accès progressif de la population à la gestion des

¹⁰⁶ BO du « protectorat », numéro 236 du 30 avril 1917

¹⁰⁷ BO du « protectorat », numéro 2135 du 25 septembre 1953

¹⁰⁸ Ses affaires étaient gérées par une commission municipale délibérative, composée de 21 français, 6 musulmans et 2 israélites et les commissaires nommées pour 6 ans.

¹⁰⁹ L'administration a donnée à la population de Fès, un espace de débat et lui permet de participer à la vie municipale. Deux mejless el baladi (conseil), l'un musulman (qui s'occupe des affaires de la médina) et l'autre israélite (qui s'occupe des affaires relatives au Mellah), sont formes et appelés à s'exprimer sur les affaires de la ville indigène et de la ville nouvelle. Ces deux commissions ont la responsabilité de veiller à la salubrité du quartier administré et à la salubrité des habitants qui y vivent.

¹¹⁰ Le pacha est en quelque sorte le « gouverneur » de la ville. Nomme par le sultan, il est placé sous l'autorité directe du Grand vizir et, en qualité de représentant du pouvoir central, il doit assurer l'application des dahirs et règlement et l'exécution des mesures de sûreté générale.

¹¹¹ Le chef des services municipaux, est place aux coté du Pacha pour le contrôler et l'assister. Certaines attributions de ce dernier, sauf celles résultants de son pouvoir règlementaire, peuvent lui être déléguées par le grand Vizir.

¹¹² Les attributions de la commission municipale, est purement consultatives et ses membres ne sont pas élus, mais nommées par le pouvoir central, ils sont désignés par arrêté viziriel sur la proposition de chef de la région. Cette commission est composée de français et de marocain suivant une proportion variable et compte tenue de l'importance respective des deux éléments dans la population de la ville.

¹¹³ La jemâa administrative est désormais un organisme élu et non plus désigné. Ses compétences consultatives deviennent délibératives. Elle reçoit enfin la personnalité civile et l'autonomie financière.

affaires publiques, aussi, il a donné au grand vizir la possibilité de créer de nouvelles jemâa administratives là où il apparaîtrait nécessaire de le faire (peu de jemâa ont été constituées et celles qui l'ont été n'ont guère fonctionnées).

Les jemâa administratives, placées sous le contrôle du pouvoir de la tutelle française et l'autorité du grand vizir, avaient comme attribution la délibération des affaires d'ordre économique et social intéressant le groupement qu'elles représentent, à l'exclusion de toute question politique, et l'établissement annuel du budget et la supervision de son exécution dans les conditions qui seront fixées par arrêté viziriel. Pour la gestion de ces jemaa administratives des tribus, les caïds, comme les pachas des villes, sont nommés par dahir du Sultan, sur la proposition des autorités françaises (autorités régionales et résidentielles). Représentant du makhzen central, le caïd est chargé, sous l'autorité du grand vizir et sous le contrôle du chef de circonscription (contrôleur civil ou officier des affaires indigènes) de l'application des dahirs et règlements et de l'exécution des mesures de sureté générale, il représente l'agent d'information du gouvernement, il doit renseigner l'autorité locale de contrôle. Il faut préciser que le caïd qui avait autrefois (avant la colonisation) des pouvoirs très étendus au point de vue fiscal (ce qui causait parfois des abus de pouvoir de sa part), n'intervient plus dans ce domaine.

Cinq ans après, en 1919, l'arrêté résidentiel du 27 mars 1919 donne naissance aux premières régions civiles, portant le passage de territoires militaires sous l'autorité civile ¹¹⁴ (Figure 25). Notamment celles de Rabat et de Casablanca, suivies par la région civile d'Oujda, créée par l'arrêté résidentiel du 22 décembre 1919, et par celle du Gharb, par l'arrêté résidentiel du 06 novembre 1920¹¹⁵.

¹¹⁴ BO du « protectorat », numéro 336 du 31 mars 1919.

¹¹⁵ BO du « protectorat », numéro 422 du 23 novembre 1920

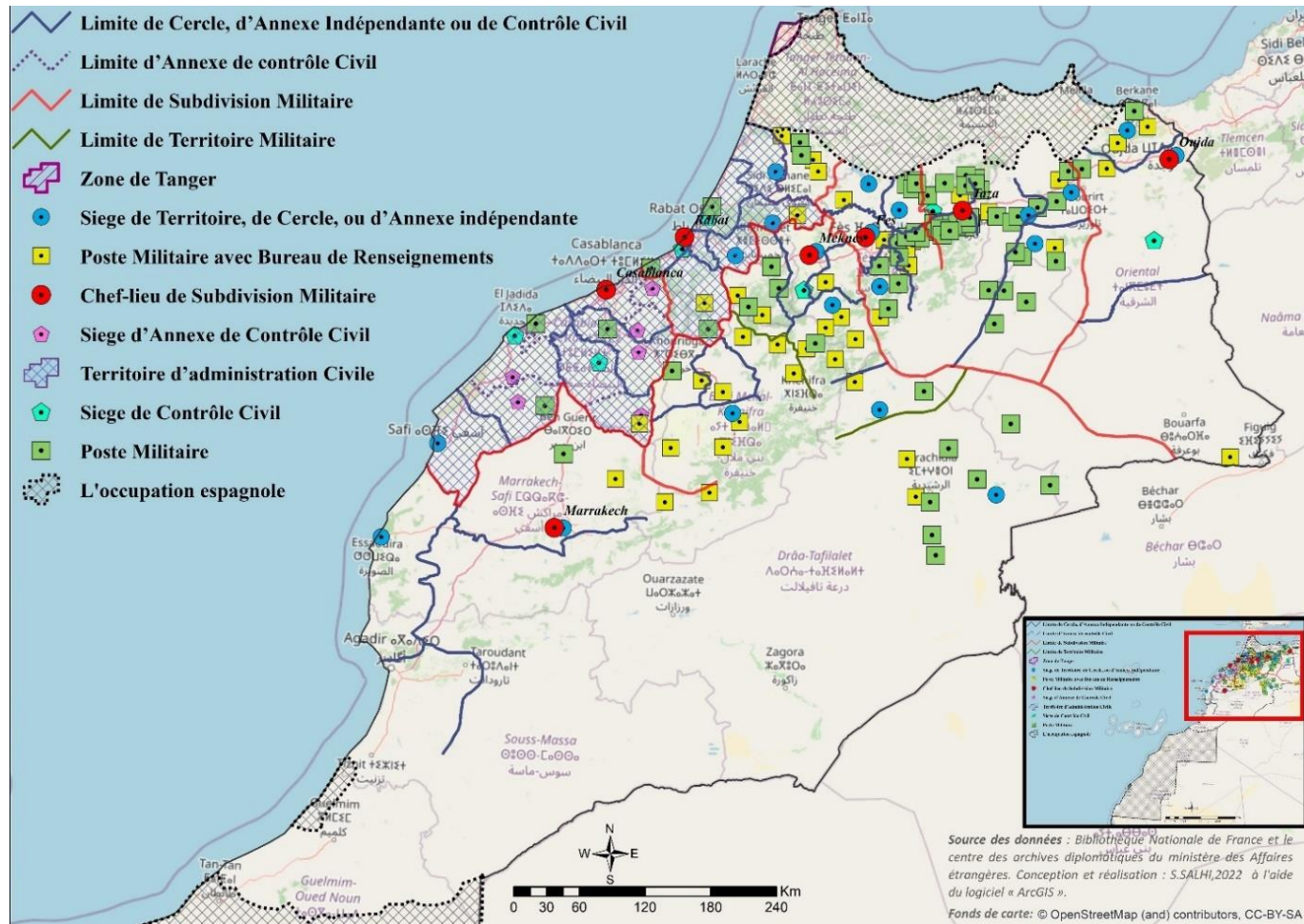


Figure 25 : Organisation territoriale du Maroc en 1919. Conception et réalisation S. Salhi (2022), selon les données de la Bibliothèque nationale de France et le centre des archives diplomatiques du ministère des Affaires étrangères française

Englobant l'ensemble des divisions régionales du Maroc, l'arrêté résidentiel du 11 décembre 1923, portant modification de l'organisation territoriale du Maroc, a divisé le Maroc en 4 régions civiles (celles de Rabat, Chaouia, Gharb et d'Oujda), 3 contrôles civils (ceux de Mazagan (El Jadida actuelle), Safi et Mogador (Essaouira actuelle)), et 3 régions militaires (celle de Fès, Meknès et Marrakech). Néanmoins, cette organisation, connaît par la suite plusieurs réformes, notamment par l'application de l'article 5 du décret du 3 octobre 1926 du président de république française ¹¹⁶, qu'un arrêté résidentiel du 26 novembre 1926¹¹⁷, portant modification de l'organisation territoriale du Maroc adoptée en 1923. Cette nouvelle organisation divisait le Maroc en 4 régions civiles (régions civiles d'Oujda, du Gharb, de Rabat et de Chaouia), 4 circonscriptions autonomes de contrôle civil (CACC des Doukkala, des Abda Ahmar, des Chiadma et d'Oued Zem) et 4 régions militaires (Région militaire de Taza, de Fès, de Meknès et de Marrakech).

A souligner, que durant toute cette période, la gestion régionale était purement militaire, placée sous le commandement d'un officier général, chargé avant tout d'assurer l'ordre et la sécurité intérieure, tout en accomplissant l'opération d'occupation de l'ensemble des territoires marocains. Toutefois, après les progrès de l'extension de l'occupation française et la création des régions civiles en 1919 comme vu précédemment, un contrôleur Civil s'ajoutera à l'officier général, mais seulement dans les régions civiles. Cependant, durant toute cette période il n'y a jamais eu aucune assemblée ou conseil administratif régional tel que nous le connaissons aujourd'hui.

¹¹⁶ BO du « protectorat », numéro 730 du 19 octobre 1926, l'article 5 du décret « ...le Maroc est divisé, au point de vue politique et administratif, en régions civiles et militaires, territoires, cercles et annexes, dont la composition est fixée par le commissaire résident général, et, en ce qui concerne les régions militaires, après avis du général commandant supérieur... »

¹¹⁷ BO du « protectorat », numéro 737 du 07 décembre 1926.

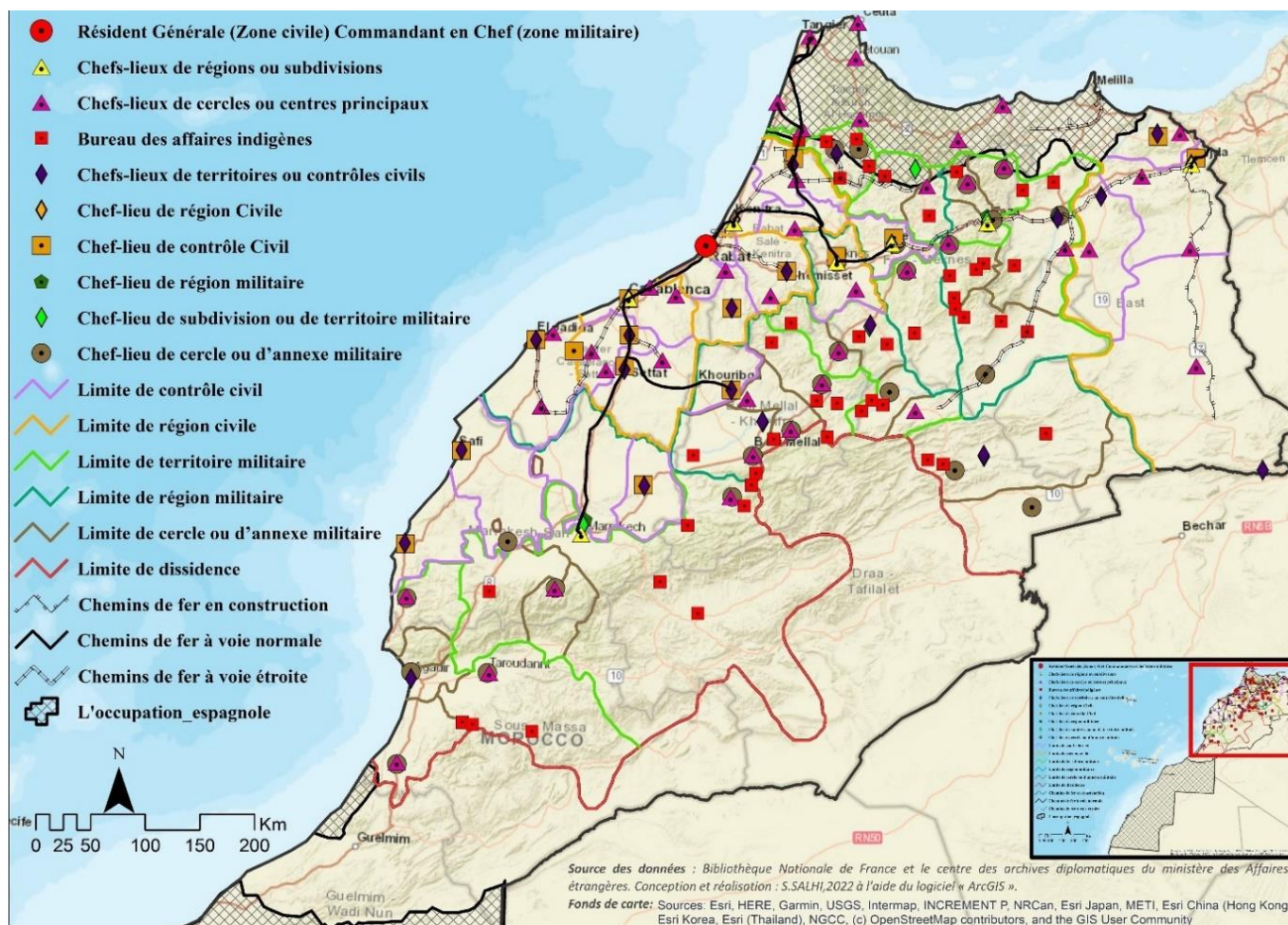


Figure 26 : Organisation territoriale du Maroc en 1926. Conception et réalisation : S. Salhi (2022), selon les données de la Bibliothèque nationale de France et le centre des archives diplomatiques du ministère des Affaires étrangères françaises

En 1935, et à la suite de l'achèvement de l'opération de l'occupation dite « pacification » en mars 1934, l'organisation territoriale du Maroc adoptée en 1926 (Figure 26) connaîtra une nouvelle réforme. À la suite de deux arrêtés résidentiels, ceux du 29 septembre 1935¹¹⁸ et du 20 décembre 1935¹¹⁹, le Maroc sera redivisé en zone civile et militaire (Figure 27) :

- La zone civile comprenait 3 régions et trois territoires (régions d'Oujda, de Rabat et de Casablanca. Territoires du Port-Lyautey, de Mazagan et de Safi).
- La zone militaire comprenait 3 régions et 4 territoires (Régions de Fès, Marrakech et Meknès. Territoires de Taza, de l'Atlas central, du Tafilalet et des Confins de Draa).

¹¹⁸ BO du « protectorat », numéro 1196 du 11 octobre 1935. Arrêté résidentiel concernant les régions civiles

¹¹⁹ BO du « protectorat », numéro 1211 du 10 janvier 1936. Arrêté résidentiel concernant les régions militaires

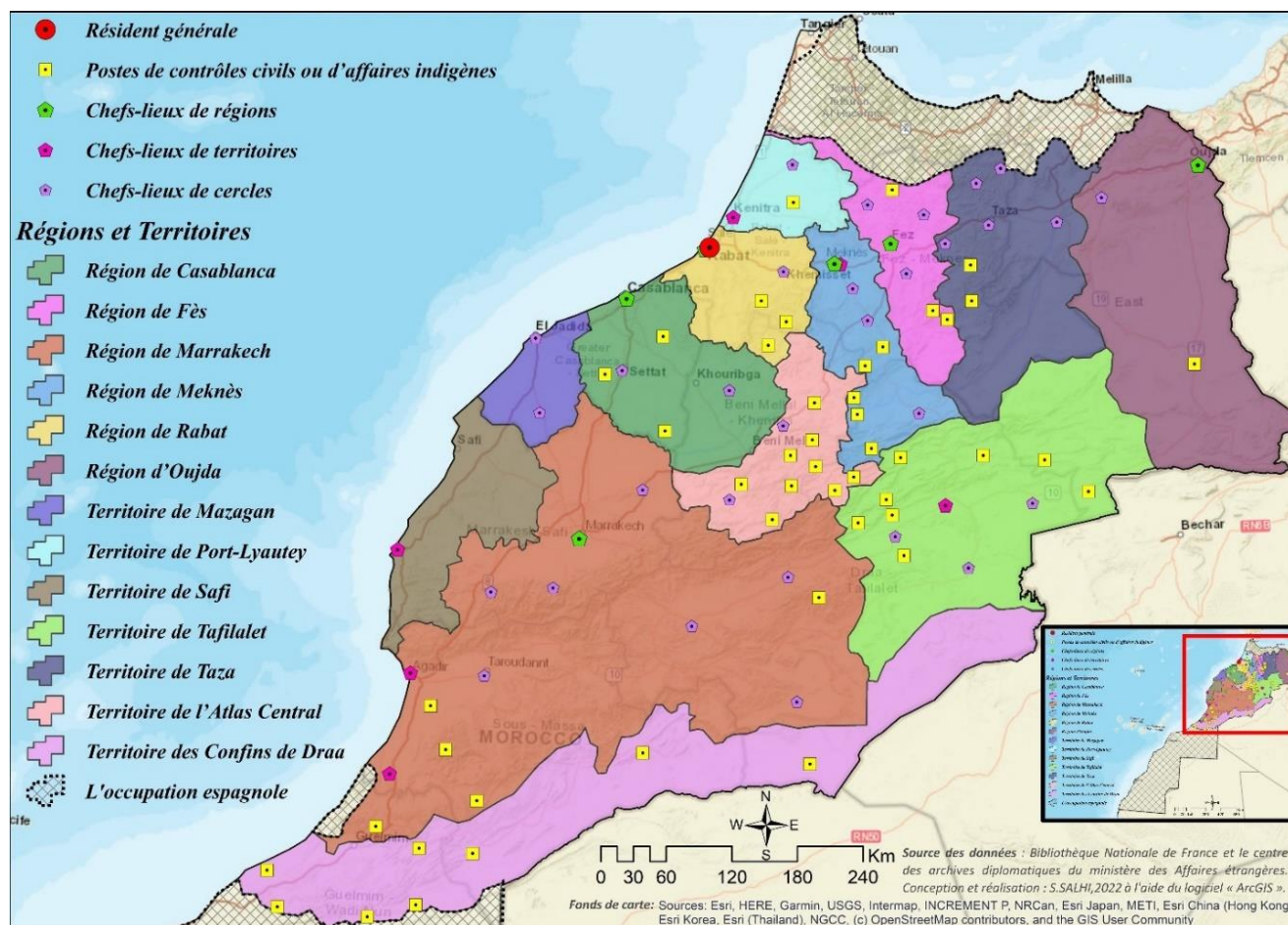


Figure 27 : Organisation territoriale du Maroc en 1935. Conception et réalisation : S. Salhi (2022), selon les données de la Bibliothèque nationale de France et le centre des archives diplomatiques du ministère des Affaires étrangères françaises.

Cette nouvelle réorganisation territoriale sera l'embryon de l'assemblée régionale du Maroc actuel. Le 1 juillet 1936, deux arrêtés résidentiels vont créer, d'une part, les Conseils administratifs régionaux¹²⁰, et d'autre part les comités économiques régionaux ¹²¹.

Cinq ans après, en 1940, une nouvelle forme de régionalisation (Figure 28), dite « Sécuritaire » (Boujrouf et Giraut, 2000), verra le jour. Ainsi, l'arrêté résidentiel de 19 septembre 1940¹²², donnera une nouvelle organisation territoriale du Maroc, en divisant le Maroc en 3 régions civiles (Rabat, Casablanca et Oujda), 3 régions militaires (Fès, Meknès et Marrakech) et 1 commandement militaire (commandement d'Agadir). A préciser qu'en décembre 1947, cette organisation de 1940 connaîtra une modification, par le rattachement à la région de Casablanca du cercle d'Azilal (auparavant faisant partie de la région de Marrakech) et par la suppression de la circonscription d'El ksiba dans la région de Meknès.

¹²⁰ Les conseils administratifs régionaux vont être supprimée, suite à un arrêté résidentiel du 15 février 1941 (BO du « protectorat », numéro 1478)

¹²¹ BO du « protectorat », numéro 1236 du 3 juillet 1936

¹²² BO du « protectorat », numéro 1456 bis du 23 septembre 1940

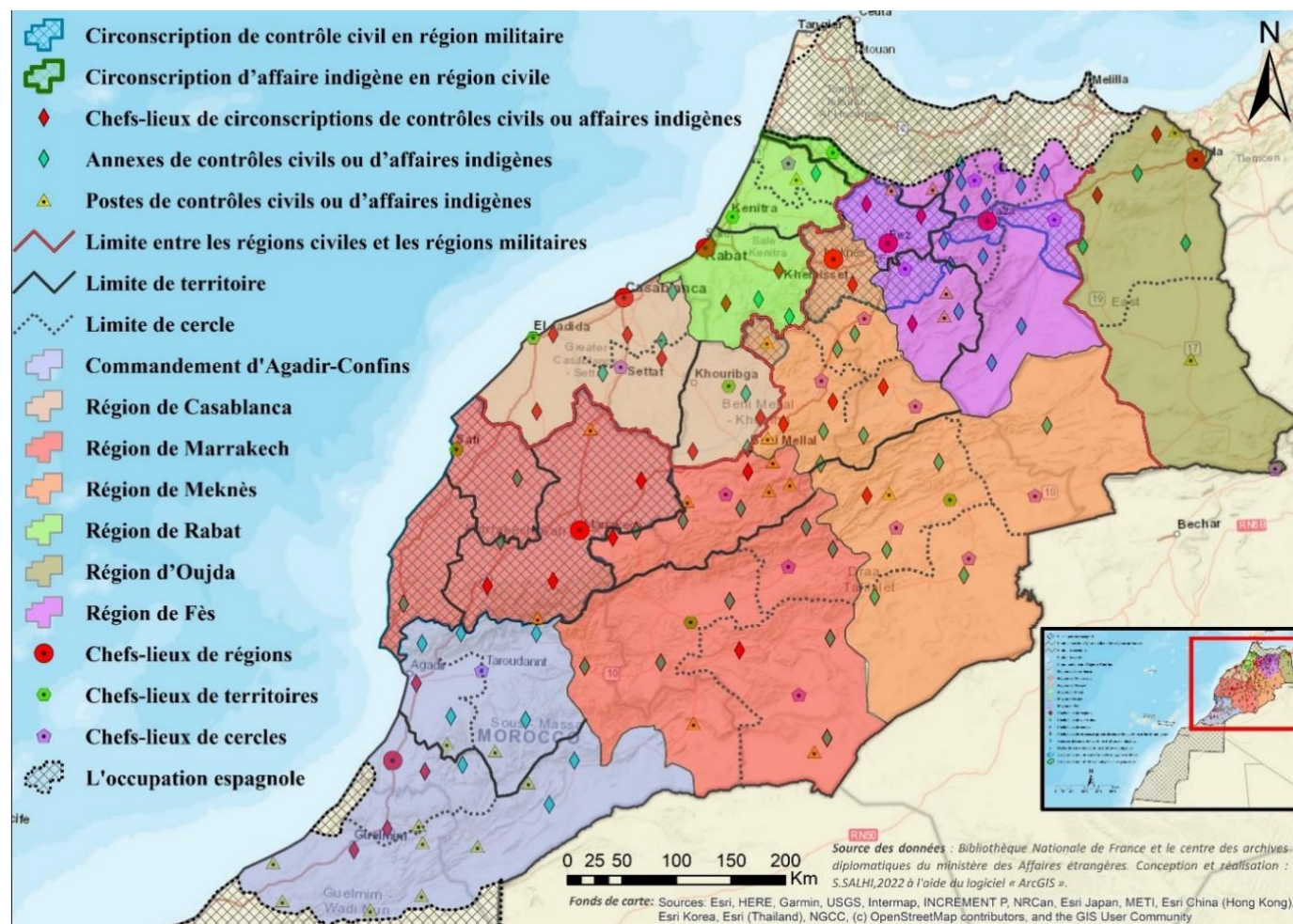


Figure 28 : Organisation territoriale du Maroc en 1940. Conception et réalisation : S. Salhi (2022), selon les données de la Bibliothèque nationale de France et le centre des archives diplomatiques du ministère des Affaires étrangères françaises

En comparaison avec l'organisation de 1935, celle de 1940 donnera un élargissement des régions précédentes. La nouvelle région de Rabat englobera le territoire du port Lyautey, la nouvelle région de Casablanca celui de Mazagan, la nouvelle région de Marrakech le territoire de Safi et une partie de l'Atlas central, la nouvelle région de Fès le territoire de Taza, et la région de Meknès le territoire de Tafilalet et l'autre partie de l'Atlas central (Bremard, 1949). Ensuite, l'organisation administrative territoriale de 1947¹²³, va apporter une légère modification à l'organisation de 1940, par le rattachement du cercle d'Azilal à la région de Casablanca, (enlevé à la région de Marrakech) ainsi que la circonscription d'El Ksiba (enlevée à la région de Meknès). Puis viendra l'organisation du 16 décembre 1955, divisant le Maroc en 13 régions et deux grandes villes (Rabat et Casablanca)¹²⁴ (Figure 29). Ensuite, le dahir du 6 février 1956 modifiant et complétant le dahir du 16 décembre 1955¹²⁵ (considéré comme le dernier dahir avant l'indépendance politique du Maroc), va ajouter la ville de Marrakech à la liste des grandes villes.

¹²³ Arrêté résidentiel du 29 décembre 1947. BO du « protectorat ». Numéro 1842 du 13 février 1948.

¹²⁴ B.O, numéro 2252 du 23 décembre 1955, dahir du 16 décembre 1955 relatif à l'organisation provincial.

¹²⁵ B.O, numéro 2263 du 9 mars 1956. Dahir du 6 février 1956 modifiant et complétant le dahir du 16 décembre 1955

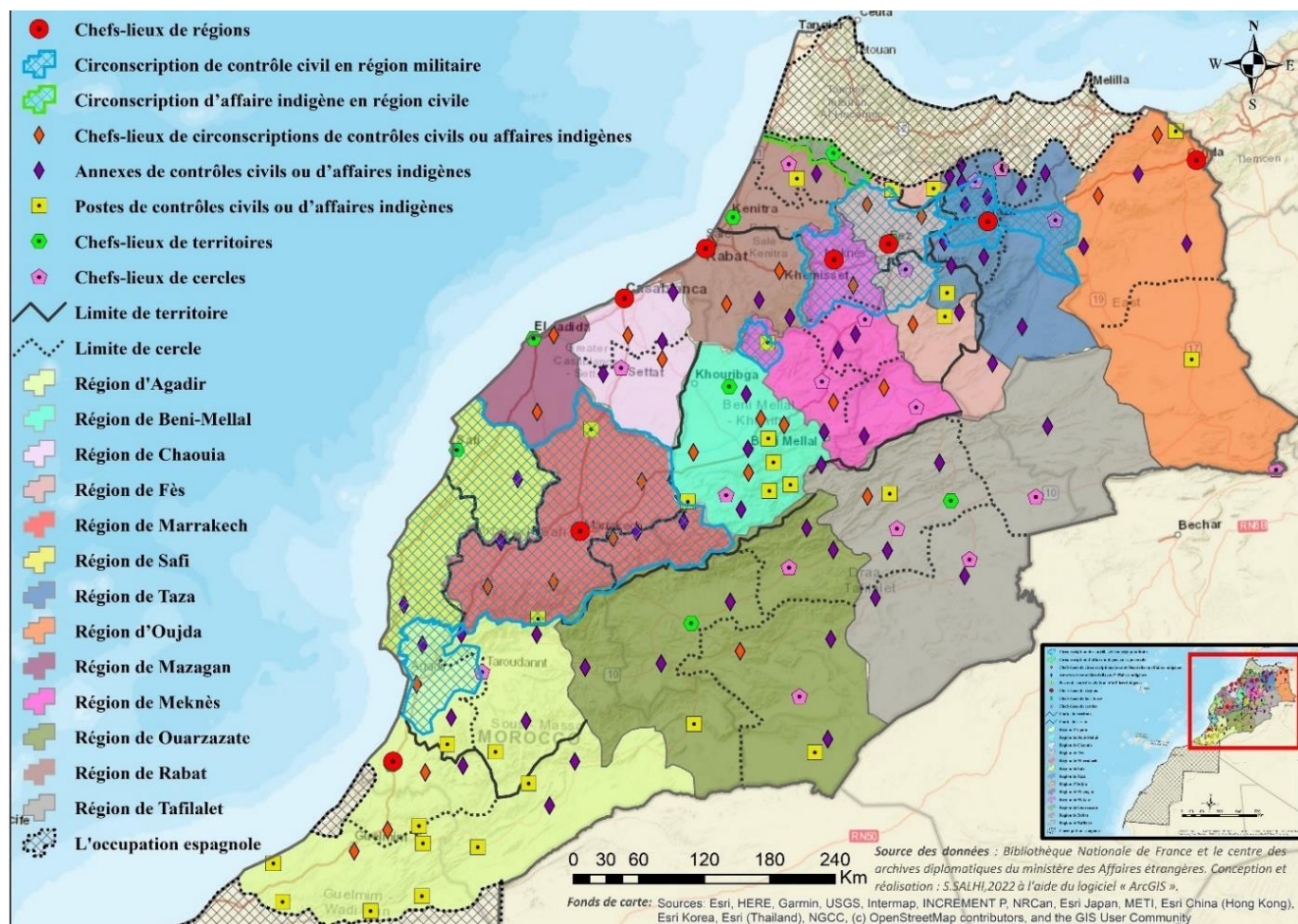


Figure 29 : Organisation territoriale du Maroc en 1955. Conception et réalisation : S. Salhi (2022), selon les données de la Bibliothèque nationale de France et le centre des archives diplomatiques du ministère des Affaires étrangères françaises

Les réformes municipales et des jemaas administratives symbolisaient le premier pas vers la décentralisation administrative coloniale. Mais cette décentralisation administrative « embryonnaire » a été confrontée à divers problèmes tant dans les zones urbaines que rurales. En zone urbaine, elle a eu pour conséquence l'affaiblissement du rôle du mohtasseb¹²⁶ qui représentait l'institution foncière musulmane de la « *hisba* » (Basri, 1990), et le renforcement des pouvoirs du pacha. Le mohtasseb n'était plus considéré comme le principal gardien de la sécurité et de la salubrité publique. En zone rurale, cela s'est traduit par l'affaiblissement de l'institution des jemâa traditionnelles au profit des caïds.

La cause de l'échec de la majorité des réformes coloniales en matière de modernisation de l'administration et de l'organisation territoriale marocaine, est liée à leur inadaptation aux contextes et aux réalités marocaines. Selon Ben Barka (1958) « *le protectorat a été un véritable retour en arrière sur le plan politique et administratif, il a déformé et dénaturé l'organisation gouvernementale du pays* ». Malgré cela, ces réformes ont constitué la base des réformes entreprises dès l'indépendance, puisqu'on ne pouvait ni revenir en arrière, ni tout refaire.

2.2.2. Le Maroc indépendant

Après l'indépendance, le Maroc s'est retrouvé face à plusieurs types de contraintes liées à un lourd héritage colonial administratif relativement complexe. Cet héritage n'est ni totalement assumé ou accepté, ni entièrement abandonné, ni adapté aux nouveaux besoins du pays. L'urgence était de repenser la structuration institutionnelle et administrative, que ce soit au niveau national ou au niveau local. Pour cela, plusieurs actions et tâches vont être menées par le Roi Mohamed V avec la réorganisation de l'administration à l'échelle locale, régionale et institutionnelle, ainsi que la mise en

¹²⁶ Le rôle de ce dernier devient ainsi purement consultatif

place de plusieurs actions à caractères économique et social¹²⁷. Ces actions avaient comme objectif principal le développement économique et social du pays passant par la modernisation de l'administration. En revanche, dans sa vision de modernisation et de développement du pays, le Roi Mohammed V a beaucoup insisté sur l'originalité des nouvelles institutions et leur adaptation à la réalité marocaine, il disait « *on a assisté à la dégradation et à la condamnation d'un régime parlementaire et connu un déséquilibre politique né de l'absence d'harmonie entre les réalités nationales et les réformes empruntées aux autres* » (Basri, 1994).

Les préoccupations du Roi Mohammed V allaient donc se concrétiser sur le terrain dès 1956 avec, d'une part, le dahir du 13 octobre 1956 (modifiant celui du 16 décembre 1955) relatif à la division du Maroc en 19 provinces (anciennes régions) et 5 grandes villes¹²⁸, et, d'une autre part, par l'ouverture de la première session du Conseil national consultatif (CNC)¹²⁹ et l'annonce de la Charte Royale en mai 1958. Celle-ci est d'une très grande importance, car le roi allant au-delà des simples déclarations d'intention qui émaillaient ses précédents discours, trace à travers cette charte « pour la première fois » les étapes détaillées du programme constitutionnel, dont il apparaît que la réalisation est désormais imminente (Palazzoli, 1974). Considérée comme la base de l'élaboration d'une nouvelle phase de la vie nationale, la charte royale adopte le principe de séparation du pouvoir législatif et exécutif, et garantit aux citoyens la liberté d'opinion, d'expression et de réunion. Dans le même cadre, le souverain estimait que la démocratie ne pouvait se faire sans l'édification d'une démocratie sociale et économique, en jugeant préférable que la commune, nouvelle cellule sociale et politique, soit à la

¹²⁷ En 1957, par « Opération labour » sur les terres de la Chaouia, « Opération école » et « La route de l'Unité », 1957, (qui avait mobilisé 100000 jeunes et à leur tête le Prince Héritier Moulay El Hassan).

¹²⁸ B.O, numéro 2296 du 26 octobre 1956. Dahir numéro 1-56-133 du 2 décembre 1956, modifiant le dahir du 16 décembre 1955 relatif à l'organisation provinciales.

¹²⁹ Cette institution constitue l'un des premiers jalons de l'édifice institutionnel du Royaume qui vise essentiellement la promotion d'une vie représentative permettant aux citoyens d'accéder aux affaires publiques dans le cadre de l'égalité et de la liberté.

base de l'organisation du régime¹³⁰ du Maroc moderne¹³¹. Pour l'établissement de ce régime, deux textes de lois vont être adoptés en 1959, le premier créant et énumérant les communes urbaines et rurales du royaume ¹³², et le deuxième relatif à la division administrative du pays¹³³. C'est ainsi que le chapitre de la décentralisation administrative fondée sur la démocratie locale a été amorcé, entre 1960 et 1963, avec l'adoption de la première Constitution de 1962 et le classement de la préfecture et de la province en collectivités déconcentrées en 1963¹³⁴.

1971 La régionalisation économique

En termes de régionalisation, le Maroc a lancé sa première expérience en 1971, par le découpage du Maroc en sept régions à vocation économique ¹³⁵ (Figure 30).

¹³⁰ « ...pour instituer ce régime, nous avons décidé de procéder aux élections municipales et communales et de définir les attributions qui seront dévolues aux assemblées locales aussitôt qu'aura été élaborée, par une commission dont nous désignerons les membres, une loi électorale et une loi sur les libertés publiques... » Message à la nation lue par SM le roi Mohammed V en 1958.

¹³¹ Message à la nation lu par SM le roi Mohammed V, le jeudi soir, devant le micro de la Radiodiffusion nationale marocaine, déclarant charte du 8 mai 1958, qui marque, selon ses propres termes, l'ouverture d'une nouvelle phase de la vie nationale du pays

¹³² B.O 2458. Décret numéro : 2-59-1834 du 2 décembre 1959

¹³³ BO 2458. Décret numéro : 1-59-351 du 2 décembre 1959. Ce dahir sera modifié par le dahir numéro 1-63-256 du 12 septembre 1963.

¹³⁴ Ce chapitre connaîtra un vrai démarrage avec la charte de 1976 (Voir partie 1) 3.2.1.1. Le processus de la décentralisation marocaine, avant après et pendant la colonisation.

¹³⁵ Déjà citer dans 3.1.2. La genèse de la politique de l'aménagement du territoire

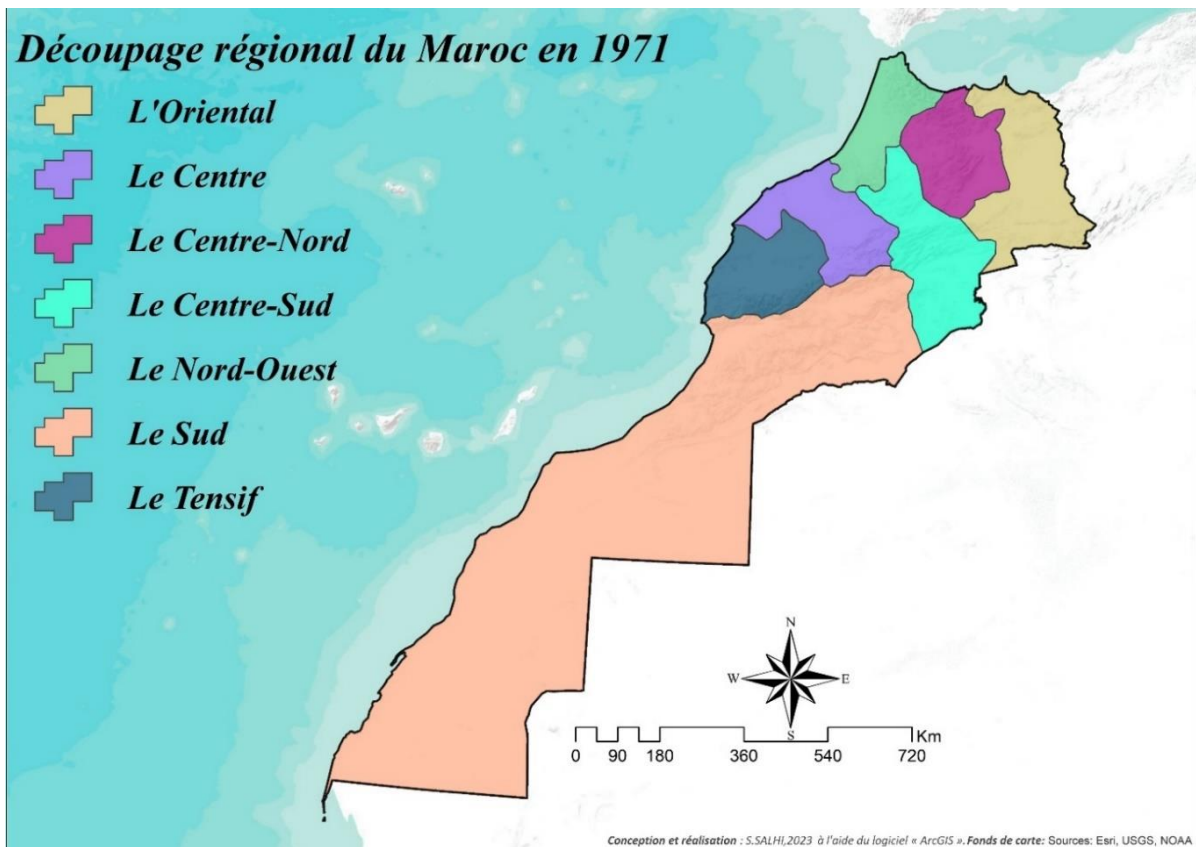


Figure 30 : Le découpage régional du Maroc en 1971. Conception et réalisation : S. Salhi (2022), selon les données de la Bibliothèque nationale de France et le centre des archives diplomatiques du ministère des Affaires étrangères françaises

L'objectif de cette réforme est la mise en œuvre d'une politique d'équilibrage économique entre les régions. Néanmoins, l'examen de la carte géographique issue de cette régionalisation, révèle que les régions instituées sont semblables à celles existant du temps de la colonisation (Raounak, 1994), et l'hétérogénéité des provinces constituant le territoire régional a fait l'objet de plusieurs objections. Ainsi, comme l'a mentionné Naciri (1985), « *comme la province est l'échelon le mieux structuré de l'organisation territoriale du pays, on a cru qu'il suffisait d'en faire la somme pour créer la région et mettre en place un cadre d'action économique pour le développement de l'économie régionale (.....).* Les niveaux spatiaux antinomiques ne permettant pas l'harmonisation entre ces différents découpages, chacun ayant sa propre rationalité (...). Les sept régions, sont en fait un cadre sans consistance ». Pour sa part, A. Claisse (1985) mentionne que la région, depuis sa création, constitue un cadre de référence et d'observation plutôt que d'action économique. Ainsi, ce découpage présente

un regroupement assez pragmatique de provinces elles-mêmes constituées sur des bases politiques et administratives plutôt qu'économiques. La régionalisation économique de 1971 (Boujrouf, 2002), constituait un objet de planification et un champ d'intervention, plutôt qu'un partenaire de l'Etat dans sa stratégie d'élaboration des plans de développement économique et social. En plus de la défaillance et l'hétérogénéité qui ont marqué le découpage régional de 1971, l'institution d'organes consultatifs sans attributions et structures réelles viables, ne pouvait qu'alimenter l'échec de l'expérience (Raounak, 1994).

1997 la régionalisation décentralisatrice

Dès la réforme constitutionnelle de 1992, le découpage régional va être repensé et remplacé par celui de 1997 (ce découpage est conçu pour rompre avec la régionalisation économique de 1971). En effet, la régionalisation de 1997 instaurant la région en tant que collectivité locale (avec l'adoption de la Loi n° 47-96 du 27 mars 1997 relative à l'organisation de la région), devait marquer le départ de la régionalisation décentralisatrice (Figure 31).

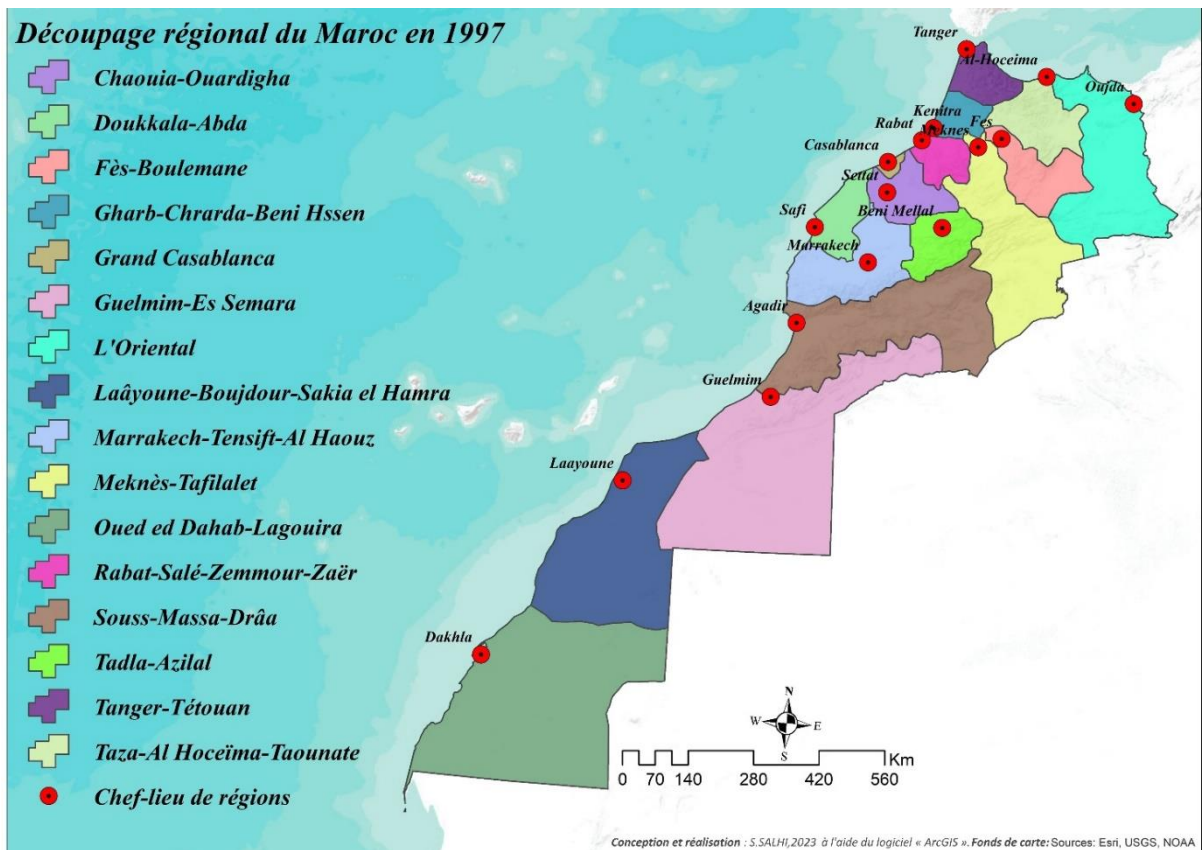


Figure 31 : Le découpage régional du Maroc en 1997

La structure territoriale de ce découpage faisait référence directement ou indirectement, d'une part, à la trame tribale (Boujrourf, 2002), et d'autre part, aux éléments géographiques ¹³⁶ (Badri, 2019). Bien que l'évolution de la politique territoriale reflète une volonté de changement, le découpage de 1997 a également échoué, puisqu'il a été conçu sur la base du découpage provincial, qui à son tour, a fait l'objet de plusieurs critiques. Le découpage régional de 1997 en 16 régions a montré une disparité de la densité et de la répartition de la population au sein des régions (Tableau 7). En effet, les écarts de superficie et de population sont énormes, puisque le Sud, qui représente 55,4% du territoire, englobe seulement 12,4% de la population, alors que le centre, qui ne représente que 4.2% de la superficie, concentre 21,6 % de la population globale (Haddy, 2004). D'après le rapport sur les

¹³⁶ Souss-Massa-Drâa, Tadla-Azilal...)

cinquante ans de développement¹³⁷, , environ 40% de la richesse nationale est concentrée dans seulement 1% du territoire (avec la Région du centre, qui concentre 32,3% des établissements économiques et 46% de l'emploi), alors que 77% du territoire contribue seulement à 10% du PIB (avec la Région du Nord-Ouest, qui concentre seulement 24,1% des établissements économiques et 18,6% de l'emploi.).

Tableau 7 : La distribution de la population des régions en 1997 (RGPH, 2014)

Régions	Population	Superficie (km ²)
OUED ED DAHAB-LAGOUIRA	142 955	50 880
LAAYOUNE-BOUJDOUR-SAKIA EL HAMRA	301 744	139 480
GUELMIM- ES-SMARA	501 921	133 730
SOUSS-MASSA-DRAA	3 601 917	70 880
GHARB-CHARDA-BENI HSEN	1 904 112	8 805
CHAOUIA-OUARDIGHA	1 893 950	7 010
MARRAKECH-TENSIFT-EL HAOUZ	3 576 643	31 160
ORIENTALE	2 097 629	82 900
GRAND CASABLANCA	4 270 750	1 615
RABAT-SALE-ZEMMOUR-ZAER	2 676 754	9 580
DOUKKALA-ABDA	2 183 090	13 285
TADLA-AZILAL	1 607 506	17 125
MEKNES-TAFILALET	2 316 865	79 210
FES-BOULEMANE	1 808 295	20 318
TAZA-AL HOCEIMA-TAOUNATE	1 807 036	24 155
TANGER-TETOUAN	3 157 075	11 570

¹³⁷ Document de synthèse du Rapport de 50 ans de développement humain et perspectives 2025 : l'avenir se construit et le meilleur est possible », 2006.

2015 la régionalisation avancée

En raison des disparités en densité de population et en richesse économique, et, afin de remédier aux déficiences du découpage territorial de 1997 en 16 régions, un nouveau découpage va être adopté en 2015 (toujours en vigueur) (Figure 32).

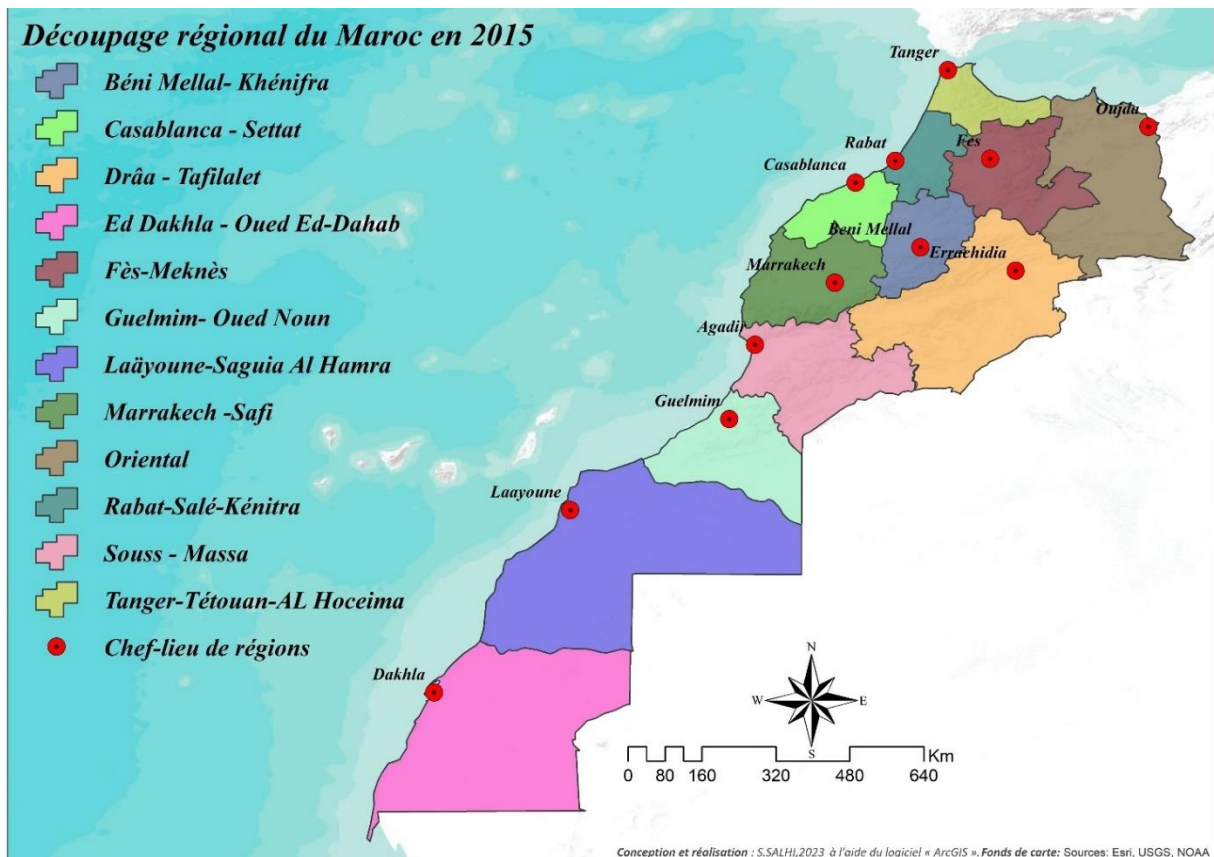


Figure 32 : Le découpage régional du Maroc en 2015.

En effet, selon la charte nationale de l'aménagement du territoire, il est désormais impératif de procéder à la révision du découpage territorial du Royaume en vue de garantir la cohérence territoriale et de répondre aux exigences socio-économiques et aux évolutions actuelles et futures du Maroc.

Le 3 janvier 2010, dans un discours à la nation, le Roi Mohammed VI a annoncé la création de la Commission consultative de la régionalisation (CCR), chargée de préparer un nouveau projet de régionalisation dans le cadre de la décentralisation initiée depuis les années 1960. Cette initiative, considérée comme la troisième phase de la politique de régionalisation, s'inscrit dans le cadre de la

réalisation d'un modèle de régionalisation avancée pour toutes les régions du pays, basée sur quatre aspects fondamentaux : un engagement fort envers les valeurs sacrées et immuables de la nation (l'unité de l'État, de la nation et du territoire) ; le principe de solidarité ; une répartition équitable des ressources entre les collectivités et les autorités locales et le gouvernement central; et l'adoption d'une déconcentration élargie dans le cadre d'un système de gouvernance territoriale efficace basé sur l'harmonie et la convergence. Conformément au discours officiel, la régionalisation devait être considérée comme faisant partie de la réforme institutionnelle, dans laquelle la bonne gouvernance était l'objectif principal. Pour le Roi Mohammed VI, " *La bonne gouvernance constitue assurément la clef de voûte de l'édifice en construction, celui du développement et de la démocratie*"¹³⁸. Cette réforme devait être réalisée par le biais de la réforme du système judiciaire, la régionalisation avancée, la déconcentration élargie et une nouvelle charte sociale. La création du CCR a engendré une importante participation des acteurs politiques et sociaux institutionnels et non institutionnels. En effet, le souverain a encouragé la participation de l'ensemble des acteurs marocains, et il avait demandé au CCR de prendre en considération toutes leurs propositions. Au cours des quatorze mois qu'a duré le travail de la CCR, plusieurs acteurs sociaux et politiques, tels que des partis politiques, des syndicats et des associations, des institutions gouvernementales, les universités et d'autres institutions nationales, ainsi que différentes organisations internationales, ont transmis un total de 124 propositions à la Commission. Le rapport final de la CCR comprend cinq livres dans lesquels la Commission présente sa proposition. Dès les premières pages, il est clair que l'effort entrepris par la Commission a été fidèle aux "grandes valeurs et orientations" exposées dans les différents discours de SM le Roi. Le CCR a axé le projet de régionalisation avancée sur la promotion d'un développement intégré et durable. Néanmoins, les pouvoirs des régions sont restés limités aux sphères économiques et sociales. Ainsi, la souveraineté, l'intégrité territoriale et l'unité politique, législative et judiciaire ne

¹³⁸ Discours de SM le Roi à l'occasion du 10-ème anniversaire de l'accession du Souverain au Trône

sont pas remises en cause par le CCR. En général, les principales dispositions de la réforme de la régionalisation peuvent être classées en trois catégories : les enjeux de la gouvernance, les ressources financières et la planification régionale.

En ce qui concerne la question de la gouvernance, le nombre de régions a été réduit de 16 à 12, avec des assemblées régionales directement élues (elles étaient auparavant élues indirectement). Les compétences propres (Cf chapitre 1) des régions ont été considérablement élargies et comprennent le développement économique, la formation professionnelle et l'emploi, le développement rural non agricole, les transports régionaux, la culture, l'environnement, l'aménagement territorial et le développement du territoire et des partenariats. De même, les compétences partagées et transférables (Cf chapitre 1) ont été étendues et clarifiées, et le transfert des compétences seront ainsi gérées par des contrats avec l'État, permettant de différencier les régions en fonction de leurs priorités et de leurs compétences. Le wali, au niveau régional (nommé par le roi), ne détient plus les pouvoirs de décision en matière de dépenses budgétaires. Il est désormais remplacé par le président (élu) de l'assemblée régionale. Bien qu'il existe toujours une tutelle, c'est-à-dire un pouvoir de visa/approbation par le wali, celle-ci est plus légère qu'auparavant, et les décisions de l'assemblée régionale ne peuvent être contestées par l'exécutif que pour des raisons juridiques devant le tribunal administratif. La loi organique prévoit également le droit des citoyens de présenter des pétitions et d'influencer l'ordre du jour du conseil régional. Les conseils régionaux sont tenus de répondre aux pétitionnaires et de publier le procès-verbal de la réunion du conseil et sa décision sur les pétitions admissibles. Cette mesure devrait renforcer la confiance des citoyens dans leurs élus et favoriser un processus de développement territorial plus participatif.

En ce qui concerne les ressources financières régionales, les conclusions de la note d'information sur les comptes régionaux réalisée par le Haut-Commissariat au Plan (HCP) pour les années 2015 et 2019, montrent que les inégalités régionales persistent toujours, et que les disparités de PIB entre les régions se sont accentuées (Figure 33).

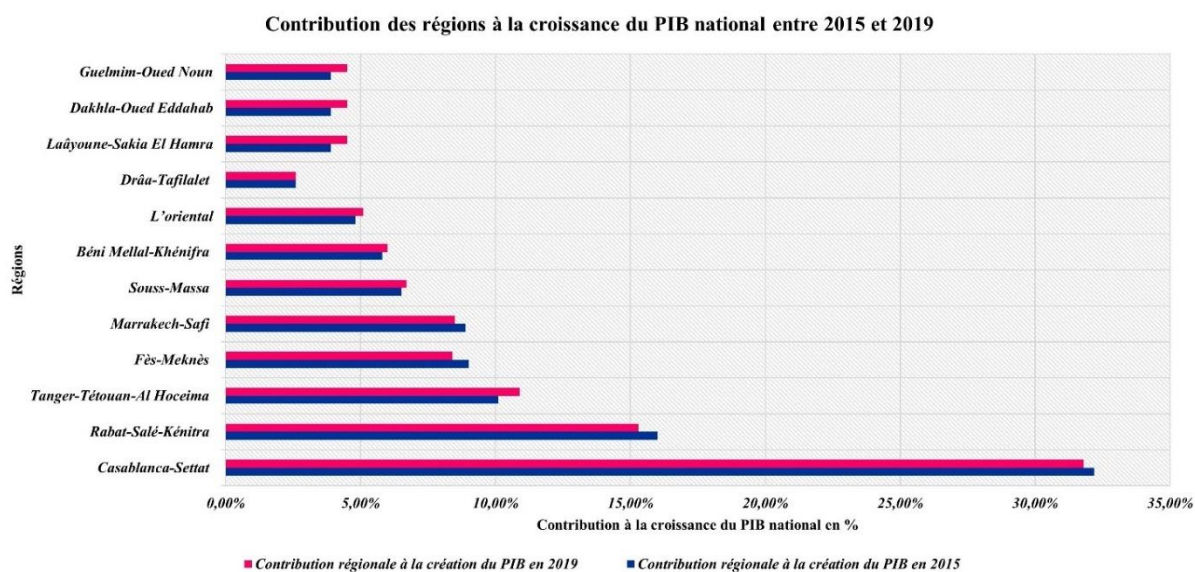


Figure 33 : Evolution de la contribution des régions à la croissance du PIB national entre 2015 et 2019

C'est la raison pour laquelle les budgets régionaux vont être augmentés, et seront soumis au nouveau cadre réglementaire des collectivités territoriales qui consacre la budgétisation programmée, la gestion des performances et les contrôles financiers.

En 2015, les indicateurs montrent la concentration de la richesse nationale sur les deux régions de Casablanca-Settat et Rabat-Salé-Kenitra, qui ont généré près de la moitié de la richesse nationale (48,2% du PIB en valeur), avec respectivement 32,2% et 16%. Les régions de Tanger-Tétouan-Al Hoceïma, Fès-Meknès, Marrakech-Safi, Sous-Massa, Beni Mellal-Khénifra viennent ensuite, qui ont généré 40,4% du PIB, avec respectivement 10,1%, 9%, 8,9%, 6,5% et 5,8%. Et en dernier rang, les régions de l'Est, du Drâa-Tafilalet et les trois régions du Sud (Guelmim-Oued Noun, Dakhla-Oued Eddahab, Laâyoune-Sakia El Hamra) qui ont générés 11,3% du PIB, avec respectivement 4,8%, 2,6% et 3,9%. En 2019, une troisième région s'ajoute à liste des premières régions concentrant la richesse nationale. Les trois régions de Casablanca-Settat, de Rabat-Salé-Kénitra et de Tanger-Tétouan-Al Hoceïma ont créé 58% de la richesse nationale, avec respectivement 31,8%, 15,3% et 10,9%. Elles sont suivies des 5 régions Marrakech-Safi, Fès-Meknès, Souss-Massa, Béni Mellal-Khénifra et l'Oriental, avec respectivement 8,5%, 8,4%, 6,7%, 6% et 5,1% du PIB. Et en dernier rang, les régions

de Drâa-Tafilalet et les trois régions du sud (Guelmim-Oued Noun ; Dakhla-Oued Eddahab ; Laâyoune-Sakia El Hamra) qui ont créé 7,1% du PIB, avec respectivement 2,6% et 4,5%. De ce fait, les disparités en termes de création de la richesse entre les régions se sont accentuées. La moyenne des écarts absolus entre le PIB des différentes régions et le PIB régional moyen est passée de de 53,1 milliards de DH en 2014, 56,9 milliards en 2015, 62,7 milliards de DH en 2018 à 63,9 milliards en 2019.

En termes de planification régionale, les conseils régionaux, qui pour la première fois ont été élus au suffrage direct lors des élections de septembre 2015, vont définir leurs propres budgets et programmes de développement régional (PDR) sur 6 ans, sur la base de conventions de partenariat avec le ministère de l'Intérieur et les autres ministères déconcentrés (bien que tous les ministères ne disposent pas encore de bureaux régionaux et provinciaux). Des Agences régionales d'exécution des projets (AREP) seront créées sous la direction du président du conseil régional afin de gérer les projets. Il est aussi intéressant de noter que la région n'a aucune autorité sur les autres collectivités territoriales (provinces et communes). Cependant, la loi organique précise que les PDR détermineront les plans de développement des autres niveaux territoriaux. Dans la loi organique relative aux communes, l'ancien " plan de développement communal " est désormais appelé " plan d'action communal ", impactant de fait le rôle de la commune qui n'est plus considérée comme stratégique mais doit seulement exécuter le programme de développement régional.

Au-delà des disparités à caractères économiques, les nouvelles régions affichent des inégalités en matière sociale, mais aussi entre ses territoires urbains et ruraux. En effet, les disparités territoriales sont encore plus prononcées à des échelles territoriales inférieures. Comme nous allons l'expliquer par la suite, ces territoires de disparités représentent des zones que nous avons qualifié comme « zones cachées » au développement territorial. Cette situation est le résultat du manque de coordination des politiques et stratégies de développement et surtout, de l'absence d'un cadre « local » d'action solidement organisé, ciblé et adapté.

Le cas de la région Marrakech-Safi

Etant donné que la région Marrakech est notre zone d'étude, nous allons essayer de tracer la trajectoire des phases de décomposition et recomposition qu'elle a connu, depuis le territoire des tribus jusqu'à la région actuelle. Cette région a toujours été décomposée et recomposée autour de la ville de Marrakech, ce qui nous pousse dans un premier temps à retracer l'histoire de la ville à partir de laquelle s'est créée ensuite la région.

Toute trajectoire historique de Marrakech doit commencer par Aghmat Ourika, capitale de la première principauté du Haouz, bien avant la création de Marrakech en 1062¹³⁹, par Youssef ben Tachfine as-Sanhaji (premier sultan de la dynastie berbère des Almoravides). Aghmat fut le premier siège du pouvoir Almoravide, qui sera ensuite remplacé par Marrakech. A partir de 1070, Marrakech connaîtra une expansion urbaine, avec la création de la kasbah (siège du pouvoir) et l'installation des premières tribus berbères des Lomtouna et des Mossoufa¹⁴⁰ dans la plaine. A l'époque des mérinides (1270-1420), les premières tribus arabes ont commencé à s'installer aux alentours de Marrakech, introduisant la langue arabe en parallèle de la langue amazighe dominante à cette époque. La pandémie de la peste noire en 1349, a causé un grand effondrement démographique. À la suite de cette épidémie, entre un quart et la moitié de la population totale a été perdue (Rosenberger, 1977 ; Aguadé et al, 1995 ; Touri et al, 2014).

A l'époque des Wattasides (1420-1525) la naissance d'un nouveau Royaume, dont la ville de Fès est devenue la nouvelle capitale, a eu comme conséquence la marginalisation et le délaissement de la ville de Marrakech ancienne capitale du Royaume de Marrakech. Léon l'Africain décrit ainsi une ville

¹³⁹ La date de la fondation de Marrakech est discutable. Nous constatons l'existence de plusieurs dates citées par plusieurs auteurs, à savoir ; Muḥammad ibn Muḥammad al-Idrīsī. *Nuzhat al-muštāq fi iḥtirāq al-āfāq*, présume que la date de création est 1077 ; Description extraite du "Kitāb al-istibṣār", Traduite par E. Fagnan, présume la date de 1066 ; Ibn-alathyr dans *Annales du Maghreb et de l'Espagne*, présume 1069 ; Bayan al-Maghrib de Ibn Idhari, propose 1070 ; Ibn Khaldoun dans *Kitāb al-ibar* propose 1062 ; Victor-Amédée Barbié du Bocage dans *le Maroc*, notice géographique propose 1073 ; *Maroc géographie pittoresque et monumentale* de Bernard Augustin, propose 1070 ; *Le Maroc* de Albert Cousin et Daniel Saurin, propose 1070. De notre part, nous avons choisi cette date, en se référant au fameux livre « Marrakech des origines à 1912 » de Gaston Deverdun,

¹⁴⁰ Les tribus berbères des Lomtouna et des Mossoufa seront expulsés en masse au milieu de 1145 (540 Hégire) par les Masmouda, après un séjour d'environ soixante-seize ans à Marrakech. (*Histoire des Almohades / d'Abd el- Wāh'id Merrâkechi* ; traduite et annotée par E. Fagnan. 1893)

où « *les ruines autour de la Koutoubia empêchent d'y accéder* ». L'époque des Saadiens (1525-1650) a marqué la renaissance de la ville de Marrakech qui sera de nouveau la capitale de l'empire, dont la richesse est étroitement liée au développement du commerce entre l'Afrique et l'Europe. Marrakech redevenue capitale politique, elle sera aussi un carrefour commercial disposant d'une ouverture sur l'atlantique avec la création du port commercial de Safi, également siège des diplomates étrangers. Cette région a connu au cours de son histoire différents épisodes qui l'ont façonné jusqu'à aujourd'hui, avec plusieurs vagues migratoires, celle des tribus Rehamna, Abda... (arabophones), celle des tribus Guich, installées par le sultan de la dynastie Saadienne, et jusqu'à la fin du XVII^{ème} siècle sous le règne des Alaouites, puis les tribus amazighes du Haut-Atlas (telles que les Glaoua, des Goundafa, des Souktana, des Mtouga, etc...) impactant l'équilibre démographique et ethnique de la région. En définitive, parmi toutes les tribus qui entouraient le territoire de Marrakech, qu'elles soient Guich, comme les Oudayas, ou des Naibas comme Harbil ou les Oulad Delim, c'est la tribu des Rehamna qui est la plus importante par l'étendue de ses terres et le nombre de ses membres (Deverdun, 1966).

Avec l'arrivée de la colonisation, Marrakech fut occupée par les troupes françaises le 7 septembre 1912. Elle devient immédiatement le chef-lieu d'une région militaire et un passage vers la frontière Sud. Face à la résistance qui se développait dans la montagne, la ville de Marrakech est devenue le siège de la politique « des grands caïds qui participeront à la politique de pacification du grand Sud »¹⁴¹. Cette politique permettait au commandement français une considérable économie de forces dans l'œuvre de la « pacification » qui devait aboutir à soumettre son autorité sur toute la partie du Sud marocain comprise entre Agadir et Tafilalet. Les limites de cette région ont évolué aux rythmes de progression de la « pacification ». Cela a été facilité par la collaboration des grands caïds comme le

¹⁴¹ Cette politique amorcée par le résident général Lyautey qui, à court de personnel sur le plan administratif et militaire, confia la région du sud aux grands caïds pour s'assurer leur soutien. C'est ainsi que la politique des grands caïds est émergée. Cette situation devenait par la suite une politique officielle, justifiée par le souci de préserver les institutions indigènes. En fait les autorités estimaient surtout qu'il était plus économique et plus facile de contrôler tout le pays par l'intermédiaire d'un nombre limité de chefs locaux que d'en assurer directement l'administration. (Waterbury John, 1975. *Le Commandeur des croyants. La monarchie marocaine et son élite* Presses universitaires de France.)

caïd Mtougui, le caïd Goundafi, le caïd Glaoui¹⁴², les caïds Guellouli et le caïd Anflous de la région de Haha, le caïd Aïssa Ben Omar de la plaine de Abda et le caïd El Ayadi bel Lhachmi de la tribu des Rehamna (Reginald, 1921).

Avant 1940, la région de Marrakech couvrait le territoire du Sousse avec la ville d'Agadir, de Taroudant, de Safi et le territoire autonome de la ville de Mogador. Lors de la réorganisation territoriale en septembre 1940, la région de Marrakech est rattachée au territoire de Safi et le territoire autonome de Mogador, en revanche séparée de la zone d'Agadir-Taroudant-Tiznit au profit du nouveau commandement d'Agadir-Confins (Figure 34 et 35).



Figure 34 : Limite de la région de Marrakech en 1935

¹⁴² Le commandement Glaoui, s'étendait sur la presque totalité du territoire de Ouarzazate, sur la circonscription des Ait Ourir et celle de Marrakech-banlieue.

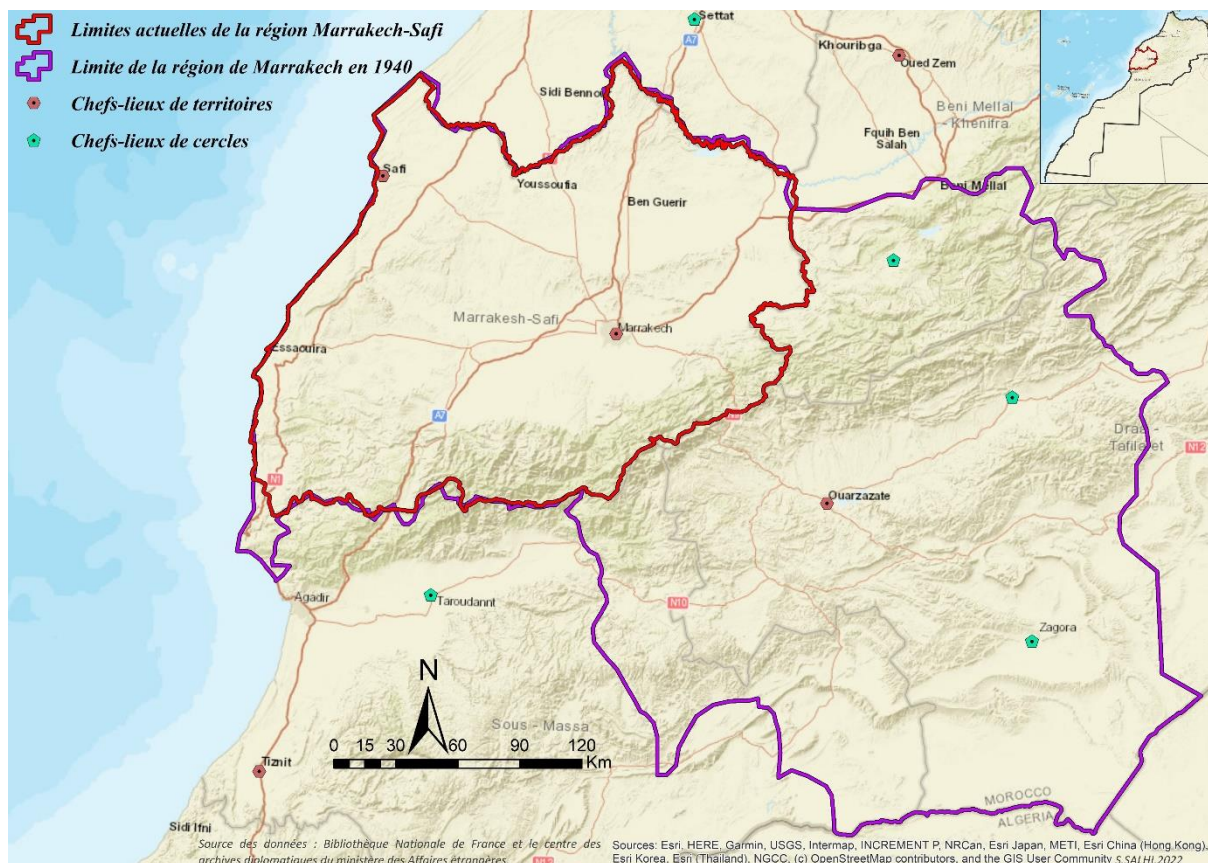


Figure 35 : Limite de la région de Marrakech en 1940

En 1948, la région de Marrakech s’étendait de Safi et Mogador sur la côte atlantique jusqu’au coude de l’oued Draa et de l’Oum Errabiâ jusqu’au Jebel Bani en bordure du Sahara. Selon le recensement officiel de 1947, les régions Marrakech (2 372 000 marocains/20 811 non marocains), Meknès (842 000 marocains/31 610 non marocains) et Casablanca (1 904 000 marocains /139 634 non marocains) représentaient plus du quart de la population totale du Maroc. A préciser que la région de Marrakech à cette époque était une région à vocation agricole et d’élevage, avec l’existence de quelques exploitations minières.

La région de Marrakech comprenait une importante zone civile en plus de son statut militaire. La zone civile qui couvrait seulement le 2/5 de la région, abritait en revanche près de ¾ de sa population (Tableau 8).

Tableau 8 : La population de la zone civile et militaire de la région de Marrakech

Zone civile (1778 000 habitants)		Zone militaire (600 000 habitants)	
Municipalité de Marrakech (238 000 habitants)	Circonscription de Marrakech-banlieue Circonscription des Rehamna, comprenant les deux postes de Benguerir et Skhour Rehamna	Circonscription des Ait Ourir (200.000 habitants)	Bureau de la circonscription aux Ait Ourir Annexe de Demnate
Territoire civil de Marrakech (800.000habitants)	Circonscription des Sraghna-Zemrane, comprenant l'annexe de Sidi-Rahal Circonscription de Amizmiz, comprenant la poste de Talaate n'yacoub Circonscription d'mi ntanoute, comprenant l'annexe de contrôle civil de Chichaoua	Territoire de Ouarzazate (400.000 habitants)	Bureau du cercle de Ouarzazate Annexe de Skoura Annexe de Taliouine Annexe de Tazenakht Bureau du cercle a Boumalne-Dadès Annexe de M'semrir, comprenant la poste de Tilmil Annexe de Tinghir, comprenant le poste d'Iknioun Annexe d'El kelaa des Mgouna Bureau du cercle de Zagora Circonscription d'Agdez Annexe de Tazzarine Annexe de Tagounite, comprenant les postes de M'hamid et Zegdou
Territoire de Safi (400.000 habitants)	Bureau du territoire de Safi Municipalité de Safi Annexe de Chemaia		
Cercle de Mogador (340.000 habitants)	Bureau du cercle à Mogador Municipalité de Mogador Annexe de Tamanar		

Par rapport aux circonscriptions rurales, la région de Marrakech comprenait 9 circonscriptions ou annexes de contrôle civil et 16 circonscriptions ou annexes d'affaire indigène. Ces circonscriptions contrôlaient environ 70 tribus à la tête de chacune desquelles se trouvait un caïd, fonctionnaire-caïd ou khalifa de caïd (Figure 36).

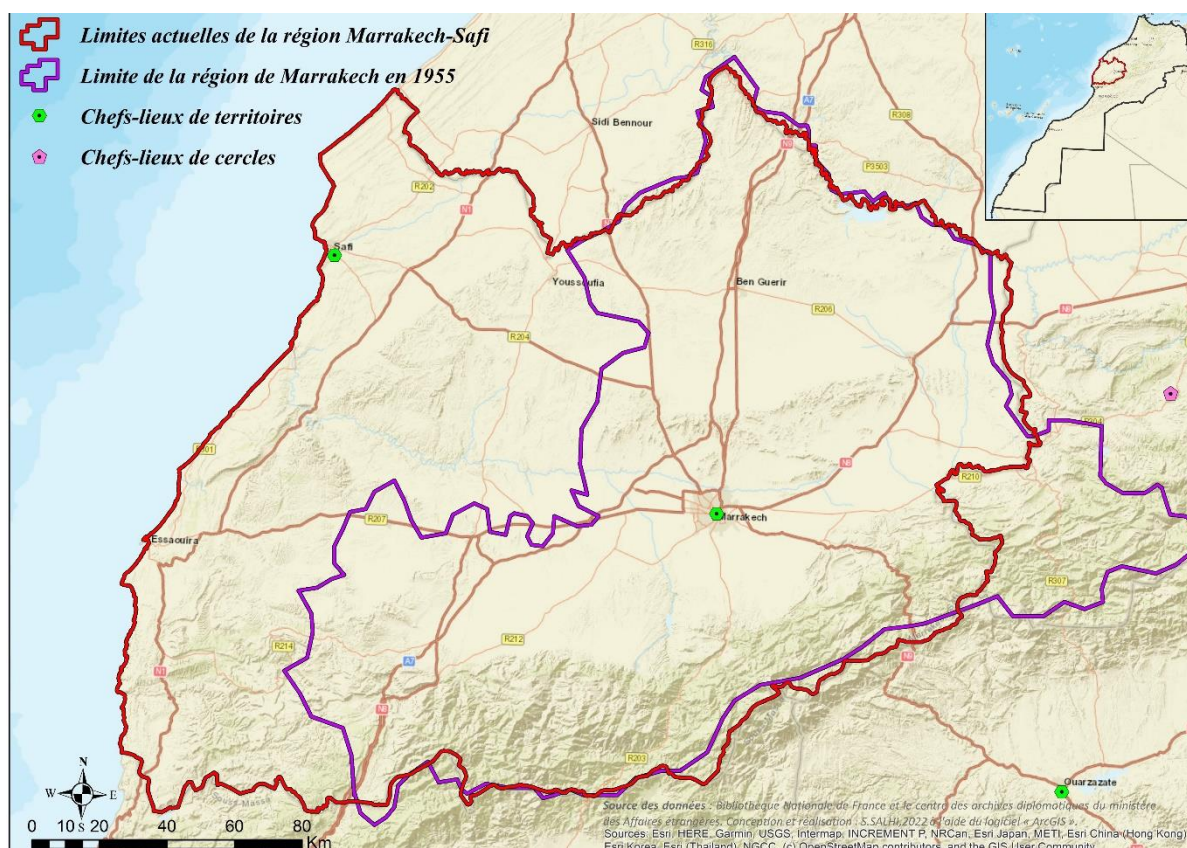


Figure 36 : Limite de la région de Marrakech en 1955

Après son indépendance, le Maroc a amorcé une nouvelle expérience de la régionalisation, comme nous l'avons expliqué précédemment. En ce qui concerne la région Marrakech-Safi, avant le découpage de 1992, Marrakech faisait partie de la région de Tensift (Figure 37), regroupant la province de Marrakech et la province de Safi. Selon S. Boujrouf et M. Hassani (2008), « *ce découpage et cette toponymie avait comme objectif de masquer l'aspect hétérogène et l'incohérence de ces régions créées de toute pièce, loin de toute complémentarité territoriale ou d'homogénéité géographique* ».

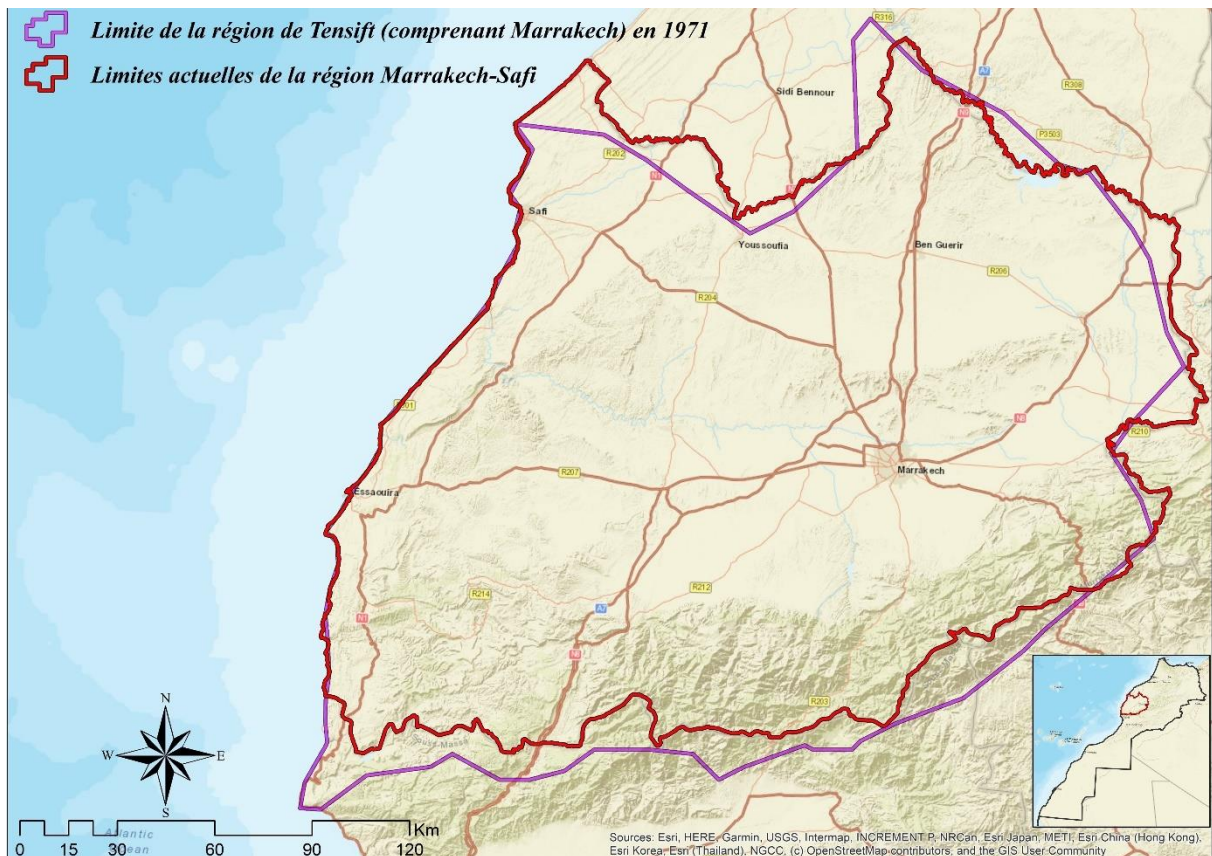


Figure 37 : Limite de la région de Tensift en 1971

A la réouverture du dossier de la régionalisation dès le début des années 1990, un nouveau découpage communal a été adopté en 1992 et un régional en 1997. Ce nouveau découpage a donné naissance à la région de Marrakech-Tensift-Al Haouz¹⁴³ qui représentait 4,5 % du territoire national (Figure 38). Cette région, regroupait la préfecture de Marrakech ¹⁴⁴ et les cinq provinces d'Al Haouz, de Chichaoua, d'El Kelâa des Sraghna, d'Essaouira et de Rehamna. Cette région, selon la commission consultative de la régionalisation, enregistre le nombre le plus élevé de communes rurales les plus pauvres du Royaume (99 sur 403, soit le quart du total national, impliquant 14% de la population rurale totale du pays).

¹⁴³ La Région de Marrakech Tensift Al Haouz compose des toponymes se référant à l'urbain pour le cas de Marrakech, à la notion de bassin hydrographique de Tensift et à la plaine autour de Marrakech appelée Al Haouz et aussi à la province d'Al Haouz dominant les territoires de piémont et de la montagne du Haut Atlas occidental (S.Boujrouf et M. Hassani, 2008)

¹⁴⁴ Avec la création de cinq arrondissements (Médina ; Ménara- Guéliz ; Sidi Youssef Ben Ali ; Ennakhil et Méchouar) leur donnant autonomie administrative et financière de gestion.

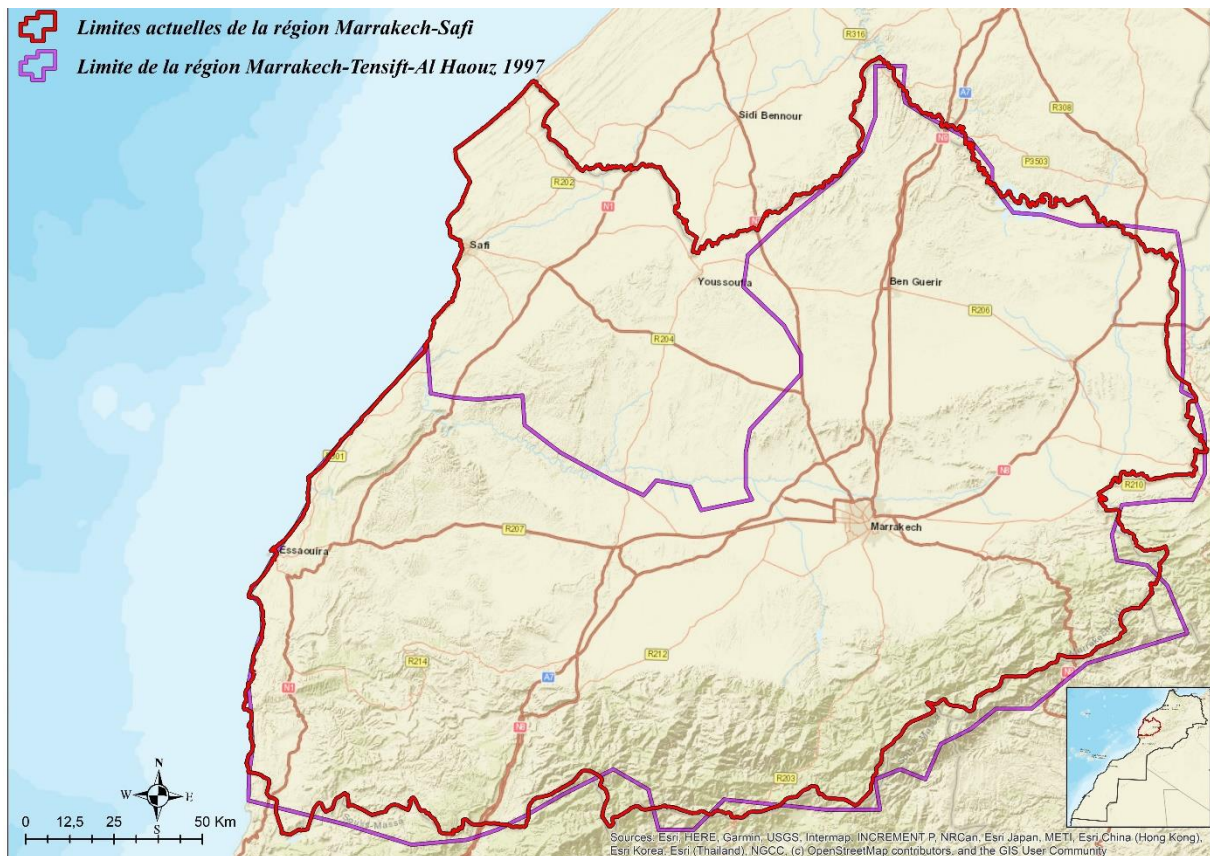


Figure 38 : Limite de la région de Marrakech-Tensift-Al Haouz en 1997

Depuis la nouvelle Constitution votée en 2011, l'organisation territoriale du Royaume est décentralisée et basée sur la régionalisation avancée. Dans cette perspective, la région Marrakech-Tensift-Al Haouz va connaître un élargissement, avec l'adoption du nouveau découpage régional de 2015, rattachant les provinces de Safi et de Youssoufia à l'ancienne région, qui prend désormais le nom de région Marrakech-Safi (toujours en vigueur), et abritant 7 provinces (Chichaoua, Al Haouz, El Kelâa des Sraghna, Essaouira, Rehamna, Safi, Youssoufia) et 1 préfecture (Marrakech). Le rattachement de la province de Safi et Youssoufia (rattachée auparavant à l'ancienne région Doukkala-Abda), avait pour objectif la consolidation et le renforcement de l'économie régionale et nationale. En effet, ces deux provinces comptent parmi les plus pauvres du pays, avec des taux de pauvreté de 14.2 pour Safi et 19.9 % pour Youssoufia. Également, les taux de chômage de la région Marrakech-Safi atteignaient 13.1 % en 2014 (RGPH, 2014), alors qu'il n'était que de 5,6 % en 2013 pour l'ancienne région de Marrakech-Tensift-Al Haouz. Néanmoins, ce rattachement n'a pas abouti à la réduction des disparités

spatiales que connaissait la région depuis sa naissance. Ainsi, la distinction des territoires en régions civiles¹⁴⁵ (pacifiées), militaires¹⁴⁶ (non-pacifiées), utile¹⁴⁷ et inutile¹⁴⁸ de l'époque coloniale, persiste toujours. Bien que des efforts aient été fait depuis l'indépendance pour trouver une certaine homogénéité territoriale, la fracture territoriale héritée est toujours d'actualité et aggravée par les modèles de développement territorial standardisés et les actions publiques globales inadaptées aux différents territoires qui composent cette région.

2.3. Les « zones cachées » au développement ou les limites de l'institutionnalisation et de la standardisation du développement territorial

Les résultats obtenus à partir de l'approche par niveau de développement ont dévoilés l'existence de disparités spatiales et d'inégalités en termes de développement, que ce soit au niveau régional, provincial ou communal au sein de la région Marrakech-Safi . La disparité spatiale, c'est l'inégalité, reflétée par des variables économiques ou sociales des revenus, des activités, des équipements et des potentialités de développement, entre les régions, ou voire au sein des régions (BM, 2009). Dans de nombreux pays, c'est le constat de telles disparités qui a conduit à définir, puis à mettre en œuvre, une politique d'aménagement du territoire, en France, Italie, URSS, Hongrie, Brésil ou Maroc par exemple, visant un équilibre régional (Merlin et Choay, 1988 ; Rodríguez-Pose et Hardy, 2015 ; Kumar et Rani, 2019). Les inégalités régionales sont un phénomène mondial, que ce soit dans les pays développés ou en développement (Christiansen et Jensen, 2019), cependant, chez ces derniers, le phénomène est particulièrement exacerbé. Selon Myrdal & Sitohang (1957), les zones développées

¹⁴⁵ Géré par des contrôleurs civils. Ces régions bénéficient notamment d'infrastructures (ports, chemins de fer, etc.), d'un cadre d'hygiène et de salubrité publique (lutte contre les épidémies, etc.) et surtout d'un développement agricole et commercial. On y trouve Rabat, Casablanca et une partie de Marrakech

¹⁴⁶ Gérer par un commandement militaire, dans l'objectif est de maintenir l'ordre et de pacifier l'ensemble du territoire. En générale, ces territoires ne bénéficient pas des infrastructures, si ce n'est que pour un objectif d'exportation des richesses minières. Par exemple la route Tizi n'Tichka, faisant le lien entre le sud-est de Marrakech et le territoire de Ouarzazate.

¹⁴⁷ La côte et des plaines

¹⁴⁸ La montagne et des tribus berbères

se développent au détriment des zones sous-développées. Cependant, le rôle de l'État est indispensable pour réduire ces disparités spatiales (Hirschman, 1958 ; Schaeffer, 2012). Williamson (1965) et Ezcurra et Rapún(2006) ont également démontré que la voie du développement à l'échelle d'un pays, n'est presque jamais équitable au niveau régional, ainsi qu'entre les milieux urbains et ruraux (Cour, 2007 ; Sriroop et Roy, 2016), entre plaines et montagnes (Boujrouf, 2002), entre zones côtières et intérieures (Catin et Van Huffel , 2004), et entre région et commune (Shefer et Antonio, 2013). Les études réalisées par de nombreux auteurs dont Koropecjy (1972), Nair (1993), ou Mastronardi et Cavallo (2020), ont montré que le développement national s'accompagne généralement d'une augmentation des inégalités entre les régions, les provinces et les communes du pays. Ainsi, la disparité spatiale constitue un obstacle important face au développement (Easterly, 2007). Dans la région Marrakech-Safi, les niveaux des différentes valeurs par commune au sein des provinces/préfectures montrent une forte disparité, avec des déficits plus ou moins marqués selon les communes dans chaque province/préfecture (Figure 39). Le déficit en services sociaux montre la plus grande disparité, le maximum étant de 0,748 et le minimum de 0,014. En ce qui concerne le déficit économique et en éducation, on constate que la valeur la plus faible de 0,137 concerne les activités économiques, et que la valeur la plus élevée de 0,600 concerne l'éducation.

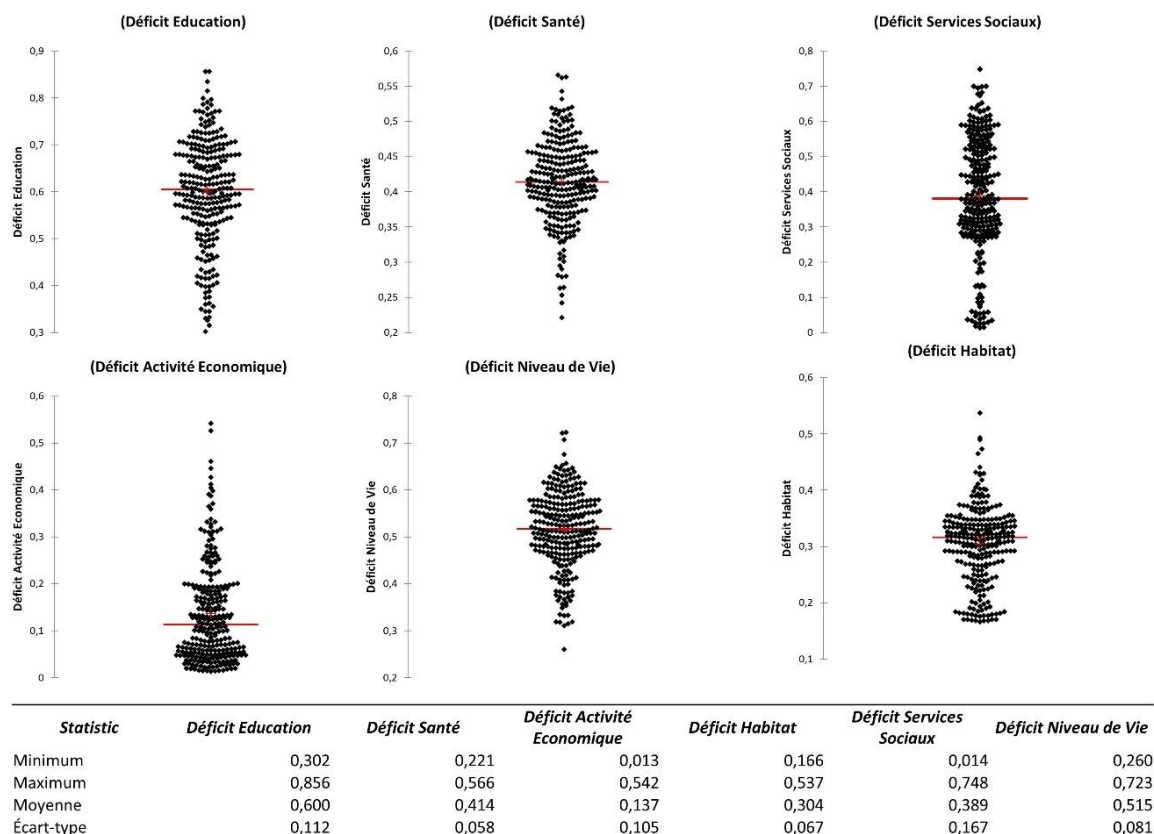


Figure 39: Répartition des valeurs des déficits des communes au sein des provinces/préfectures de la région Marrakech-Safi

Les valeurs obtenues des indices de développement territorial multidimensionnel au niveau communal varient de 0,4 à 0,8, et la valeur moyenne est de 0,6, avec un écart type de 0,09. La visualisation de la répartition spatiale de ces indices de développement territorial multidimensionnel au niveau communal (Figure 40) , montre que la valeur la plus faible est enregistrée au niveau de la commune de Bouabout Amdlane (Ref :41) de la province de Chichaoua et la commune Ait Aissi Ihahane de la province d'Essaouira (Ref : 119) avec une valeur de 0,4. Ces communes sont localisées dans un milieu rural pauvre, évoluant dans un paysage de moyenne montagne à fortes contraintes géographique, disposant de peu de ressources hydriques et une faible accessibilité routière. La valeur positive la plus élevée est enregistrée au niveau de la commune de Marrakech (Ref : 189) avec une valeur qui atteint 0,8 (qui dépasse la moyenne nationale de 0.7), localisée dans une plaine, avec des caractéristiques hydriques favorables (présence d'une importante nappe phréatique) et une

accessibilité importante (routes, autoroute, ferroviaire, aéroport). Elle représente l'unique centre d'activité économique de la préfecture.

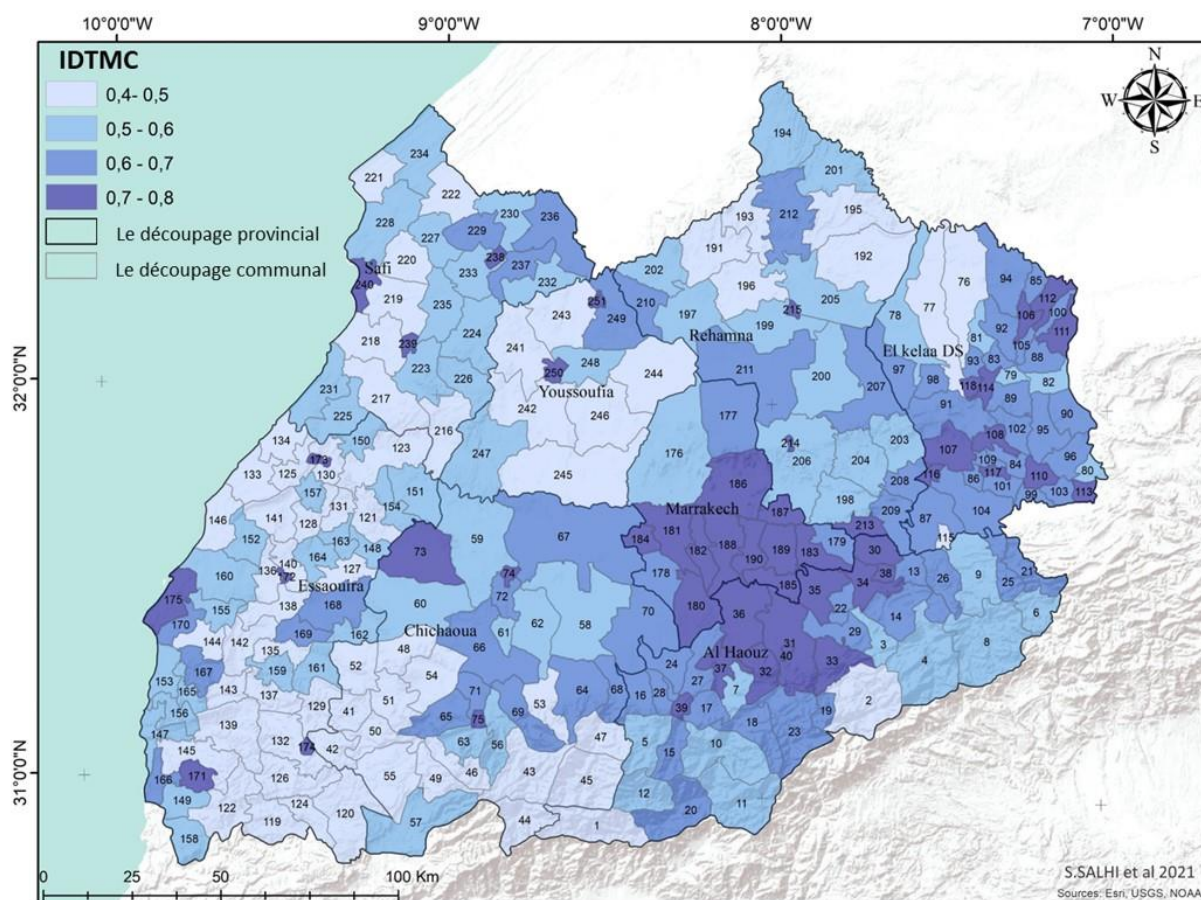


Figure 40 : Répartition spatiale de l'indice de développement territorial multidimensionnel au niveau communal (Recensement Général de la Population et de l'Habitat de 2014)

2.3.1. Variation de l'IDTM au niveau de chaque province

En calculant le même indice au niveau provincial et préfectoral (Figure 41), nous avons pu constater que la préfecture de Marrakech enregistre la moyenne la plus élevée de 0,75, avec un maximum de 0,80 et un minimum de 0,57. Pour rappel, le chef-lieu de cette préfecture est la commune de Marrakech (aussi siège de la Région), et c'est l'une des communes les plus riches du Maroc. Elle remplit plusieurs fonctions d'ordre régional ; c'est le siège des institutions et organismes régionaux, c'est une ville universitaire, et une capitale administrative régionale, sous régionale et préfectorale. Dans le domaine économique, elle dispose d'un important tissu industriel, elle est le siège de plusieurs

banques, bénéficie d'un aéroport international et d'une gare très active. Il s'agit d'un centre commercial et de service de premier ordre dans la Région, avec un stade sportif, etc. Mais elle est surtout le lieu qui bénéficie d'une forte concentration de projets de développement, avec 29 projets programmés dans le cadre des stratégies nationales et sectorielles (SNS) et du plan de développement régional (PDR), selon la monographie régionale de la région de Marrakech - Safi en 2018. La préfecture de Marrakech concentre à elle seule près de 51% de la population urbaine de la région, et avec 9,7% de la population rurale vulnérable et un taux de pauvreté de 1,8%. Il s'agit des taux les plus faibles à l'échelle de toute la région.

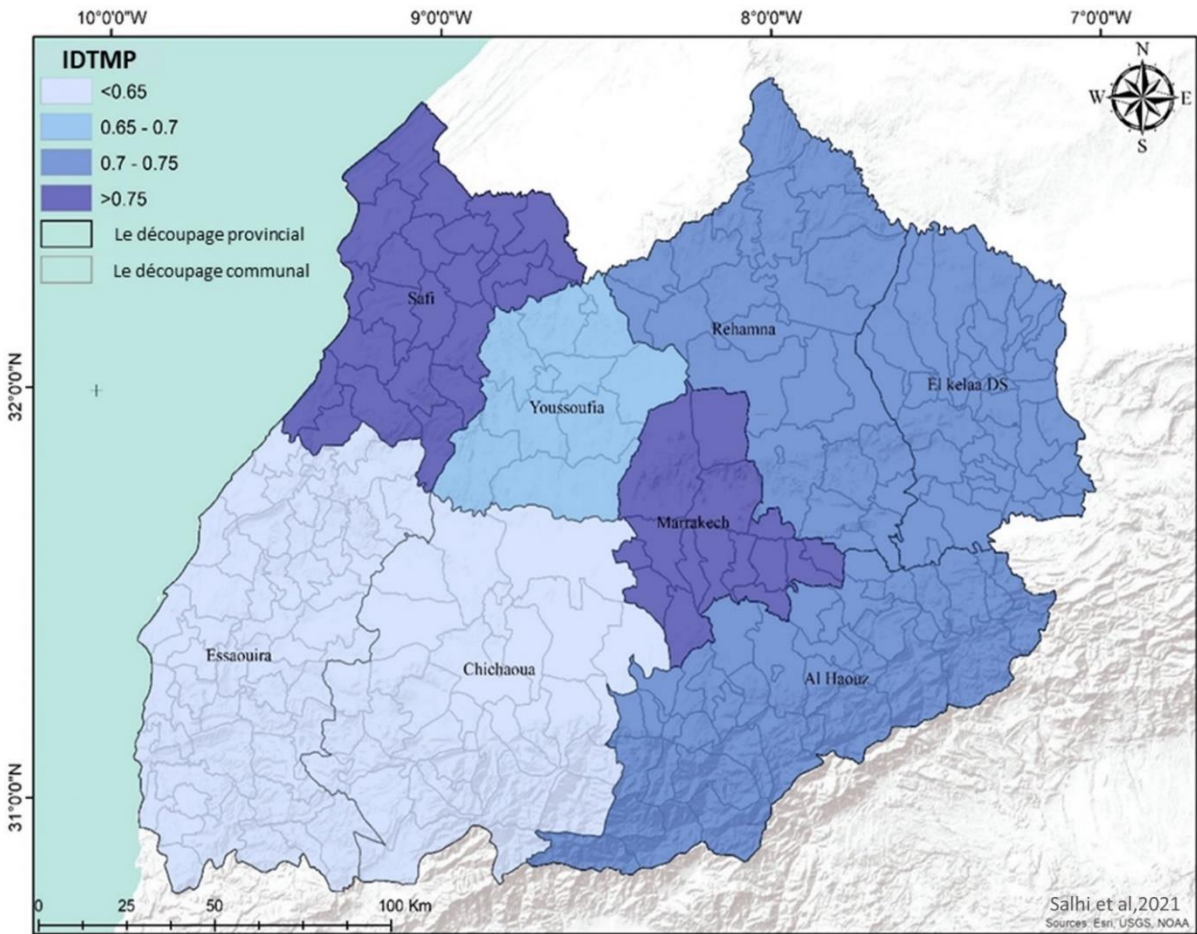


Figure 41 : Répartition spatiale de l'indice de développement territorial multidimensionnel au niveau provincial

A l'opposé, c'est la province d'Essaouira qui a enregistré la plus faible moyenne (0,56), avec un maximum de 0,79 et un minimum de 0,54. La province d'Essaouira est celle aussi qui a enregistré le plus grand écart de l'IDTMC avec un maximum de 0,79 et un minimum de 0,44.

2.3.2. Le phénomène des zones « cachées » au développement territorial

Ce que nous appelons le phénomène des zones « cachées » au développement, c'est quand une zone développée, souvent le chef-lieu d'une région ou d'une province/préfecture, impacte positivement le niveau de développement de toute la région ou province/ préfecture, et cependant cache les disparités en donnant une moyenne très élevée du niveau de développement. Un autre cas de figure est celui où un ensemble de zones non développées, impactent négativement le niveau de développement de toute la région ou de la province/ préfecture, et dissimule ainsi les zones potentiellement développées en donnant une moyenne très basse du niveau de développement (Salhi et al, 2023). Ce concept des zones cachées au développement vient compléter celui des « zones d'ombres » développé récemment chez les urbanistes, qui correspondent en effet, à des territoires souvent placés dans l'orbite d'une métropole et qui vivent sous son ombre. Toutefois, la différence entre les deux, c'est que les « zones d'ombre » sont des territoires identifiés et classés comme pauvres et défavorisés au développement, alors que les « zones cachées », sont des zones invisibles, non identifiées, et qui sont complètement dissimulées au développement et aux actions publiques locales.

Si nous prenons l'exemple de la région Marrakech-Safi, nous pouvons dire que le phénomène des « zones cachées » à l'aménagement et au développement a impacté négativement toute la province, au contraire de la préfecture de Safi où ce phénomène a joué positivement en faveur de la préfecture. En effet, la province d'Essaouira, malgré sa superficie, ses ressources et sa position géographique stratégique, dispose de 52 communes rurales (non développées) sur un total de 57. L'IDTMC faible de ces 52 communes rurales a donc impacté négativement la moyenne en dévoilant les disparités existantes et en cachant le développement fléché de la commune d'Essaouira. Dans le cas de Safi avec 25 communes, l'IDTMC élevé de trois de ses communes a impacté positivement la moyenne en cachant les disparités existantes au niveau de toute la préfecture.

a) Les déficits valeurs significatives du développement territorial, calculées à partir de l'IDTM

L'analyse de corrélation entre les déficits

L'analyse de la corrélation entre l'ensemble des déficits (Tableau 9) montre que la plus forte corrélation est observée entre le déficit en habitat et en éducation avec un facteur de corrélation de $r=0,87$. Les 5 déficits en éducation, en habitat, en services sociaux et en niveau de vie sont positivement corrélés entre eux, montrant une relation de causalité et d'influence entre eux. Les déficits en santé et en activité économique enregistrent une faible corrélation, en revanche la corrélation monte jusqu'à 0.45 ou 0.43 pour santé avec éducation et avec habitat, ce qui représente une corrélation modérée.

Tableau 9 : Table de corrélation entre les déficits

	Éducation	Santé	Activité économique	Habitat	Services sociaux	Niveau de vie
Education	1	0,45	0,31	0,87	0,74	0,85
Santé		1	0,03	0,43	0,33	0,34
Activité économique			1	0,36	0,30	0,39
Habitat				1	0,75	0,84
Services sociaux					1	0,85
Niveau de vie						1

L'application d'un ACP sur le tableau de corrélation des déficits nous a permis de comprendre la relation de causalité entre les déficits. Elle a dévoilé aussi des écarts et des inégalités importantes, permettant de caractériser la répartition spatiale et sociale du développement territorial des communes de la région de Marrakech-Safi. La somme des deux axes F1 et F2 (80,27%) montre la fiabilité et la robustesse de ces résultats. Au niveau des variables des axes F1 et F2, nous avons identifié trois populations (Figure 42B). La première population liée aux déficits en niveau de vie, en éducation, en services sociaux et en habitat. La deuxième population est liée au déficit en santé et la troisième population est liée au déficit en activité économique.

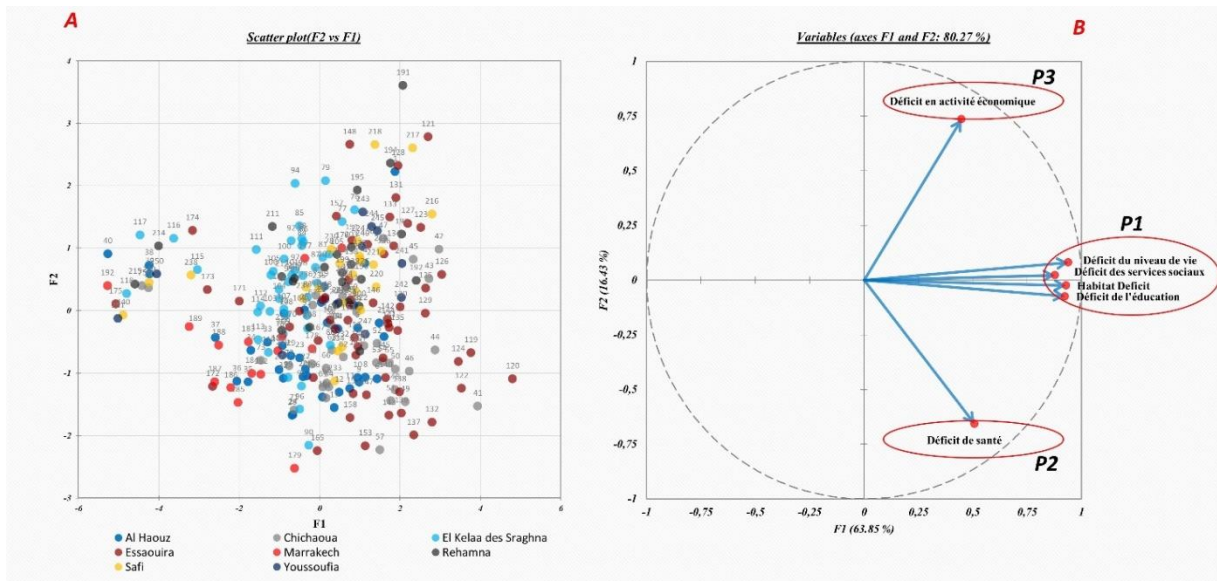


Figure 42 : La répartition des déficits au sein des provinces de la région Marrakech-Safi

Cette figure montre plusieurs éléments. Premièrement, le déficit des valeurs « niveau de vie » est lié aux déficits en éducation, en habitat et en services sociaux. Deuxièmement, nous constatons des fortes disparités économiques au niveau des provinces Rehamna, Essaouira et El Kelaï des Sraghna, et des fortes disparités concernant la santé au niveau des provinces de Chichaoua, Al Haouz et Essaouira. Troisièmement, les déficits en santé et en activité économique sont apparemment indépendants par rapport aux autres déficits.

Le Scatter plot (Figure 42A) qui permet de montrer la situation et la tendance des communes de chaque province, nous a permis de grouper les provinces en trois catégories, à savoir :

Les provinces où les communes ont une tendance à droite >0 par rapport à l'axe F1 du scatter plot :

- Les communes de la province d'Essaouira présentent les plus fortes valeurs de déficits, surtout en termes d'éducation, de santé, de services sociaux, d'habitat et de niveau de vie. Les valeurs les plus élevées des déficits ont été enregistrés au niveau des communes de cette province (0.67, 0.34, 0.57).
- Les communes de la province de Chichaoua suivent la même tendance que celle d'Essaouira, mais souffrent en particulier d'un grand déficit en éducation, en santé et en habitat.

- Les communes de la province de Safi et Rehamna enregistrent des faibles valeurs au niveau des déficits en santé.

Les provinces où les communes ont une tendance au centre légèrement >0 par rapport à l'axe F2 du Scatter plot :

- Les communes de la province de Youssoufia enregistrent des faibles valeurs du déficit en santé. Ces communes ont une bonne couverture en termes de services de santé.
- Les communes de la province d'El Kelaa des sraghna enregistrent les plus faibles valeurs des déficits en activités économiques.

Les provinces où les communes ont une tendance à gauche du Scatter plot (<0 dans l'axe F2) :

- Les communes de la province d'Al Haouz enregistrent des faibles valeurs de déficits en activités économiques.
- Les communes de la préfecture de Marrakech, se distinguent par les valeurs les plus faibles des déficits en éducation, en activité économique, en habitat, en services sociaux et en niveau de vie. En revanche elles enregistrent des valeurs élevées du déficit en santé.

Ces résultats montrent que le calcul de l'indice de développement (au niveau national, régional ou provincial) ne reflète pas les réalités à l'échelle locale. Ainsi, selon la taille et la densité démographique du territoire étudié, le phénomène des « zones cachées au développement » peut impacter négativement l'IDTM, comme il peut aussi l'impacter positivement.

Cependant, malgré cette limite, on note que certains déficits sont plus étroitement liés entre eux que d'autres, ce qui permet de parler de causalités « systémiques ». Pour que le processus de développement territorial aboutisse, il est nécessaire de mettre en place des projets et des stratégies répondant aux différents déficits constatés. Par exemple, de meilleures conditions d'habitat (sur la base des critères retenus par le recensement de la population et l'habitat de 2014 : habitant dans des villas ou maisons, disposant de toilette, d'eau, d'électricité, de télévision, de parabole, de téléphone fixe et portable, à la distance inférieure à un kilomètre de la route goudronnée, population connaissant l'arabe et le Français, ayant le niveau du collège, lycée ou supérieur....etc) impacte positivement le

niveau de vie, et inversement, l'amélioration du niveau de vie améliore ces conditions d'habitat, mais aussi de santé, etc.

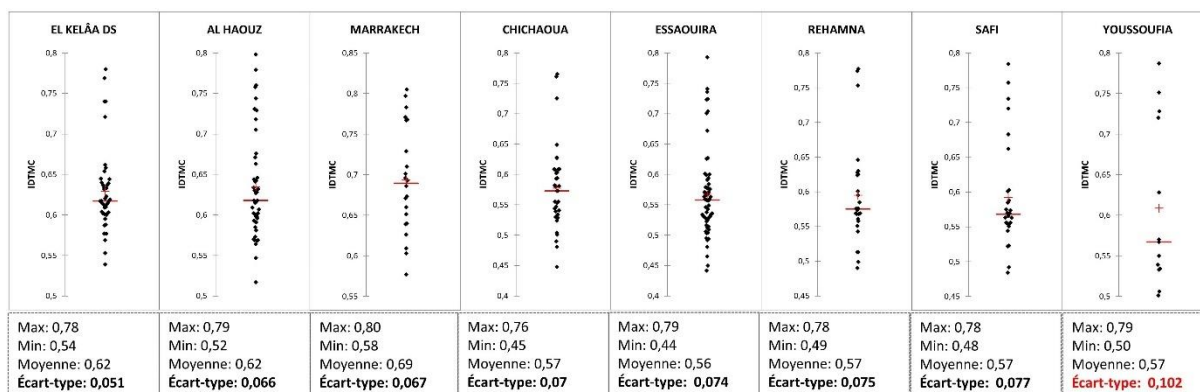
Nos résultats confirment que les mauvaises conditions socio-économiques sont à l'origine des inégalités dans le domaine de l'éducation (Shavit et Blossfeld 1993 ; Meuret et Morlaix 2006 ; Mingat 2007 ; Lanus 2009 ; Alexiu et al. 2010 ; Pillay 2017). Parmi les variables qui illustrent cette inégalité, nous pouvons citer notamment la distance entre l'école et le lieu de résidence. Plus la distance augmente, plus la probabilité de quitter l'école est forte (Ibourk et Amaghous 2016b).

D'une manière générale, quel que soit le niveau de l'indice de développement territorial multidimensionnel au niveau provincial ou régional, il existe des écarts et des inégalités qui persistent à des échelles territoriales encore plus fines telles que les communes et les Douars. Plusieurs facteurs peuvent être à l'origine de ces disparités spatiales tels que le contexte physique et biophysique, les moyens d'accessibilités, l'éloignement du centre industrialisé et des aires d'attraction et des territoires favorisés (des communes aisées du fait de leur profil social ou des orientations politiques du conseil communal).

b) Disparités internes, un facteur à prendre en compte dans le classement du niveau de développement des territoires.

En calculant les écarts types entre les IDTM à l'échelle communale, nous avons pu classer les provinces de la région selon leurs niveaux de disparité (Figure 43). Les disparités les plus faibles sont observées au sein des communes de la province d'El Kalaa des Sraghna, cette province présente une certaine homogénéité dans les niveaux de développement des communes. Les disparités les plus élevées sont observées entre les communes de la province de Youssoufia, caractérisée par des disparités économiques entre le centre et la périphérie avec une concentration géographique de la richesse et de la pauvreté. Cette hétérogénéité de développement résulte de plusieurs éléments, dont la déperdition scolaire et les déficits hydrique dans plusieurs communes de la province. Les provinces d'Essaouira et de Youssoufia abritent chacune 13% de la population rurale et seulement 5% de la population urbaine de la région. Ces deux provinces font partie des zones qui se situent dans le «

triangle de pauvreté' », à savoir Essaouira-Al Haouz-Youssoufia, qui regroupe à lui seul plus de sept sur dix des pauvres ruraux de la région (71,6%).



La disparité selon la valeurs de l'écart-type



Figure 43 : Les écarts types entre les IDTM à échelle communale

La région Marrakech-Safi connaît donc de fortes disparités, avec de forts contrastes entre le milieu rural et urbain, et entre le chef-lieu de la région (Marrakech) et les autres communes. L'utilisation de cet indicateur de disparités internes dans le classement du niveau de développement des territoires pourrait donc être très intéressante et efficace lors de la réalisation des diagnostics territoriaux (ferons la base des projets et stratégies de développement). En effet, une politique de développement territoriale conçue uniquement à l'échelle régionale, ne permettra pas d'atténuer les disparités constatées. Un ciblage géographique plus fin, à l'échelle de la commune ou même celle du Douar, conduirait à prendre des décisions plus performantes, à une plus grande efficacité des politiques publiques et à une efficacité de l'action publique locale.

2.4. Conclusion chapitre 1

La colonisation a considérablement influencé l'organisation territoriale et administrative du Maroc. Depuis son indépendance, le Maroc n'a pas cessé de chercher la forme de régionalisation et d'organisation la plus adaptée à ses problématiques globales et locales. Dans cette perspective, le gouvernement marocain a fait beaucoup d'effort pour réduire les disparités territoriales.

Ce chapitre met également en lumière la richesse de la région Marrakech-Safi, est une tant sur le plan géographique que culturel, à travers les différentes tribus qui la constituent.

Par ailleurs, la région Marrakech a joué un rôle crucial durant la période coloniale, car elle abritait plusieurs territoires de commandement et faisait en grande partie du Maroc dit « utile/pacifié /conquis » de l'époque coloniale. Ceci explique la présence de certaines infrastructures héritées de cette période, qui ont été installées pour répondre aux besoins de développer des activités profitables aux/des colons.

Nous avons conclu le chapitre en présentant les résultats du calcul de l'indice de développement territorial. Initialement destiné à la sélection des zones d'étude, a révélé par la suite l'existence de zones que nous avons nommées « zones cachées » au développement territorial. A travers notre analyse, nous avons constaté que ces zones résultent des limites de l'institutionnalisation et de la standardisation du développement territorial.

3. Chapitre 2. A chaque niveau de développement, un type de projets de développement territorial

3.1. Introduction chapitre 2

Le développement territorial, tel que nous l'envisageons, ne doit pas être une simple transposition d'une vision globale à une échelle territoriale inférieure. Il doit découler d'une dynamique de la conciliation et l'interaction horizontales et verticales entre les stratégies, en valorisant les ressources et en répondant aux besoins propres d'un territoire.

Dans ce chapitre, nous présenterons les résultats de l'analyse que nous avons effectuée, concernant les types de projets programmés dans les plans d'action des communes étudiées. Sur la base de nos analyses, nous proposons des illustrations décrivant les éléments influençant le développement des territoires développés, en développement et sous-développés.

Pour décrire ces territoires, nous nous sommes concentrés sur les éléments les plus fondamentaux que chaque territoire devrait posséder, tels que : le centre de la commune, commerces ou marchés, les infrastructures de base (écoles, hôpitaux.etc), les principaux axes routiers, l'aéroport et zone industrielle. De plus, nous présenterons les projets que nous avons sélectionnés comme étude de cas. Ceci inclura la présentation des partenaires et leurs engagements, le contexte des projets et l'état des lieux de chaque projet (échoué ou achevé).

3.2. Le territoire comme un carrefour d'enjeux face à une logique de standardisation des projets de développement

Au Maroc, avant le passage aux politiques publiques locales, les projets territoriaux étaient principalement basés sur des approches top-down. Les interventions étaient définies selon des problématiques sectorielles (éducation, agriculture, planification et gestion des ressources naturelles, conservation des forêts, tourisme, artisanat culture, etc.) et ne répondaient que partiellement aux contraintes et potentialités des territoires concernés. Les projets territoriaux étaient rarement adaptés aux contextes locaux. Avec le passage des politiques publiques nationales aux politiques publiques locales, ces projets purement centraux sont devenus de grands programmes et visions stratégiques nationales et régionales. Ces stratégies sont désormais traduites au niveau local, par des acteurs locaux décentralisés et déconcentrés grâce aux compétences propres, transférées et partagées aux collectivités territoriales.

Cette nouvelle répartition des compétences va permettre à l'Etat de mettre en place un « gouvernement à distance » (Epstein, 2006), générant une compétition entre les territoires (souvent ruraux avec un budget très faible) pour l'obtention de financements (dans l'espoir de signer une

convention de partenariat avec un partenaire financier), sous réserve de conformité de leurs projets aux visions nationales et ministérielles, peu importe s'ils répondent aux besoins réels de leurs territoires. Ceci va créer, en plus des inégalités spatiales déjà existantes, une disparité en matière de capacité des territoires en investissements, et une crise de l'action publique locale. Cette crise, selon K. Kirsten et al (2016), s'explique par l'incapacité des acteurs locaux à cerner les besoins des populations. Dès lors, la mise en concurrence des territoires génère, d'une part, un écart entre la réponse aux besoins des citoyens et la réponse aux stratégies nationales, et, d'une autre part, des conflits entre acteurs. Cette concurrence peut être considérée comme l'une des limites majeures au développement territorial, car celui-ci ne se décrète pas. Ce doit être une construction territoriale des acteurs locaux centrée sur la valorisation des ressources territoriales. La concurrence territoriale suppose que le territoire dispose de certains potentiels de développement qui peuvent être identifiés, puis mobilisés, transformés et activés via la mise en œuvre de projets de développement (Courlet 2008 ; Courlet et Pecqueur 2013). Elle permet aux acteurs des différents territoires de coordonner et restructurer l'économie territoriale en fonction des réalités locales.

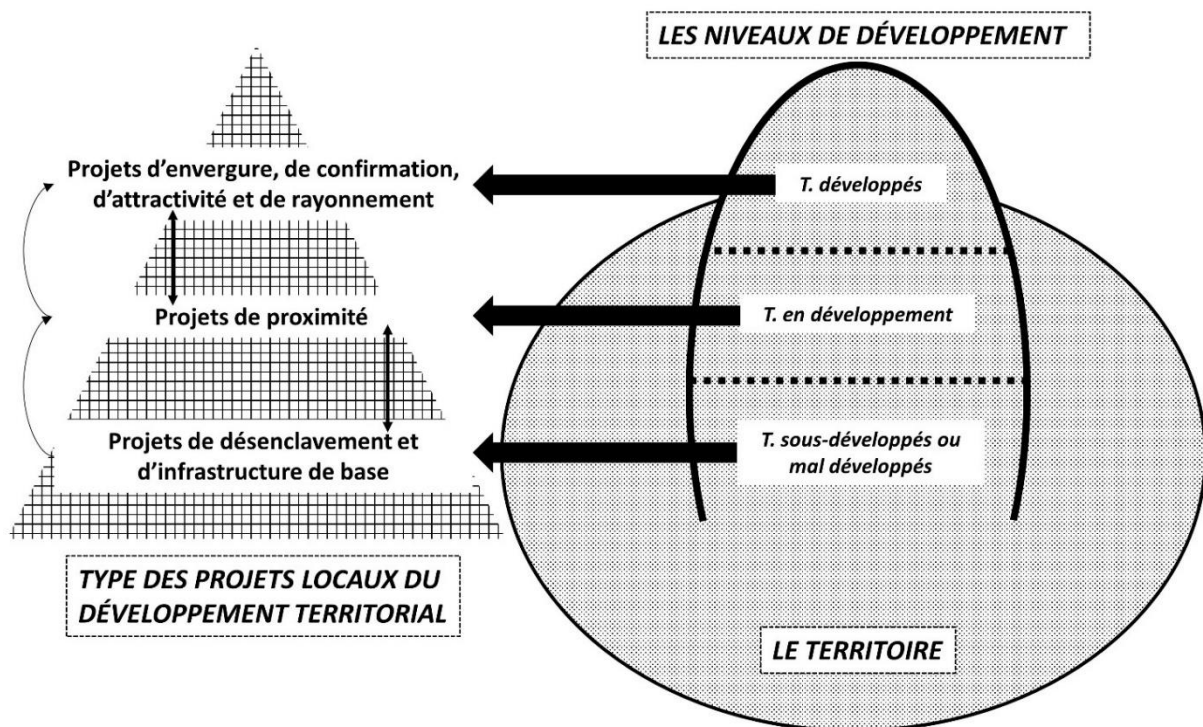
Au Maroc, la coordination (comme pour les conflits) entre les acteurs de l'action publique locale repose plus sur un système de relations interpersonnelles que sur le système hiérarchique ou celui encadré par la loi (nous y reviendrons par la suite). Ce type de relations, repose sur des situations de connaissance mutuelle, produites à la fois par l'appartenance à une famille, un groupe ou à un courant politique. Ce système peut renforcer la capacité d'action des acteurs dans leur contribution à la mise en œuvre du projet territorial, comme il peut être également à l'origine du blocage des projets à cause des conflits entre ces mêmes acteurs.

D'autre part, un processus de développement à l'échelle locale ne peut pas avoir lieu sans une réelle autonomie territoriale, car il y a en effet une grande distinction entre l'autonomie et l'indépendance. L'autonomie renvoie à la capacité à s'autogérer, par la définition collective de ses propres règles de fonctionnement tout en intégrant les réalités locales et globales. L'indépendance, en revanche, signifie ne plus être dépendant, et être capable de s'affranchir de l'emprise et l'influence de quelqu'un

(Vauchez, 2015). Or, à l'heure actuelle, l'Etat conserve toujours son rôle de stratège et visionnaire, de sorte que les collectivités territoriales, malgré les lois de décentralisation et de déconcentration, restent régies par un ensemble de lignes directrices, de règles et de normes standards. Ainsi, les territoires locaux composent une scène où se juxtaposent des normes et des règles qui limitent leur autonomie, et les acteurs locaux consacrent la majorité de leurs temps et énergie à inscrire leurs projets et plans d'action ou de développement dans ce système.

Le développement territorial tel que nous le concevons, ne doit pas être la transposition d'une vision globale à une échelle territoriale inférieure (telle que les communes). Il doit être le résultat dynamique de la conciliation et l'interaction horizontales et verticales entre les stratégies, par la valorisation des ressources et en réponse aux besoins propres à un territoire. Cette définition s'inscrit d'ailleurs dans la même logique que celle que nous avons proposée pour la gouvernance territoriale. Également, le développement territorial est un processus paramétrable selon les territoires, qui s'ajuste aux contraintes institutionnelles globales et locales. Son processus incite les acteurs à mettre de côté leurs divergences et à se concentrer sur les décisions concrètes à prendre pour l'intérêt général. L'efficacité du développement territorial est attachée à son enracinement local. Il nécessite l'adaptation des actions au contexte local en coordination avec les acteurs locaux, afin de répondre à des problèmes non pris en charge par le niveau central. L'absence de ces principes de base crée des disparités et injustices territoriales.

Dans notre approche par l'analyse des projets pour mesurer la gouvernance territoriale des acteurs décentralisés et déconcentrés, nous avons constaté, après l'analyse des plans d'action des communes, que le type de projets change avec le niveau du développement territorial. Bien que les projets territoriaux représentent l'outil le plus populaire pour promouvoir le développement territorial, le développement par projet reste une démarche très complexe, notamment car les enjeux locaux changent avec l'augmentation ou la diminution de population du territoire concerné (le territoire est un carrefour d'enjeux, et plus la densité est forte, plus il y a d'enjeux), et également car le passage à de grands projets nécessite tout d'abord l'acquisition de projets de base (Figure 44).



Source: S.Salhi, 2022

Figure 44 : Les projets de développement par niveau de développement du territoire

Ainsi, le regroupement des territoires selon leurs niveaux de développement et le type de projet choisi, nous a permis d'identifier 3 groupes, à savoir :

- Les territoires développés (Tableau 10 et Figure 45) bénéficiant généralement de projets d'envergure, de confirmation, d'attractivité et de rayonnement. Ce sont des projets qui s'inscrivent dans de grandes stratégies et programmes initiés soit par une volonté royale, soit dans le cadre d'une stratégie nationale. Ces projets s'intègrent dans une logique de concurrence territoriale et se positionnent dans les projets porteurs d'avenir, capables de s'adapter rapidement aux nouveaux enjeux d'attractivité territoriale et des investissements. Ces territoires bénéficient d'un grand budget et captent la majorité des projets programmés dans le plan de développement régional. Mais ils sont assujettis à de fortes contraintes avec des disparités internes, des problèmes sociaux et économiques, une explosion démographique, des bidonvilles et des habitats insalubres qui résultent de l'exode rural

Tableau 10 : Les projets d'envergure, de confirmation, d'attractivité et de rayonnement choisis dans les territoires développés

Communes	Projet Choisi	Acteurs du projet
Tahnaout	Salle couverte omnisports	Commune, Conseil Provincial, Conseil régional, ministère de la jeunesse, Province (Al Haouz)
Amizmiz	Village des artisans	Ministère d'artisanat, Chambre des artisans, Conseil provincial, Commune, Province (Al Haouz).
Essaouira	Réhabilitation de la médina d'Essaouira	Province (Essaouira), Ministère des Habous et des affaires islamiques, ministère de la Culture, MHPV, Conseil régional, ONEP, Commune.
Benguerir	Aménagement du Souk Hebdomadaire	Commune, Province (Rehamna)
Souihla	Abattoir	ONSA, Commune, Province (Marrakech)
Marrakech	L'irrigation de la palmeraie de Marrakech	Fondation M6 pour la protection de l'environnement, ministère de l'Energie des Mines et de l'Environnement, Direction des CT (MI), Secrétaire d'état chargé de l'environnement, direction de la promotion national (MI), Direction des domaines de l'Etat, Wilaya de la région MS, Commune de Marrakech, Observatoire de la palmeraie de Marrakech, RADEEMA.

TERRITOIRES DÉVELOPPÉS

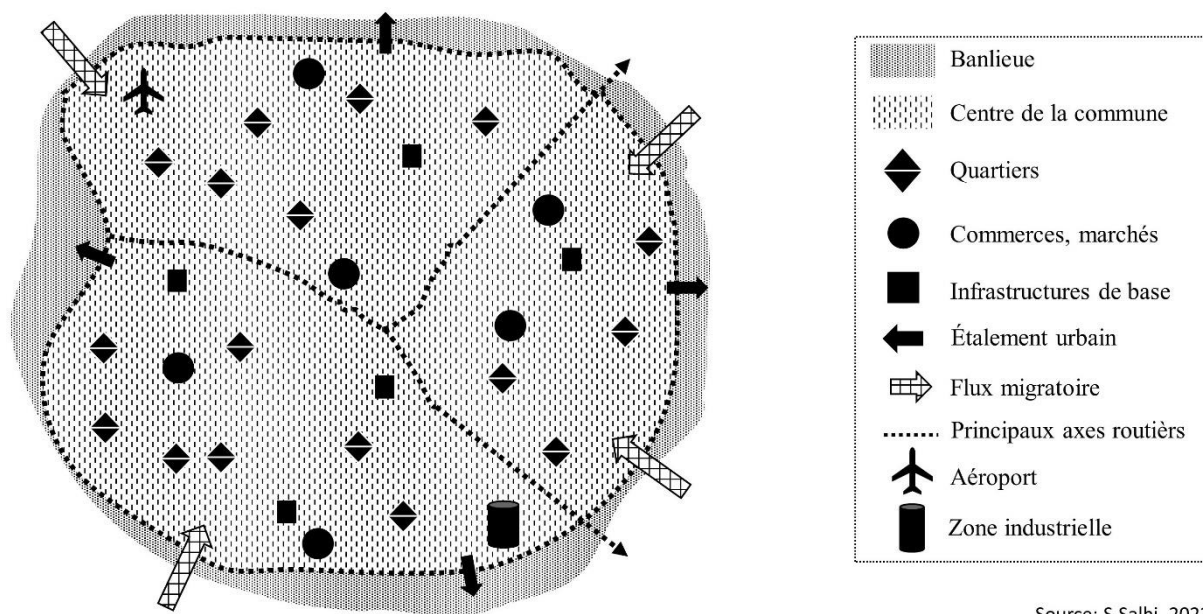


Figure 45 : Eléments influençant le développement des territoires développés

- Les territoires en développement (Tableau 11 et Figure 46) bénéficiant généralement de projets de proximité. Ce sont des territoires relativement bien dotés en infrastructures de base, mais qui enregistrent un déficit en infrastructures économiques. La montée en puissance de ces territoires par rapport aux territoires sous-développés leur permet d'avoir plus de partenaires et bien sûr

plus de chance d'obtenir des projets. L'existence des infrastructures de base (généralement concentrées dans le centre de la commune) minimise l'exode de la population et attire progressivement des micros-investissements. Néanmoins, ces territoires restent vulnérables car ils sont en grande partie des territoires à caractère rural (sauf pour les centres urbains où il y a une dynamique plus ou moins économique), touchés relativement par des pénuries de services, d'accès à la santé, à l'emploi et aux transports, et aux services publics.

Tableau 11 : Les projets de proximité des territoires en développement

Communes	Projet Choisi	Acteurs du projet
Asni	L'aménagement du centre de la commune d'Asni	Conseil régional, Conseil provincial, Commune, Province (Al Haouz).
Aguouatim	L'école communales	Province (Al Haouz), Ministère d'éducation, Commune, La promotion nationale délégation provinciale.
Smimou	Aménagement du Marché hebdomadaire	Province (Essaouira), Commune, Conseil provincial
Skhour Rehamna	La maison de l'étudiant	Commune, Conseil provincial, Association

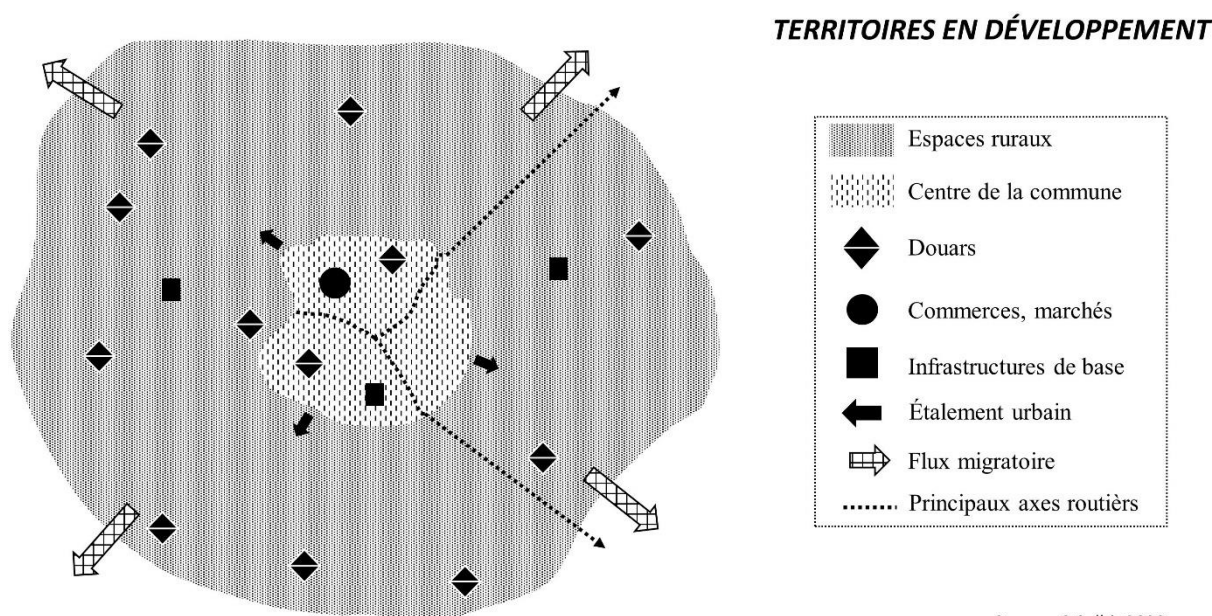


Figure 46 : Eléments influençant le développement des territoires en développement

- Les territoires sous-développés ou mal développés (Tableau 12 et Figure 47) bénéficient, ou pas, de projets de désenclavement et d'infrastructure de base. Ces territoires touchés par des pénuries de services d'accès à la santé, à l'emploi, aux transports et aux services publics en général, sont par ailleurs souvent isolés et ont difficilement accès aux nouvelles technologies et

aux financements. Également, ils sont affectés par l'érosion du lien social, et l'éloignement par rapport aux centres urbains (le plus proche) pèse lourdement sur la qualité de vie des habitants. Les types de projets dans ces territoires sont globalement portés par la commune, en partenariat avec l'INDH ou la province. Dans ces types de territoires, mobiliser des financements ou trouver un partenaire est un défi pour les acteurs locaux, car, parier sur un territoire faible est quelque chose que la majorité des partenaires essaye d'éviter, et d'autre part, les stratégies sectorielles et nationales ne coïncident pas avec leurs réalités au niveau local. Ainsi, ces communes se limitent à des petits projets d'infrastructure et de désenclavement, puisque leur budget ne leur permet pas plus. L'une des causes de la faiblesse de ce budget est l'exode rural marqué et l'évolution négative de la population totale qui s'en suit avec un solde migratoire négatif. Cette fuite de la population résulte justement de l'absence d'infrastructures et de services de proximité. Ce recul démographique impacte négativement les dotations globales de ces collectivités, puisque la distribution de cette allocation de budget par l'Etat est basée sur des critères liés à la superficie, à la population, au potentiel fiscal et à l'amélioration et la promotion des ressources propres (Al Araf, 2018). Ainsi, en restant dans cette sphère de projets spécifiques aux territoires pauvres, la collectivité peut profiter des financements et des fonds dédiés à ces projets. Par exemple, le programme de réduction des disparités territoriales et sociales (PRDTS) vise notamment le désenclavement des populations rurales et des zones de montagnes, ou les projets qui s'inscrivent dans les programmes de l'INDH.

Tableau 12 : Projets de désenclavement et d'infrastructure de base destinés aux territoires sous-développés

Communes	Projet Choisi	Acteurs du projet
Ouazguita	Club de femmes	Commune, INDH
Imi n Tlit	Aménagement de la piste pour le désenclavement du Douar Anmer	ANDZOA, Commune
Sidi Ali Labrahla	Pas de projets car ils n'ont pas les moyens	Acteurs enquêtée (Président de la commune, Province (Rehamna))
Sidi Abdelmomen	La maison de l'étudiante	Commune, Association
Sidi Chikr	Protection contre les inondations	Conseil provincial, Conseil régional, Commune, ABH

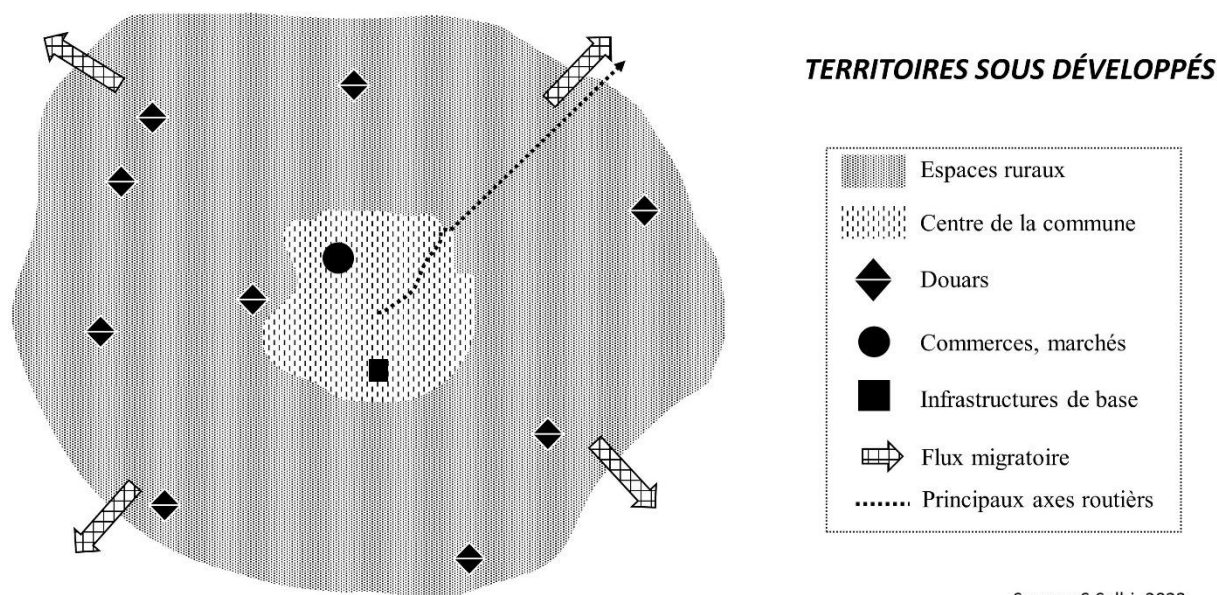


Figure 47 : Eléments influençant le développement des territoires sous-développés

3.3. Présentation des projets étudiés : une grande diversité d'objectifs mais une seule logique d'uniformisation

Bien que les types de projets changent selon le niveau du développement des territoires, nous avons cependant constaté que l'ensemble de ces projets partagent relativement les mêmes problématiques et contraintes, à savoir des difficultés liées au budget, à la gouvernance territoriale, aux conflits d'intérêts et aux défaillances de la politique de déconcentration.

Pour illustrer les types des difficultés précitées, nous allons ici dans un premier temps présenter en bref chaque projet, l'acteur initiateur ou porteur du projet, les partenaires, le rôle de chacun et la situation actuelle. Puis dans un deuxième temps, nous y reviendrons dans la partie 3 pour traiter de la gouvernance territoriale de ces projets d'aménagement des territoires locaux, les discuter et analyser la question liée à la prise de décision et à la gestion de ces projets.

Salle couverte omnisports de Tahnaout : un projet achevé non fonctionnel

Le projet de la salle couverte omnisport est un projet initié par le conseil provincial pour répondre aux besoins en équipement sportif de la commune de Tahanout (cf Annexe 2). Ce projet a connu un

blocage, parce qu'il a été implanté dans un terrain de l'ancien marché hebdomadaire et il fallait attendre la fin de la construction du nouveau marché hebdomadaire pour reprendre les travaux. Cet exemple montre le manque de communication entre acteurs, et également que le choix des projets n'est pas établi selon une logique ascendante de diagnostic territorial (Tableau 13).

Tableau 13 : Les partenaires et leurs engagements dans le projet de la salle couverte omnisports de Tahnaout

Projet/Commune/Province	Partenaires	Engagement	Honoration d'engagement
Salle couverte omnisports Commune de Tahnaout Province Al-Haouz	Conseil communal	L'attribution d'un titre foncier La maintenance de l'établissement D'engager les dépenses d'eau et d'électricité	Oui
	Conseil Provincial	Contribuer avec une somme d'argent de 920 000 000 Dh La réalisation d'études et de conceptions du projet	
	Conseil régional	L'affectation d'une somme d'argent de 350 000 000 Dh pour terminer la construction de la salle couverte	
	Le ministère de la Jeunesse et des Sports	Contribuer avec une somme d'argent de 400 000 000 Dh Fourniture et maintenance des équipements sportifs	
	Province d'Al Haouz	Coordination, suivi et encadrement des acteurs du projets	

Aujourd'hui, le projet de la salle couverte omnisport de Tahnaout, qui a été lancé en 2009 n'est pas encore achevé à cause des contraintes budgétaires. Actuellement, il n'existe pas une date de fin précise du projet. Le reste à faire, c'est l'achat et l'installation des équipements qui répondent aux normes standards des salles omnisports. Ceci montre qu'il n'y a pas eu une étude préalable avant le lancement du projet, et la détermination du budget du projet a été faite d'une manière ambiguë « au hasard ».

Ce blocage résulte du changement du maître d'ouvrage. En effet, avant les lois organiques relatives aux collectivités territoriales, le maître d'ouvrage était le gouverneur. Aujourd'hui, avec les nouvelles lois organiques, c'est le conseil provincial d'Al Haouz qui est le maître d'ouvrage.

Village des artisans d'Amizmiz : un projet abouti

Le projet du village des artisans de la commune d'Amizmiz (cf Annexe 3) a été initié à l'occasion de la réunion régionale de l'artisanat. C'est un projet qui s'inscrit dans le cadre de la stratégie régionale de mise en place de plusieurs infrastructures au niveau régional pour le développement de l'artisanat. Ce projet a été programmé dans la vision 2015 du ministère de l'artisanat qui a donné lieu à des plans de développement de plusieurs territoires. Le maître d'ouvrage de ce projet est le conseil provincial d'Al Haouz (Tableau 14).

Tableau 14 : Les partenaires et leurs engagements dans le projet de village des artisans d'Amizmiz.

Projet/Commune/Province	Partenaires	Engagement	Honoration d'engagement
Village des artisans Commune d'Amizmiz Province Al-Haouz	Le Ministère d'artisanat	Examiner les conceptions techniques pour les adapter aux orientations du ministère Participation dans toutes les étapes relatives à l'étude et réalisation du projet Participation au comité d'appel à projets	Oui
	Chambre des artisans	Préparation des dossiers de consultation et d'appel à projet Conduite des marchés public et conclusion des contrats Préparation des pièces nécessaire pour la demande des autorisations L'approbation des dépenses relatif au projet Réalisation des rapports mensuel L'ouverture d'un compte bancaire consacrer au projet	
	Conseil provincial	La participation dans le financement du projet	
	Conseil communal	La participation dans la sensibilisation et le suivi	
	Province Al Haouz	Participation au comité d'appel à projets et suivi	

Réhabilitation de la médina d'Essaouira : un projet royal

Le projet de réhabilitation de la médina de la commune d'Essaouira (cf Annexe 4) fait partie d'un projet royal de réhabilitation et mise en valeur des anciennes médinas du royaume, fondé sur une approche globale intégrant les dimensions urbanistique, environnementale, économique, culturelle et de développement humain. Ce projet regroupe plusieurs acteurs et comités et la commune d'Essaouira est représentée dans chaque comité (Tableau 15).

Tableau 15: Les partenaires et leurs engagements dans le projet de la réhabilitation de la médina d'Essaouira

Projet/Commune/Province	Partenaires	Engagement	Honoration d'engagement
Réhabilitation de la médina d'Essaouira Commune d'Essaouira Province Essaouira	Province d'Essaouira	-Transformation de l'ancienne salle de basket en un espace public polyvalent -Présidence du comité de suivi par le Gouverneur de la province d'Essaouira (suivi des exécution et l'examen des demande de déblocage, l'établissement des rapports d'avancement)	Oui
	Le Ministère des Habous et des affaires islamiques	-Traitement de maison menaçant ruine dans les différents quartiers de la médina (excepte le Q.Mellah) -Restauration de la mosquée Baoukhir -Restauration des Zaouya : Tijania, Naciria, Sidi ali ben Daoud, Kadiria, Darkaouya -Mise à niveau du marché du poissons -Mise a niveau des marches des grains, et des volailles.	
	Le Ministère de la culture	-Restauration des rampars coté Terre -Achèvement de la restauration du Bastion Bab Marrakech -Restauration du consulat Danois -Restauration du conservatoire de musique -Restauration de l'église portugaise -Restauration du Borj My Hassan -Restauration de la SKALA de la médina et du port -Installation des panneaux d'information et de sensibilisation -Transformation de l'ancienne salle de basket en un espace public polyvalent -Restauration de la synagogue Symon Atias	
	Conseil communal	-Mise à niveau du marché au poisson -Transformation de l'ancien palais de justice en un musée de ville -Transformation de l'ancienne salle de baskets en un espace public polyvalent -Restauration des remparts coté Terre -Restauration du bastion Bab Doukala -Achèvement de la restauration du bastion Bab Marrakech -Restauration de l'église portugaise	
	Le Ministère de l'Aménagement du	-Ravalement des façades	

	Territoire National, de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Politique de la Ville	- Traitement de maison menaçant ruine dans les différents quartiers de la médina (excepte le Q.Mellah) -Rénovation de la voirie et revêtement des trottoirs NB (Les intervention du ministère de l'Aménagement du Territoire National, de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Politique de la Ville seront confiées a la société Al Omrane Marrakech, et ce dans le cadre de convention spécifique)	
	Conseil régional	-Achèvement de la restauration du Bastion Bab Marrakech h -Restauration du consulat Danois -Restauration de l'église portugaise -Restauration du Borj de la place My Hassan -Installation de panneaux d'information et de sensibilisation	
	ONEP	-Renouvellement du réseau d'assainissement liquide- -Renforcement du réseau d'eau potable -Mise à niveau de l'éclairage public et enterrement du réseau BT	
	Le Ministère de la l'intérieur (DGCL)	-Renouvellement du réseau d'assainissement liquide -Renforcement et renouvellement du réseau d'incendie -Mise à niveau de l'éclairage public et enterrement du réseau BT -Rénovation de la voirie et revêtement des trottoirs -transformation de l'ancienne salle de basket en un espace public polyvalent	

Aménagement du Souk Hebdomadaire de Benguerir : un projet non approprié par les commerçants

Le projet d'aménagement du Souk Hebdomadaire de la commune de Benguerir (cf Annexe 5) s'est déroulé sur deux mandatures de présidents différents. La moitié du projet a été réalisée pendant la première mandature, mais avec beaucoup de contraintes, tel que l'assainissement et la non-adaptation de la morphologie du terrain au projet. Selon les investigations, ces contraintes proviennent de l'absence d'un diagnostic préalable. Dans la deuxième mandature, avec le nouveau président, une autre étude a été faite pour essayer de trouver des solutions alternatives (Tableau 16).

Tableau 16 : Les partenaires et leurs engagements dans le projet d'aménagement du Souk Hebdomadaire de Benguerir.

Projet/Commune/Province	Partenaires	Engagement	Honoration d'engagement
Aménagement du Souk Hebdomadaire Commune de Benguerir Province Rehamna	Conseil communal	- Participation financière - Réalisation du projet selon les normes - Délivrance des autorisations nécessaires - Suivi et évaluation du projet - Conduite des marchés publics et conclusion des contrats	Oui
	Province de Rehamna	- Participation financière - Suivi du respect des normes sanitaires - Contrôle et évaluation	

Abattoir de Souihla : un projet intercommunal en attente

Le projet de l'abattoir de Souihla est un projet initié par la commune de Souihla (cf Annexe 6) en partenariat avec plusieurs acteurs. Le projet a pour objet la réalisation d'un abattoir pour viande rouge dans la commune de Souihla d'une capacité minimale de 120 têtes ovins et 70 têtes bovins par jour. Il est réalisé conformément aux exigences et normes d'hygiène, de fonctionnalité et de sécurité requises et tiendra compte de contraintes environnementales et du développement durable. Actuellement ce projet est achevé mais il n'est pas encore opérationnel. Il a connu des retards dus aux conflits personnels et politiques entre l'ancien directeur de l'Office National de Sécurité Sanitaire des produits Alimentaires (ONSSA) et le président de la commune. Pour le suivi et l'évaluation du

projet, un comité composé des membres signataires de la convention de partenariat est constitué sous la présidence du Wali de la région (Tableau 17).

Tableau 17 : Les partenaires et leurs engagements dans le projet de l'abattoir de Souihla

Projet/Commune/Province	Partenaires	Engagement	Honoration d'engagement
Abattoir de Souihla Commune de Souihla Préfecture Marrakech	Conseil communal	- Conduite des marchés publics et conclusion des contrats -Réalisation du cahier des charges de la gestion déléguée de l'abattoir -Respect des recommandations de l'ONSA dans la réalisation du projet	Oui
	Province de Marrakech	-Participation dans le financement du Projet	
	ONSA	-Suivi et évaluations des conditions sanitaires des lieux et infrastructure, selon les lois en vigueur Application des lois en vigueur en ce qui concerne le contrôle et l'inspection	

L'irrigation de la palmeraie de Marrakech : un problème de ressources et de foncier

Le projet d'irrigation de la palmeraie de la commune de Marrakech (cf Annexe 7) fait partie d'un projet royal, dans le cadre du programme de sauvegarde et de développement de la palmeraie de Marrakech, lancé en mars 2007 par Son Altesse Royale la Princesse Lalla Hasnaa. Ce programme a pour objectif la plantation et l'arrosage de jeunes plants de palmiers et l'entretien de l'existant, avec un objectif initial de plantation de 430 000 plants. Ce projet a fait l'objet de conventions entre la Fondation Mohammed 6 pour la protection de l'environnement et plusieurs autres acteurs locaux, fixant ainsi le nombre de jeunes plants à planter et la durée d'entretien d'arrosage pour une durée de trois ans. Le maître d'ouvrage de ce projet est la Radeema. Ce projet a connu des retards à cause de l'indisponibilité du foncier nécessaire dans la zone Abiad, pour la mise en place de la station de pompage et du bassin de stockage de l'eau (Tableau 18).

Tableau 18 : Les partenaires et leurs engagements dans le projet d'irrigation de la palmeraie de Marrakech

Projet/Commune/Province	Partenaires	Engagement	Honoration d'engagement	
L'irrigation de la palmeraie de Marrakech	Fondation M6 pour la protection de l'environnement	-Assurer la coordination globale du partenariat -Elaborer et mettre en œuvre, en concertation avec les partenaires, un programme de sensibilisation et d'information des différents acteurs et usagers de la palmeraie, sur l'intérêt de la sauvegarde et de la préservation du patrimoine de la palmeraie en mettant en œuvre tous les outils pédagogiques et de communication appropriés -Contribuer à l'élaboration des termes de référence du plan de gestion durable de la palmeraie dans le cadre du comité local du programme pour le lancement de l'étude portant sur la définition d'un plan de gestion durable de la palmeraie ; -Assurer la synergie et la capitalisation sur l'ensemble des projets menés dans le cadre de ce programme, notamment le projet de plan d'actions de gestion du SIBE, le projet de développement des activités agricoles menées par la Fondation au sein de la palmeraie nord-ouest en vue de parvenir à un plan de gestion inclusif.	Oui	
	Commune de Marrakech	Ministère de l'Energie des Mines et de l'Environnement		-Participation avec une somme d'argent
	Préfecture Marrakech	Ministère de l'intérieur (DGCL)		-Soutenir les activités de la Fondation par le financement des actions inscrites dans le cadre de cette convention ; -Communiquer à la Fondation toutes informations ou documentations utiles sur les actions menées dans le cadre de cette convention ; -Coordonner en commun accord avec la Fondation les différentes actions prévues auprès de la Wilaya de la région Marrakech-Safi et de la Commune Urbaine de Marrakech ; -Contribuer à l'élaboration des termes de référence en concertation avec la Fondation pour le lancement de l'étude portant sur la définition d'un plan de gestion durable de la palmeraie et ce dans le cadre du comité programme présidée par la wilaya de Marrakech.
		Secrétaire d'état charge de l'environnement		-Participation avec une somme d'argent
		Direction des domaines de l'Etat		-Facilitation des démarches administrative relatifs au titres foncier

	Wilaya de la région MS	<ul style="list-style-type: none"> -Assurer la coordination du programme au niveau local en organisant une réunion de suivi et de coordination tous les trois mois -Communiquer trimestriellement à l'ensemble des signataires de cette convention les rapports d'activités et de suivi ; -Validation des programmes d'emploi annuels dans le cadre du comité de coordination et de suivi -Assurer la réalisation, l'encadrement et le suivi technique des opérations d'entretien, d'élagage et d'arrosage des plantations ; -Poursuivre les opérations de lutte contre les rejets des gravats et détritiques dans la zone de la palmeraie ; -Réviser les rapports d'activités et des documents d'information élaborés initialement par la avec la promotion nationale et en coordination avec la commune urbaine de Marrakech -Veiller à la sécurité dans le périmètre de la palmeraie et à la lutte contre le vandalisme sur les palmiers dattiers ; -Garantir la poursuite des actions de sécurisation de la palmeraie par l'escouade cavalerie. -Veiller à l'implication de l'ensemble des acteurs locaux impliqués dans la mise en œuvre des actions objet de cette convention de partenariat. -Lancement de l'étude portant sur la définition d'un plan de gestion durable de la palmeraie 	
	Conseil communal	<ul style="list-style-type: none"> -Participer activement au suivi technique des opérations d'entretien et d'arrosage des palmiers ; -Coordonner des opérations de contrôle phytosanitaire des palmiers avec les entités compétentes -Participer activement à l'élaboration des rapports d'activités et des documents d'information circonstanciés destinés aux partenaires, précisant les différentes actions exécutées, en cours et programmées, tout en soulignant les éventuelles contraintes rencontrées lors de leur réalisation 	
	Observatoire de la palmeraie de Marrakech	<ul style="list-style-type: none"> -Contribuer au suivi de mise en œuvre des actions objet de la convention de partenariat -Participe activement aux opérations de contrôles phytosanitaires des palmiers en présence des entités compétentes 	

		-Constituer un registre « contrôle phytosanitaire » de la palmeraie, recensant toutes les actions terrains menées et validées par les acteurs locaux concernés	
	RADEEMA	-Participation avec une somme d'argent -Exécution du projet d'irrigation à partir des eaux épurées selon les conditions sanitaires en vigueur -Réalisation de rapports mensuels d'avancement du projet	

L'aménagement du centre de la commune d'Asni : un projet abouti

Le projet de l'aménagement du centre de la commune d'Asni (cf Annexe 8) était une initiative du conseil provincial en partenariat avec la commune d'Asni. Actuellement le projet est achevé et selon nos investigations, le projet a été réalisé sans problèmes (Tableau 19).

Tableau 19: Les partenaires et leurs engagements dans le projet d'aménagement du centre de la commune d'Asni

Projet/Commune/Province	Partenaires	Engagement	Honoration d'engagement
Aménagement du centre de la commune d'Asni	Conseil communal	- Participation financière de 200 000 000 -Suivi des travaux du projet	Oui
	Commune d'Asni Province Al Haouz	- Participation financière de 1 200 000 000 -Conduite des marchés publics et conclusion des contrats	

L'école communale d'Aghouatime : un projet éducatif inachevé

Le projet de l'école communale de la commune d'Agouatime (cf Annexe 9) a été pensé afin d'éradiquer l'abandon scolaire dû à la pauvreté et l'éloignement de l'école par rapport aux lieux de résidence. C'est la commune qui a initié ce projet pour répondre aux besoins et difficultés de la population. Actuellement ce projet connaît un grand échec et les classes bâties sont en ruine. Cet échec résulte du manque de budget et des décisions top-down du ministère de l'éducation au niveau central. Ce dernier a décidé d'arrêter tout projet de construction d'école communale au Maroc. Selon nos investigations auprès des acteurs déconcentrés de ce ministère, la raison de l'arrêt de ce type de projet découle de l'échec d'un projet d'école communale dans une ville au Nord du Maroc. Nous n'avons pas d'autres informations plus détaillées puisque le ministère de l'éducation au niveau central a refusé de nous recevoir (Tableau 20)

Tableau 20: Les partenaires et leurs engagements dans le projet de l'école communale d'Aghouatime

Projet/Commune/Province	Partenaires	Engagement	Honoration d'engagement
L'école communale d'Aghouatime	Conseil communal	- Attribution du foncier Financement des études techniques -Assurer l'eau et l'électricité pendant la période de réalisation du projet -Appui du tissu associatif dans la gestion de l'école	Oui
	Province d'Al Haouz	-Coordination entre les partenaires du projet	
Commune d'Aghouatime Province Al Haouz	Ministère de l'Éducation nationale	-Construction et équipement des classes -Construction et équipement des logements des instituteurs -Maintenance des classes	Non, à cause d'une note ministérielle demandant l'interruption des projets des écoles communales
	Délégation Nationale à la Promotion Nationale	- Construction des classes	Oui
	Le tissu associatif de la commune d'Aghouatime	-Gestion administrative et financière de l'école -Assurer la restauration pour les élèves et les instituteurs	Selon nos investigations, ils n'ont pas été intégrés dans le projet

Aménagement du Marché hebdomadaire de Smimou : un projet conflictuel

Le projet du souk de la commune de Smimou (cf Annexe 10) était à l'initiative du conseil provincial en partenariat avec la commune de Smimou. Ce projet a connu un retard de 3ans à cause de conflits politiques avec le conseil provincial (Tableau 21).

Tableau 21: Les partenaires et leurs engagements dans le projet d'aménagement du Marché hebdomadaire de Smimou

Projet/Commune/Province	Partenaires	Engagement	Honoration d'engagement
Aménagement du Marché hebdomadaire Commune Smimou Province Essaouira	Conseil communal	-Participation financière -Délivrance du titre foncier	Oui
	Conseil provincial d'Essaouira	-Participation financière	
	Province Essaouira	Participation financière -Coordination entre les partenaires et suivi du projet -Réalisation du projet et des rapports d'avancement	

La maison de l'étudiant de Skhour Rehamna : un projet abouti

Le projet de la maison de l'étudiant de la commune de Skhour Rehamna (cf Annexe 11) est un projet initié par la commune en partenariat avec plusieurs acteurs. Ce projet n'a pas connu de problème ni de retard (Tableau 22).

Tableau 22: Les partenaires et leurs engagements dans le projet de la maison de l'étudiant de Skhour Rehamna

Projet/Commune/Province	Partenaires	Engagement	Honoration d'engagement
La maison de l'étudiant Commune Skhour Rehamna Province Rehamna	Conseil communal	-Participation financière -Délivrance du titre foncier	Oui
	Conseil provincial de Rehamna	-Participation financière -Réalisation du projet et des rapports d'avancement	
	Association	-Gestion administrative et financière de la maison de l'étudiant -Assurer la restauration pour les élèves et les instituteurs	

Club de femmes d'Ouazguita : projet non fonctionnel

Le projet de Club des femmes de la commune de Ouazguita (cf Annexe 12) est un projet initié par la commune en partenariat avec l'INDH. Le projet n'a pas connu de retard en termes de réalisation, mais actuellement, la maison n'est pas fonctionnelle car il n'existe pas de personnes compétentes capable de gérer l'établissement, à cause de l'exode des jeunes vers les grandes villes (Tableau 23).

Tableau 23: Les partenaires et leurs engagements dans le projet du club de femmes de d'Ouazguita

Projet/Commune/Province	Partenaires	Engagement	Honoration d'engagement
Club de femmes Commune Ouazguita Province Al Haouz	Conseil communal	-Participation financière -Réalisation de projet selon les normes -Délivrance des autorisation nécessaires -Suivi et évaluation du projet -Conduite des marchés public et conclusion des contrats	Oui
	INDH	-Financement du projet -Suivi et évaluation du projet	

Aménagement de la piste pour le désenclavement du Douar Anmer de la commune Imi n'Tlit : un projet achevé

Le projet d'aménagement de la piste pour le désenclavement du Douar Anmer a été fait à la demande de la commune d'Imi-N-Tlit (cf Annexe 13). Ce projet était programmé avec l'INDH, la commune et l'Agence Nationale de Développement des Zones Oasiennes et l'Arganier (ANDZOA), mais l'INDH a annulé la convention à la dernière minute sans donner d'explications. A part le désengagement de l'INDH, le projet n'a pas connu d'autres problèmes, il a été réalisé dans les délais (Tableau 24).

Tableau 24: Les partenaires et leurs engagements dans le projet d'aménagement de la piste pour le désenclavement du Douar Anmer

Projet/Commune/Province	Partenaires	Engagement	Honoration d'engagement
Aménagement de la piste pour le désenclavement du Douar Anmer Commune Imi n Tlit Province Essaouira	Conseil communal	-Participation financière -Réalisation de projet selon les normes -Délivrance des autorisation nécessaires -Suivi et évaluation du projet -Conduite des marchés public et conclusion des contrats	Oui
	ANDZOA	-Participation financière	

Sidi ali Labrahla : commune dépourvue de projet

Le constat de la commune de Sidi Ali Labhala, confirme ce que nous avons développé concernant les zones « cachées » au développement. La commune de Sidi Ali Labrahla (cf Annexe 14) ne dispose pas de projet ni de plan d'action, à cause des contraintes budgétaires. Selon un entretien avec les acteurs locaux de la commune, les compétences transférées à la commune dépassent largement ses ressources financières « [...] *il fallait accompagner ce transfert de compétences par un transfert de ressources. Personnellement, je vois ces décisions comme aléatoires, non réfléchies et complètement au hasard* [...] CSAL, le 07/04/2021». Egalement, la commune ne dispose pas des infrastructures de base comme l'éclairage public, les routes, les écoles et les centres de santé. Il est totalement enclavé. Selon les acteurs locaux, il faut des écoles primaires et l'aménagement d'un centre pour attirer les investisseurs et les moyens de transports. Également, il n'y a pas de transport qui mène à la commune de SAB, parce qu'il n'y a pas de mouvement pendulaire et la commune n'a pas de centre.

Pareillement, avec sa proximité de la commune de Benguerir un autre type de transport s'est développé, tel que les motos et les chariots, vu qu'il n'y a pas une grande distance entre les deux communes. Néanmoins, l'abandon de la commune de SAB peut aussi impacter négativement la commune de Benguerir, à cause de l'exode rural qui va y créer des aspects de ruralité.

Du côté des acteurs déconcentrés de l'Etat, la commune de Sidi Ali Labrahla (SAB) n'est qu'un dortoir de la commune de Benguerir, et il est prévu dans le futur qu'elle rejoigne la commune de Benguerir comme zone industrielle, surtout avec le projet d'AGROPOLE portée par le ministère d'intérieur, le ministère d'agriculture et la société ONAPAR. En effet, bien que ce projet soit sur le territoire de la commune de SAB, le seul bénéficiaire en sera la commune de Benguerir « [...] *Le problème de la commune de SAB, c'est qu'elle est à côté d'une commune très active et qui attire les investisseurs et les projets, donc la seule solution, c'est qu'elle soit le dortoir de la commune de Benguerir. En termes d'investissement, on ne peut pas investir là-bas, car il n'y a que des terrains agricoles. Aussi, c'est une nouvelle commune créée en 1992 et qui n'a pas assez de poids, étant donné que dans l'investissement public il y a l'efficacité et l'efficience. Également, l'historique des Rehamna était de nature des nomades des tribus, donc même dans l'organisation de leurs douars, ils se mettent par tribus et ils sont éparpillés en petits douars. De ce fait, on ne peut pas s'investir dans des grands projets pour chaque petit groupe de ménage. Peut-être, il faut penser à des modèles adaptés au territoire, comme leur fournir des moyens pour se déplacer en cas de besoins dans les grands centres, comme Benguerir [...] PR1, le 08/04/2021 ».*

La maison de l'étudiante de Sidi Abdelmoumen : projet abouti

Le projet de la maison de l'étudiante de la commune de Sidi Abdelmoumen (cf Annexe 15) était l'initiative de la commune de Sidi Abdelmoumen pour les filles de la commune qui habitent loin et pour les encourager à finir leurs études (Tableau 25).

Tableau 25: Les partenaires et leurs engagements dans le projet de la maison de l'étudiante de Sidi Abdelmoumen

Projet/Commune/Province	Partenaires	Engagement	Honoration d'engagement
La maison de l'étudiante Commune Sidi Abdelmomen Province Chichaoua	Conseil communal	-Financement projet -Appui financier à l'association pour la gestion de la maison -Délivrance des autorisations nécessaires -Réalisation, suivi et évaluation du projet -Conduite des marchés publics et conclusion des contrats	Oui
	Association	-Gestion administrative et financière de l'école -Assurer la restauration pour les élèves et les instituteurs	

Protection contre les inondations de Sidi Chikr : projet achevé

Le projet de protection contre les inondations est lancé à l'initiative de l'agence du bassin hydraulique sur la base d'une demande de lutte contre les inondations que connaissait la commune de Sidi Chikr (cf Annexe 16). La relation entre les acteurs dans ce projet est encadrée par une convention de partenariat sous la coordination du gouverneur, afin d'offrir un environnement de coordination et de complémentarité (Tableau 26).

Tableau 26: Les partenaires et leurs engagements dans le projet de Protection contre les inondations de Sidi Chikr

Projet/Commune/Province	Partenaires	Engagement	Honoration d'engagement
Protection contre les inondations Commune de Sidi Chikr Province Youssoufia	Conseil communal	-Contribution financière de 2Millions de DH -Mise à la disposition du projet d'un support foncier libre de toute contrainte ou litige y compris l'indemnisation des ayants droit. Nettoyage du cours d'eau, aménagement et entretien nécessaire des ouvrages qui seront réalisés -Déplacement de réseaux en cas d'interférence du tracé du projet -Participation au suivi et contrôle des travaux -Participation à la réception des travaux	Oui
	Conseil provincial	- Contribution financière de 2 Millions de DH -Financement d'une partie du projet -Participation au suivi et contrôle des travaux -Participation à la réception des travaux	
	Conseil régional	- Contribution financière de 5 Millions de DH -Financement d'une partie du projet -Participation au suivi et contrôle des travaux -Participation à la réception des travaux	
	ABH	-Contribution financière de 5 Millions de DH -Lancement des consultations et conclusion des marchés -Direction technique du projet, contrôle de la qualité et réceptions des travaux -Respecter les délais de réalisation et maîtriser les coûts afin d'achever les travaux -Veiller à la réalisation du projet en respectant les exigences environnementales -Etablir systématiquement un rapport d'achèvement du projet accompagné d'une situation définitive sur les plans technique et financier	

Constat

Sur l'ensemble des projets choisis, nous avons constaté que les projets achevés partagent quelques éléments caractéristiques : Quand le projet fait partie d'un projet royal ou dans le cadre d'une grande

stratégie nationale, l'existence d'un climat politique favorable (ça ne veut pas forcément dire l'absence de conflits, mais plutôt l'existence d'une maturité politique capable de gérer ces conflits) et l'existence d'un budget. Également, les raisons pour lesquelles les projets échouent sont presque toujours les mêmes : il s'agit en majorité des acteurs déconcentrés (à cause du changement soudain des objectifs stratégiques de leurs ministères de tutelle), avec des conflits politiques, le désengagement des partenaires, l'absence de diagnostic préalable, et l'incapacité de gestion du projet.

3.4. Conclusion chapitre 2

A travers ce chapitre, nous avons retenu que le type des projets change avec le changement du niveau de développement du territoire. Les territoires développés, bénéficiant généralement de projets d'envergure, de confirmation. Les territoires en développement bénéficiant généralement de projets de proximité, car, ils sont des territoires relativement bien dotés en infrastructures de base, mais qui enregistrent un déficit en infrastructures économiques.

Les territoires sous-développés ou mal développés bénéficient, ou pas, de projets de désenclavement et d'infrastructure de base. Ces territoires touchés par des pénuries de services d'accès à la santé, à l'emploi, aux transports et aux services publics en général, sont par ailleurs souvent isolés et ont difficilement accès aux nouvelles technologies et aux financements.

Sur l'ensemble des projets choisis, nous avons constaté que les projets achevés partagent quelques éléments caractéristiques : Quand le projet fait partie d'un projet royal ou dans le cadre d'une grande stratégie nationale, l'existence d'un climat politique favorable (ça ne veut pas forcément dire l'absence de conflits, mais plutôt l'existence d'une maturité politique capable de gérer ces conflits) et l'existence d'un budget. Également, les raisons pour lesquelles les projets échouent sont presque toujours les mêmes : il s'agit en majorité des acteurs déconcentrés (à cause du changement soudain des objectifs stratégiques de leurs ministères de tutelle), avec des conflits politiques, le désengagement des partenaires, l'absence de diagnostic préalable, et l'incapacité de gestion du projet.

4. Conclusion partie 2

Aujourd'hui, malgré l'adoption de la régionalisation avancée, poussée par les politiques de décentralisation et de déconcentration comme moyen de revitalisation du local, les disparités spatiales, héritées de la période coloniale, et accentuées depuis, révèlent que le modèle de développement mené doit être questionné, que ce soit du point de vue des méthodes, des approches mobilisées ou des acteurs et des échelles d'application. Le local ne peut pas tout faire en l'état actuel, et le central non plus. Également, une région développée ne reflète pas forcément les réalités de ses provinces et communes (Jack et al., 2013). L'une des raisons de ces disparités entre les niveaux de développement à l'échelle régionale et aux échelles locales, c'est que les élus, les représentants des ministères, le gouverneur/wali, etc., pensent tous à titre individuel. Chacun d'eux pense qu'il est le mieux placé pour trouver des solutions appropriées (souvent des solutions « miracles ») au développement territorial. Cela se traduit par des résultats catastrophiques des modèles de développement et du choix des projets.

Afin de mettre en place une structure régionale ou provinciale équilibrée, les acteurs locaux doivent prendre en considération les spécificités et les déficits de chaque territoire (Ibourk and Amaghous 2016b) d'une part, et les « zones cachées » au développement, souvent localisées à l'échelle communale, d'autre part. La solution aux problèmes d'inégalité de développement que tout territoire connaît, réside dans l'échelle à laquelle est pensée le développement, l'efficacité et la capacité à créer et réaliser des projets de territoire capables de répondre à l'ensemble des déficits locaux. Le problème réside non seulement dans le choix des projets, plus ou moins importants, mais aussi dans la création d'une synergie entre le potentiel territorial et ses ressources humaines (acteurs), assurant ainsi un développement territorial, non-standardisé, basé sur le principe de la différenciation et en harmonie avec les orientations régionales et nationales. Ceci est avant tout une question de gouvernance territoriale, que nous allons traiter d'ailleurs dans la partie suivante.

TROISIÈME PARTIE

LE DEVELOPPEMENT TERRITORIAL, LA GOUVERNANCE ET LES DISCOURS DES ACTEURS DÉCENTRALISÉS ET DÉCONCENTRÉS

INTRODUCTION DE LA TROISIÈME PARTIE

CHAPITRE 1

La prise de décision : de la nécessité de coordination efficace, engagement citoyen, autonomie locale et renforcement des compétences des acteurs

- La prise de décision des acteurs déconcentrés et décentralisés ou les défis de coordination
- Disparités « compétencielle » et insuffisance d'écoute entre les acteurs décentralisés et déconcentrés

CHAPITRE 2

La gouvernance territoriale : un processus complexe face à la multiplicité d'acteurs et aux spécificités locales

- La gouvernance territoriale un système nécessitant plus de croisement de la décentralisation et déconcentration
- Montages des projets : pour une prise en compte des spécificités à différents niveau territoriaux

CONCLUSION DE LA TROISIÈME PARTIE

PARTIE III : LE DEVELOPPEMENT TERRITORIAL, LA GOUVERNANCE ET LES DISCOURS DES ACTEURS DÉCENTRALISÉS ET DÉCONCENTRÉS

1. Introduction partie 3

Dans la première partie, nous avons déterminé le contexte des aménagements institutionnels et constitutionnels que le Maroc a connu depuis son indépendance. Également, nous avons développé les concepts et notions qui prévalent dans la politique d'aménagement du territoire, ainsi que le contexte et la trajectoire historique de cette politique au Maroc.

Dans la deuxième partie, nous avons également abordé la question des disparités spatiales, faisant partie des premières causes d'adoption de la politique d'aménagement. Dans ce contexte, nous avons expliqué comment la décomposition et la recomposition régionale du Maroc depuis son indépendance jusqu'à aujourd'hui a pu générer ces fortes disparités spatiales. Ensuite, nous avons présenté les conséquences de ces inégalités sur le développement territorial, notamment l'émergence du phénomène des zones cachées au développement, en prenant l'exemple de notre zone d'étude, la région Marrakech-Safi.

L'objectif de cette partie, est d'analyser de plus près comment les acteurs locaux décentralisent et déconcentrent, gouvernent et s'impliquent dans la dynamique de gestion de leurs territoires, et ceci à travers des cas de projets regroupant un ensemble d'acteurs locaux. Nous avons fait ce choix d'analyse, parce que nous sommes convaincus que les projets locaux représentent des scènes de dialogue, de concertation et parfois de conflits entre les acteurs. Pour cela, nous allons présenter dans un premier temps la nature des relations, la forme que prend la coordination et le croisement ou pas des enjeux entre l'ensemble des échelles territoriales. Pour cela, nous allons analyser les résultats de l'enquête menée auprès des acteurs de chaque niveau territorial. Ensuite, dans le cadre de la gouvernance territoriale, nous allons analyser comment la population locale est impliquée dans le processus de la prise de décision, s'il existe ou non une vraie autonomie de prise de décision locale,

et également l'autonomie de l'échelle de la prise de décisions au niveau local. A partir de l'analyse de l'ensemble des résultats, nous proposons ensuite une définition de la gouvernance territoriale, en lien avec les réalités locales que nous avons observées.

Méthode de l'analyse qualitative des entretiens

La difficulté, voire l'impossibilité d'analyser manuellement notre corpus de texte de retranscription des entretiens, nous a fait recourir à des logiciels d'aide à l'analyse automatique. Ils permettent de faire de l'analyse lexicométrique ou des statistiques textuelles. « [...] *l'analyse lexicométrique vise à dégager les régularités, spécificités et corrélations des formes graphiques dans un corpus* [...] » (Bonnafous et Temmar, 2007, p. 13). Parmi ces logiciels, on trouve IRaMuTeQ (Ratinaud, 2012) , Alceste (Image, 2012a), Lexico (Lexico, 2012) et T-Lab (2019). Dans leurs analyses, ces logiciels ne s'intéressent pas au sens des mots, mais plutôt à la structure lexicale du corpus du texte et aux mots et groupes de mots qui composent le corpus. Selon (Bonnafous et Temmar, 2007 ; Lamalle et Salem, 2002 ; Roy et Garon, 2013), ce type d'analyse est considéré comme un moyen pertinent pour plusieurs types de recherche tels que l'analyse de discours politique ou l'analyse de documents d'archives.

Dans notre cas d'étude, nous avons utilisé le logiciel IRaMuTeQ¹⁴⁹ (Version 0.7 alpha 2), T-LAB plus 2022¹⁵⁰ et Lexico 5. Beta. Ce choix multiple de logiciel est justifié par les besoins en analyses précises qu'un seul logiciel ne pourrait pas fournir. Par exemple, la fréquence absolue des mots dans un discours et le rapprochement des discours selon la typologie et le niveau d'intervention des acteurs est accessible avec Lexico 5. Beta. En revanche, c'est avec IRaMuTeQ, version 0.7 alpha 2L, que l'on

¹⁴⁹ IRaMuTeQ signifie « Interface de R pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes et de Questionnaires ». Il s'agit d'un logiciel libre construit avec des logiciels libres, distribué sous les termes de la licence GNU GPL (version 2.0) et conçu à partir d'Alceste et de la classification hiérarchique de données textuelles élaborée par son créateur Max Reinert (ingénieur CNRS rattaché au Laboratoire Printemps [Professions, Institutions, Temporalités] UMR 8085, Université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines, Guyancourt). Quant à « R », il s'agit d'un langage de programmation et d'un environnement mathématique utilisés pour le traitement de données et l'analyse statistique. Pour les informations concernant ce logiciel, voir : <http://www.iramuteq.org/>

¹⁵⁰ T-LAB est un logiciel composé par un ensemble d'outils linguistiques, statistiques et graphiques pour l'analyse des textes qui peuvent être utilisés dans les pratiques de recherche suivantes : Analyse du Contenu, Sentiment Analysis, Analyse Sémantique, Analyse Thématique, Text Mining, Perceptual Mapping, Analyse du Discours, Network Text Analysis.

peut faire des analyses factorielles des correspondances sur un tableau de contingence qui croise formes actives et les variables, et des analyses « Classification Méthode Reinert » ou analyse de similitude, qui est une analyse des cooccurrences présentées sous formes d'arbre de mots associés. Avec T-LAB plus 2022, on peut réaliser un diagramme radial de la comparaison entre paires de mots-clés. Le point commun entre ces logiciels est qu'ils proposent une analyse à partir de ce que l'on appelle des « segments de texte ». C'est à partir de ces segments, composées d'un groupe d'environ 10 à 15 mots, que le logiciel détermine une corrélation entre les mots présents dans les textes. Ainsi, des mots qui se trouvent dans un même segment, et ce à plusieurs reprises, ont une corrélation forte entre eux. Le logiciel regroupe ensuite les segments de texte semblables (les plus corrélés les uns avec les autres) sous forme de classes. Comme nous allons le voir dans les résultats d'analyse ci-dessous, ces classes sont représentées par des mots clés (mots qui sont les plus fréquents dans les segments), par des formes textuelles représentatives (noms, prénoms, adjectifs, etc.), ou encore par des catégories représentatives de la classe (genre, âge, statut socioéconomique, etc.). Les logiciels permettent, entre autres, de réaliser des analyses factorielles de correspondance (AFC) à partir de ces éléments. Le résultat de l'AFC permet de visualiser graphiquement plusieurs éléments, comme les unités récurrentes (par la taille du texte dans les graphiques), la proximité des termes (par la distance entre les mots) et les différentes classes (par la couleur des mots).

La préparation du corpus avant son analyse

Les corpus qui nous ont servis comme base d'analyses correspondent aux entretiens avec les acteurs retranscrits fidèlement. Avant de procéder aux analyses, nous avons commencé par une préparation et un formatage manuel du corpus, en plusieurs étapes (Figure 48). La première étape est l'anonymisation des acteurs. La deuxième étape correspond à la catégorisation thématique en sous-corpus selon les thèmes des chapitres et sections de notre thèse. La troisième étape est le formatage (selon les règles de formatage ou balisage de chaque logiciel) des sous-corpus catégorisés et la création de variables (dans notre cas, il s'agit des codes d'acteurs, des types d'acteurs et des échelles d'intervention des acteurs).

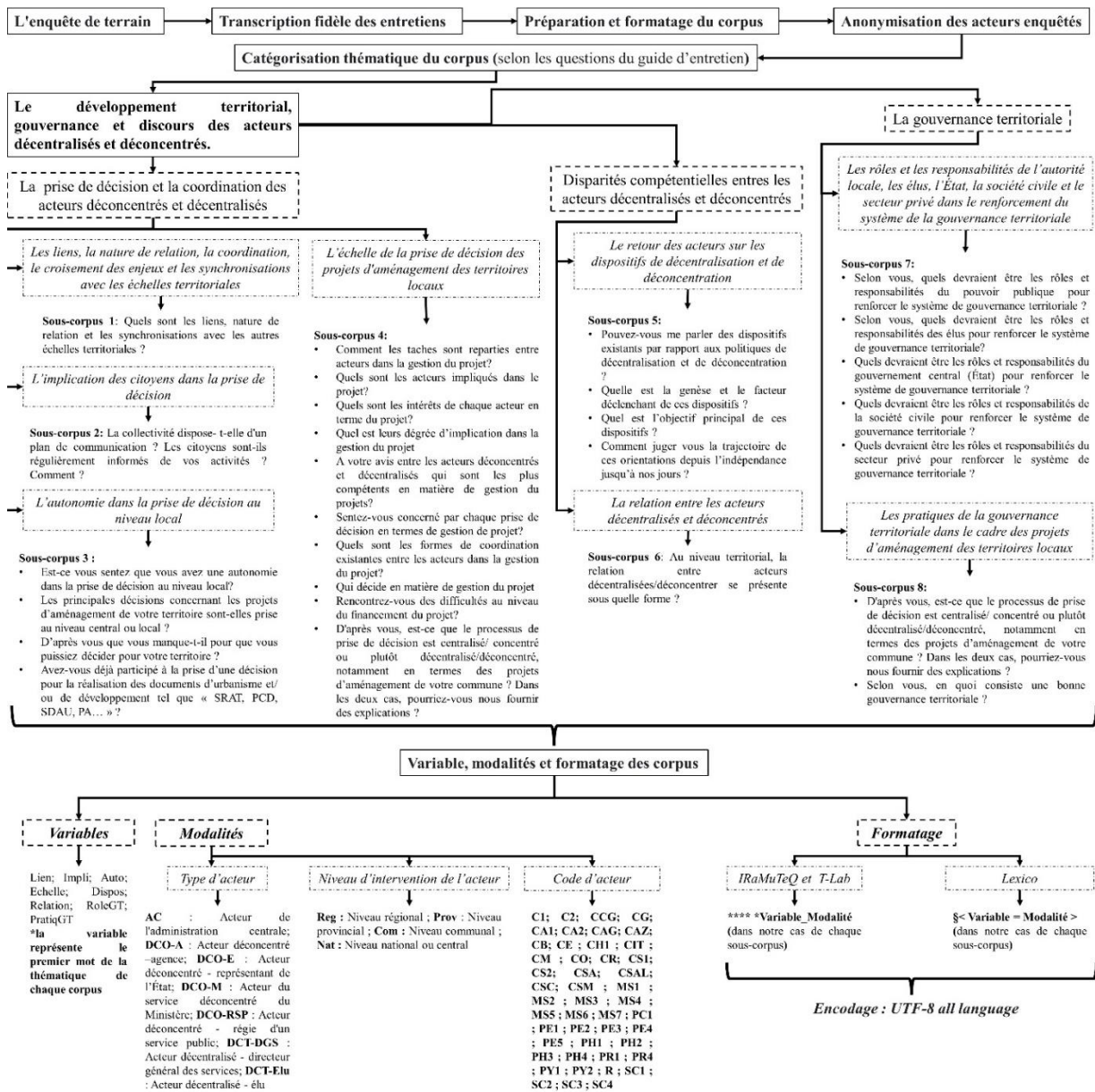


Figure 48 : Les étapes de la préparation du corpus de textes issus des entretiens

Démarche de l'analyse quantitative des résultats du questionnaire

L'analyse quantitative des résultats du questionnaire adressé aux acteurs a été effectuée à l'aide du logiciel XLSTAT (licence XLSTAT BASIC+). Dans nos analyses, on s'est basé sur le tri croisé d'une part, et d'autre part sur l'analyse en composante principale pour la visualisation des observations (correspondant dans notre cas aux réponses des acteurs) dans un espace à deux ou trois dimensions, afin d'identifier des groupes homogènes d'observations, ou au contraire des observations atypiques ; la visualisation des corrélations entre les modalités des variables (correspondant dans notre cas aux codes, types et échelle d'intervention des acteurs interrogés).

2. Chapitre 1. La prise de décision : de la nécessité de coordination efficace, engagement citoyen, autonomie locale et renforcement des compétences des acteurs

2.1. Introduction chapitre 1

Le présent chapitre sera consacré à la présentation des résultats d'enquête. Les résultats que nous présentons, représentent le fruit d'une longue enquête effectuée auprès des acteurs au niveau communal, provincial/préfectoral/ régional et national. Les enquêtes ont été effectuées à l'aide d'un guide d'entretien et d'un questionnaire adressé aux acteurs. A travers l'analyse de contenu des discours des acteurs, nous allons exposer dans ce chapitre, le profil des acteurs interrogés, la nature de coordination entre les échelles territoriales, la relation existante entre les échelles territoriales, la manière dont les citoyens sont impliqués dans la prise de décision, tout en expliquant les échelles de la participation.

Nous allons présenter également, la perception par les acteurs de leur autonomie dans la prise de décision au niveau local, les éléments influant sur la prise de décision au niveau local, la relations entre les acteurs décentralisés et déconcentrés et nous finirons le chapitre par la présentation des disparités « compétencielles » et l'insuffisance d'écoute persistante entre les acteurs décentralisés et déconcentrés.

2.2. La prise de décision des acteurs déconcentrés et décentralisés ou les défis de coordination

2.2.1. Les liens, la nature de relation entre les échelles territoriales

Nous avons vu dans la première partie que le Maroc a entamé depuis son indépendance plusieurs politiques d'organisation institutionnelle et territoriale. De cette recherche perpétuelle d'un optimum territorial, résulte la régionalisation avancée actuelle et les nouvelles réformes territoriales de la décentralisation et de la déconcentration. Ces évolutions ont donné naissance à un maillage territorial très complexe, caractérisé par une multitude de niveaux d'intervention territoriale, une multiplicité d'acteurs qui sont censés travailler et se coordonner ensemble, et une diversité de compétences

propres, partagées et transférées aux collectivités territoriales. Néanmoins, la réussite de ces politiques repose sur la concertation, le dialogue, l'acceptation de la diversité des opinions, des enjeux et des choix politiques pour l'intérêt général du territoire.

Dans notre zone de prospection en général (la région Marrakech-Safi) et nos 15 cas d'étude en particulier (15 communes), nous avons effectué des entretiens (comme expliqué dans la méthodologie) à l'échelle des différents niveaux territoriaux (du local au national), afin de comprendre le lien, la coordination, le croisement des enjeux et les synchronisations entre l'ensemble des échelles territoriales de notre zone d'étude.

Les résultats de ces entretiens montrent que la perception des enjeux territoriaux diffère d'un acteur à l'autre, selon son statut, son échelle d'intervention et son pouvoir budgétaire et décisionnel. Pour cette raison, nous avons décidé de présenter nos interviewés selon le niveau d'intervention (national, régional, provincial, communal) et les types d'acteurs (acteurs de l'administration centrale, acteurs déconcentrés c'est-à-dire « l'État, les ministères, les agences » et acteurs décentralisés (élus, directeurs généraux des services)), d'une part, et d'autre part, en affectant un code d'anonymat pour chaque acteur (afin de respecter cet anonymat comme expliqué dans la méthodologie). Ce choix des acteurs à interroger a été déterminé selon les projets, et par rapport aux échelles territoriales.

a) Le profil des interviewés

Nous avons interviewé 45 acteurs (hors représentants de la société civile, que nous allons présenter par la suite). Sur le total des acteurs interviewés (Figure 49), nous avons une représentativité de 40% au niveau communal, 35% au niveau provincial, 16% au niveau régional et 9% au niveau national. Les interrogés appartiennent aux partis politique PJD, PI, PRNI, PAM, PUSFP, PMP, PUC, PPS, avec une représentation diversifiée selon l'échelon territorial d'intervention. Néanmoins, la majorité des acteurs interviewés au niveau national et régional n'ont aucune appartenance politique.

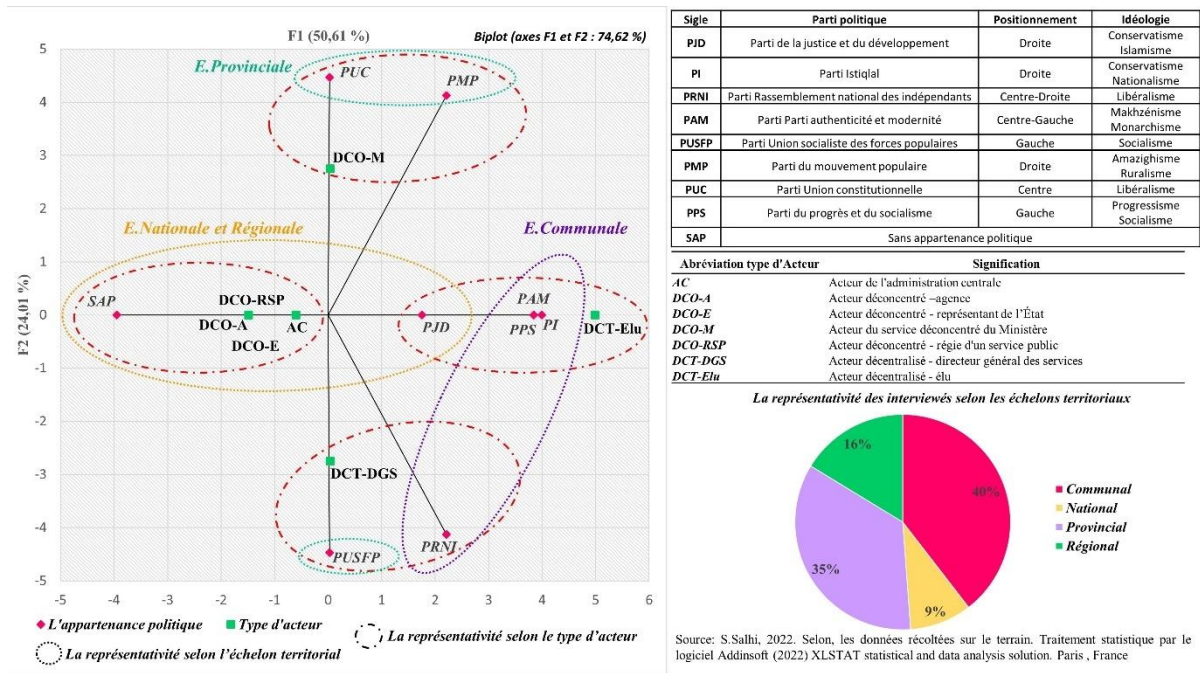
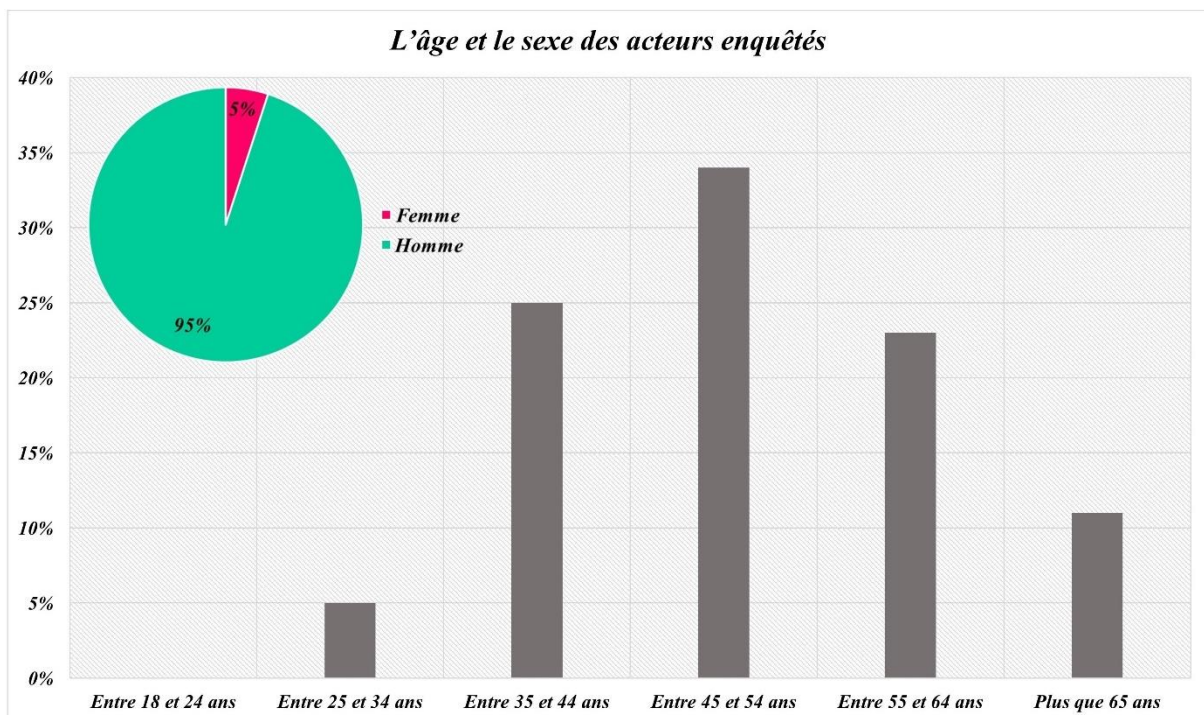


Figure 49 : Le profil des acteurs interviewés

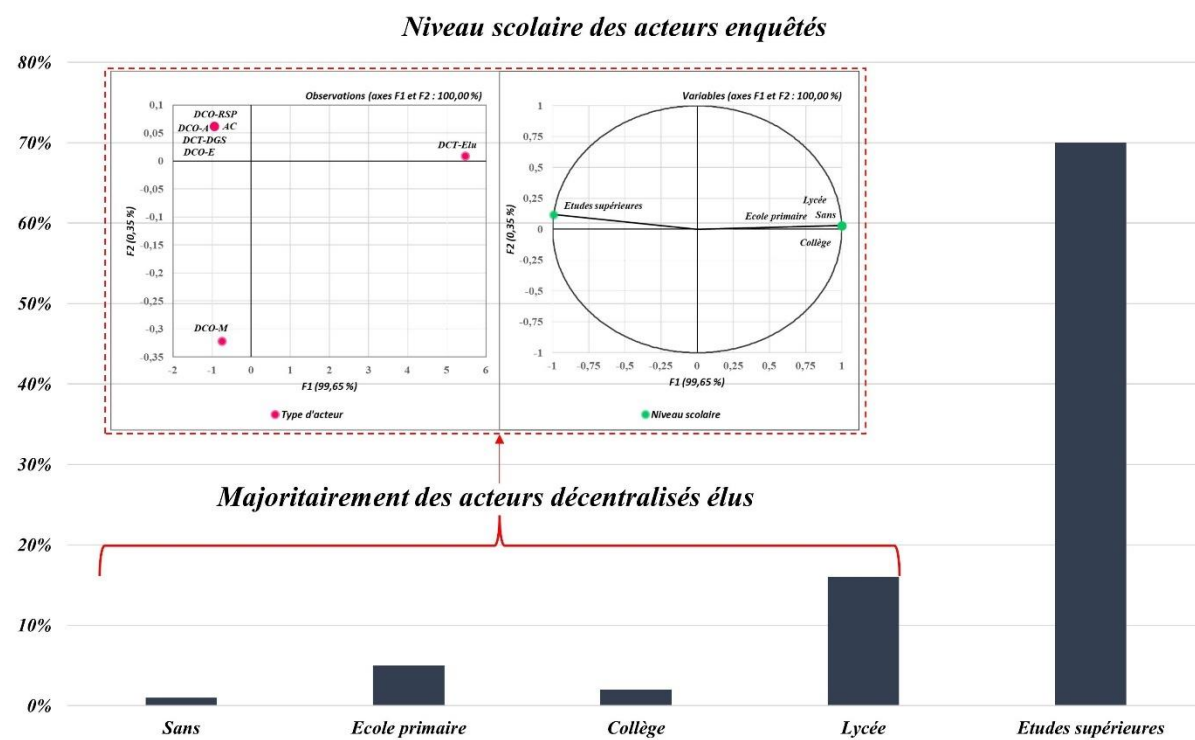
En ce qui concerne les profils des interviewés, nous avons une représentativité de 5% de femmes et 95% d'hommes. La moyenne d'âge des enquêtés est entre 45 et 54 ans (Figure 50).



Source: S.Salhi, 2022. Selon, les données récoltées sur le terrain. Traitement statistique par le logiciel Addinsoft (2022) XLSTAT statistical and data analysis solution. Paris, France

Figure 50 : L'âge et le sexe des acteurs enquêtés

Par rapport au niveau scolaire des interviewés (Figure 51), nous avons une majorité de 70% des acteurs avec un niveau scolaire supérieur et une minorité de 30% avec un niveau scolaire variant entre le primaire, le collège, le lycée et le niveau analphabète. Pour ces derniers, qui sont 30%, ils sont en majorités des élus.



Source: S.Salhi, 2022. Selon, les données récoltées sur le terrain. Traitement statistique par le logiciel Addinsoft (2022) XLSTAT statistical and data analysis solution. Paris, France

Figure 51: Niveau scolaire des acteurs enquêtés

b) La coordination entre les échelles territoriales

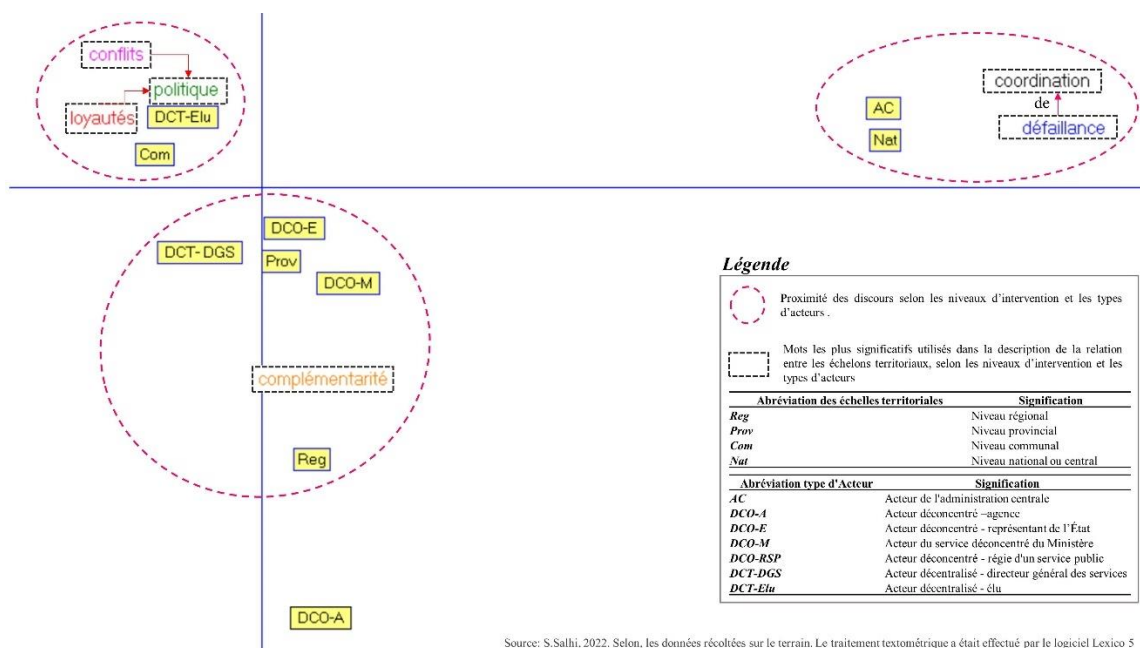
D'une manière générale, on ne peut pas trancher concernant les liens existants entre les échelles territoriales et la nature de ces relations, car, en analysant les résultats de nos entretiens avec les acteurs, nous avons constaté une divergence des discours.

La coordination entre les échelles territoriales selon les types d'acteurs

C'est notamment l'analyse factorielle des correspondances (AFC) (logiciel Lexico 5) du sous-corpus n°1¹⁵¹, qui montre qu'il y a une divergence des discours entre les acteurs. Néanmoins, le croisement

¹⁵¹ Sous-corpus 1 : Quels sont les liens, nature de relation et les synchronisations avec les autres échelles territoriales ?

des niveaux d'intervention des acteurs avec leur statut, montre que les acteurs qui partagent les mêmes statuts et niveau d'intervention, partagent aussi les mêmes points de vue. L'AFC réalisée ici, s'appuie sur un choix des mots les plus fréquents (par ordre lexicographique, selon le langage du logiciel Lexico 5) utilisés par les interviewés dans la description des liens existants entre les échelles territoriales (conflits et loyauté politique, complémentarité, défaillance de coordination), et l'application de l'opération « glissement de mots » sur la carte de l'Analyse factorielle des correspondances, qui permet de mettre en évidence que chaque mot rejoint ou s'applique à un groupe d'acteurs spécifique (Figure 52).



Source: S.Salhi, 2022. Selon, les données récoltées sur le terrain. Le traitement textométrique a été effectué par le logiciel Lexico 5

Figure 52: La coordination entre les échelles territoriales selon les types d'acteurs (sous-corpus1, logiciel Lexico 5)

Les mots décrivant la relation entre les échelles territoriales selon les types d'acteurs et leur échelle territoriale

Dans une seconde étape, nous avons appliqué une analyse de ventilation d'une forme du sous-corpus numéro 1 avec le logiciel Lexico 5, pour analyser la fréquence de chaque mot dans le discours des acteurs selon son type et son niveau d'intervention. Cette analyse porte sur les mêmes mots (sans leurs concordance) que ceux choisis dans l'analyse précédente (complémentarité ; coordination et conflits). Les résultats (Figure 53) confirment ceux obtenus avec l'AFC.

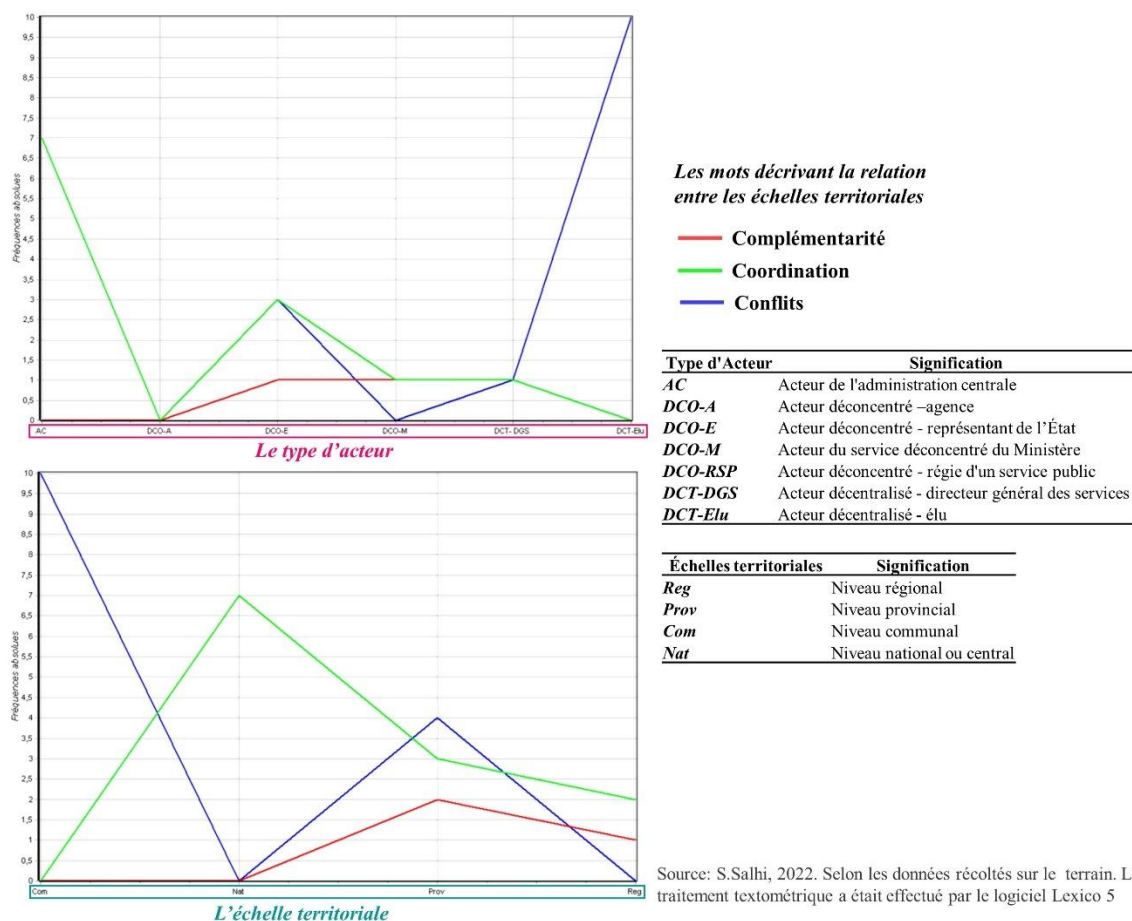


Figure 53: Les mots décrivant la relation entre les échelles territoriales selon les types d'acteurs et leur échelle territoriale (Analyse de ventilation d'une forme du sous-corpus n° 1 (logiciel Lexico 5))

Ces analyses indiquent que selon les acteurs au niveau national, la coordination avec les acteurs et les échelles territoriales ne peut pas aboutir sans la réussite, d'abord, de la coordination interne au sein des ministères. Selon ces acteurs, il y a une défaillance opérationnelle de coordination, résultant de la non-visibility du schéma directeur de déconcentration « [...] *on ne sait pas qui va être déconcentré, est ce que l'ensemble des départements ministériels ou seulement un.....bien que nous fassions partie du même ministère, mais chacun travaille seul sans coordonner avec l'autre* [...] ». C1, le 06/07/2021 »¹⁵². Néanmoins, en termes de coordination avec les collectivités territoriales, ils indiquent que le Wali joue le rôle d'interlocuteur central. Cependant, cela reste insuffisant, car sur la

¹⁵² Extrait d'un entretien avec un acteur de niveau national

scène territoriale, que ça soit au niveau régional, provincial ou communal, il n'y a pas que les collectivités territoriales comme acteurs principaux, il y en a d'autres tels que les services déconcentrés, les agences, les administrations, les inspections, etc. Si nous prenons l'exemple du ministère de l'Aménagement du Territoire National, de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la politique de la ville, il représente l'un des plus grands ministères, qui ont une action très forte au niveau territorial, par l'aménagement territorial, la politique de la ville et l'habitat. Ce ministère dispose d'entités déconcentrées, telles que les inspections régionales au niveau des douze régions, et des structures publiques telles que les agences urbaines. Toutefois, selon un entretien avec l'un des acteurs principaux de ce ministère, il ressort que ces deux entités ne sont pas sous la tutelle de l'ensemble du ministère, mais seulement sous celle du département de l'Habitat et de la Politique de la Ville, et donc pour coordonner avec ces entités il faut passer par le département. Par ailleurs, les directeurs régionaux et provinciaux de l'habitat et de la politique de la Ville ne se coordonnent pas non plus entre eux au niveau local, étant donné que les deux directeurs se coordonnent au niveau central, ce qui, d'une part, rallonge excessivement les procédures administratives, et d'autre part, impacte négativement la planification des projets au niveau local.

Au niveau régional, les acteurs décentralisés élus, considèrent que la coordination avec l'ensemble des échelles territoriales est primordiale, surtout en ce qui concerne les échelles provinciales et communales, puisqu'elles font partie de leur territoire. Selon ces acteurs, les relations sont de l'ordre de la coordination, de la complémentarité et de la subsidiarité avec les autres échelles territoriales. Néanmoins, selon l'avis des acteurs déconcentrés de l'État¹⁵³ (à l'échelle régionale) cette relation est purement administrative, de consultation, de coordination et d'accompagnement, pour s'assurer que les lois sont bien appliquées.

¹⁵³ Les agents de l'autorité, tel que le Wali et le Gouverneur

Au niveau provincial, la relation est décrite de plusieurs façons selon les différents acteurs. Selon les acteurs décentralisés élus, cette relation est limitée par le fait que chacun, à chaque niveau, se cantonne à son domaine de compétences, sans un réel croisement des enjeux entre les échelles territoriales. Selon un entretien avec un acteur « *conformément aux dispositions existantes aujourd'hui, la région a un rôle économique, les provinces et préfectures ont un rôle de promotion du développement social, et les communes ont un rôle de proximité. Donc les enjeux ne coïncident pas parce que chaque échelle a son rôle et il n'a pas le droit de piétiner les domaines des autres échelles.* ». On constate ainsi que la conception de ce qu'est la coordination chez les élus montre une dichotomie entre les échelles. Selon ces acteurs, le lien entre les échelles est déterminé par la représentativité politique dans chaque conseil des niveaux communal, provincial ou régional. Selon eux, le choix des projets est en effet très impacté par la politique et les conflits d'intérêts.

Les acteurs déconcentrés des ministères rejoignent les acteurs décentralisés élus dans leurs descriptions du lien qu'ils ont avec les autres échelles territoriales. Pour eux, chaque acteur travaille selon une approche sectorielle, en pensant à ses projets, son budget et son agenda. Pour ces acteurs, la non-harmonisation des stratégies et des enjeux entre l'ensemble des échelles, résulte des conflits d'intérêts entre les acteurs politiques. Néanmoins, selon les acteurs déconcentrés de l'État au niveau provincial, la relation entre les échelles territoriales est à caractère administrative, de coordination, d'accompagnement et de complémentarité basée sur le principe de subsidiarité.

La relations entre les échelles territoriales par l'analyse des champs lexicaux dominants dans le sous-corpus 1 des entretiens

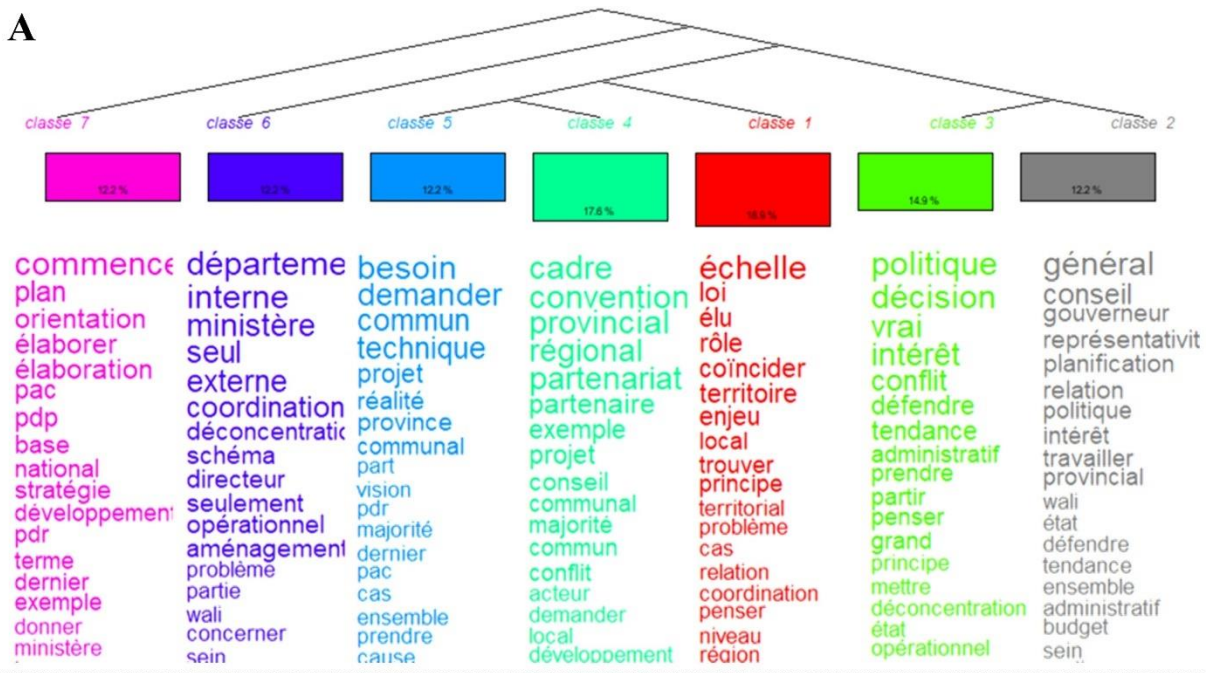
Selon la méthode Reinert, le logiciel Iramuteq permet d'identifier automatiquement sept grandes classes représentant les champs lexicaux dominants dans le sous-corpus 1 des entretiens. Les résultats obtenus par la méthode Reinert sont basés sur un procédé automatique qui décompose le texte initial puis le recompose selon la répétition et la succession des mots qui le composent. Les classes 1, 2, 3, 4 et 5 sont prépondérantes dans le sous-corpus, couvrant ensemble 75,76% du discours des acteurs concernant la coordination entre les échelles territoriales. La classe 1 avec 18,9%

des formes (mots) constituent la branche principale du dendrogramme (Figure 54 A), et alimente les six autres classes, qui sont hiérarchisées en 4 sous-branches ; les classes 3 et 2 avec 27,1% des formes, les classes 4 et 5 avec 29,8% des formes, la classe 6 avec 12,2% et la classe 7 avec 12,2%. Cette classification à cinq branches montre l'existence de cinq mondes lexicaux différents dans les discours des acteurs. Afin de mieux saisir comment ces cinq mondes lexicaux sont distribués, la (Figure 54 B) a été générée (selon les variables ¹⁵⁴ et leur correspondance par classes) avec en abscisses les valeurs du facteur 1 (représente les abscisses positives et négatives), et en ordonnées les valeurs du facteur 2 (représente les ordonnées positives et négatives).

Le premier facteur, représentant 24,47% du sous-corpus, sépare nettement les classes 6, 1, 2 et 3 (abscisses négatives) des classes 7, 4 et 5 (abscisses positives). Dans le deuxième facteur représentant 22,99% du sous-corpus, les classes 7 et 6 (ordonnées négatives) sont nettement séparées des classes 1, 2, 3, 4 et 5 (ordonnées positives). La combinaison de ces deux facteurs donne une projection bidimensionnelle du sous-corpus permettant de distinguer quatre zones. Une zone à abscisses négatives et ordonnées négatives, en bas à gauche, où l'on trouve la classe 6, correspondant aux discours des acteurs au niveau national ; une zone à abscisses négatives et ordonnées positives, en haut à gauche, où l'on trouve la classe 7, correspondant au discours des acteurs au niveau régional ; une zone à abscisses positives et ordonnées positives, en haut à droite, où se retrouvent les classes 4 et 5 qui représentent le discours des acteurs au niveau communal ; une zone à abscisses positives et ordonnées positives, en bas à droite, où se retrouve les classes 1, 2, 3 représentant le discours des acteurs au niveau provincial.

¹⁵⁴ Lien par niveau d'intervention

A



B

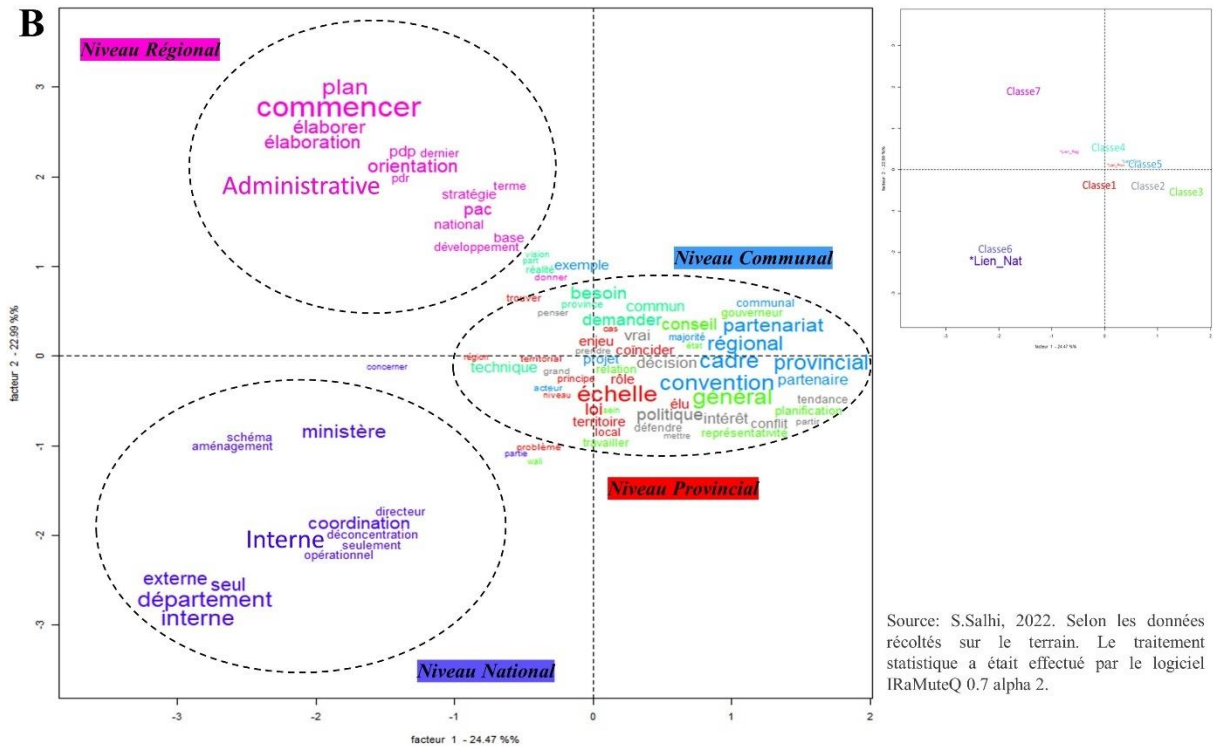


Figure 54: Identification des relations entre les échelles territoriales par l'analyse des champs lexicaux dominants dans le sous-corpus 1 des entretiens par Analyse des classes et analyse factorielle des correspondances élargies du sous-corpus n°1 (logiciel IRaMuTeQ).

A partir de ces mondes lexicaux identifiés, nous pouvons en déduire que la proximité géographique des niveaux d'intervention impacte la qualité de la relation entre les échelles territoriales. En fait, plus on s'éloigne de la sphère centrale, plus la qualité de la relation et du processus de coordination s'affaiblit. Ceci est d'ailleurs confirmé par l'analyse qualitative des questions 30.31.32 du questionnaire (Figure 55), qui montre que la complémentarité entre les enjeux locaux et les enjeux des autres échelles territoriales diminue avec l'éloignement du niveau local.

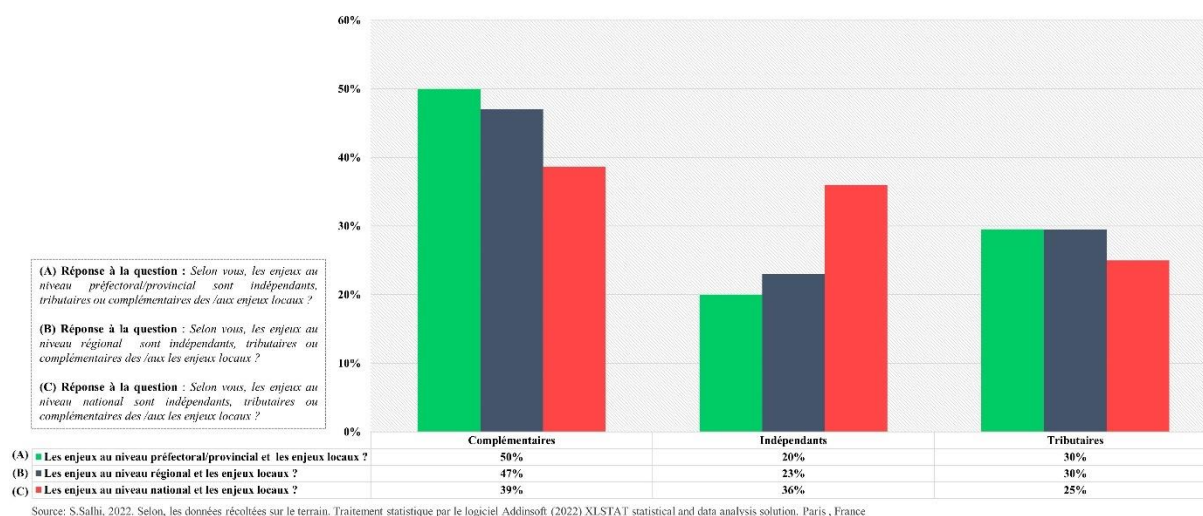


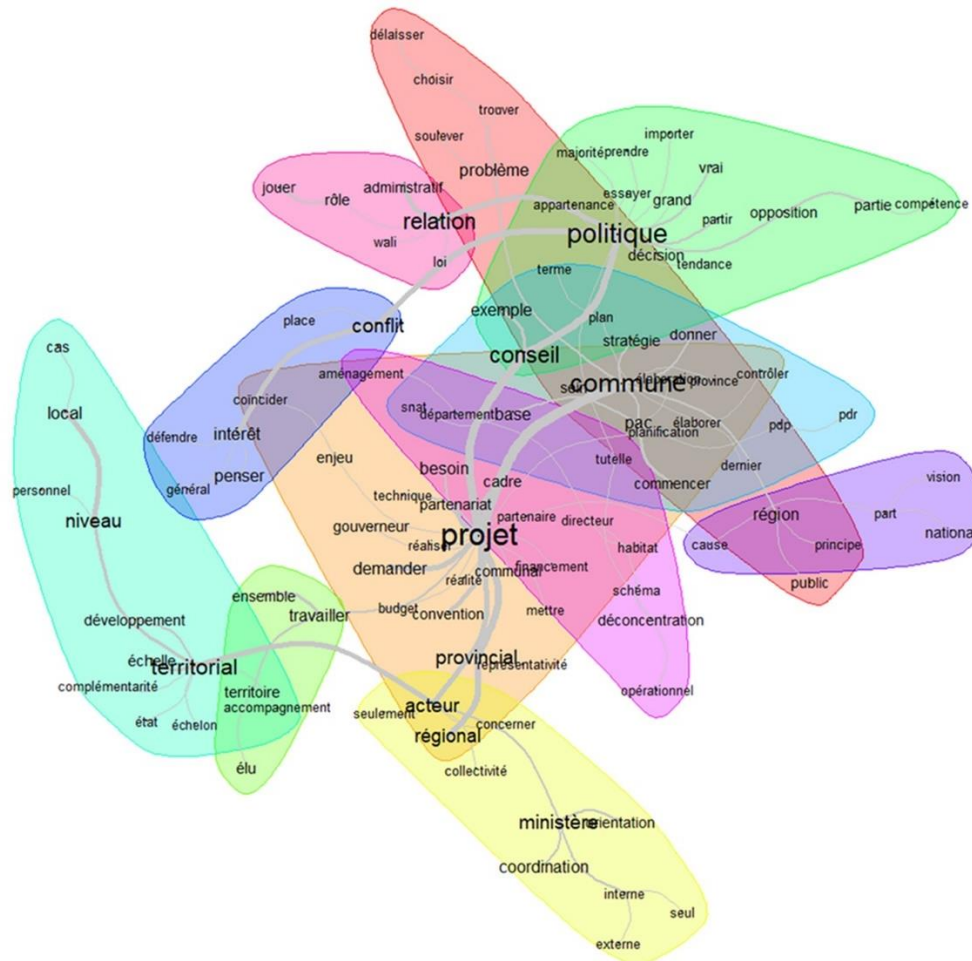
Figure 55 : Relation entre les enjeux locaux et les enjeux des autres échelles territoriales (questions n° 30, 31 et 32 du questionnaire adressé aux acteurs (logiciel XLSTAT))

Similitude des liens et relation entre les échelles territoriales

L'analyse de similitude, basée sur les propriétés de connectivité des mots qui compose le corpus, prend en compte non seulement les mots les plus utilisés dans le corpus, mais également leurs cooccurrences et proximité (Ratinaud et al., 2011). Le résultat de cette analyse se présente sous forme d'un arbre composé de noyaux (mots centraux, d'arêtes, et de nœuds qui font les intersections entre les différentes communautés de mots les plus proches.

Cette analyse appliquée sur notre sous-corpus catégorisé n° 1 montre que le mot « projet » constitue le terme central du sous-corpus et qu'il est associé à tous les autres mots (Figure 56). Cela démontre que malgré la divergence et les désaccords entre les acteurs qui ressortent de leur description de

leurs relations spécifiques avec les différents niveaux territoriaux, l'ensemble des discours évoquent, directement ou indirectement, que le projet correspond à la scène où se nouent le dialogue, la communication, la coordination et les conflits entre les acteurs.



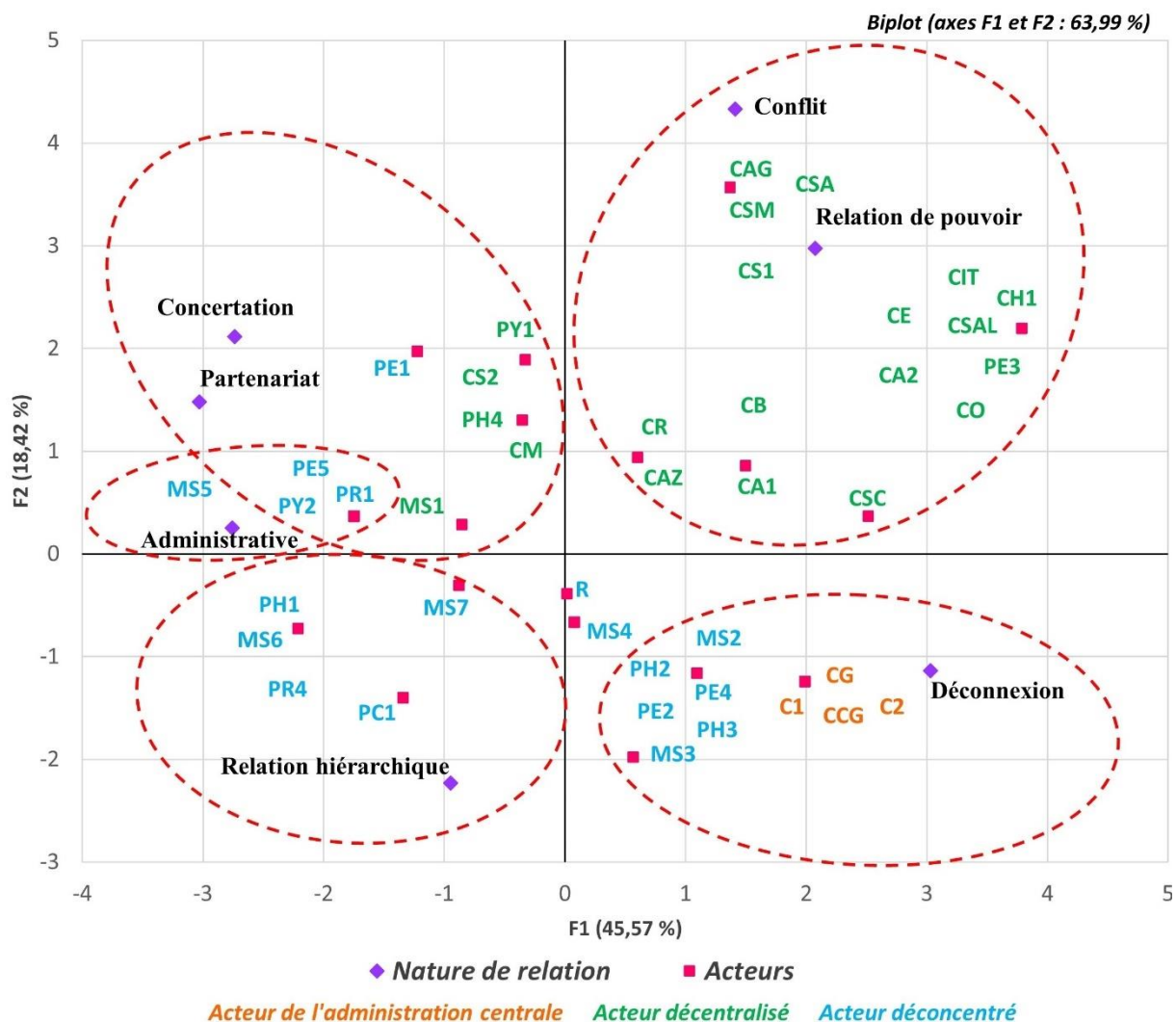
Source: S.Salhi, 2022. Selon les données récoltés sur le terrain. Le traitement statistique a été effectué par le logiciel IRaMuteQ 0.7 alpha 2.

Figure 56: Arborescence des liens et relation entre les échelles territoriales (Analyse de similitude du sous-corpus n° 1 (logiciel IRaMuTeQ))

Analyse des relations et de la synchronisation entre les échelles territoriales

La nature des relations et la synchronisation entre les échelles territoriales ressort de façon plus précise à travers l'analyse quantitative de la question 29 (Quels sont les liens, nature de relation et les synchronisations avec les autres échelles territoriales ? Cf annexe 2) de notre questionnaire. L'analyse en composante principale, sous logiciel XLSTAT, des résultats du questionnaire adressé aux

acteurs, permet de montrer les corrélations entre les composantes (représentées dans notre cas par les acteurs interviewés) et les variables actives (représentées dans notre cas par l'ensemble des réponses formulées par les acteurs). On constate que pour une majorité des acteurs décentralisés, leurs relations avec les autres échelles territoriales s'expriment par une relation de pouvoir et de conflits (Figure 57). De leur côté, l'ensemble des acteurs au niveau central, ainsi qu'une partie des acteurs déconcentrés, semblent en déconnexion totale avec les autres échelles territoriales. Néanmoins, pour la majorité des autres acteurs déconcentrés, la relation entre les échelons territoriaux est décrite comme une relation hiérarchique d'une part, et comme une relation administrative, de concertation et de partenariat d'autre part.



Source: S.Salhi, 2022. . Selon, les données récoltées sur le terrain. Traitement statistique par le logiciel Addinsoft (2022) XLSTAT statistical and data analysis solution. Paris , France

Figure 57: Nature des relations et synchronisation entre les échelles territoriales (Analyse en composante principale de la question n° 29 (logiciel XLSTAT)).

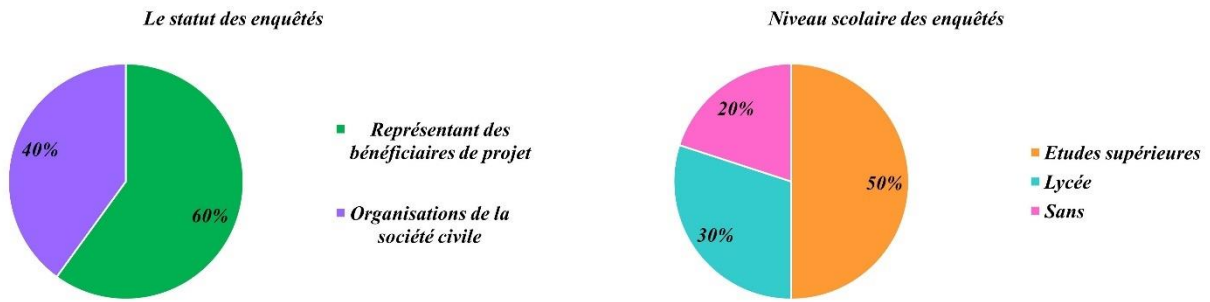
L'ACP permet de conclure qu'il y a une déconnexion entre les échelles territoriales en général, et aussi entre les niveaux central et régional et le niveau local. Les autorités déconcentrées, en l'occurrence les gouverneurs au niveau provincial et les Walis au niveau régional, représentent les acteurs principaux de la coordination. Ils ont pour mission d'assurer la coordination verticale et horizontale entre l'ensemble des acteurs locaux. Cette coordination ne se limite pas à la juxtaposition des politiques locales et/ou sectorielles, ce doit être une construction et une coproduction d'un compromis au-delà des clivages, des divergences d'intérêts, des intérêts particuliers et conflictuels, pour l'intérêt

du territoire. Néanmoins, sans un engagement et une volonté politique de l'ensemble des acteurs, les walis et les gouverneurs ne peuvent pas assurer leur rôle de coordinateurs et aucune politique et/ou stratégie, si parfaite soit-elle, ne peut s'ancre de façon efficace.

2.2.2. L'implication des citoyens dans la prise de décision

L'identification de la proximité des acteurs et des citoyens avec les institutions des centres de décision, permet de saisir leur intégration dans les différents niveaux des politiques publiques de développement. Comme nous l'avons vu dans la première partie, plusieurs auteurs (Welch, 2002 ; Bartle et Flinders, 2022) considèrent que la participation concrète de la population dans le processus de prise de décision est l'un des principes phares de la bonne gouvernance territoriale. La participation des citoyens de l'amont à l'aval des processus de prise de décision, permet de mieux répondre aux préoccupations de la communauté. C'est dans cette idée que les lois organiques relatives aux collectivités territoriales (présentées dans la partie 1) insistent sur l'application de mécanismes participatifs de dialogue et de concertation, conformément à l'article 139 de la Constitution. Cependant, la question fondamentale est de savoir s'il y a vraiment une implication citoyenne effective dans ces processus de prise de décision.

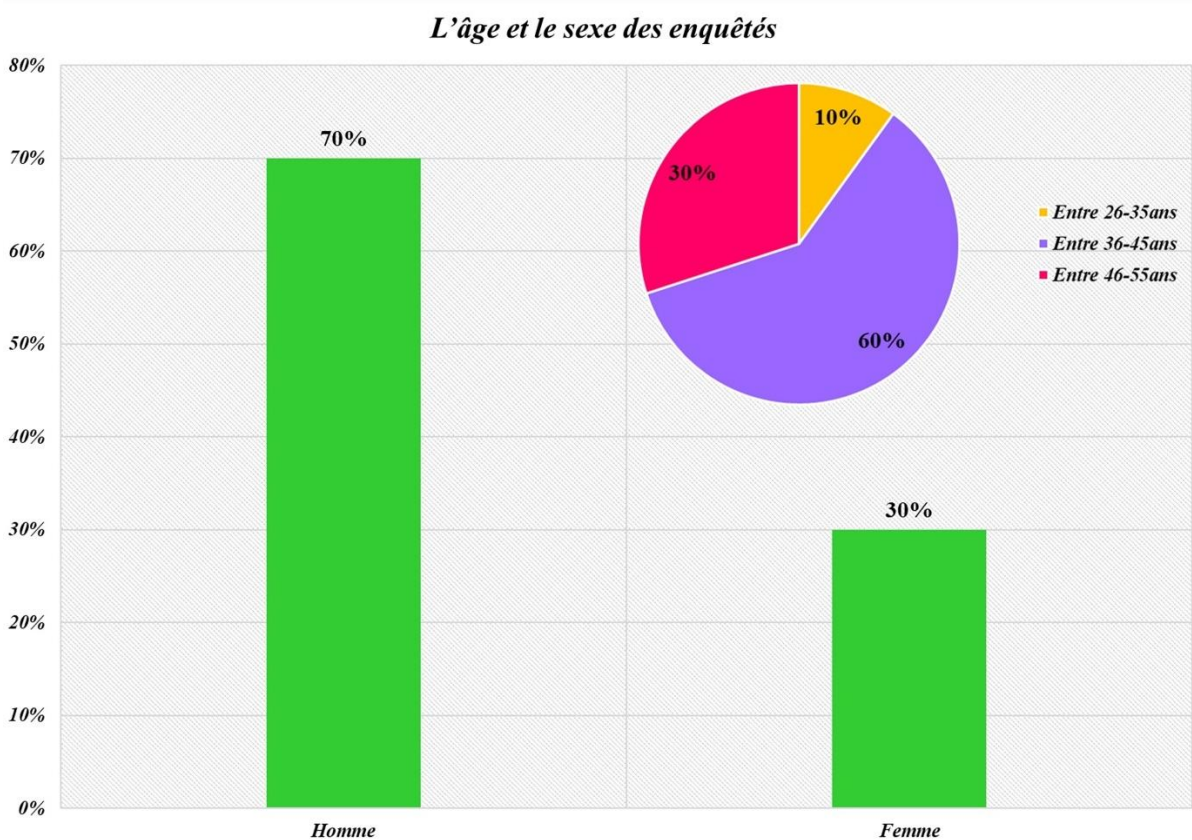
Afin de mesurer cette implication des citoyens dans la prise de décision, nous avons effectué une enquête à l'aide d'un questionnaire (Cf annexe 2) auprès d'un ensemble de représentants de la société civile et/ou des bénéficiaires de projets dans chaque commune étudiée. Le choix des personnes à interroger était basé sur le critère que la personne soit bénéficiaire de projet, et/ou qu'elle représente une organisation de la société civile active dans la commune concernée. In fine, nous avons 60% de personnes représentant les bénéficiaires des projets et 40% d'organisations de la société civile (Figure 58). 50% des enquêtés ont un niveau d'études supérieures, 30% un niveau secondaire et 20% sont analphabètes.



Source: S.Salhi, 2022. Selon, les données récoltées sur le terrain. Traitement statistique par le logiciel Addinsoft (2022) XLSTAT statistical and data analysis solution. Paris , France

Figure 58: Statut et niveau scolaire des enquêtés

Pour l'âge et le sexe des enquêtés, nous avons 70% d'hommes et 30% de femmes, avec 60% qui ont entre 36-45 ans, 30% entre 46-55 ans et 10% entre 26-35 ans (Figure 59).



Source: S.Salhi, 2022. Selon, les données récoltées sur le terrain. Traitement statistique par le logiciel Addinsoft (2022) XLSTAT statistical and data analysis solution. Paris , France

Figure 59: Age et sexe des enquêtés

La première étape vers l'implication des citoyens dans la prise de décisions est l'information et la communication (Figure 60). Toutefois, nous avons remarqué que la majorité des communes ne disposent même pas de tableaux d'affichage des délibérations, encore moins de sites internet ou de

pages de réseaux sociaux qui informent les citoyens, les associations et les divers acteurs, des décisions prises par les conseils municipaux. Sur un total de 15 communes étudiées, seules 6 disposent d'un site internet ou/et une page Facebook de la commune. Également, l'accessibilité des citoyens aux documents administratifs et budgétaires autorisés par les lois organiques relatives aux collectivités territoriales n'est pas encore concrète.

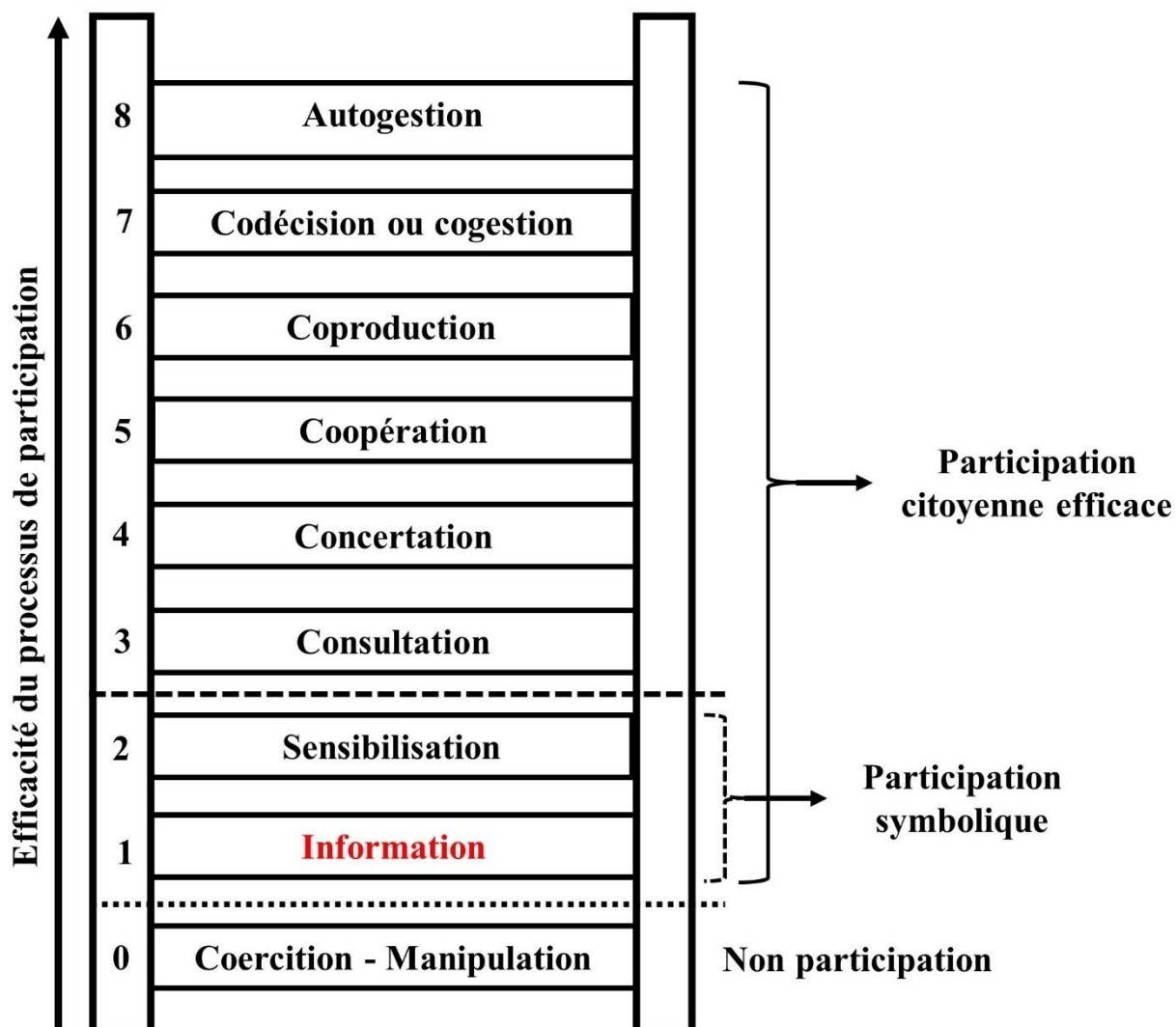
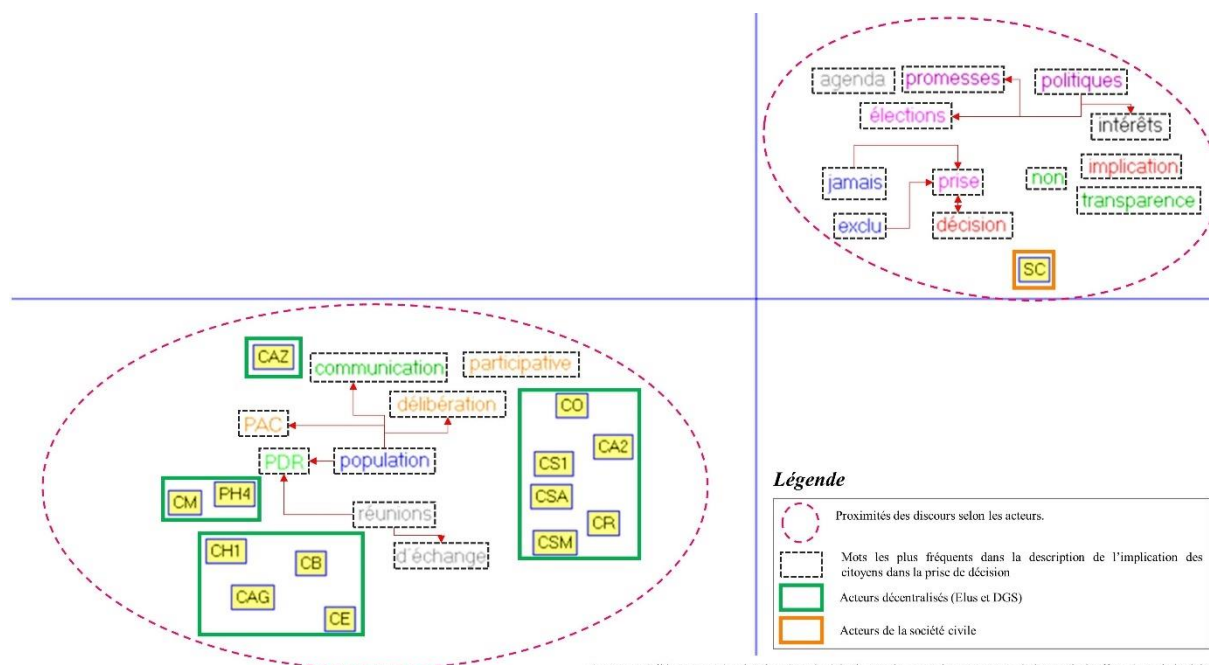


Figure 60: Les échelles de la participation (Arnstein, 1969).

Implication des citoyens dans la prise de décision selon les différents acteurs interrogés

En plus de l'inexistence de canaux d'information, le croisement des discours et réponses de la société civile d'une part et des autres acteurs décentralisés d'une autre part, à la question de l'implication des citoyens dans la prise de décision, montre de grandes contradictions (Figure 61). Cela apparaît à travers l'analyse factorielle des correspondances sur le sous-corpus n°2¹⁵⁵ (permettant de distribuer les variables « types d'acteurs » par groupe selon la proximité de leurs discours) et l'application de l'opération « glissement de mots » (les plus fréquents dans la description de l'implication des citoyens, par ordre lexicographique) sur la carte de cette analyse factorielle des correspondances. Il en ressort que chaque mot rejoint ou s'applique à un groupe d'acteurs.



Source: S.Salhi, 2022. Selon les données récoltées du terrain. Le traitement textométrique a été effectué par le logiciel Lexico 5

Figure 61: Implication des citoyens selon les différents acteurs. (Analyse Factorielle des Correspondances (AFC) du sous-corpus numéro 2 (logiciel Lexico 5))

Également, l'application de l'analyse des classes selon la méthode Reinert et l'analyse factorielle des correspondances élargi (mots et classes) sur ce sous-corpus n° 2 permet de réaliser une classification

¹⁵⁵ Sous-corpus 2: La collectivité dispose-t-elle d'un plan de communication ? Les citoyens sont-ils régulièrement informés de vos activités ? Comment ?

des mots (Figure 62) comme vu avec le premier sous-corpus étudié. L'application de cette méthode met en évidence 3 classes qui représentent les variables composant le sous-corpus ; acteurs de la société civile et acteurs décentralisés élus et DGS. Cette classification à deux branches montre l'existence de deux mondes lexicaux différents celle des acteurs de la société civile et celle des autres acteurs décentralisés.

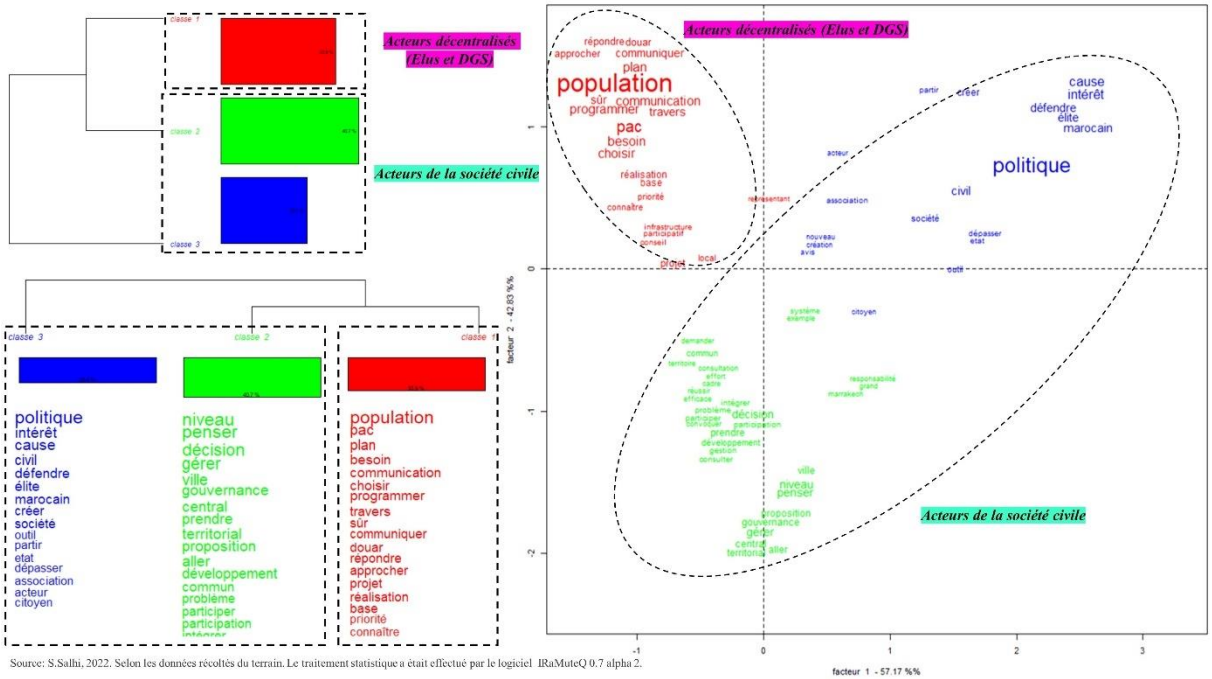


Figure 62: Implication des citoyens selon les discours des citoyens (Analyses des classes et analyse factorielle des correspondances élargies du sous-corpus n°2 (logiciel IRaMuTeQ)).

Du côté des acteurs décentralisés, l'implication des citoyens est présentée comme indispensable. Ils réclament que l'ensemble des décisions prises et projets programmés le soient sur la base d'une consultation et d'une approche participative avec la population, par l'intermédiaire des personnes représentant la population locale de chaque douar ou arrondissement. Selon un entretien avec un acteur « [...] Nous intégrons toujours la population dans le processus de la prise de décision. Lors de la réalisation du PAC, nous avons effectué des réunions de concertation avec la population locale pour connaître leurs besoins, ensuite après délibération avec le conseil, nous avons choisi les projets qui seront programmés dans le PAC par priorité [...]. CO, le 29/03/2021 ». En revanche, certains acteurs soulèvent que la communication avec la population locale n'est pas efficace, car il n'y a pas de

confiance entre les élus et les citoyens. Selon un entretien avec un acteur « [...] *La population n'a pas confiance en nous. Ils nous accusent de pratiquer la politique, or en réalité nous ne pratiquons pas la politique, c'est l'État qui détermine et pratique la politique et nous ne sommes que des outils de cette pratique, nous sommes des élus pas des politiciens* [...] CR, le 06/04/2021...». D'autres soulèvent que l'implication des citoyens est complexe, à cause de faible nombre d'outils de participation citoyenne et le manque d'accompagnement des élus dans ce volet. Selon un entretien avec un acteur « [...] *Nous sommes très faibles par rapport aux outils de participation citoyenne, bien que nous ayons passé plusieurs formations qui concernent la gouvernance participative, pour comprendre comment on peut gérer participativement notre territoire par l'engagement efficace de nos citoyens dans les projets et les décisions, et aussi comment répondre à leurs réclamations à travers les plateformes numériques. En gros nous avons fait beaucoup d'efforts pour réussir ce volet* [...] CB, le 08/04/2021».

Mode d'implication et d'information de la population selon les acteurs interrogés

Les résultats quantitatifs des questionnaires viennent confirmer les discours des acteurs. En interrogeant les acteurs décentralisés et déconcentrés sur la manière dont la population est informée et impliquée dans la prise de décision (Figure 63), nous constatons que la majorité des acteurs décentralisés interrogés revendiquent qu'ils optent en général pour des réunions participatives avec la population locale comme moyen d'implication des citoyens. Néanmoins, pour les acteurs déconcentrés et aux niveaux centraux, ils ne mettent en œuvre aucune initiative d'intégration de la population dans le processus de prise de décision, ce qui est tout à fait normal, puisqu'ils ne sont pas en lien direct avec la population locale à la différence des acteurs décentralisés qui sont mandatés par la population.

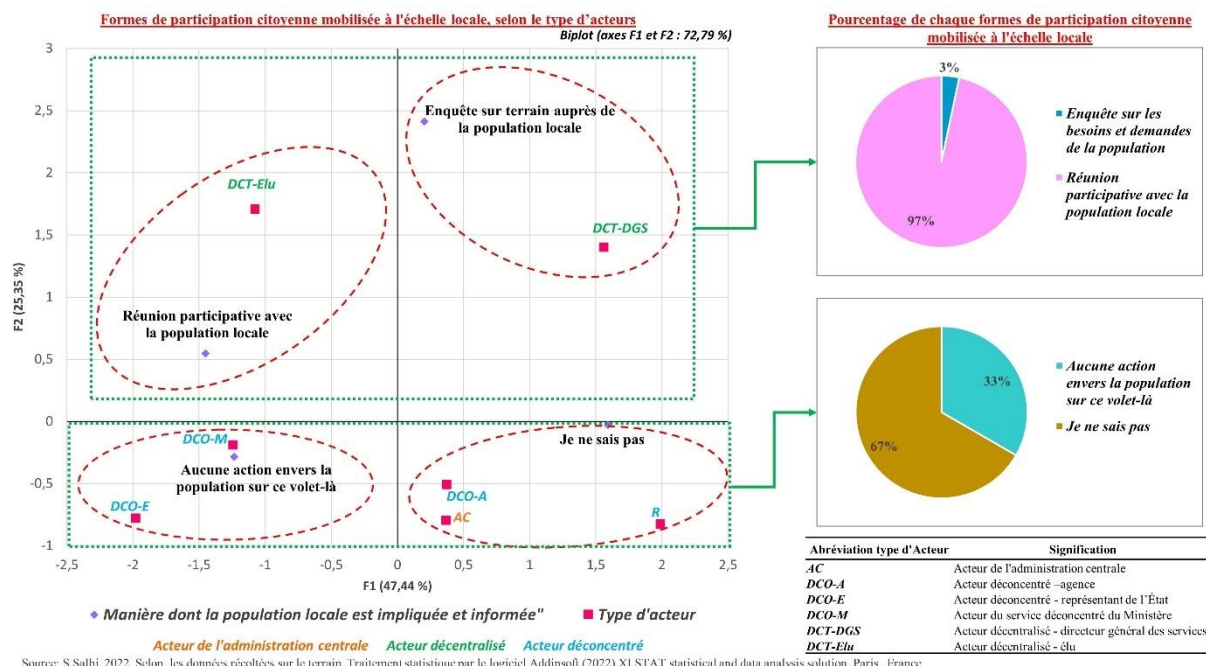


Figure 63: Mode d'implication et d'information de la population selon les acteurs interrogés (Analyse en composante principale de la question n° 21 du questionnaire adressé aux acteurs (logiciel XLSTAT))

Du côté des acteurs de la société civile, les personnes interrogées ont souligné l'inexistence d'un cadre de participation à la prise de décision. Certains soulèvent qu'ils sont exclus de la participation à la prise de décision ou à la gestion de la commune. Selon un entretien avec un acteur « [...] *Tout ce qu'on sait par rapport à la commune, c'est à travers la presse, car la commune ne communique jamais ses décisions ou l'avancement de ses projets. Certes, ils ont un site internet, mais il ne contient que des informations très vagues [...].* SC1, le 09/06/2021 ». D'autres pensent que l'intégration de la population locale au processus de prise de décision ne changerait rien, car la prise de décision au niveau de la commune se place au-delà du conseil communal, puisque la gestion de la commune est une politique locale qui se décide au niveau central. Selon un entretien avec un représentant de la société civile « [...] *Les grands projets de la commune sont décidés au niveau central, et le rôle du président du conseil réside dans la gestion journalière des réseaux publics d'électricité, des déchets et quelques infrastructures de base. Les grands projets structurants dépassent l'ambition et la façon dont les élus pensent les territoires, car d'une manière ou d'une autre, ils cherchent qu'à s'enrichir en*

détournant des fonds publics et en défendant leurs intérêts et ceux de leurs proches [...].... SC2, le 09/06/2021 ».

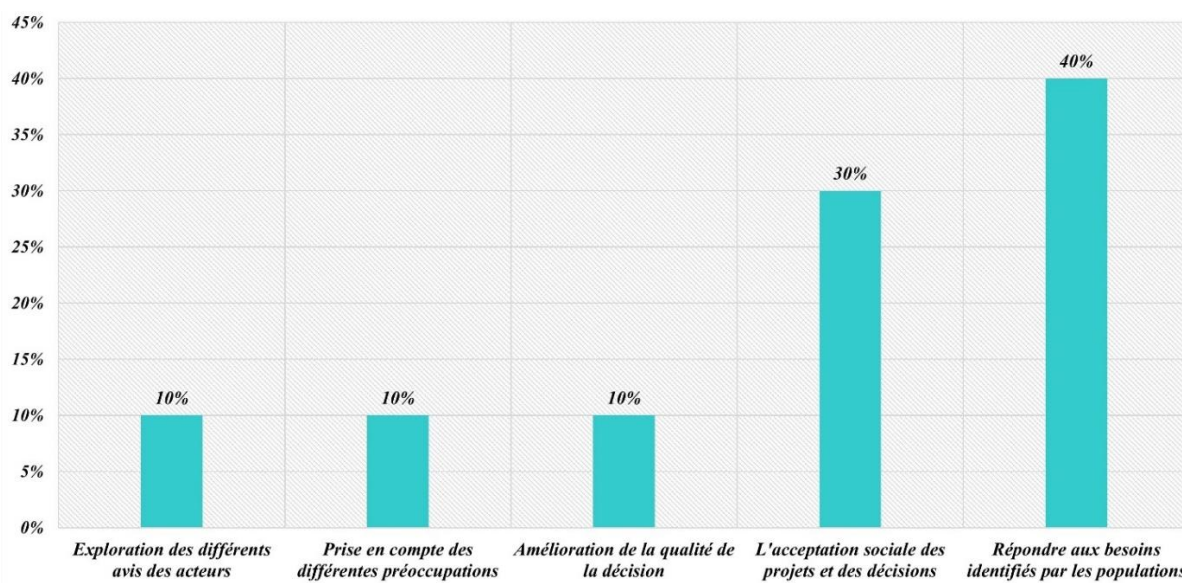
Certains vont encore plus loin, en évoquant que les associations présentées par les élus comme association de la société civile, sont en réalité des associations créées dans un système orchestré depuis l'État central, afin de détourner la démocratie participative. Ainsi dans ce système complexe, l'élu ne représente qu'un simple maillon au niveau local. Selon un acteur « [...] *Aujourd'hui, les associations ne sont plus tributaires d'une volonté d'un groupe de personnes qui veulent participer au développement du pays. Ils sont désormais tributaires, au niveau central, d'un cadre que l'État profond¹⁵⁶ utilise pour gérer des affaires et des projets dans lesquels il ne veut pas assumer sa responsabilité politique, et, au niveau local, d'un cadre que l'élu utilise pour défendre ses intérêts personnels à travers des associations politisées. Cela a engendré un déséquilibre et une multiplication des intérêts personnels des membres du tissu associatif, car la création de ces associations n'était pas pour défendre une cause, mais pour faire diversion, ce qui a donné naissance aujourd'hui à la société civile de l'État ou propre à l'État. Comme d'ailleurs les partis politiques que l'État a créés pour défendre ses intérêts. Aujourd'hui, on ne peut plus distinguer entre les associations qui défendent des vraies causes et les associations de la société civile de l'État qui défendent d'autres intérêts personnels [...] SC3, le 07/06/2021 ».*

Néanmoins, une minorité des personnes interrogées reconnaît qu'il y a un effort de consultation de la population lors du processus de planification de la part de la commune. Toutefois, ils déplorent le faible taux de mise en œuvre des actions qui ont été planifiées, à cause du faible budget de la commune. Selon un entretien avec un acteur de la société civile « [...] *La commune fait beaucoup d'effort bien qu'elle n'ait pas assez de budget. Je pense que le niveau central doit donner plus d'importance et d'attention au milieu rural, par l'implantation de projets de développement et par le*

¹⁵⁶ C'est un terme utilisé par les militants, qui fait référence à l'idée qu'il existerait au sein d'un État, une hiérarchie parallèle ou une entité détenant secrètement le pouvoir décisionnel suprême sur la société et toutes les décisions.

versement de plus de budget à la commune pour réaliser les infrastructures de base, les équipements et les services de proximité, afin de répondre aux besoins de la population et pour limiter l'exode rural, surtout des jeunes [...]. SC4, le. 05/06/2021. ».

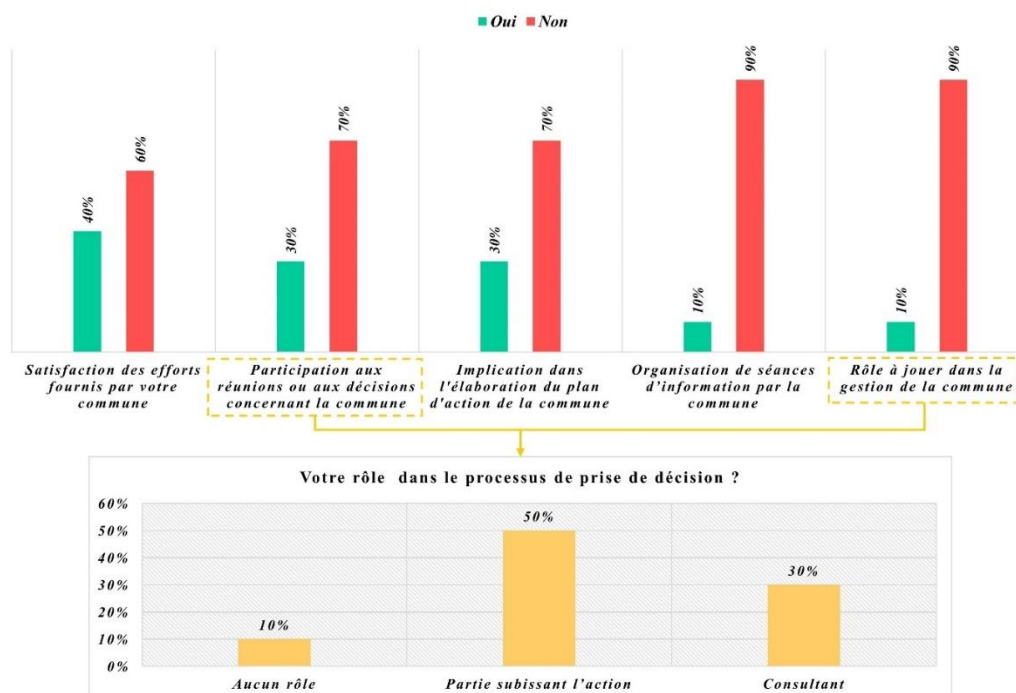
Cependant, les analyses qualitatives des discours des acteurs de la société civile lors des entretiens révèlent qu'il y a une très faible incorporation des citoyens dans le processus de prise de décisions, bien qu'ils soient conscients de l'intérêt de cette participation (Figure 64).



Source: S.Salhi, 2022. Selon, les données récoltées sur le terrain. Traitement statistique par le logiciel Addinsoft (2022) XLSTAT statistical and data analysis solution. Paris, France

Figure 64: Intérêt de la participation de la société civile au processus de prise de décision selon les acteurs interrogés de la société civile. (question n° 20 du questionnaire adressé à la société civile et/ou bénéficiaires des projets)

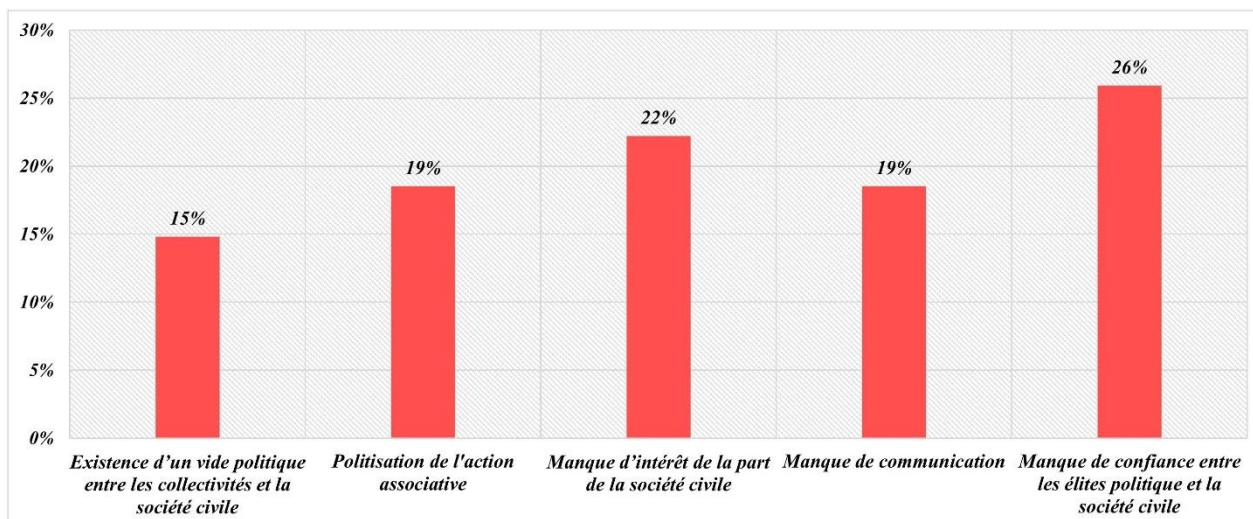
La majorité des personnes interrogées déclarent qu'ils subissent l'action publique locale sans aucune intégration, ni consultation de la part de la commune (Figure 65).



Source: S.Salhi, 2022. Selon, les données récoltées sur le terrain. Traitement statistique par le logiciel Addinsoft (2022) XLSTAT statistical and data analysis solution. Paris, France

Figure 65: Rôle des acteurs interrogés de la société civile dans la prise de décision (questions n° 9, 10, 11, 13 et 14 du questionnaire adressé à la société civile et/ou bénéficiaires des projets)

Les facteurs cités entravant cette participation (Figure 66) varient entre le manque de confiance entre les élites politiques et la société civile, l'insuffisance de communication, l'existence d'un vide politique entre les collectivités et la société civile, le manque d'intérêt de la part de la société civile et la politisation de l'action associative.



Source: S.Salhi, 2022. Selon les données récoltés du terrain. Le traitement statistique a été effectué par le logiciel Addinsoft (2022). XLSTAT statistical and data analysis solution. Paris, France.

Figure 66: Facteurs entravant la participation de la société civile au processus de prise de décision selon les acteurs interrogés de la société civile (question n° 21 du questionnaire adressé à la société civile et/ou bénéficiaires des projets)

Comme nous l'avons développé dans la première partie, l'un des objectifs de la décentralisation est d'associer les citoyens au processus décisionnel et de leur donner le droit de participer à la gouvernance territoriale. La décentralisation est basée sur le principe de la subsidiarité ; en fournissant des services plus proches des citoyens, ils doivent répondre aux exigences et aux besoins de ces derniers. Lorsque les citoyens ont le pouvoir de contrôler les principales décisions des collectivités territoriales, et ont la liberté d'apporter leur contribution à la conception, à la construction et à l'évolution de la gouvernance territoriale, ils sont considérés comme des acteurs actifs et responsables de cette gouvernance. La décentralisation est considérée comme une partie intégrante de la démocratisation, qui passe par une division verticale du pouvoir entre les unités centrales et locales, tout en accordant une autonomie administrative et financière aux instances locales. Ainsi, pour avoir une bonne gestion et un climat de confiance, les citoyens doivent être considérés comme des acteurs actifs dans la prise de décision et non comme des sujets qui choisissent simplement leurs représentants élus.

Néanmoins, d'après les résultats de notre enquête, nous pouvons retenir qu'il y a une crise de confiance envers les partis politiques en général, et les élites politiques en particulier. Cette crise

résulte, d'une part, de la non-transparence des pouvoirs locaux, qui ne permet pas aux citoyens d'être sur un pied d'égalité informationnel, et d'une autre part, de la succession de scandales politiques et de promesses non tenues. Aujourd'hui, les citoyens marocains sont convaincus que les élites politiques n'administrent plus les décisions politiques et que ce n'est pas le gouvernement qui gouverne, que ça soit au niveau national ou au niveau local, mais « l'Etat profond ». C'est ce sentiment qui a amené la déception et la réticence politique des citoyens. Or, pour que les décisions aboutissent et soient efficaces, que cela soit au niveau local ou central, il faut impliquer tous les acteurs présents sur le territoire. Cette implication doit être cadrée par l'engagement et la mise en responsabilité de chaque acteur. En effet, les fruits des décisions prises (tels que les projets) sans une implication et consultation locale des acteurs, surtout les citoyens, ne parviendront jamais à aboutir totalement, puisqu'ils ne seront pas appropriés par les citoyens, qui ne se sentiront pas concernés n'ayant pas été intégrés et consultés. L'autre des avantages de la participation citoyenne dans la prise de décision, c'est la mobilisation de l'intelligence collective des citoyens, qui permet d'en profiter pour le développement territorial.

Aujourd'hui, au Maroc, l'organisation en association représente la forme la plus légitime de représentation des citoyens. Avant 2005, le nombre d'associations ne dépassait pas les 4 000 associations, alors qu'aujourd'hui, on en recense 220 000. Ce qui veut dire que ces dernières décennies le taux de croissance est de 100 associations par jour, et il a connu une forte augmentation après la création de l'INDH en 2005 (Aabar, 2020). Derrière cette forte dynamique se cache aussi de fausses associations, difficiles à repérer. Ces dernières peuvent être à caractère politique (association politisée, créée en sous-main par des partis politiques), ou à caractère d'escroquerie (pour bénéficier des aides et des financements de l'Etat et surtout des organisations internationales). Ces fausses associations créent malheureusement également une crise de confiance entre les citoyens et le monde associatif en général. Par ailleurs, l'inexistence d'un cadre juridique clair de ces organisations, est l'une des causes de leur non-incorporation dans les processus de prise de décision et de gestion locaux. En effet, sans un cadre légal, on ne peut pas les rendre responsables juridiquement.

2.2.3. L'autonomie dans la prise de décision au niveau local

L'émergence des lois organiques relatives aux collectivités territoriales en 2015 et de la charte de la déconcentration en 2018, ont marqué une étape très importante en modifiant profondément les relations entre l'État et les collectivités territoriales. Ces lois ont remplacé la tutelle de l'État a priori sur les actes des collectivités territoriales, par un nouveau principe d'administration territoriale selon lequel certaines délibérations du conseil local ne sont exécutoires qu'après visa du gouverneur de la préfecture ou de la province ou de son intérimaire. Ces délibérations concernent celles relatives au plan d'action de la commune, au budget, à l'organisation de l'administration de la commune, fixant ses attributions, et ayant une incidence financière sur les dépenses et les recettes, notamment les emprunts, les garanties, la fixation des tarifs des taxes, des redevances et droits divers et la cession des biens de la commune et leur affectation. Elles concernent aussi la dénomination des places et voies publiques lorsqu'elle constitue un hommage public ou un rappel d'un événement historique, les conventions de coopération décentralisée et les jumelages que la commune conclut avec les collectivités locales étrangères. Enfin les délibérations portent sur la création et les modes de gestion des services publics communaux. Cela concerne également les services déconcentrés, qui sont censés assurer le relais au niveau local des décisions prises par l'administration centrale, et gérer les services de l'État au niveau local avec une certaine autonomie financière et décisionnelle. Néanmoins, la difficulté réside dans la mise en place de ces politiques de décentralisation et de déconcentration au niveau local d'une part, et dans l'incarnation d'une administration territoriale de l'État au niveau local, avec relativement la même qualité de celle au niveau central d'une autre part. Également, elle réside dans le degré d'autonomie de prise de décision transféré, ainsi que les moyens humains et financiers qui l'accompagnent.

Perception par les acteurs de leur autonomie dans la prise de décision au niveau local

D'après notre enquête, nous avons constaté que ce degré d'autonomie diffère selon le type d'acteurs, déconcentrés ou décentralisés, selon le type de ministère déconcentré (ministères de souverainetés¹⁵⁷ nommés par le roi, ou grands ministères à caractère économique gérés par des personnalités politiques proposées par le chef du gouvernement et nommés par le roi), et selon le type d'administration déconcentrée (Agence ou service déconcentré des ministères).

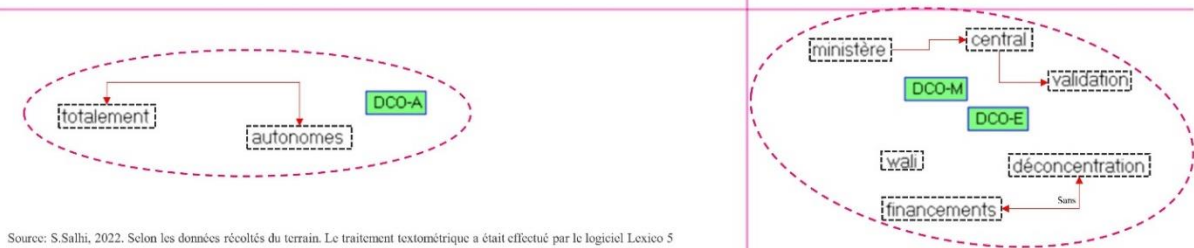
Une analyse factorielle des correspondances du sous-corpus n°3¹⁵⁸ permet d'identifier trois groupes d'acteurs selon la proximité de leurs discours (c'est à dire que l'on a rapproché les acteurs qui emploient les mêmes mots dans leurs discours sur la description de leur autonomie dans la prise de décision) (Figure 67). Pour plus de précisions, nous avons aussi appliqué l'opération de « glissement de mots » (avec concordance autour du mot) sur les mots les plus fréquents décrivant l'autonomie de décision des acteurs, à savoir « autonomes » (en concordance avec totalement), « visa » (en concordance avec « gouverneur » et « budget »), « autonome » (en concordance avec « je ne me sens » et « décisions »), « Central » (en concordance avec « validation » et « ministère ») et « déconcentration » (en concordance avec « financement » et « ministère central »).

¹⁵⁷ Ce sont des ministères qui appartiennent au domaine royal et, de ce fait, c'est le Souverain lui-même qui en désigne les titulaires. La notion de « ministère de souveraineté » est apparue avec le premier essai de formation d'un gouvernement d'alternance que le Roi Hassan II avait proposé à la coalition politique marocaine de la Koutla après les élections de 1993. Ce choix a été justifié par la non-attribution de certains postes ministériels à des partis politiques. Aujourd'hui, avec la nouvelle constitution, ce concept est plutôt lié à la nation. Mais, il reste fort présent dans la pratique de classification des ministères. Ainsi, les ministères de souverainetés sont ceux des Affaires étrangères, des Habous et Affaires islamiques, de la Défense et de l'Intérieur.

¹⁵⁸ Sous-corpus 3 : Est-ce vous sentez que vous avez une autonomie dans la prise de décision au niveau local? Les principales décisions concernant les projets d'aménagement de votre territoire sont-elles prise au niveau central ou local ?/ D'après vous que vous manque-t-il pour que vous puissiez décider pour votre territoire ?/ Avez-vous déjà participé à la prise d'une décision pour la réalisation des documents d'urbanisme et/ ou de développement tel que « SRAT, PCD, SDAU, PA... » ?

Légende

	Proximités des discours selon les acteurs.
	Termes les plus fréquents utilisés par les acteurs à la question sur l'autonomie dans la prise de décision au niveau local.
Abréviation type d'Acteur	Signification
AC	Acteur de l'administration centrale
DCO-A	Acteur décentralisé -agence
DCO-E	Acteur décentralisé - représentant de l'État
DCO-M	Acteur du service décentralisé du Ministère
DCO-RSP	Acteur décentralisé - régie d'un service public
DCT-DGS	Acteur décentralisé - directeur général des services
DCT-Elu	Acteur décentralisé - élu



Source: S.Salhi, 2022. Selon les données récoltées du terrain. Le traitement textométrique a été effectué par le logiciel Lexico 5

Figure 67: Perception par les acteurs de leur autonomie dans la prise de décision au niveau local (Analyse Factorielle des Correspondances (AFC) du sous-corpus n° 3 (logiciel Lexico 5))

En ce qui concerne les acteurs décentralisés, notamment les collectivités territoriales, le président du conseil n'est pas libre dans ses décisions, car, elles sont prises à la suite des délibérations des conseils (communaux, provinciaux et régionaux), et le président du conseil représente l'exécutif de ces décisions. Selon un entretien avec un acteur « [...] *C'est le conseil qui délibère les décisions et moi en tant que président, j'exécute, c'est tout. Je ne décide pas tout seul, c'est le conseil communal qui décide [...] CSA, le 04/05/2021* ». Également, selon ces acteurs, la liberté de prise de décision est liée au principe de la libre administration. Or ce qui n'est pas le cas, car le législateur marocain a seulement remplacé la tutelle par le visa et le contrôle administratif du ministère de l'Intérieur, ce qui ne change pas grand-chose en définitive. Selon un entretien avec un acteur « [...] *aujourd'hui nous avons juste remplacé la tutelle avec le visa et le contrôle administratif, et nous avons vécu ça pendant la période de la crise sanitaire, car d'après une circulaire du ministère de l'intérieur, monsieur le wali nous a refusé la demande de validation d'un projet quoique nous ayons le budget et que nous en tant que commune nous avons la personnalité morale et juridique et l'autonomie financière et nous ne devons*

pas être soumis à une circulaire ministérielle. Ainsi, le rôle des autorités locales devrait se limiter au contrôle [...] CS2, le 09/06/2021 ». En plus, pour ces acteurs, l'État n'accorde pas sa confiance aux élus locaux, et cela a été vigoureusement ressenti pendant la période de confinement. Selon un entretien avec un acteur décentralisé « [...] Pendant la période de confinement, nous avons ressenti une forte présence de l'autorité locale, car ils ont bloqué toutes nos décisions et on ne pouvait rien faire sans l'autorisation et le visa du monsieur le wali. Cela montre qu'ils n'ont pas confiance en nous pour gérer nos affaires surtout pendant les états d'urgence comme le Covid19 [...] CM le 01/07/2021». Certains acteurs indiquent que certaines communes, surtout rurales, n'ont pas les compétences pour gérer leurs affaires. Cependant, toujours selon ces acteurs, il ne faut pas généraliser pour toutes les communes, et il faut adapter les lois organiques de 2015 relatives aux collectivités territoriales à chaque territoire, puisqu'ils n'ont pas les mêmes situations et contraintes. Selon un entretien avec un acteur « [...] Il existe des communes qui n'ont pas encore les compétences surtout humaines ni les outils pour gérer leurs affaires locales, mais il ne faut pas généraliser, car il y a aussi des communes qui ont les compétences humaines et financières et les outils pour gérer totalement leur territoire. Mais, malheureusement, la direction des collectivités territoriales ne fait pas cette distinction, et, personnellement, je pense que le ministère de l'Intérieur a pris l'habitude de tout gérer et il n'arrive pas à assimiler qu'il faut donner la liberté aux communes [...] CM, le 01/07/2021».

D'autres acteurs invoquent fréquemment le manque de ressources budgétaires dans leur discours, et que le pouvoir de décision est totalement lié au budget. Pour ces acteurs, celui qui détient le budget possède ce pouvoir de décision, et on ne peut rien décider sans budget. Également, n'importe quelle décision en relation avec le budget est soumise au contrôle juridique et réglementaire du gouverneur « [...] Nous sommes libres dans la gestion de nos territoires, mais toujours sous l'autorité de monsieur le gouverneur [...] CR, le. 06/04/2021 », « [...] Même si le législateur m'a donné le droit d'autonomie de gestion de ma collectivité, je ne me sens pas autonome, car je ne peux pas prendre une décision sans l'accord du gouverneur. Dans les lois il y a l'autonomie de gestion, mais en réalité ce principe est absent, surtout quand il s'agit d'argent [...] PE3, le 23/05/2021 ».

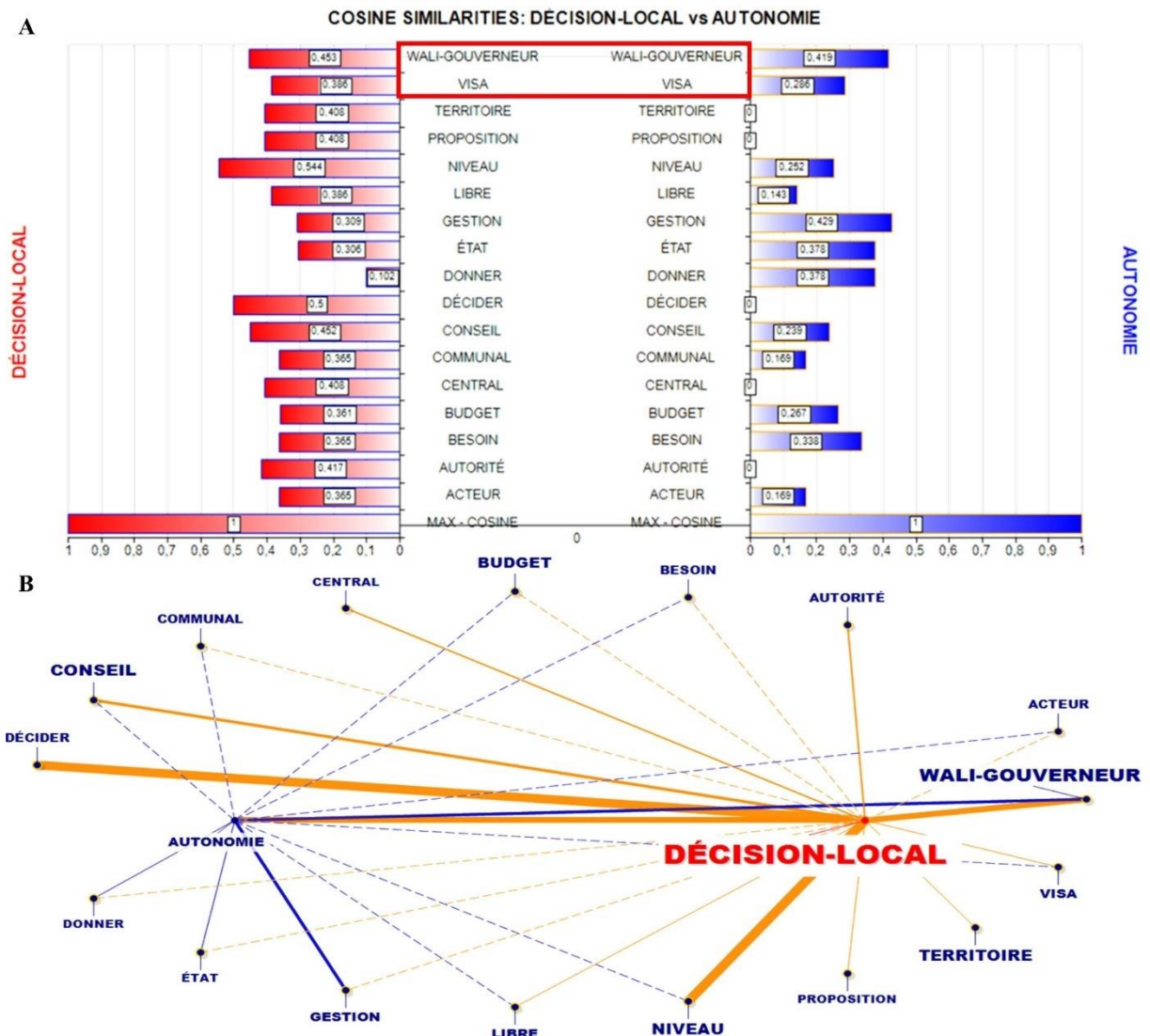
Concernant les acteurs déconcentrés des ministères, sauf ceux qui relèvent des ministères de souveraineté (qui ont une liberté de décision totale), la liberté de décision au niveau local dépend toujours du ministère dont ils dépendent. Selon ces acteurs, ils sont juste force de proposition, mais pas de décision, car actuellement, il n'y a pas de vraie déconcentration.

Par ailleurs, l'enquête a montré que certaines directions régionales des ministères travaillent toujours sur la base de l'ancien découpage régional. L'un des acteurs déconcentrés précise « [...] *Nous travaillons toujours avec l'ancien organigramme de 16 directeurs régionaux de l'ancien découpage régional. En principe, je ne dois pas gérer la province de Safi, car dans l'ancien découpage elle n'appartenait pas à la région Marrakech-Tensift-Al Haouz, mais dans la réalité des choses actuelles je suis responsable sur la province de Safi qui désormais fait partie de la région Marrakech-Safi, et la pire contradiction, c'est que le directeur provincial de la province de Safi a le même grade que moi selon l'ancien découpage, mais actuellement je suis le seul responsable devant monsieur le wali de la région en tant que directeur régional* [...] MS3, le 17/06/2021 ». Selon ces acteurs, avant la mise en œuvre de la déconcentration, il faut penser tout d'abord à la territorialisation de la régionalisation avancée, et il faut que les ministères actualisent leurs organigrammes.

Pour les agences, les offices et les régies, bien qu'ils soient sous la tutelle de leurs ministères de tutelle, ils ont une autonomie administrative et financière totale. En ce qui concerne les acteurs déconcentrés de l'État (les représentants de l'autorité locale), ils sont entièrement autonomes. Selon ces acteurs déconcentrés de l'État, l'autonomie absolue ne peut pas être déléguée aux élus, car les présidents des communes n'ont pas encore le niveau intellectuel et culturel pour gérer leurs affaires au niveau local. Ils doivent donc intervenir. Selon un acteur déconcentré de l'État « [...] *Les élus n'ont pas le niveau qui leur permette de bien gérer leur territoire, étant donné que pour se présenter aux élections, il suffit d'avoir un niveau de scolarité primaire, et je pense que cela, comme niveau, ne suffit pas pour assurer la gestion d'un territoire. Le jour où on exigera d'avoir au moins un niveau de baccalauréat pour se présenter aux élections, on pourra déléguer plus de pouvoir aux élus* [...] PE1, le 21/05/2021 ».

Analyse de comparaison entre paires de mots clés (autonomie et décision local)

L'analyse de comparaison entre paires de mots clés avec le logiciel T-Lab, permet de comparer des ensembles de contextes élémentaires (c'est à dire des contextes de co-occurrence selon le langage du logiciel) dans lesquels sont présents les paires de mots-clés. En choisissant 'décision locale' et 'autonomie' comme mots-clés, nous avons constaté que l'autonomie est très liée au visa du wali et du gouverneur, avec une similarité cosinus de 0.42 (Plus la similarité cosinus est proche de 1, plus les deux mots sont liés), de même que pour « décision locale » avec 0.45 (Figure 68 A). Le radial diagramme (Figure 68 B), présente les mêmes résultats, mais avec une présentation graphique sous forme de liens (ou l'épaisseur varie selon la valeur de la similarité cosinus).



Source: S.Salhi, 2022. Selon les données récoltés du terrain. Le traitement statistique a été effectué par le logiciel T-LAB plus 2022,

Figure 68: Analyse de comparaison entre paires de mots clés (autonomie et décision locale) du sous-corpus numéro 3 (logiciel T-Lab plus)

Les missions en termes de prise de décision selon le type et le niveau d'intervention des acteurs

Le tri croisé des questions 16, 17, 23 et 24 (relatives à la prise de décision) du questionnaire adressé aux acteurs indiquent que l'autonomie dans la prise de décision diffère d'un acteur à l'autre (Figure 69). Ainsi, la mission des acteurs déconcentrés des ministères se limite à l'exécution des décisions prises au niveau central, puisqu'ils ne disposent pas du pouvoir décisionnel ni budgétaire.

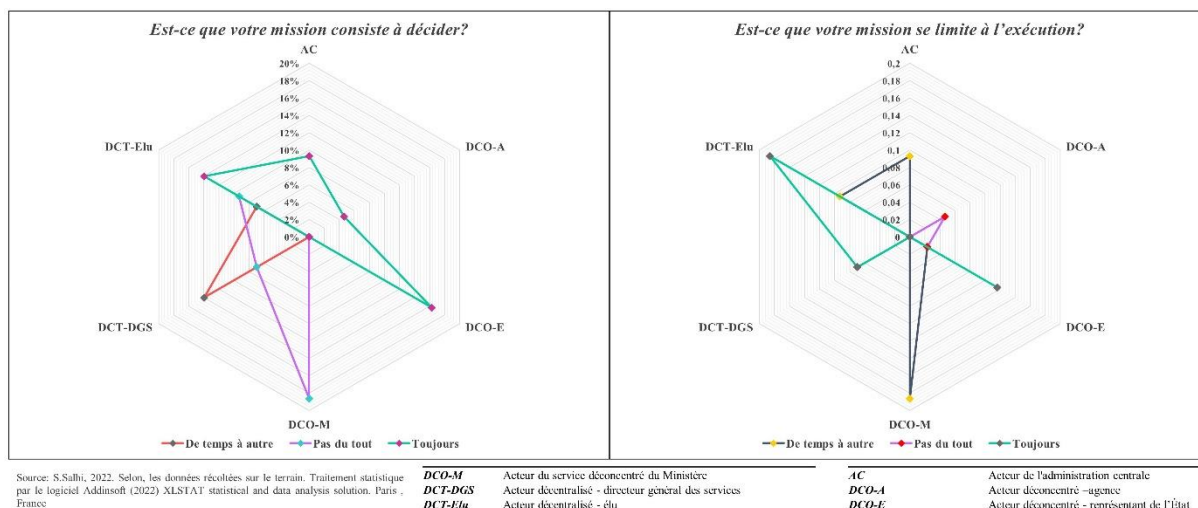


Figure 69: Les missions en termes de prise de décision selon le type et le niveau d'intervention des acteurs (questions 16 et 17 du questionnaire adressé aux acteurs (logiciel XLSTAT))

Au contraire, les acteurs déconcentrés de l'État ont un pouvoir décisionnel et budgétaire. En ce qui concerne les élus, la décision dépend plutôt des délibérations des conseils communaux, provinciaux ou régionaux. Néanmoins, cette décision peut être entravée, notamment par les difficultés budgétaires (Figure 70 A), ainsi que par les relations politiques et interpersonnelles (Figure 70 B), que ce soit entre les membres du conseil (la majorité face à l'opposition) ou entre les acteurs territoriaux en général (nous reviendrons sur ce point par la suite).

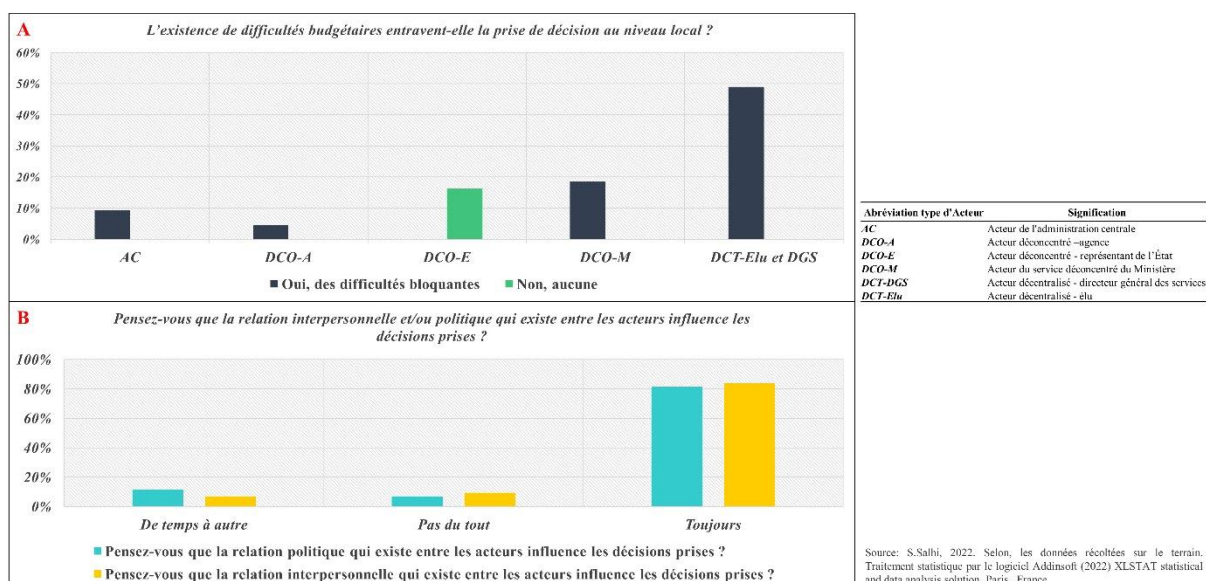


Figure 70: Impact des relations interpersonnelles, politiques et des difficultés budgétaires sur la prise de décision (questions 23 et 24 du questionnaire adressé aux acteurs (logiciel XLSTAT))

Les conditions de la prise de décision selon les acteurs

L'analyse en composante principale sur la question n° 27 du questionnaire adressé aux acteurs (logiciel XLSTAT) permet d'identifier les facteurs qui limitent la prise de leurs décisions (Figure 71). Pour les acteurs déconcentrés de l'État et les agences, l'autonomie dans la prise de décision ne pose pas de problème, ce qui semble tout à fait normal puisqu'ils sont totalement déconcentrés. Néanmoins, pour les acteurs déconcentrés des ministères, la limite dans la prise de décision est plutôt liée à la défaillance de la politique de déconcentration, au manque de connexion et de coordination avec l'ensemble des acteurs, aux lacunes de potentiel humain et au manque de pouvoir budgétaire, qui résulte du non-aboutissement de la politique de déconcentration. Toutefois, pour les acteurs décentralisés, la décision est plutôt liée à l'appartenance politique dominante des membres du conseil, à la coordination entre les acteurs, horizontalement et verticalement, et à l'insuffisance de pouvoir des élus, qui en revendiquent plus, surtout en ce qui concerne le budget et l'importance de la voix du président du conseil (car la voix du président n'est prépondérante qu'en cas de partage égal des voix du conseil). En effet, actuellement, les décisions sont prises par délibération de l'ensemble du conseil (avec ses groupes d'opposition et de majorité), alors que seul le président est responsable devant la loi des décisions prises.

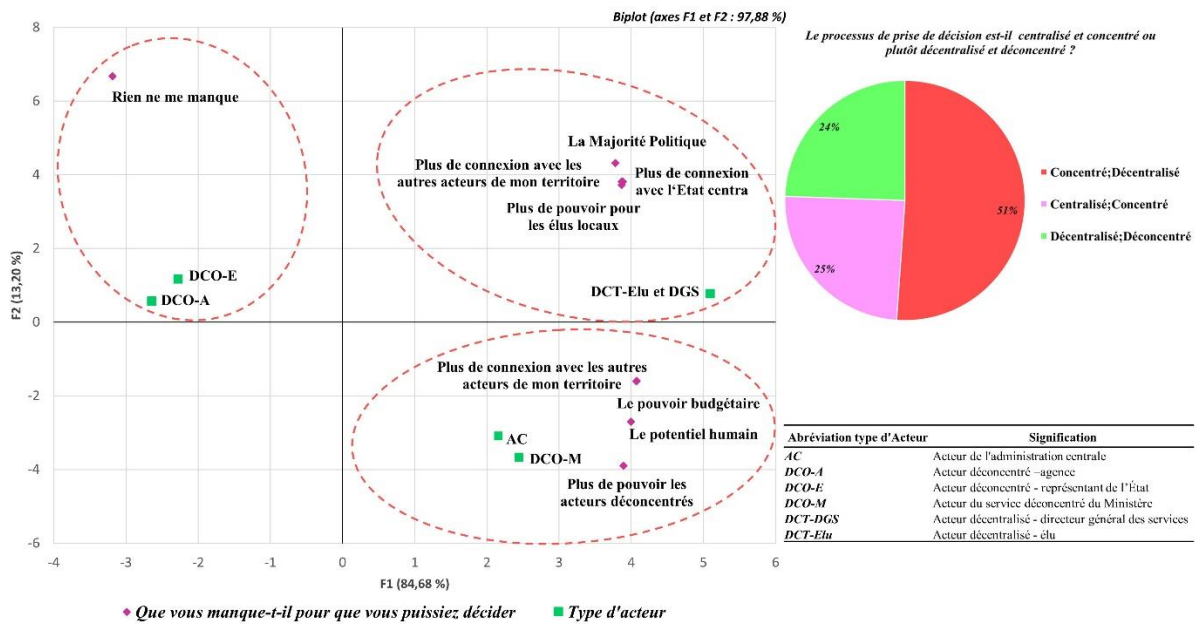


Figure 71: Les conditions de la prise de décision selon les acteurs (question n° 27 du questionnaire adressé aux acteurs (logiciel XLSTAT))

Nous pouvons conclure que l'autonomie des acteurs décentralisés et déconcentrés (sauf ceux relevant des ministères de souveraineté et des agences) dans la prise de décision au niveau local est donc en fait très faible.

Les résultats de l'analyse de l'autonomie dans la prise de décision des acteurs au niveau local, nous a poussé à questionner l'aboutissement et la pertinence d'une décentralisation sans une réel autonomie local dans la prise de décision. Car, la décentralisation est un moyen d'atteindre l'optimisation du fonctionnement des services publics et/ ou une meilleure coordination des missions connexes effectuées par les différents acteurs locaux.

En outre, la décentralisation ne correspond pas seulement à une répartition des ressources et des responsabilités entre le niveau central et le niveau local, mais elle est avant tout une politique délibérée qui vise à modifier et à adapter cette répartition afin d'améliorer le fonctionnement administratif local. Cela signifie que la dimension normative de la décentralisation ne se limite pas à la désirabilité de l'autonomie locale, mais concerne également des normes telles que l'efficacité et l'efficience. En effet, l'autonomie dans la prise de décision et dans la capacité d'action au niveau local, exige des acteurs leaders, responsables et capable de mettre en place et de stimuler l'économie locale,

d'activer des ressources locales, de trouver des partenaires, de promouvoir le territoire...etc. Également, une décision complètement autonome est une décision prise indépendamment d'autres autorités, avec un degré substantiel de liberté et sur la propre initiative du conseil. Être responsable exige un certain degré d'autonomie, qui constitue une garantie fondamentale pour le respect des normes démocratiques. Le niveau d'autonomie reste l'indicateur le plus essentiel pour déterminer la responsabilité. Néanmoins, cette autonomie est tributaire des moyens budgétaires et des compétences transférés de l'État aux collectivités territoriales. Cependant, chaque territoire à ses spécificités et la décentralisation, par ses mécanismes locaux de prise de décision, représente le meilleur moyen d'expression des spécificités au niveau local. En encourageant l'autonomisation des acteurs locaux avec le processus de prise de décision, cela permet de libérer des initiatives et l'amplification du dispositif de décision collective au niveau local.

2.2.4. L'échelle de la prise de décision des projets d'aménagement des territoires locaux

D'après les acteurs interrogés, le niveau auquel est prise la décision concernant les projets d'aménagement dans les communes, dépend de la grandeur du projet et des ressources engagées pour le projet ou de la commune concernée. Concernant les projets propres à la collectivité, c'est-à-dire mis en œuvre avec son propre budget, ils sont généralement décidés au niveau local, mais toujours sous l'approbation du gouverneur ou du wali. Cependant, quand il s'agit de grands projets dans le cadre d'un partenariat avec les acteurs déconcentrés, ils se décident au niveau central, dans le cadre d'une stratégie nationale.

Selon l'enquête, les collectivités territoriales, notamment les communes, souffrent de problèmes techniques, financiers et humains. Ce constat apparaît également dans leurs plans d'action. En effet, sur les nombreux projets ambitieux que regroupent les PAC, les taux de réalisation ne dépassent pas les 40 %, à cause des ressources financières limitées, mais aussi à cause des partenaires, surtout les représentants des ministères, qui n'ont pas les mêmes stratégies, ou plutôt leurs ministères de tutelle au niveau central qui n'ont pas les mêmes visions et stratégies pour le niveau local. Également, la

non-déconcentration des ministères bloque et ralentit l'avancement des projets, parce que les acteurs dits déconcentrés (mais qu'ils ne sont pas réellement), doivent toujours attendre la réponse de leurs administrations de tutelle au niveau central avant de pouvoir agir, et cela prend beaucoup de temps. Selon un entretien avec un acteur « [...] *les projets planifiés au niveau local dépassent le budget et les moyens de la commune et les choix des projets ne sont pas basés sur un diagnostic territorial qui détermine les besoins primaires. Aussi, la commune ajoute les partenaires sans coordonner avec eux, ce qui fait que les services extérieurs ne respectent pas leurs engagements, car ils sont sous la tutelle d'un ministère et généralement, les ministères au niveau central, n'ont pas les mêmes orientations que les collectivités au niveau local* [...] PC1, le 03/05/2021 ». Par ailleurs, la non-transparence des stratégies et objectifs de l'ensemble des acteurs impacte négativement la qualité et la fiabilité des projets programmés. Selon un entretien avec un acteur « [...] *Pour un vrai développement territorial, il faut que la commune soit la dernière entité qui élaborera son plan d'action, ainsi, elle sera au courant de toutes les stratégies, que ce soient des ministères, du conseil provincial, régional et de l'INDH. Pour qu'on puisse programmer des projets sur la base de leurs orientations avec la préparation en avance des titres fonciers, pour gagner du temps. Mais malheureusement aujourd'hui on choisit des projets au pif* [...] CA1, le 01/04/2021 ».

Pour les communes déficitaires à faible budget (représentant la majorité des communes), elles se limitent à des projets d'infrastructure de base, ou, dans les meilleurs des cas, à des projets en partenariat avec l'INDH. Selon ces communes, pour avoir des partenaires, il faut avoir un grand budget ou une bonne position géographique. Cependant, certains acteurs déclarent que l'efficacité de l'INDH a été affaiblie depuis sa création. En effet, à la création de l'INDH, il y avait un comité par commune qui veillait à la programmation des projets en concertation avec le président de chaque commune, afin de répondre aux besoins des communes déficitaires. Aujourd'hui, ces comités décident tout seuls au niveau central, sans connaître ni consulter les collectivités territoriales. Dans ce contexte, les marchés sont toujours confiés aux mêmes entrepreneurs, dans un cercle vicieux, ce qui est en contradiction avec les objectifs définis au début de la création de l'INDH. Selon un entretien avec un

acteur « [...] je pense que l'autorité locale doit revoir tout le système de gestion et de contrôle de l'INDH qui est désormais infecté par la corruption et les lobbyings [...] CO, le 29/03/2021 ».

Afin de favoriser le développement territorial, les acteurs déconcentrés de l'État réalisent aussi des projets locaux de développement. La planification de ces projets se fait selon plusieurs critères ; d'une part par l'analyse démographique du territoire, afin de voir si la tendance de l'évolution démographique est en croissance ou en décroissance (pour éviter de s'investir dans les communes où il y a beaucoup d'émigration), et d'autre part sur le fait d'être un centre émergent ou pas. Du côté des acteurs décentralisés, ces projets sont classés comme des projets de l'État central, représentant des opportunités qu'il faut accepter. Selon des entretiens « [...] Dans le cadre des politiques de l'État, il y a des projets qui parviennent du haut (ministère de l'intérieur) sur lesquels nous n'avons aucun contrôle et aucune décision à prendre. Dans le cas de ces projets nous sommes censés les programmer dans l'une de nos séances de délibération [...] CR, le 06/04/2021 », « [...] Parfois, il y a des projets qui se réalisent sur le territoire de ma commune sans me consulter, surtout de la part des représentants des ministères. C'est vrai que c'est bénéfique pour le territoire, mais je pense que ça sera plus bénéfique et plus utile s'ils nous consultent avant la réalisation et la programmation de ces projets [...] CSM, le 23/05/2021 ».

Au niveau local, la prise de décision des projets nécessite un processus déconcentré et décentralisé. Or, selon notre enquête, ce processus de prise de décision est au contraire décentralisé et concentré dans les communes de la région Marrakech-Safi, et la charte de déconcentration n'est pas mise en œuvre jusqu'à présent. Les ministères gardent toujours leurs attributions, car ils n'ont pas encore une vision claire des délégations. Cela influence négativement le processus décisionnel au niveau local et ralentit l'exécution des projets. En effet, lors de l'élaboration des documents stratégiques des collectivités territoriales, elles doivent à chaque fois négocier avec les services extérieurs déconcentrés, alors qu'ils n'ont pas encore le pouvoir décisionnel.

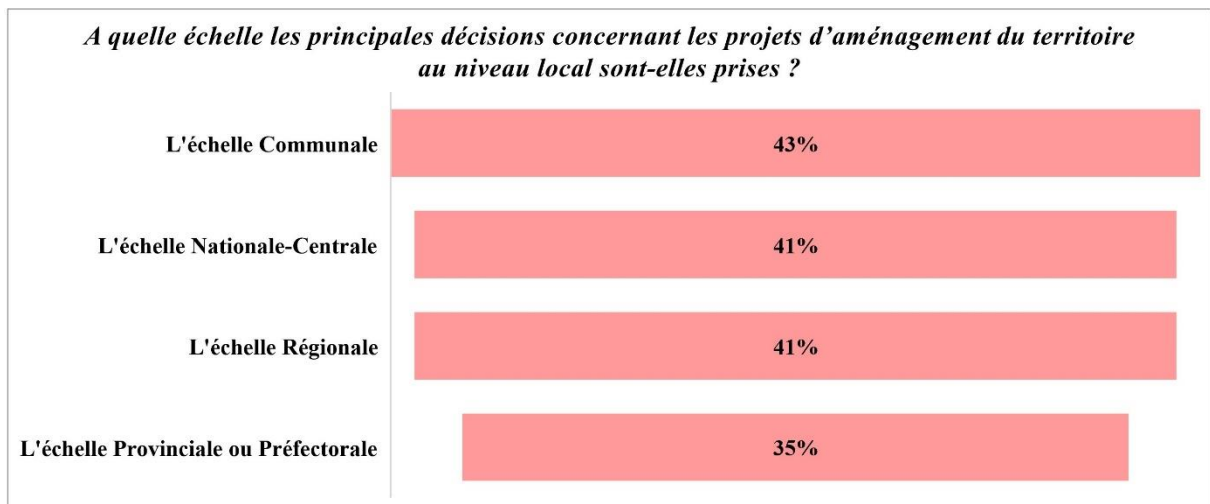
Certains acteurs interrogés pensent que le processus de prise de décision est toujours centralisé et concentré. Bien qu'elles aient une certaine liberté de prise de décision, les collectivités ont toujours

besoin de l'autorisation des autorités locales, et les acteurs déconcentrés ont toujours besoin de l'accord de leurs ministères de tutelle. Selon ces acteurs, cette concentration et centralisation résultent du vide politique et de l'incompétence des partis politiques. Également, d'autres acteurs vont encore plus loin en associant la réalité de la décentralisation et de la déconcentration à la situation budgétaire de l'entité concernée « [...] *La décentralisation et la déconcentration dépendent de la situation budgétaire. Si l'acteur a un pouvoir budgétaire, c'est lui qui mène la décision. Mais si l'acteur n'a pas de budget, il sera dans l'obligation d'obéir aux décisions* [...]CR, le 06/04/2021 ».

Selon quelques acteurs décentralisés, le processus décisionnel en général reste concentré et centralisé, car, d'une part, il y a un grand décalage entre la théorie et la pratique des lois et politiques, et d'autre part, les collectivités territoriales sont très liées au ministère de l'Intérieur. « [...] *Pour avoir une vraie décentralisation, il faut créer un ministère des collectivités territoriales indépendant du ministère de l'intérieur* [...] CM, le 01/07/2021 ».

Echelle de prise de décision des principaux projets d'aménagement du territoire au niveau local

Malgré les contraintes et critères que nous avons mentionnés précédemment, l'analyse par tri à plat sous XLSAT de la question n° 22 du questionnaire adressé aux acteurs (Figure 72) montre que les principales décisions concernant les projets d'aménagement du territoire au niveau local sont prises en majorité (43%) au niveau communal. Cependant viennent ensuite, à un niveau proche, l'échelle nationale et régionale, et, en dernier lieu, l'échelle provinciale / préfectorale. Ceci confirme ce que nous avons présenté en analysant les discours des acteurs.



Source: S.Salhi, 2022. Selon, les données récoltées sur le terrain. Traitement statistique par le logiciel Addinsoft (2022) XLSTAT statistical and data analysis solution. Paris, France

Figure 72: Echelle de prise de décision des principaux projets d'aménagement du territoire au niveau local selon les acteurs enquêtés

L'analyse en composante principale des questions n° 25 et 30 du questionnaire adressé aux acteurs (logiciel XLSTAT) concernant la gestion des projets au niveau local (Figure 73), montre qu'une majorité de (47%) d'acteurs déclarent avoir été concernés par chaque prise de décision (puisque pour implanter le projet, il faut passer par la collectivité territoriale concernée pour demander le titre foncier). Néanmoins, 40% des enquêtés (acteurs décentralisés en majorité) ont regretté que les décisions en termes de gestion des projets locaux soient à caractère top down (sous forme de projets parachutés) et sur lesquels ils n'ont aucune information.

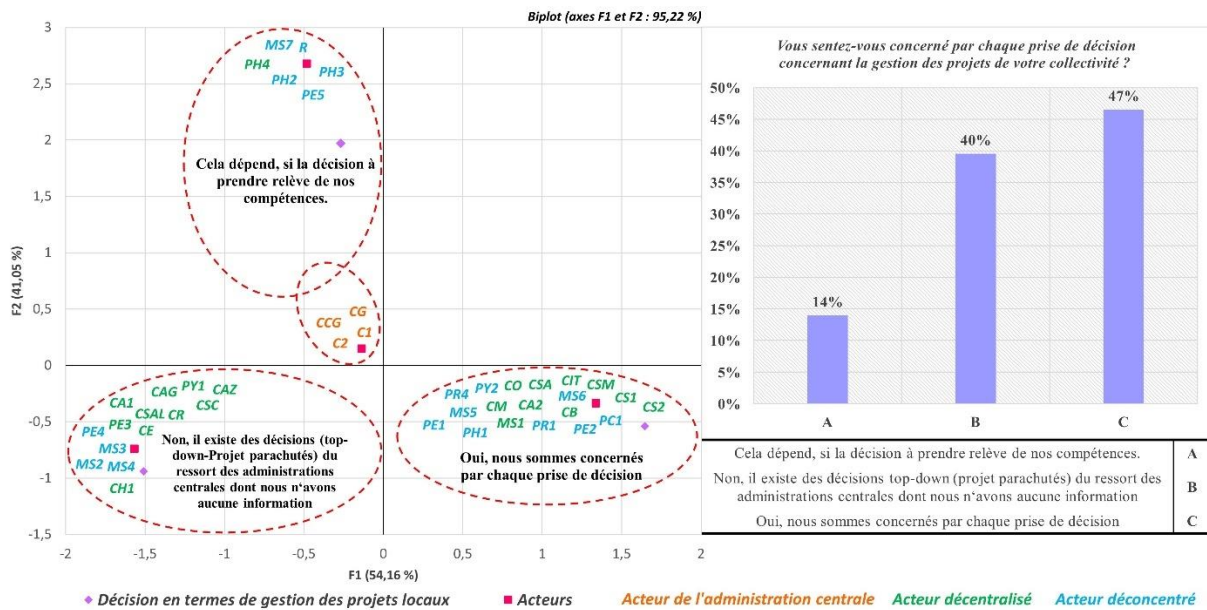


Figure 73: La décision en termes de gestion des projets locaux

La multiplicité d'acteurs dans la prise de décisions crée des divergences de logiques et d'intérêts et rend complexe le processus décisionnel au niveau des projets d'aménagement des territoires locaux. 38% des acteurs interrogés insistent sur ce sujet (Figure 74), avec une majorité des acteurs de l'administration centrale. Également, 29% des acteurs (en majorité des acteurs décentralisés) indiquent que cette multiplicité d'acteurs favorise les conflits. Enfin, 20% des acteurs considèrent que cela a un impact sur la coordination entre les acteurs et sur le processus de prise de décision au niveau des projets d'ATL.

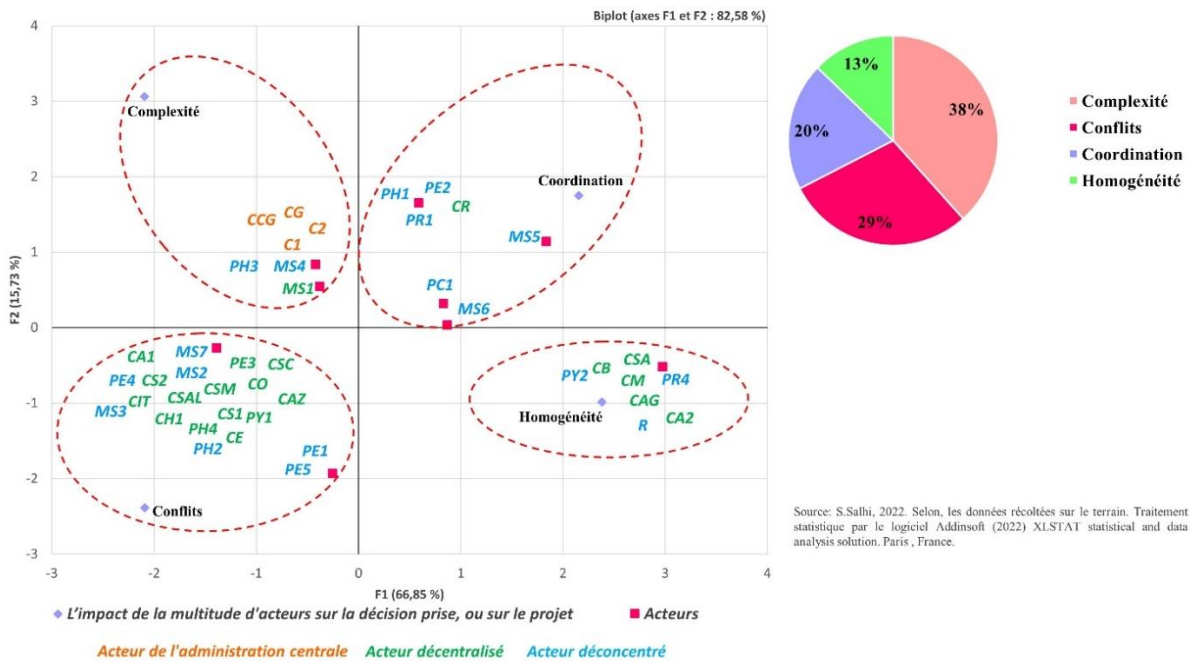
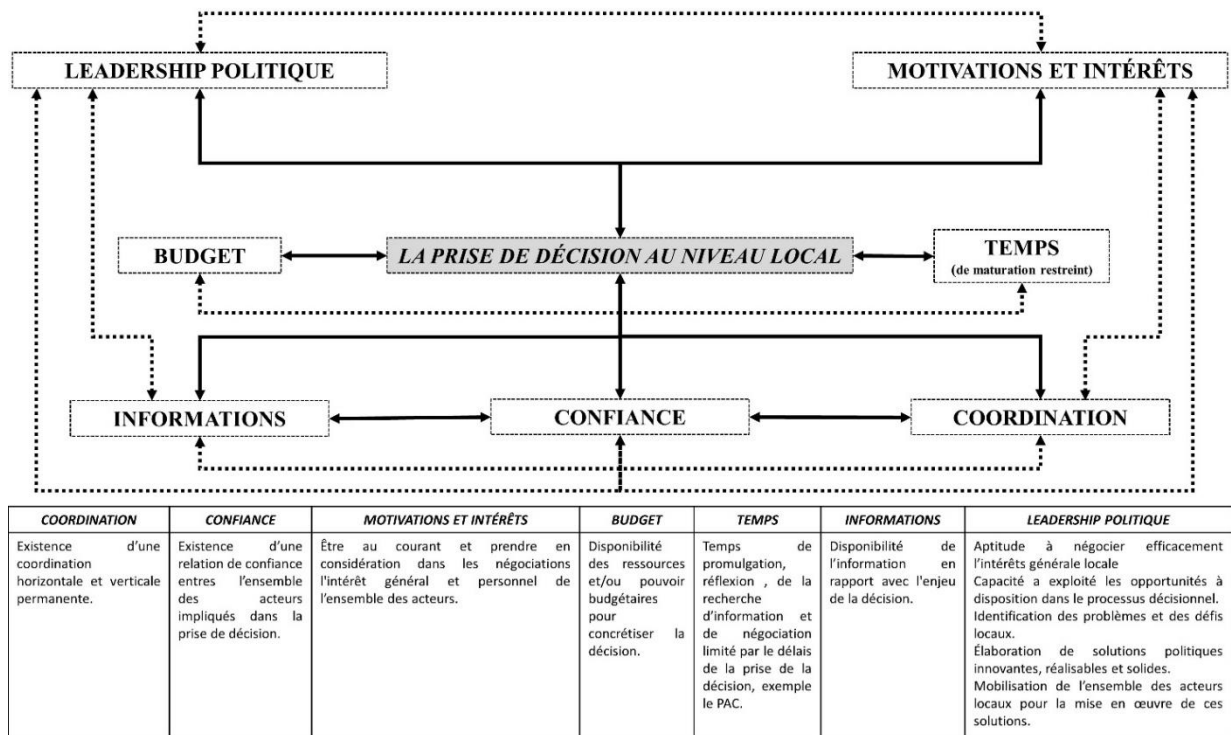


Figure 74: Impact de la multitude d'acteurs sur la décision prise, ou sur le projet

L'échelle et l'autonomie dans la prise de décision au niveau local, que ce soit dans le cadre des projets de territoires ou en termes de gestion locale, dépendent de plusieurs facteurs différents de ceux en relation avec le cadre juridique. Les conditions de prise de décision sont basées sur le niveau d'autonomie de l'acteur. Néanmoins, ces conditions se construisent selon le contexte territorial et selon les caractéristiques des acteurs concernés par la prise de décision. Les facteurs les plus importants influant dans la prise de décision sont la disponibilité de l'information et des ressources budgétaires, la motivation ou l'intérêt des acteurs, la confiance entre les acteurs, le leadership (incluant la capacité à négocier dans l'intérêt général) et la coordination verticale et horizontale (Figure 75).

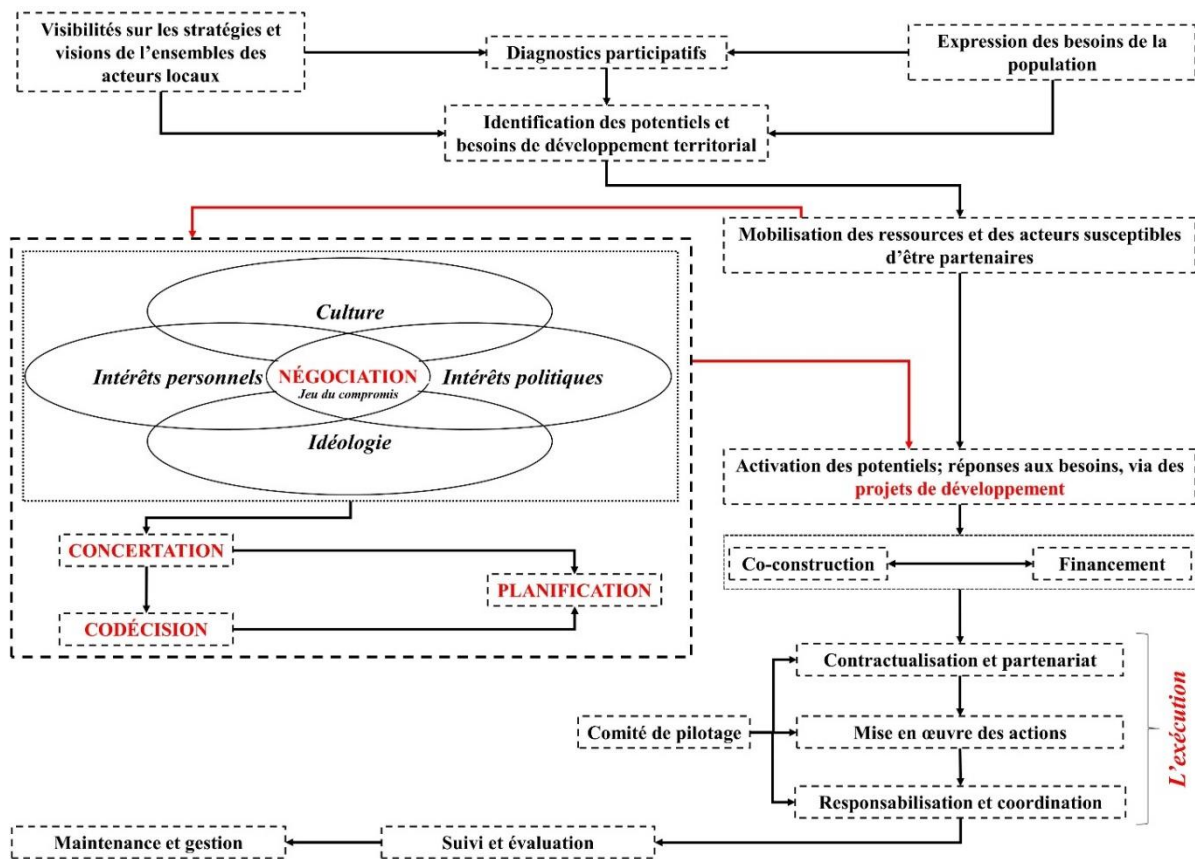


— Lien direct Lien indirect

Source: S.Salhi, 2022

Figure 75: Eléments influant sur la prise de décision au niveau local

Les projets d'aménagement des territoires locaux ne devraient pas être élaborés et gérés de manière sectorielle sur les territoires, mais plutôt en étroite synergie avec ce contexte territorial. En effet, le degré d'intégration des projets dans leur contexte impacte leur gestion et leur succès. En outre, il y a davantage de chances que la planification et l'exécution d'un projet se déroulent sans difficulté et efficacement, lorsque l'objectif du projet et les mesures employées sont alignées sur les idées, les structures et les contextes locaux du territoire concerné. Plus les projets sont innovants, complexes et territorialement ciblés, plus l'autonomie revendiquée dans la prise de décision est pertinente (Figure 76).



Source: S.Salhi, 2022

Figure 76: Le processus de prise de décision au niveau local

A l'échelle d'une commune, une décision totalement autonome est une décision prise indépendamment des autres autorités, avec une grande liberté d'action et sur la base d'une délibération. Certes, on peut argumenter qu'une indépendance absolue dans la prise de décision, que cela soit au niveau local ou central, est un principe qui va à l'encontre de la démocratie. En effet, une décision démocratique est avant tout une décision collective exprimée par l'ensemble des acteurs concernés et dans l'intérêt général. Or, dans le contexte marocain, la notion d'intérêt général n'a pas encore trouvé sa place, car les facteurs sociaux, politiques et idéologiques interviennent très puissamment dans la prise de décision.

Une vraie décentralisation et déconcentration ne doit pas se contenter d'être dans les textes, réformes et lois, mais doit s'exercer concrètement sur le terrain. Or, notre enquête a montré que « tout le monde se lance la balle et personne ne prend la responsabilité de l'échec sous la politique de « ce n'est pas moi, c'est lui ».

L'échec des projets d'aménagement des territoires locaux ou de n'importe quelle stratégie ou politique, correspond en revanche en fait à la réussite des intérêts et stratégies des autres acteurs, dont les intérêts propres ne coïncident pas avec ceux du porteur de projet, stratégie ou politique. Également, l'échec provient de la distance entre les discours et les pratiques d'une part, et d'autre part du manque de crédibilité des acteurs qui ont souvent laissés passer des projets qu'ils savent non réalisables à l'avance. Ce constat d'échec s'explique par les mentalités qui ne sont pas encore prêtes au changement institutionnel actuel, et à cause des acteurs qui refusent de renoncer à leurs pouvoirs. Pour répondre à ces enjeux, il faut donc une nouvelle vague de décentralisation et de déconcentration, avec un encouragement du haut vers le bas pour un véritable changement des mentalités et permettant aux citoyens d'être réellement des acteurs des territoires. D'après notre enquête, la décentralisation et la déconcentration actuelles sont encore prématurées, et c'est la logique centralisatrice propre de l'État qui continue à s'imposer.

2.3. Disparités « compétentielles » et insuffisance d'écoute entre les acteurs décentralisés et déconcentrés

2.3.1. Perception des acteurs sur les dispositifs de décentralisation et de déconcentration

Depuis une soixantaine d'année, la décentralisation constitue un processus continu au Maroc. Suivie de la régionalisation avancée et de la loi de la déconcentration, la reconfiguration des systèmes d'administration nationale depuis l'indépendance a été interprétée et comprise de façons diverses. Le périmètre des transferts de compétences et pouvoirs diffère d'un acteur à l'autre au sein d'un écosystème territorial qui est caractérisé par un rapport de force et une interdépendance entre trois catégories d'acteurs : les acteurs décentralisés, notamment les élus locaux qui jouent un rôle principal ; les acteurs déconcentrés des ministères ; les acteurs déconcentrés de l'État qui arbitrent et assurent la coordination entre ces deux groupes.

Les Thèmes Émergents du discours des acteurs concernant les politiques de décentralisation et de déconcentration

L'analyse de Modélisation des Thèmes Émergents du sous-corpus numéro 5¹⁵⁹ (avec le logiciel T-Lab plus), permet de repérer, examiner et modéliser les thèmes principaux qui émergent du corpus à travers le choix d'un nombre restreint et significatif de thèmes (lors de la configuration des options de l'analyse, le nombre minimum de thèmes recommandé est 10¹⁶⁰). Les thèmes émergents fournis, sont formés par un ensemble de contextes élémentaires (phrases, paragraphes, fragments de texte) caractérisés par les mêmes groupes de mots-clés. Les résultats de cette analyse se présentent sous forme d'un tableau avec les associations les plus fortes ou/et les plus faibles entre la paire de mots dans chaque thème et un arbre qui contient la liste des mots qui caractérisent chaque thème.

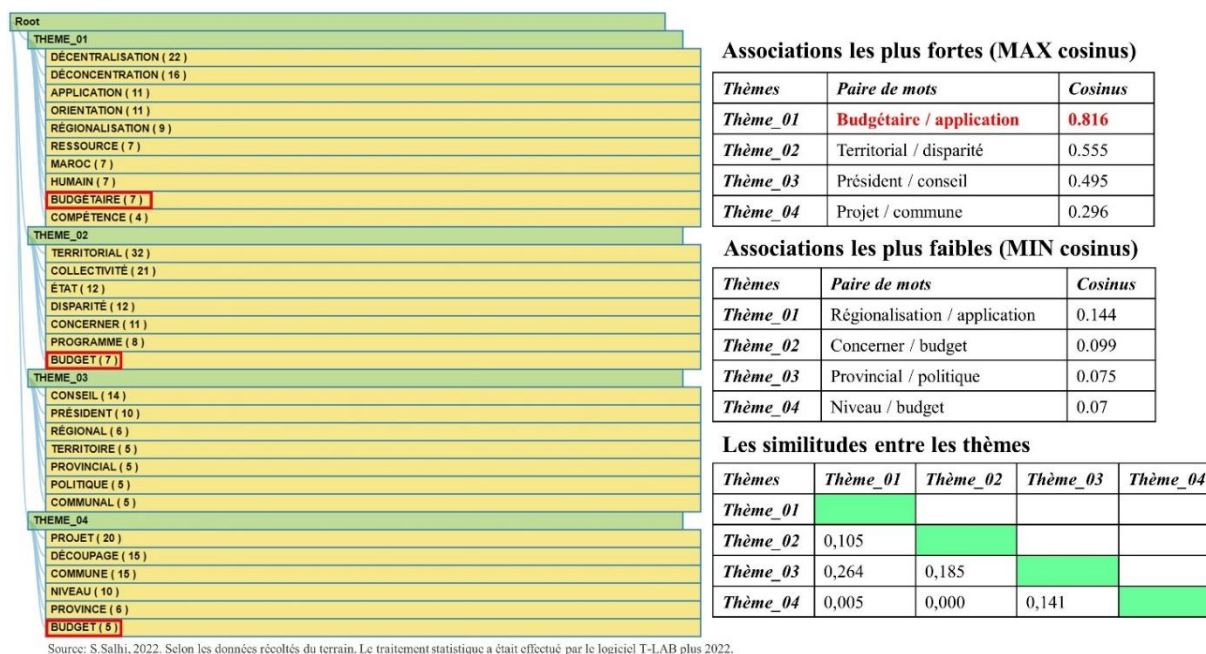


Figure 77: Modélisation des Thèmes Émergents du sous-corpus numéro 5

¹⁵⁹ Sous-corpus 5 : Pouvez-vous me parler des dispositifs existants par rapport aux politiques de décentralisation et de déconcentration ?/ Quelle est la genèse et le facteur déclenchant de ces dispositifs ?/ Quel est l'objectif principal de ces dispositifs ?/ Comment juger vous la trajectoire de ces orientations depuis l'indépendance jusqu'à nos jours ?

¹⁶⁰ Il convient de noter que plus ce nombre sera élevé plus cohérentes seront les relations de co-occurrence dans chaque thème ; en outre, si nécessaire, certains thèmes - par exemple, ceux qui sont redondants ou difficiles à interpréter - peuvent être éliminés plus tard

En appliquant cette analyse sur notre sous-corpus n°5, le logiciel a modelé notre corpus en 4 principaux thèmes émergents (Figure 77). L'analyse de la liste des mots qui caractérisent chaque thème, montre que le mot « budget » est omniprésent dans l'ensemble des thèmes. Également, l'analyse de l'association de mots en utilisant le coefficient du cosinus¹⁶¹, montre que la valeur la plus forte est celle qui existe entre la paire de mots (Budgétaire / Application) avec un coefficient de 0.81. L'analyse du discours des différents types d'acteurs (Décentralisés et déconcentrés) permet de comprendre ces résultats. Suivant certains acteurs interrogés, notamment ceux décentralisés au niveau régional, les nouvelles lois organiques ont renforcé les compétences et les moyens budgétaires de la région, et elles ont apporté plusieurs nouveaux outils de gouvernance pour la mise en œuvre du processus de régionalisation avancée. Pour eux, les lois organiques ont aussi grandement participé à la réduction des inégalités spatiales. En effet, aujourd'hui, la région consacre 40% de son budget au programme de réduction des disparités territoriales et sociales (PRDTS), sachant que cela représente 3 fois le budget global de la région avant l'adoption de ces nouvelles lois organiques. Cela montre le grand effort que l'État a fait en la matière ces dernières décennies. Certes, les acteurs décentralisés au niveau communal et provincial affirment pour leur part, que le budget est avant tout consacré pour la région dans le cadre des nouvelles lois organiques, pour couvrir l'ensemble de ses besoins. Or, selon ces acteurs, la répartition de ce budget n'est pas équitable sur les territoires de la région, à cause de l'absence de contrôle, de la non-gouvernance (ou ingouvernance, lorsque les actions sont aléatoires, sans suivre un processus ni être encadrées par des règles ou lois), du clientélisme, du népotisme et des conflits politiques. Selon un acteur « [...] *dans la répartition des projets, le président du conseil régional favorise toujours les territoires où il y a ses alliés politiques et les territoires des membres du conseil régional, pour qu'ils votent pour lui pendant les délibérations* [...] PE3, le 23/05/2021 ». Aussi, « [...] *On rencontre plusieurs contraintes, telles que la pression politique et*

¹⁶¹ Le coefficient du cosinus est calculé en vérifiant les cooccurrences de chaque paire de mots à l'intérieur des segments de texte

l'exclusion de l'opposition, étant donné que, si un parti politique prend le pouvoir de gestion de la région, il va exclure les zones où il y a l'opposition en termes de projets et de financement. Donc on ne peut pas dire que ces nouvelles politiques ont diminué les disparités territoriales tant que nous n'avons pas une conscience des principes de développement territorial et de l'intérêt général [...] CE, le 24/05/2021 ».

Pour certains acteurs (toujours décentralisés), il n'y a pas de grande différence entre la centralisation et la décentralisation actuelle, car, il n'y a pas d'interaction ni de synergie entre les acteurs, et aussi à cause des conflits politiques et de la longueur des procédures. Également, selon ces acteurs, malgré l'évolution des lois relatives aux collectivités territoriales, le ministère de l'Intérieur garde toujours son pouvoir et ses décisions dépassent la loi. Selon un entretien « [...] *Peut-être qu'aujourd'hui on ne parle plus de la tutelle, mais nous sommes toujours sous la domination des autorités locales et du ministère de l'intérieur [...] PE5, le 22/05/2021* ». Pour ces acteurs, il faut appliquer la loi et séparer la direction des collectivités territoriales du ministère de l'intérieur.

D'autres acteurs relèvent la question des découpages communaux, indiquant que l'une des raisons de la situation déficitaire sur le plan budgétaire de leurs communes résulte du nouveau découpage de 2015, qui s'est traduit par la dépossession d'une partie très importante de leur territoire, où ils avaient beaucoup investi par le passé.

Certains acteurs vont encore plus loin, déplorant que s'il y a des lois, ce n'est pas le cas des ressources humaines nécessaires. Ils précisent également qu'il existe un déphasage entre la théorie et la pratique, qui est due aux déficits budgétaires, au manque de coordination, que ce soit horizontalement ou verticalement, et au grand décalage entre l'adoption des lois et la publication des décrets d'application. Selon ces acteurs, le problème central est celui des mentalités et de la citoyenneté. En effet, sans un changement de mentalités des élus mais aussi des électeurs et un renforcement de la citoyenneté, on ne pourra jamais avancer, même si on adopte de meilleures lois.

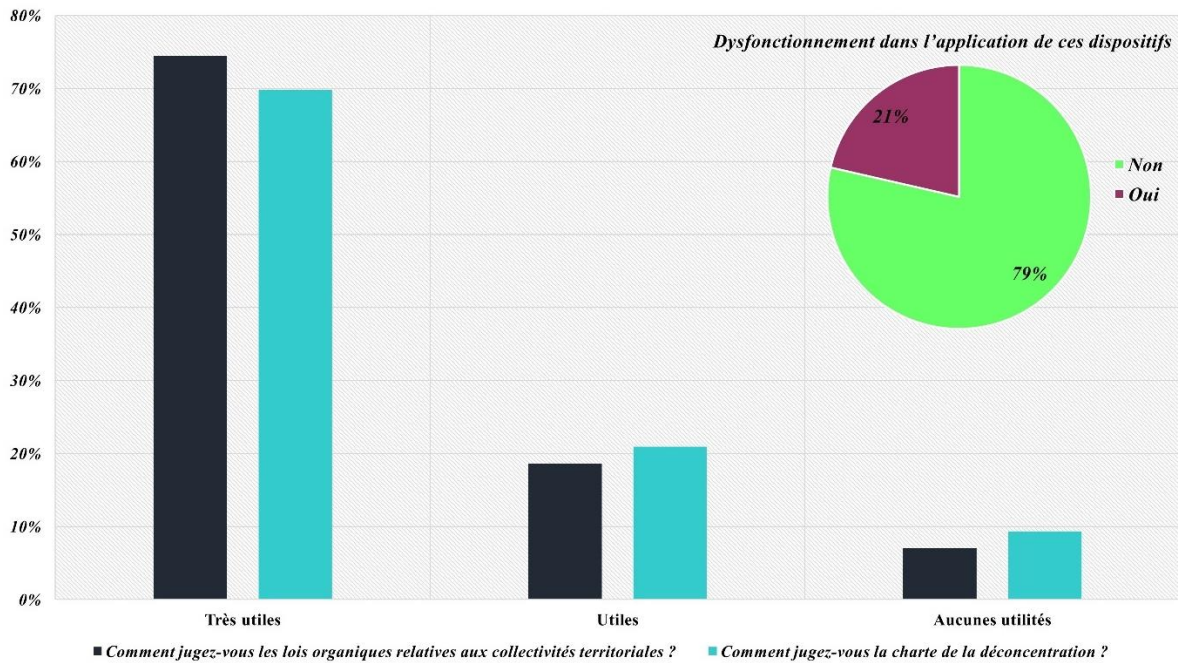
Pour les acteurs déconcentrés, ces nouveaux dispositifs, notamment ceux de la déconcentration, sont très mal fait, car il n'y a pas de stratégie claire pour leur application au niveau local. Pour ces acteurs,

il faut déconcentrer des pouvoirs en créant des postes avec de nouvelles personnes, car ceux qui ont toujours vécu dans la capitale refusent de se laisser déconcentrer dans de petits territoires, sachant qu'ils n'auront pas le même pouvoir. Selon un entretien « [...] *Comment un directeur qui a travaillé toujours à Rabat là où il y a tous les services de proximité et les meilleures écoles, etc., va accepter de venir représenter son ministère dans une petite province sans pouvoir décisionnel ni budgétaire. Il faut faire des sacrifices pour laisser son poste à Rabat et venir travailler à une échelle provinciale ou régionale sachant que tu ne peux rien décider [...]* PE4, le 26/05/2021».

Autant les acteurs se rejoignent pour dire qu'au niveau théorique des lois et des stratégies de développement, le Maroc est sur la bonne voie, autant ils déplorent un retard au niveau pratique, à cause de l'insuffisance de moyens humains, de compétences et surtout de leaders politiques qui peuvent mettre en place les grandes visions et stratégies de l'État. Les lois sont là, mais pas les mentalités qui vont avec ces lois, et il n'est pas possible de changer les mentalités par des décrets. Toutefois, actuellement, les meilleures compétences, qui ont étudiées à l'étranger (même si le risque est alors qu'ils appliquent des modèles occidentaux qui n'ont rien avoir avec le contexte marocain) et dans les meilleures écoles, et les élites politiques de qualité, sont tous concentrés au niveau de la capitale du Maroc. Or, au niveau local, les acteurs locaux, notamment décentralisés, n'ont pas les mêmes compétences, et ne sont pas du même niveau que ceux exerçant au niveau central. Aujourd'hui, on ne peut pas parler de politique de décentralisation et de déconcentration, s'il n'y a pas une stratégie claire pour leur application au niveau local, et car il y a une grande disparité des compétences entre le niveau central et local.

Perception des dispositifs de déconcentration et déconcentration par les acteurs

Selon les résultats du tri croisé (sous XLSTAT) des questions 13, 14 et 15 du questionnaire adressé aux acteurs, la majorité des acteurs interrogés affirment l'utilité des nouveaux dispositifs adoptés par le Maroc. Ils sont également finalement une majorité à penser qu'ils fonctionnent bien (Figure 78).



Source: S.Salhi, 2022. Selon, les données récoltées sur le terrain. Traitement statistique par le logiciel Addinsoft (2022) XLSTAT statistical and data analysis solution. Paris, France

Figure 78: Perception des dispositifs de déconcentration et déconcentration par les acteurs. (Tri croisé des questions n° 10, 11, 13 et 14. logiciel XLSTAT)

Selon les résultats de l'analyse en composante principale des questions 10 et 11 du questionnaire adressé aux acteurs (Figure 79), 53% des acteurs interrogés affirment que les nouvelles réformes, depuis la régionalisation jusqu'à la charte de déconcentration, ont réduit les inégalités territoriales existantes. 47% des acteurs interrogés pensent que l'échec de ces dispositifs résulte du décalage entre la théorie et la mise en pratique des lois, l'analphabétisme et l'absence de capacités chez les élites politiques (élus), le besoin de plus de temps, l'inadaptation des lois au monde rural, l'exclusion des communes déficitaires des grandes stratégies de développement, les conflits politiques, le découpage administratif inapproprié et enfin à cause de la longueur des procédures.

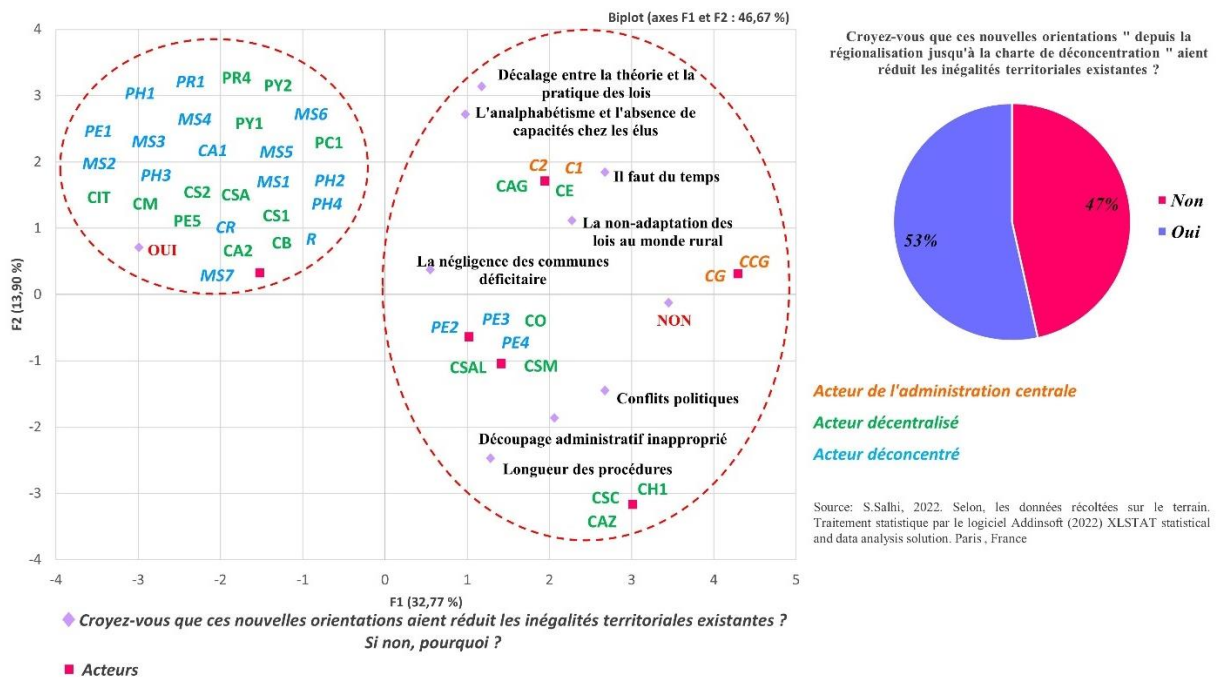


Figure 79: Perception des nouveaux dispositifs et leur impact sur la réduction des disparités spatiales (analyse en composante principale des questions n° 10 et 11. Logiciel XLSTAT)

2.3.2. Relations entre les acteurs décentralisés et déconcentrés

Pour les acteurs déconcentrés, leurs relations avec les acteurs décentralisés sont impactées par les faibles compétences et capacités des élus à coopérer. Pour eux, la majorité des élus locaux manquent de compétences, d'audace et d'engagement, à cause de l'absence d'un cadre de redevabilité. Même si certains élus (qui restent cependant une minorité) arrivent à mener leur commune vers le développement malgré le manque de ressources financières et humaines, grâce à leur esprit d'initiative et leur leadership politique, ce sont des qualités qui font défaut à la majorité des responsables des collectivités territoriales. Selon un acteur, « [...] *le développement est une question de compétence de l' élu, non pas de budget. Il y a des élus qui investissent avec un petit budget dans plusieurs petits projets et ils vont chercher les partenaires au niveau national et international et les organisations d'aide au financement. D'ailleurs, c'est ce type d'élus dont le Maroc a besoin, étant donné qu'il ne faut pas croiser les bras et attendre que la solution vienne d'ailleurs, car la créativité peut parfois générer des solutions extraordinaires [...]* MS6, le 29/06/2021 ».

Contrairement aux acteurs décentralisés élus, l'ensemble des acteurs déconcentrés ont un niveau scolaire supérieur, avec des compétences approfondies en termes de gestion et de planification. Ceci, génère des disparités de compétences entre les deux types d'acteurs. En plus des défaillances de la politique de déconcentration, ces disparités entre les acteurs déconcentrés et décentralisés entravent la mise en œuvre du processus de développement territorial. L'inaptitude des élus résulte tout d'abord des difficultés à s'approprier les nouveaux outils de gestion territoriale, notamment le diagnostic territorial participatif, la planification stratégique, la négociation, la concertation, la coordination, le partenariat, le marketing territorial...etc. D'autre part, cette incapacité est liée au nombre insuffisant de fonctionnaires qualifiés et de cadres supérieurs en mesure d'assister les élus dans l'exécution de leurs missions. Selon un entretien « [...] *Les compétences, elles sont concentrées dans les administrations des services de l'État, que ça soit au niveau central ou local. Les communes durant les 10 dernières années, connaissent des difficultés de recrutement et un manque de candidatures dues à un manque d'attractivité des rémunérations et des conditions de travail* [...] PY2, le 03/05/2021».

En termes de relations administratives entre les acteurs décentralisés et déconcentrés, nous avons aussi constaté l'existence d'une difficulté à dimension juridique. Chaque acteur a une loi ou un Dahir ou une Charte qui encadre son administration. Cependant, ces différentes lois ou réglementations sont parfois contradictoires, créant des conflits ou des blocages lorsqu'elles sont appliquées en même temps par ces administrations. Selon un acteur « [...] *dans le cadre d'un projet, chaque administration doit appliquer la loi qui encadre son domaine tout en étant d'accord et en harmonie avec les autres acteurs, ce qui n'est pas réalisable et quasiment impossible, car les grandes contradictions entre ces lois ne laissent pas la place à des alternatives* [...] PE2, le 22/05/2021 ».

Un autre élément problématique est lié aux relations interpersonnelles. Selon un entretien « [...] *les relations administratives se basent sur les écrits, sous couvert de la hiérarchie, ce qui prend beaucoup de temps et d'énergie. En revanche, parfois, la « bonne » relation interpersonnelle permet de gagner beaucoup de temps, car on peut demander des infos ou des avis juste par téléphone, sans passer par*

les demandes officielles classiques. Dans notre contexte marocain, le côté relationnel, que ça soit positif ou négatif, est le plus important dans la gestion d'une administration, car s'il est positif, ça nous fera gagner beaucoup de temps et ça va nous permettre d'avancer. Mais s'il est négatif, même si on applique la loi, on aura toujours des blocages et on n'ira jamais jusqu'au bout que ça soit dans les projets ou dans la prise de simples décisions [...] PE1, le 21/05/2021 ».

Le rôle de l' élu d'aujourd'hui n'est pas celui d'hier. Auparavant, l'image traditionnelle de l' élu s'est forgée sur son rôle pour satisfaire les besoins quotidiens de ses électeurs, et d'intermédiaire entre l'administration centrale et la population locale, et parfois d'arbitre intervenant dans les conflits locaux. C'était une mission accordée aux notables locaux et qui ne demandait pas beaucoup de compétences. Sa relation avec ses électeurs était basée sur la confiance à caractère héréditaire de père en fils. Cependant, avec l'arrivée de la régionalisation et la décentralisation, le rôle de l' élu s'est transformé d'un simple intermédiaire à celui d'un acteur décentralisé, responsable protagoniste et leader du développement de son territoire. La décentralisation a attribué à l' élu de nouvelles responsabilités et compétences transférées de l'État, pour lesquelles l' élu est désormais censé acquérir non seulement les qualités d'un politicien chevronné, mais également celles de leader, de stratège, d'entrepreneur et de diplomate, compétences nécessaires pour administrer. Le développement des collectivités territoriales est plus que jamais confronté à la qualité des acteurs chargés de penser, mener et gérer les projets de développement. Or, bien qu'il existe des dispositifs pertinents, l'instance responsable de la territorialisation de ces dispositifs est en majorité incompétente. En effet, l'illettrisme, sinon l'analphabétisme de la grande majorité des élus (le Code électoral n'impose aucun niveau d'éducation aux candidats aux élections communales¹⁶²), se traduit par l'incapacité de ces derniers à assurer leur mission. On observe souvent sur le terrain un déphasage avec les lois organiques des collectivités territoriales, puisqu'on trouve des élus illettrés détenteurs

¹⁶² Dahir n° 1-08-150 du 2 moharrem 1430, portant promulgation de la loi n° 36-08 modifiant et complétant la loi n° 9-97 formant code électoral, Bulletin Officiel n° 5696.

d'un pouvoir délibératif. La disparité des compétences, les conflits politiques, le manque de transparence, la corruption, l'individualisme couplés à l'analphabétisme (l'élu ne comprenant pas les lois) et à la faible citoyenneté, est à relier à l'absence d'une doctrine politique et d'un programme et de stratégies bien définis dans les partis politiques en amont et chez les élus en aval. Dès lors, sans mesure concrète pour la mise en ordre, de sensibilisation à la citoyenneté et la moralisation, et pour imposer un système de contrôle et de redevabilité, les réformes et dispositifs, malgré leur pertinence, demeureront stériles et continueront à périr.

2.4. Conclusion chapitre 1

Dans ce chapitre, plusieurs éléments ont été retenus. La multiplicité d'acteurs dans le processus de la prise de décisions crée des divergences de logiques et d'intérêts multiple et rend complexe le processus décisionnel. Les autorités déconcentrées, en l'occurrence les gouverneurs au niveau provincial et les Walis au niveau régional, représentent les acteurs principaux de la coordination. Ils ont pour mission d'assurer la coordination verticale et horizontale entre l'ensemble des acteurs locaux. Cette coordination ne se limite pas à la juxtaposition des politiques locales et/ou sectorielles, elle doit être une construction et une coproduction d'un compromis au-delà des clivages, des divergences d'intérêts, des intérêts particuliers et conflictuels, pour l'intérêt du territoire.

Nous avons retenu également, que contrairement aux acteurs décentralisés élus, l'ensemble des acteurs déconcentrés ont un niveau scolaire supérieur, avec des compétences approfondies en termes de gestion et de planification. Ceci, génère des disparités de compétences entre les deux types d'acteurs. Or, aujourd'hui le développement des collectivités territoriales est plus que jamais confronté à la qualité des acteurs chargés de penser, mener et gérer les projets de développement

Ceci donne le caractère urgent de la nécessité de mettre en place des outils de coordination efficace, une volonté d'engagement citoyen, une réelle autonomie locale et un renforcement des compétences des acteurs. Pour qu'ils soient efficace, ces éléments doivent être construits selon le contexte territorial et selon les caractéristiques des acteurs concernés.

3. Chapitre 2. La gouvernance territoriale : un processus complexe face à la multiplicité d'acteurs et aux spécificités locales

3.1. Introduction chapitre 2

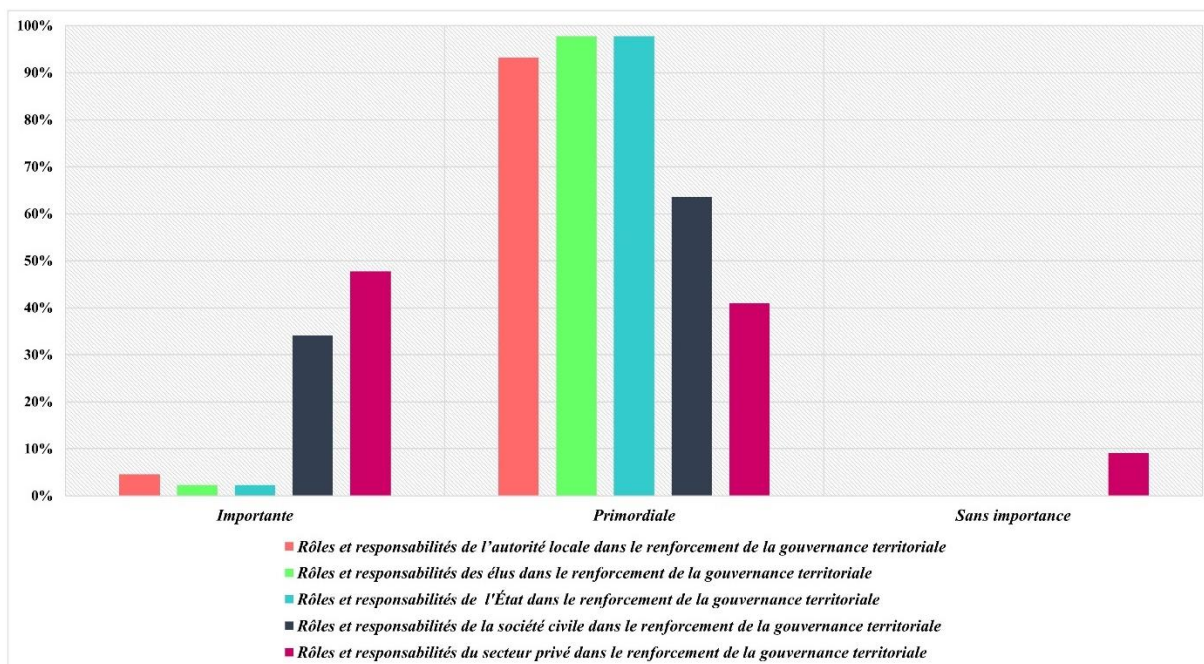
Afin d'analyser le système de gouvernance territoriale, nous nous sommes focalisés dans ce chapitre sur le rôle et responsabilités de chaque acteur dans le renforcement du système de la gouvernance territoriale. Les acteurs identifiés dans cette analyse sont, l'autorité locale, les élus, l'État, la société civile et le secteur privé. Chacun de ces acteurs a un rôle à jouer dans le processus de gouvernance territoriale.

Ensuite, nous avons analysé la nature des relations entre les acteurs des projets locaux, à travers l'analyse des facteurs de réussite et d'échec des projets locaux, les causes de la complexité de la gouvernance territoriale et les conditions de la réussite de la gouvernance territoriale selon le type d'acteurs. A la fin du chapitre, nous avons proposé une méthode de calcul de l'indice de gouvernance territoriale, en donnant comme exemple d'application les communes sur lesquelles nous avons travaillé.

3.2. La gouvernance territoriale un système nécessitant plus de croisement de la décentralisation et déconcentration

3.2.1. Rôles et responsabilités des autorités locales, des élus, de l'État, de la société civile et du secteur privé dans le renforcement du système de la gouvernance territoriale

De l'avis de la grande majorité des acteurs interrogés, le rôle de l'État, de l'élu et de l'autorité locale sont primordiaux dans le renforcement du système de gouvernance territoriale, celui de la société civile et du secteur privé venant ensuite (Figure 80).



Source: S.Salhi, 2022. Selon, les données récoltées sur le terrain. Traitement statistique par le logiciel Addinsoft (2022) XLSTAT statistical and data analysis solution. Paris, France.

Figure 80: Rôles et responsabilités des différents acteurs dans le renforcement du système de gouvernance territoriale d'après les entretiens.

a) Les rôles et responsabilités des autorités locales pour renforcer le système de gouvernance territoriale

L'autorité locale, composée des acteurs déconcentrés de l'Etat, comme le Wali et le Gouverneur, c'est la locomotive de la gouvernance territoriale, car c'est à ce niveau de pouvoir que se fait la coordination entre les acteurs. Elle joue un rôle de facilitateur. Selon les acteurs interrogés, le rôle de l'autorité locale, c'est le contrôle, la coordination et l'accompagnement, l'encadrement et le maintien de l'ordre et la répartition du budget. Le gouverneur (au niveau provincial) intervient toujours pour résoudre les conflits et les problèmes entre les acteurs. L'autorité locale est un partenaire de la mise en œuvre des projets de développement et de la réussite de la gouvernance territoriale. Le wali, qui représente l'autorité locale au niveau régional, joue également un rôle très important par la présidence des commissions régionales chargées du suivi et de la mise en œuvre des projets. Néanmoins, selon les acteurs décentralisés, la présence accrue de ces autorités (acteurs déconcentrés de l'Etat) limite l'autonomie de décision dans les collectivités.

b) Rôles et responsabilités des élus pour renforcer le système de gouvernance territoriale

Les élus sont également des partenaires majeurs de la réussite de la gouvernance territoriale. Ils doivent jouer un rôle capital comme promoteurs et défenseurs de la voie démocratique du Maroc, pour trouver des solutions et répondre aux besoins de la population qu'ils représentent.

Pourtant, selon les acteurs déconcentrés de l'état, les élus ne jouent pas ce rôle, car ils ne sont pas compétents et ils n'ont pas un niveau d'éducation suffisamment élevé pour permettre de penser le développement territorial. Selon ces acteurs, la gouvernance territoriale est un concept majeur qui demande de vraies compétences, pas des gens qui n'arrivent même pas à faire la différence entre l'intérêt personnel et l'intérêt général.

c) Rôles et responsabilités du gouvernement central (État) pour renforcer le système de gouvernance territoriale

Le rôle de l'État est d'exercer la souveraineté et de légiférer. Également, selon les acteurs interrogés, c'est lui qui maintient l'équilibre, la sécurité, mais également qui raisonne et responsabilise les élus politiques et ceux qui enfreignent la loi. C'est l'État qui définit les stratégies, les politiques et les orientations globales. La majorité des acteurs interrogés, résumant l'État au ministère de l'intérieur, représenté au niveau local par les autorités locales, en l'occurrence le wali et le gouverneur.

d) Rôles et responsabilités de la société civile pour renforcer le système de gouvernance territoriale

La société civile joue un grand rôle sur les territoires et qui est renforcé par la régionalisation avancée. Aujourd'hui, les collectivités ont l'obligation d'impliquer la société civile dans l'élaboration des documents stratégiques de développement. Elle est représentée aujourd'hui par des instances consultatives dans les conseils communaux, provinciaux et régionaux. De l'avis des acteurs interrogés, le rôle de la société civile peut être parfois négatif quand il est politisé, et d'autres fois positive quand

il représente vraiment la population locale. Dans ce cas, il peut être complémentaire et partenaire du développement.

Cependant, certains acteurs pensent qu'il n'y a pas vraiment une société civile au Maroc. Pour eux, parmi toutes les associations du Maroc, seules 2 % représentent réellement la société civile, les autres, n'étant que des imposteurs et de fausses associations opportunistes qui cherchent à bénéficier des aides. Il n'y a pas un cadre juridique qui protège de ce genre d'imposteur, ce qui affaiblit la société civile au Maroc.

e) Rôles et responsabilités du secteur privé pour renforcer le système de gouvernance territoriale

Le rôle du secteur privé est d'animer et de créer des dynamiques territoriales. C'est la pièce maîtresse du développement économique par la création d'emplois et de richesses. Selon les acteurs interrogés, le secteur privé joue un rôle dans le renforcement de la gouvernance territoriale car il propose des services aux citoyens. Également, la gestion déléguée est faite avec le secteur privé que l'on peut donc considérer comme partenaire de la réussite de la gouvernance territoriale.

3.2.2. La gouvernance territoriale des projets d'aménagement des territoires locaux

L'analyse de la nature des relations entre les acteurs des projets locaux nous a permis de comprendre la manière dont ces projets sont gouvernés (Figure 81).

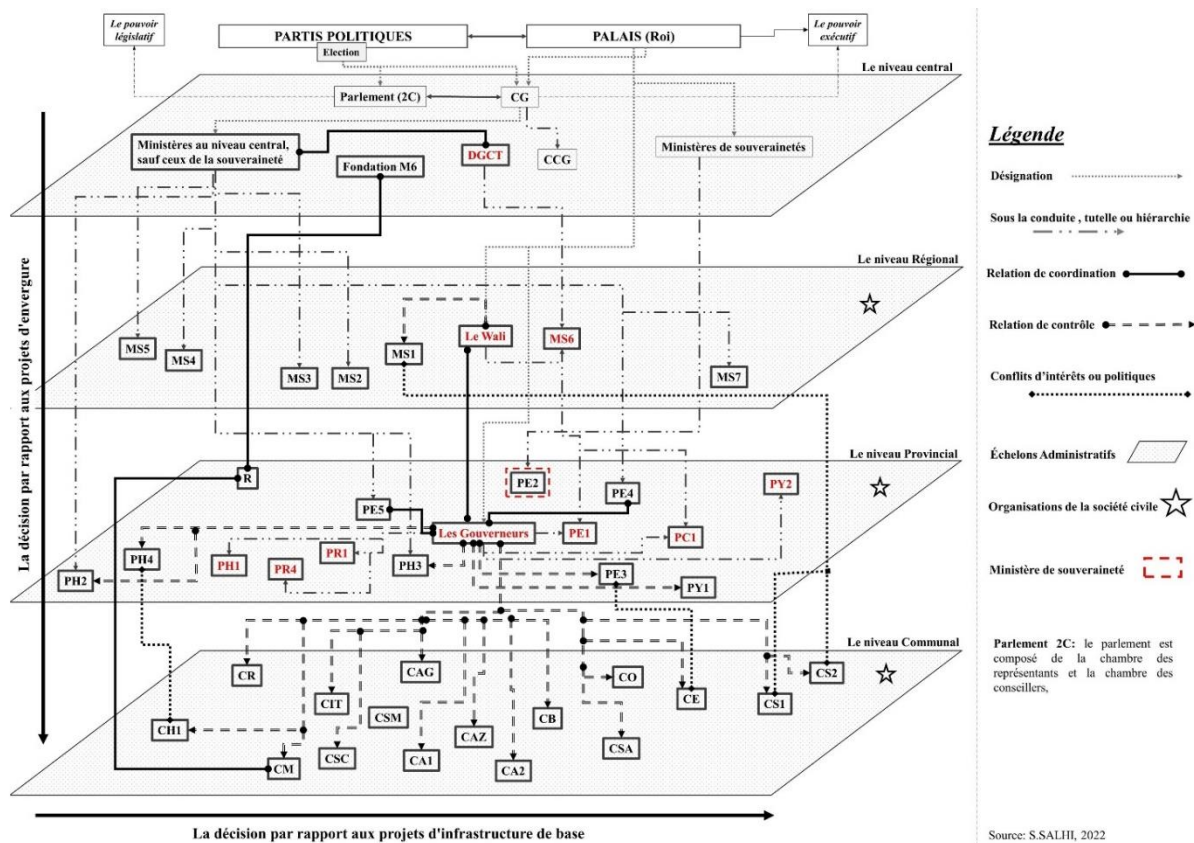


Figure 81: La nature des relations entre les acteurs des projets locaux

La bonne ou la mauvaise gouvernance, l'échec ou la réussite des projets, sont la conséquence d'un processus complexe nécessitant un écosystème favorable. Ce n'est pas l'affaire d'un seul acteur ou d'un simple dispositif juridique, car cela dépend de tout un système territorial complexe, où, parfois un maillon faible peut créer directement ou indirectement des dysfonctionnements. Également, la simple application de la loi peut être la source de conflits et du blocage des projets, car, au Maroc, il y a un grand décalage entre les lois et les réalités locales et des contradictions fréquentes entre les lois sectorielles.

Par l'analyse de différents projets sur les territoires de la région Marrakech-Safi, nous avons constaté que la relation entre les acteurs et la qualité de la gouvernance territoriale, ne dépendent pas du type de projet ou du degré de développement du territoire. En effet, peu importe la grandeur ou la nature des projets, ils partagent tous les mêmes problématiques et contraintes liées au manque de coordination et de communication entre les acteurs concernés par ces projets, aux conflits politiques

et d'intérêt et au manque de budget en amont et en aval du projet, en général à cause de l'absence d'un diagnostic territorial préalable (Figure 82 et 83).

Projet	Commune	Niveau de développement	Relief dominant	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P	L'état
1	Marrakech	Développé (IDTMC= 0,8)	Plaines	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Bloqué
2	Tahnaout	Développé (IDTMC= 0,8)	Piémont (Dir)	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Bloqué
3	Essaouira	Développé (IDTMC= 0,79)	Côte	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Bloqué
4	Benguerir	Développé (IDTMC= 0,77)	Plaines	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Bloqué
5	Amizmiz	Développé (IDTMC= 0,76)	Plateaux	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Bloqué
6	Souihla	Développé (IDTMC= 0,65)	Plateaux	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Bloqué
7	Aguouatim	En développement (IDTMC= 0,64)	Plateaux	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Bloqué
8	Asni	En développement (IDTMC= 0,62)	Montagnes	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Achévé et fonctionnel
9	Skhour Rehamna	En développement (IDTMC= 0,62)	Plaines	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Achévé et fonctionnel
10	Smimou	En développement (IDTMC= 0,59)	Côte	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Achévé et fonctionnel
11	Ouazguita	Sous-développé (IDTMC= 0,57)	Piémont (Dir)	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Achévé non-fonctionnel
12	Sidi Abdelmomen	Sous-développé (IDTMC= 0,55)	Plaines	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Achévé non-fonctionnel
13	Imi n Tlit	Sous-développé (IDTMC= 0,54)	Côte	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Achévé non-fonctionnel
14	Sidi Chikr	Sous-développé (IDTMC= 0,54)	Piémont (Dir)	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Achévé non-fonctionnel

Type de projet	Critères de la réussite du projet	Oui	Non	Bloqué
1 L'irrigation de la palmeraie de Marrakech	A Les objectifs du projet sont fondés sur les besoins locaux			
2 Salle couverte omnisports	B Les objectifs du projet correspondent aux besoins du territoire			
3 Réhabilitation de la médina d'Essaouira	C Les principales décisions ont été prises au niveau local			
4 Aménagement du Souk Hebdomadaire	D Les objectifs du projet correspondent aux besoins des bénéficiaires			
5 Village des artisans	E Les bénéficiaires ont pleinement participé dans le projet			
6 L'Abattoir	F Le projet a été réalisé dans les délais			
7 L'école communales	G Les objectifs initialement identifiés pour le projet sont atteints			
8 L'aménagement du centre de la commune d'Asni	H Le projet a ou va renforcer le développement territorial			
9 La maison de l'étudiant	I Les acteurs du projet ont fait preuve d'une bonne gouvernance territoriale pour mener à bien le projet			
10 Aménagement du Souk Hebdomadaire	J La communication a été bonne entre l'ensemble des acteurs du projet			
11 Club de femmes	K Les acteurs du projet ont fait preuve d'une bonne cohésion			
12 La maison de l'étudiante	L La coordination locale du projet a fait preuve de leadership			
13 Aménagement de la piste pour le désenclavement du Douar Anmer	M Le climat politique et social était favorable			
14 Protection contre les inondations	N Le projet n'a pas souffert d'interférence ou conflits politiques			
	O Les rôles des acteurs dans le projet ont été clairement définis			
	P Tous les acteurs ont honoré leurs engagements			

Figure 82: Etat d'avancement des projets selon les caractéristiques des communes

Une communication efficace entre les acteurs locaux est en effet vitale dans un projet, car elle permet de fournir à tous les acteurs les informations pertinentes en temps voulu pour une action efficace et efficiente. L'absence de communication, avant et pendant la mise en œuvre du projet, participe à la création des conditions favorables à l'échec. Dans certaines circonstances, le manque de communication peut aussi conduire à des conflits dans la gestion du projet et donc à son échec éventuel.

D'autre part, le diagnostic territorial est un élément indispensable de l'avant-projet, notamment pour le choix des projets locaux. L'absence de ce diagnostic territorial préalable, ou de mauvaise qualité car non basé sur les réalités locales et les besoins des citoyens, est l'un des problèmes les plus courants expliquant l'échec ou le blocage d'un projet ou des plans d'action. Par ailleurs, si les résultats attendus et la manière dont ils seront atteints ne sont pas clairement définis à l'avance, les projets sont aussi susceptibles d'échouer.

Enfin, la participation citoyenne à l'amont et à l'aval du projet ne doit pas être uniquement une simple demande d'avis. Elle doit amener l'engagement, la participation et l'implication des citoyens dans une logique de construction collective d'un système d'action territoriale. Cependant, malgré les bienfaits de cette participation, et bien qu'elle génère aussi parfois quelques effets pervers, elle ne peut être imposée aux acteurs. Il faut non seulement qu'elle soit rendue possible, avec de bonnes intentions, mais aussi qu'elle soit voulue. Pour cela, il faut aussi que les individus soient suffisamment informés, notamment du contexte général dans lequel elle est proposée. Également, il n'y a pas de participation sans responsabilisation, car la responsabilité n'est ressentie qu'à partir du moment où l'on peut mesurer et assumer les conséquences de la décision prise. Or, cette condition dépend du niveau intellectuel, de la compétence, de l'intérêt et du degré d'engagement des participants.

Projet	Commune	L'état	Facteurs de réussite	Facteurs d'échec	Type de projet
1	Tahnaout	Bloqué		Blocage a cause du manque de communication entre les acteurs et la non réalisation d'un diagnostic territorial préalable.	Salle couverte omnisports
2	Asni	Achevé et fonctionnel	Bonne relation (politique et personnel) entre les acteurs		L'aménagement du centre de la commune d'Asni
3	Amizmiz	Achevé non-fonctionnel	Intégration des artisans avant et après la réalisation du projet.	Beaucoup de retard depuis son lancement en 2015 à cause des conflits politiques entre les conseils.	Village des artisans
4	Ouazguita	Achevé non-fonctionnel	Bonne initiative pour les femme de la commune	La maison n'est pas fonctionnelle car il n'existe pas des personnes compétentes capable de gérer l'établissement, a cause de l'exode des jeunes vers les grandes villes.	Club de femmes
5	Aguouatim	Bloqué		Dysfonctionnement de la politique de déconcentration. Echech a cause d'une décision top-down du ministère de l'éducation et du manque du budget	L'école communales
6	Essaouira	Achevé et fonctionnel	Engagement de l'ensemble des acteurs		Réhabilitation de la médina d'Essaouira
7	Imi n Tlit	Achevé et fonctionnel	Coordination et l'engagement de l'ensemble des acteurs		Aménagement de la piste pour le désenclavement du Douar Ammer
8	Smirou	Achevé et fonctionnel		Retard de 3ans a cause des conflits politique entre le conseil provincial et communal.	Aménagement du Marché hebdomadaire
9	Skhour Rehana	Achevé et fonctionnel	Coordination entre les acteurs et l'intégration de la société civile		La maison de l'étudiant
10	Benguerrir	Achevé et fonctionnel		Absence de diagnostic préalable et la non intégration des bénéficiaires pendant la planification du projet	Aménagement du Souk Hebdomadaire
11	Sidi Abdelmomen	Achevé et fonctionnel	Engagement des acteurs et la bonne climat politique et social entre les acteurs		La maison de l'étudiant
12	Souihla	Achevé non-fonctionnel		Conflits personnelle et politiques entre les acteurs du projet	L'Abattoir
13	Marrakech	Bloqué		Problème du foncier liée a l'absence d'un diagnostic préalable au projet	L'irrigation de la palmeraie de Marrakech
14	Sidi Chikr	Achevé et fonctionnel	Engagement des acteurs et la coordination entre les acteurs		Protection contre les inondations

Figure 83: Facteurs de réussite et d'échec des projets locaux

Également, une convention de partenariat entre les acteurs d'un projet ne garantit pas sa réussite, ni l'engagement des acteurs. Bien que la signature de la convention nécessite l'engagement des partenaires, elle ne sert à rien si des conflits politiques interviennent et si les acteurs déconcentrés des ministères n'ont pas un pouvoir budgétaire et de décision, car ces éléments de blocage dépassent le cadre juridique imposé par la convention (Figure 84).

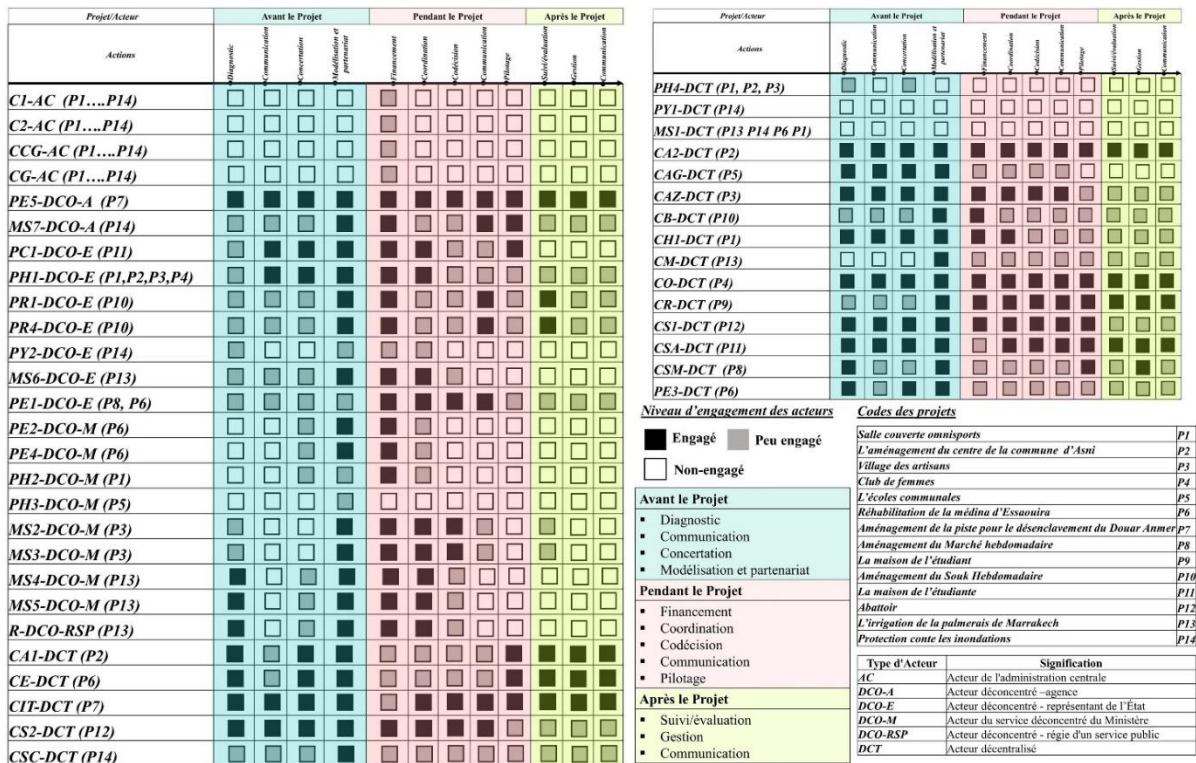


Figure 84: L'engagement des acteurs avant, pendant et après le projet

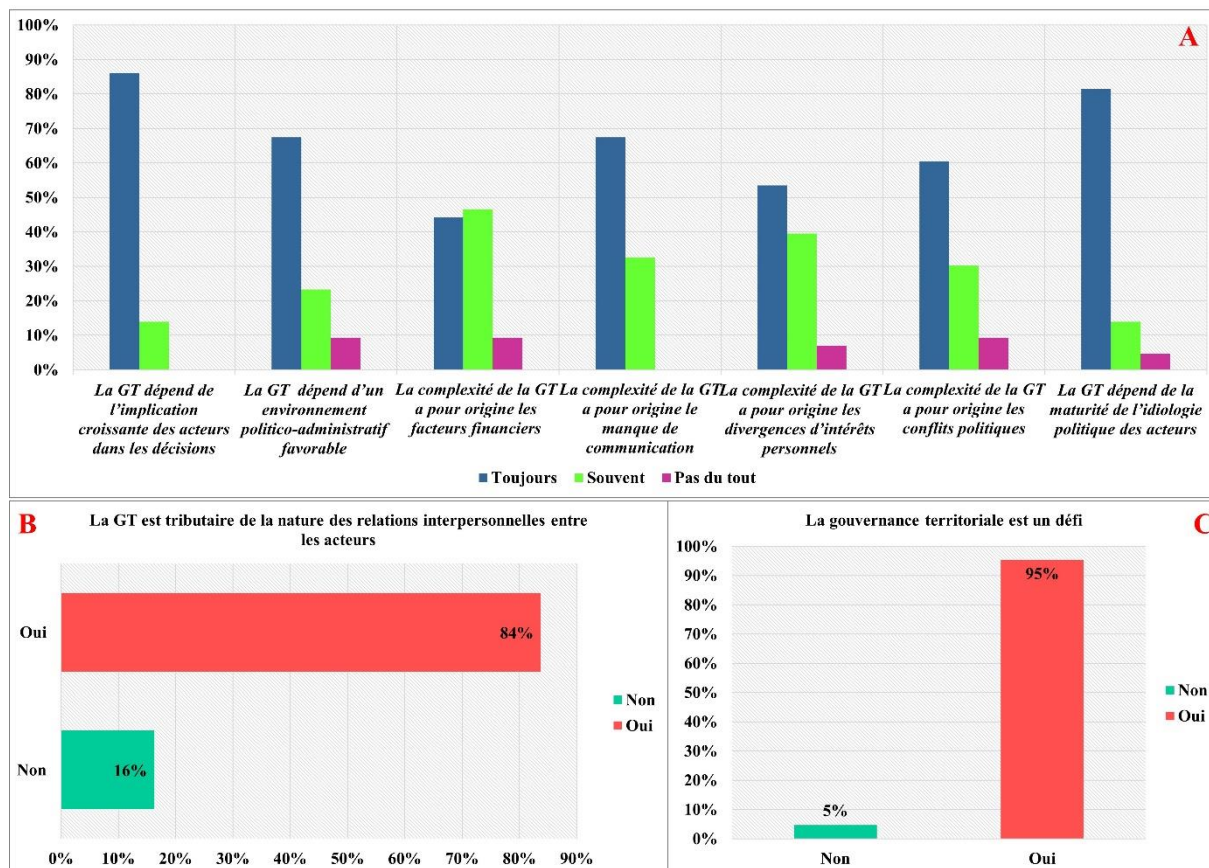
La gouvernance territoriale est un processus très complexe, basé sur la coopération/coordination entre les acteurs (horizontalement et verticalement), et dans un cadre de subsidiarité. Elle est orientée vers un objectif de développement territorial défini en commun à différentes échelles spatiales afin d'assurer la cohérence spatiale des différentes actions.

Les principaux défis de la gouvernance territoriale sont donc de réussir la conciliation de la coordination horizontale et verticale entre les échelles territoriales et de celle des différentes politiques sectorielles.

Causes de la complexité de la gouvernance territoriale

Le tri croisé sous XLSTAT des questions 43, 44, 42, 47, 48, 49 et 50 du questionnaire adressé aux acteurs montre que la majorité des acteurs interrogés pensent que la gouvernance territoriale représente un défi complexe lié avant tout à des facteurs financiers, au manque de communication, aux divergences des intérêts personnels et aux conflits politiques (Figure 85C). Également, ce processus est tributaire des relations interpersonnelles entre les acteurs et dépend de leur implication

croissante dans les décisions, d'un environnement politico-administratif favorable et de la maturité et l'idéologie politique des acteurs (Figure 85 A, B).



Source: S.Salhi, 2022. Selon, les données récoltées sur le terrain. Traitement statistique par le logiciel Addinssoft (2022) XLSTAT statistical and data analysis solution. Paris, France

Figure 85: Causes de la complexité de la gouvernance territoriale selon les dires d'acteurs

Dans la pratique, la gouvernance territoriale, c'est d'abord la programmation des projets, mobilisant de multiples outils et compétences. Une bonne gouvernance territoriale de projet implique l'évaluation de tous les risques territoriaux possibles à éviter, depuis la programmation du projet jusqu'à sa finalisation. Le choix du projet, sa faisabilité et les conditions de sa mise en œuvre sont définis par la qualité du partenariat, de la coordination entre acteurs, du financement, du suivi et de l'évaluation, et de l'impact du projet sur le territoire et ses citoyens.

Les relations interpersonnelles et politiques sont omniprésentes et font partie de la logique de la bonne gouvernance territoriale de projet, et il ne faut pas nier leur impact. Il faut faire en sorte que ces relations renforcent cette bonne gouvernance territoriale de projet.

Les acteurs interrogés, sont bien conscients du grand rôle joué par les relations interpersonnelles entre les acteurs dans la réussite de la gouvernance territoriale de projet. Également, le nombre d'acteurs impliqués impacte la qualité de la décision prise, car leur multiplicité complique le processus. Selon ces acteurs, pour qu'on puisse parler d'une vraie gouvernance territoriale de projet, il faut responsabiliser toutes les parties prenantes qui participent à la prise de décisions. Sa réussite est compliquée, les collectivités territoriales faisant face à de multiples enjeux et limites. L' élu préfère alors parfois fuir sa responsabilité, car la décision ne dépend pas seulement de lui, mais de toute une chaîne de personnes (dans les conseils) parfois malhonnêtes. Selon ces acteurs, il faut responsabiliser chacun selon sa compétence, incluant aussi les bureaux d'études. La réussite de la gouvernance territoriale de projet ne dépend pas seulement du conseil communal, mais des relations de complémentarité entre l'ensemble des acteurs partenaires des projets. C'est un puzzle composé de tous les acteurs locaux. Or, actuellement par exemple, les acteurs déconcentrés dépendent toujours de leurs ministères au niveau central, générant un hiatus dans le puzzle et dans le processus de l'action publique locale.

Certains acteurs interrogés estiment aussi que la bonne gouvernance territoriale de projet est étroitement liée à l'application et le respect de la loi. Sa réussite dépend aussi des réalités du terrain et de ses contraintes, qu'elles soient foncières, humaines, culturelles ou politiques. Néanmoins, l'application des lois trouve ses limites face aux spécificités territoriales. Selon un acteur « [...] *La gouvernance pour moi, c'est la gestion et l'adaptation des lois aux spécificités territoriales. Si on prend comme exemple les lois de construction, on ne peut pas les appliquer à tous les contextes, surtout dans les milieux ruraux. Aussi pourquoi il y a l'agence urbaine, mais pas l'agence rurale ? Pour moi, l'agence urbaine ne peut pas répondre aux besoins du monde rural [...]* CO, le 29/03/2021 ». La dimension théorique des textes réglementaires du Maroc, ne coïncide pas avec les réalités sur le terrain.

Les lois ne peuvent pas changer les mentalités. Quand les conflits politiques et idéologiques entrent en jeu, la gouvernance territoriale perd sa valeur et on ne peut plus gouverner. Selon notre enquête,

nous avons constaté que l'intérêt politique se manifeste même dans la réalisation de diagnostic territorial, de la sorte que certains auteurs, notamment au niveau régional et provincial crée des faux besoins dans les communes gérés par les membres de leurs alliées politique. Pour réussir la gouvernance territoriale, il faut responsabiliser et mettre en avant l'intérêt du territoire avant les intérêts personnels et politiques. Cette réussite dépend de deux institutions très essentielles, d'une part, de l'institution du Wali au niveau de la région, et d'autre part, de celle du gouverneur au niveau de la province. Les lois organiques actuelles donnent un rôle très important à ces deux institutions, celui de la coordination entre les différents acteurs. Elles représentent les animateurs locaux du développement local et veillent à l'application correcte des lois en vigueur.

La réussite de la gouvernance territoriale en général et de projet en particulier, est donc associée à cette condition du rôle du Wali et du Gouverneur, mais aussi du niveau culturel et intellectuel des élus. Pour cela, les partis politiques doivent assurer l'encadrement et la formation des élites politiques. Pour faire face à ce décalage entre l'administration et l'appareil élu, lié à des différences culturelles et du niveau d'étude, il faut mettre, selon les acteurs interrogés des conditions strictes pour se présenter aux élections. Selon un acteur « [...] *Il n'y a pas de place à la démocratie occidentale, parce qu'en occident la lecture fait partie de leur culture et la qualité de leur programme scolaire primaire est plus élevée que le nôtre, donc il faut adapter les choses à nos contextes* [...] PY1, le 03/06/2021 ».

L'analyse en composante principale sous XLSTAT des questions 46 et 51 du questionnaire aux acteurs montre que les acteurs interrogés pensent en majorité (26%) que la complexité de la gouvernance territoriale est due à la divergence entre les intérêts politiques et personnels. Vient ensuite la non-maturité politique des élus et le manque de leadership politique (Figure 86). Néanmoins, selon ces acteurs, la réussite de la gouvernance dépend en grande partie de la coordination et la communication et de l'application des lois (Figure 87).

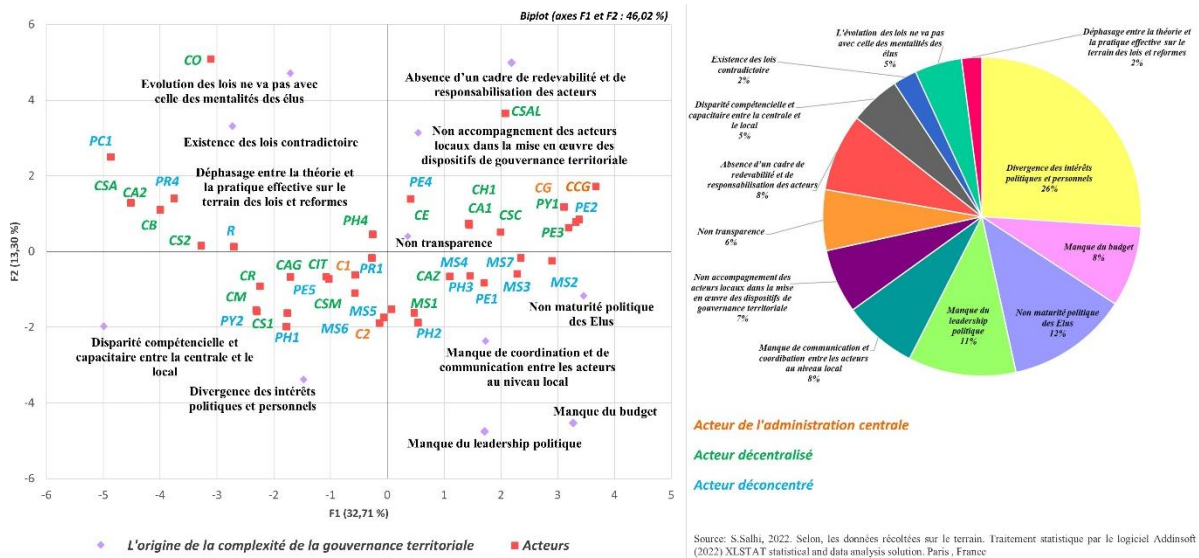


Figure 86: Causes de la complexité de la gouvernance territoriale selon le type d'acteurs.

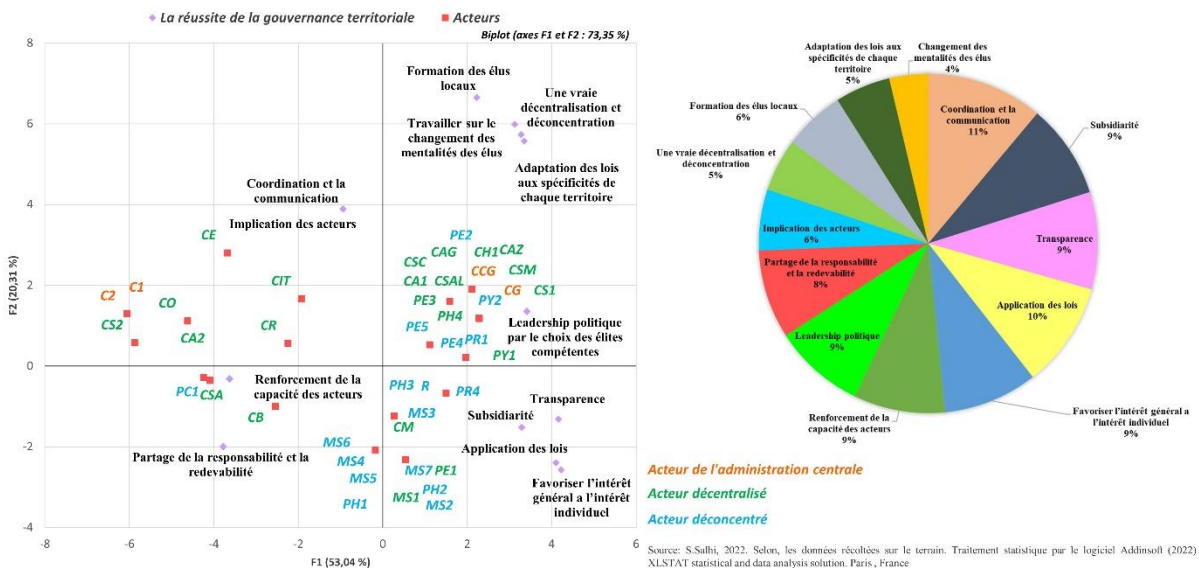


Figure 87: Conditions de la réussite de la gouvernance territoriale selon le type d'acteurs.

Le croisement des définitions de la gouvernance territoriale des différents acteurs interrogés avec la réalité observée sur le terrain, nous a montré qu'il semble exister un grand hiatus entre les deux. Les définitions classiques de la gouvernance territoriale n'intègrent pas les dimensions idéologique et culturelle des acteurs, alors qu'elles interviennent toujours lors de la prise de décision. Également, dans ces définitions, la réussite de la gouvernance territoriale renvoie essentiellement au respect des « bonnes pratiques », souvent standardisées, alors qu'elles diffèrent selon chaque société et parfois même selon chaque territoire.

Cette confrontation des définitions montre que la gouvernance territoriale marocaine mérite d'être définie autrement, de sorte qu'elle approchera plus les réalités marocaines. Ainsi, nous proposons la définition suivante : *La gouvernance territoriale est un mode de gestion politique territoriale basé sur des outils et dispositifs territoriaux ad hoc*¹⁶³. Elle constitue un processus dynamique, souple, adaptable et paramétrable, réactif, transparent, parfois flou. Elle consiste à assimiler et concilier les intérêts, les idéologies, les cultures (Les facteurs culturels et idéologiques exercent une grande influence dans le processus de prise de décision) et les logiques multiples voire divergentes de l'ensemble des acteurs territoriaux. Elle repose sur la coordination, la coopération et la négociation, afin d'aboutir à un accord, en poursuivant les objectifs partagés, par la définition des règles de prise de décision, du choix des priorités et de l'intérêt territorial. Également elle consiste au partage de la responsabilité, sous l'égide de l'État et la constitution, garants de sa légitimation.

Il est facile de trancher sur la bonne ou mauvaise gouvernance territoriale des projets, mais cela ne reflète pas forcément la réalité des choses, car un projet réussi ne veut pas forcément dire qu'il était bien gouverné, et inversement, un projet échoué, ne veut pas forcément dire qu'il était mal gouverné. En effet, la gouvernance territoriale est un processus très complexe où le consensus est difficile à trouver entre les acteurs, et qui doit être recherché tout au long du projet. De la sorte, on peut avoir une bonne gouvernance avant le projet, mais une défaillance pendant et/ou après le projet. Donc pour dire qu'il y a une bonne ou une mauvaise gouvernance, il faut savoir se positionner dans la partie des projets où l'éthique de la gestion n'a pas été respectée, en expliquant pourquoi et comment. Un indice de gouvernance territoriale peut ainsi être un bon outil pour tenter d'évaluer plus objectivement sa qualité.

¹⁶³ La constitution, la régionalisation avancée et les lois encadrant les politiques de décentralisation et de déconcentration.

3.2.3. Vers un indice de gouvernance territoriale

Afin d'évaluer concrètement la qualité de la gouvernance territoriale, nous allons calculer un indice selon différents critères. Cette méthode va permettre d'identifier la source de l'échec ou la réussite de cette gouvernance territoriale.

Pour le calcul de cet indice, nous avons mobilisé la méthode utilisée par la GIZ (l'agence allemande de coopération internationale pour le développement) et appliquée à la république du Benin dans le cadre du Programme d'appui à la Décentralisation et au Développement Communal (PDDC) et la coopération entre la République du Bénin et la République Fédérale d'Allemagne. Nous avons adapté la méthode à nos besoins, au contexte marocain et à l'échelle communale. Cet indice nécessite la collecte d'un certain nombre d'informations et nous avons donc adressé un formulaire de collecte de données (annexe 16) à l'ensemble des communes sur lesquelles nous travaillons. Certaines communes ont refusé de nous fournir les informations demandées, en raison de leur statut confidentiel. Néanmoins, nous allons présenter la méthode et les résultats de quelques communes, car nous jugeons qu'elle peut être très utile pour mesurer la qualité de la gouvernance territoriale. Selon la GIZ, un indice de gouvernance territoriale (IGT) est une donnée indicative synthétique qui exprime de façon assez objective l'état de la gouvernance territoriale.

Les domaines touchant à la gouvernance territoriale sont nombreux, car la gouvernance recouvre des aspects variés dans toutes les actions et décisions prises au sein d'un territoire. Ces domaines sont susceptibles de s'adapter et d'évoluer avec le temps et selon les circonstances. Le choix des domaines et des indicateurs utilisés pour l'indice de gouvernance territoriale s'est appuyé directement sur les directives des lois organiques relatives aux collectivités territoriales (LO n° 112-14/ 111-14/ 113-14), plus particulièrement celle relative aux communes (113-14). Ainsi, cinq domaines et 40 indicateurs ont été retenus.

Les cinq domaines sont :

- Gouvernance politique et administrative.
- Gouvernance financière

- Gouvernance participative et genre
- Gouvernance de la planification stratégique
- Gouvernance relationnelle

a) Les critères utilisés pour le calcul de l'indice de gouvernance territoriale

Le premier domaine analysé est celui de la **Gouvernance Politique et administrative** qui correspond à la manière dont le pouvoir politique est exercé par les acteurs locaux. Ce domaine contribue à rendre compte du fonctionnement et surtout de l'assiduité du conseil communal. Pour le mesurer (Annexe 16), nous avons besoin des informations concernant le taux de réalisation des sessions ordinaires du Conseil Communal, qui mesure le nombre de sessions ordinaires tenues par rapport au nombre de sessions prévues par la loi (trois fois par an, au cours des mois de février, mai et octobre) ; On mesure également le taux de service fonctionnel ou le nombre de services accomplissant leurs tâches conformément à la description des postes de l'organigramme. Quelle que soit la division administrative du travail, c'est le nombre de services dotés d'au moins une personne (fonctionnelle) qui est pris en compte ; Le taux de participation des élus aux sessions ordinaires du conseil communal mesure l'assiduité des élus à ces conseils ; On va aussi utiliser l'existence ou non d'un manuel de procédures à jour, document de référence pour le respect des normes, règles et procédures validés, et qui doit avoir été actualisé depuis un an au plus ; Le taux d'évaluation du personnel; Le taux de commissions permanentes fonctionnelles permet de montrer l'efficacité de ces commissions à travers la tenue des réunions et des propositions faites ; On va mesurer aussi le taux d'adéquation entre les postes occupés et les profils des personnes qui occupent ces postes ; La fonctionnalité du système de classement et d'archivage donne des indications sur l'existence d'un système de rangement et de conservation des données afin de faciliter la mise à disposition rapide de documents en bon état ; Le taux de services publics locaux en gestion déléguée identifie l'existence d'un système de délégation de certaines tâches de la commune à des tierces personnes ou des organisations compétentes pour exécuter ses tâches ; Le nombre de réunions du conseil communal s'intéresse au nombre de réunions ordinaires tenues entre le président de la commune et ses adjoints

par rapport au nombre de réunions prévues par la loi ; nombre de délégation de signature du président de la commune aux adjoints est un autre critère utilisé ; ainsi que le nombre de délégation de pouvoir effectué par le maire à ses adjoints.

Le deuxième domaine de la **Gouvernance financière** correspond à la façon dont les collectivités territoriales gèrent leur budget. Dix indicateurs sont attachés à ce domaine, taux d'exécution du budget communal s'intéresse à la consommation de budget en recettes et dépenses ; taux d'autofinancement des investissements s'intéresse à mesurer la capacité de la commune à financer ses propres investissements ; part des investissements dans les dépenses totales de la commune ; taux des dépenses d'entretien, s'intéresse à la part du budget total de la commune consacrée aux dépenses d'entretien ; adoption du budget dans les délais ; taux d'accroissement des ressources propres, s'intéresse à la capacité de la commune à financer ses investissements par ses ressources propre ; taux de recouvrement fiscal de la commune, identifie le volume des recettes fiscales (taxes et impôts) collectées sur une année pour le compte de la commune ; délai moyen de passation des marchés publics communaux, identifie si les marchés sont passés dans les délais prescrits ; existence de plans ou décret de passation de marchés validés et publiés et le ratio des marchés publics ayant respecté les procédures.

Le troisième domaine de la **Gouvernance participative et genre**, correspond à la manière dont la commune intègre l'approche participatif. Conformément aux dispositions du premier alinéa de l'article 139 de la Constitution, les conseils des communes doivent mettre en place des mécanismes participatifs de dialogue et de concertation pour favoriser l'implication des citoyennes et citoyens et des associations, dans l'élaboration, le suivi et l'évaluation des plans d'action, selon des modalités fixées dans le règlement intérieur de la commune. La gouvernance territoriale ne devrait pas être le monopole des conseils et des autorités locales. La société civile et le secteur privé ont leur mot à dire lorsqu'il s'agit d'œuvrer pour le bien-être des citoyens et des entreprises. L'ensemble des acteurs joue un rôle central dans le développement territorial. Sept indicateurs sont attachés à ce domaine ; l'affichage des relevés de décisions du conseil communal dans les délais, cet indicateur permet

d'apprécier le respect de la loi qui prescrit que dans un délai de 8 jours, le relevé des délibérations doit être affiché au siège de la commune ; nombre de séances de reddition de compte ; taux de réponse aux doléances ; taux de dématérialisation des services administratifs ; les subventions allouées aux associations sur la base d'un appel à projet ou par consultation de la population par rapport au total des subventions allouées aux associations ; nombre d'actions spécifiques en faveur des femmes au cours de l'année , dénombrement des actions menées par la commune en faveur des femmes au cours d'une année et l'existence d'un mécanisme participatif de dialogue et de concertation pour favoriser l'implication des citoyennes et citoyens.

Le quatrième domaine de la **Gouvernance de la planification stratégique**, correspond aux documents stratégiques de la planification qui fixent les orientations fondamentales de l'aménagement des territoires locaux à court, long et à moyen terme. Au niveau de la programmation communale, le Plan d'Action de la Commune (PAC), représente le document de référence pour la programmation des projets et des activités prioritaires de la commune visant à produire des services de proximité au profit des citoyen(ne)s. Il fait l'objet d'une programmation budgétaire pluriannuelle, ce qui permet à la commune de disposer d'une vision de développement à traduire à travers des actions concrètes réalisées sur une durée de 6 années. Six indicateurs sont attachés à ce domaine : existence d'un plan d'aménagement ou d'un plan de zonage ou plans de développement ; existence d'un Plan d'Action Communal (PAC) ; taux d'accroissement des infrastructures économiques et marchandes, il s'agit de montrer l'évolution de la réalisation des infrastructures économiques et marchandes d'une année à l'autre. ; nombre d'accords de coopération décentralisée mis en œuvre (intercommunalité), il s'agit ici de l'existence d'accords de coopération avec d'autres communes et de leur mise en œuvre au bénéfice des populations de la commune et le taux de paiement des cotisations de la commune à l'intercommunalité, il s'agit du paiement des sommes dues au titre des accords d'intercommunalité pour réaliser des activités planifiées conjointement par deux ou plusieurs communes dans leur intérêt commun ; existence d'un cadre de concertation fonctionnel, cet indicateur renvoie à l'existence d'un cadre de concertation qui permet au président de la commune, au nom de la commune, d'échanger

des informations avec les services déconcentrés communaux pour une aide à la planification, à la prise de décision et au suivi évaluation des activités.

Le cinquième domaine de la **Gouvernance relationnelle** correspond au le contexte de la gouvernance relationnelle, le président de la commune est censé se synchroniser avec l'ensemble des acteurs locaux, suivant une démarche participative, et en coordination avec le gouverneur de la préfecture ou de la province ou son intérimaire, en sa qualité de chargé de la coordination des activités des services déconcentrés de l'administration centrale. Cinq indicateurs sont attachés à ce domaine ; le nombre de participation aux séances en session ordinaire, cet indicateur permet d'apprécier partiellement la contribution de la commune à l'animation de la vie communale en relation avec d'autres acteurs comme le gouverneur, ... la loi prévoit trois sessions ordinaires par an (Article 33 de la loi organique relative aux communes) ; taux de conformité des actes communaux ou visa du gouverneur et/ou wali, il s'agit surtout des actes communaux soumis à approbation du gouverneur ou Wali et qui doivent être conformes à la réglementation en vigueur. ; transmission du budget dans les délais ; l'existence d'un cadre de concertation entre le président de la commune et les services déconcentrés, cet indicateur renvoie à l'existence d'un cadre de concertation qui permet au président de la commune, au nom de la commune, d'échanger des informations avec les services déconcentrés pour une aide à la planification, à la prise de décision et au suivi évaluation des activités et le nombre de projet réalisé dans le cadre d'un partenariat avec les services déconcentrés.

b) Le calcul de l'IGT

Le calcul de l'IGT est effectué en deux étapes : la détermination des sous-indices ou indice par domaine puis l'association des sous-indices pour obtenir l'indice de Gouvernance Territoriale.

Détermination des sous-indices de la gouvernance territoriale

Les sous-indices de l'IGT ou indices par domaine sont déterminés selon la démarche suivante qui comporte deux étapes.

Étape 1 : Normalisation des indicateurs (choix des valeurs « minimales » et « maximales » et détermination de l'indice primaire associé à chaque indicateur)

Globalement, un indice est généré à partir d'un ensemble d'indicateurs souvent de nature différente. Pour pouvoir les associer en un seul indice, ils sont normalisés, c'est-à-dire convertis en une échelle commune qui permet de créer des classements de performance pour cet ensemble d'indicateurs, quel que soit le degré de différence entre ces derniers. Selon l'approche retenue, il s'agit de fixer pour chaque indicateur une valeur maximale et une valeur minimale qui permet de convertir les indicateurs en indices compris entre 0 et 1 de sorte que la valeur maximale équivaut à un indice dimensionnel de 1 et la valeur minimale un indice de 0.

Ainsi, pour chaque indicateur (i) du domaine (j) de Gouvernance Territoriale, $j \in \{1, 2, 3, 4, 5\}$, noté X_{ij} , il est retenu une valeur « minimale » (X_i^{min}) et une valeur « maximale » (X_i^{max}). Par la suite, pour cet indicateur, il est déterminé l'indice primaire qui lui est associé, selon la formule suivante :

$$I_{ij} = \frac{X_{ij} - X_i^{min}}{X_i^{max} - X_i^{min}} \quad (\text{eq. 4})$$

Avec X_{ij} la valeur observée.

Cet indice primaire vise à mettre en évidence l'effort accompli pour combler le déficit en matière de gouvernance territoriale et le niveau auquel la commune se situe par rapport à ce déficit. Dans cette perspective, le choix des valeurs « minimales » et « maximales » a été effectué selon l'approche relative. Les seuils sont déterminés sur la base des comparaisons entre les communes mais aussi suivant les normes et les valeurs cibles des indicateurs afin de rendre réellement compte des performances enregistrées par rapport aux résultats souhaités. Généralement, les valeurs maximales retenues sont celles des indicateurs effectivement constatés à l'année de calcul. La référence aux valeurs minimales permet d'apprécier les efforts réalisés par rapport à chaque indicateur.

Étape 2 : Détermination du sous-indice de Gouvernance Territoriale associé à chaque domaine

La méthode de calcul de l'indice et la pondération. Pour chaque domaine de l'IGT, un sous-indice composite est calculé. Pour un domaine j de la Gouvernance Territoriale, le sous-indice composite (

I_j) est obtenu à partir des indices primaires, en utilisant la moyenne géométrique. Ainsi, les sous-indices de Gouvernance Territoriale sont calculés suivant la formule ci-après :

$$I_j = \sqrt[n_j]{I_{1j} \times I_{2j} \times \dots \times I_{n_jj}} \quad (\text{eq. 5})$$

Pour les sous-indices composites relatifs à chaque domaine, la pondération est identique pour tous les indicateurs. Le choix de la pondération uniforme appliquée aux différents indicateurs vise à indiquer qu'ils se valent tous dans un domaine donné de la Gouvernance Territoriale. Plus la valeur de l'indice d'un domaine est proche de l'unité, moins la commune a des efforts à fournir par rapport à ce domaine. Toutefois, une valeur proche de zéro signifie que la commune, par rapport au domaine concerné, est en retard au vu des objectifs fixés.

Détermination de l'Indice de Gouvernance Territoriale (IGT).

L'IGT est obtenu par l'agrégation des sous-indices composites en utilisant également la moyenne géométrique. Il est donné par :

$$IGT = \sqrt{\sum w_i} \sqrt{I_1^{w_1} \times I_2^{w_2} \times I_3^{w_3} \times I_4^{w_4} \times I_5^{w_5}} \quad (\text{eq. 6})$$

w_i représente le poids attribué à chaque domaine, et . Plus la valeur de l'IGT d'une commune est proche de 1, plus on peut affirmer qu'elle a réalisé une très bonne performance en termes de gouvernance Territoriale. Le tableau ci-dessous, présente la formule de calcul de chaque indicateur. Après le calcul de chaque indicateur, on attribue un score relatif à chaque valeur.

A partir des résultats de calcul de l'IGT, une classification des communes par rapport au niveau de gouvernance territoriale a été élaborée à l'aide d'une échelle de performance composée de cinq niveaux. A chaque niveau est associée une couleur spécifique traduisant l'ampleur de la performance, comme illustré ci-après (Tableau 27 et 28).

Tableau 27 : L'appréciation selon la valeur de l'IGT

Valeur d'IGT	Appréciation
IGT ≥ 0.80	Performant
0.60 < IGT < 0.80	Acceptable
0.40 < IGT < 0.60	Moyen/Passable
0.20 < IGT < 0.40	Faible
IGT < 0.20	Très faible

Tableau 28: L'IGT des communes selon les domaines

Communes	GPA	GF	GPG	GPS	GR	IGT
Chichaoua	0.77	0.67	0.69	0.33	0.77	0.63
Aghouatim	0.62	0.7	0.67	0.66	0.85	0.7
Imi n Tlit	0.41	0.75	0.59	0.37	0.75	0.57
Souihla	0.5	0.95	0.57	0.83	0.95	0.76
Skhour Rehamna	0.60	0.67	0.96	0.75	1	0.79
Asni	0.70	0.70	0.74	0.95	1	0.8

Les scores des sous-indices par domaine et pour les 6 communes qui ont accepté de nous fournir les informations, montrent que le niveau de performance par domaine de gouvernance de l'ensemble des communes est acceptable. Nous constatons que les communes enregistrant les valeurs les plus faibles de l'IGT, partagent pareillement les plus faibles niveaux de performance en termes de la gouvernance de la planification stratégique. Également pour les communes qui ont enregistré la valeur la plus élevée de l'IGT, ils partagent le même niveau élevé de performance en termes de la gouvernance de la planification stratégique et gouvernance relationnelle. Afin de connaître l'indicateur responsable de l'augmentation ou/ diminution du score des sous-indices par domaines en particulier, et, de l'indice de gouvernance territoriale en générale, nous avons présenté les scores des différents indicateurs par domaine dans chaque commune (Tableau 29). Nous avons considéré que les valeurs les plus faibles représentent les points faibles des communes (ou les communes ont investi moins d'effort), ainsi les valeurs les plus élevées représentent les points forts des communes (ou les communes ont investi plus d'effort).

Tableau 29: Les scores des communes par indicateurs de chaque domaine

DOMAINES	CODE	COMMUNE	SCORES	COMMUNE	SCORES	COMMUNE	SCORES	COMMUNE	SCORES	COMMUNE	SCORES	COMMUNE	SCORES
GPA (D1)	D1/1	CHICHAOUA	1	AGHOUATIM	1	ASNI	1	IMINTLIT	0,5	SOUHILA	1	SKHOUR	1
	D1/2		1		0,25		0,5		1		0,5		1
	D1/3		1		1		0,75		0,25		1		0,75
	D1/4		1		1		0		0		0		1
	D1/5		0,75		1		0,75		1		1		1
	D1/6		1		1		0,75		0,5		1		1
	D1/7		0,5		1		0,5		0,25		0,75		0,75
	D1/8		1		1		0,75		0,25		0,5		0
	D1/9		1		1		0,25		0,75		1		0
	D1/10		1		1		1		0		1		1
	D1/11		0		1		0		0		0		0
	D1/12		0		1		0		1		0		0
GF (D2)	D2/1	CHICHAOUA	1	AGHOUATIM	1	ASNI	1	IMINTLIT	0,75	SOUHILA	1	SKHOUR	1
	D2/2		0		1		1		0,5		1		
	D2/3		0,5		1		0		0,75		0		1
	D2/4		0,25		1		0,25		1		0		1
	D2/5		1		1		1		0,25		1		1
	D2/6		0		1		0		0,25		0		1
	D2/7		1		1		0,75		1		0,75		1
	D2/8		1		1		1		1		0,75		1
	D2/9		1		1		1		1		1		1
	D2/10		1		1		1		1		1		1
GPG (D3)	D3/1	CHICHAOUA	0,5	AGHOUATIM	1	ASNI	1	IMINTLIT	0,25	SOUHILA	1	SKHOUR	1
	D3/2		1		1		1		1		1		
	D3/3		1		1		0		0,25		1		
	D3/4		1		0,5		0,75		0,25		1		
	D3/5		0,4		0,25		0,25		0,4		0,75		0,25
	D3/6		0,2		0		0		1		1		0
	D3/7		0,75		1		1		1		1		0,75
GPS (D4)	D4/1	CHICHAOUA	1	AGHOUATIM	0	ASNI	1	IMINTLIT	1	SOUHILA	1	SKHOUR	1
	D4/2		1		1		0,25		1		1		
	D4/3		0		0,25		1		0		0,25		0,75
	D4/4		0		1		1		0		1		1
	D4/5		0		0,75		1		0		0,25		1
	D4/6		0		1		0		1		1		1
GR (D5)	D5/1	CHICHAOUA	0	AGHOUATIM	1	ASNI	1	IMINTLIT	0,25	SOUHILA	1	SKHOUR	1
	D5/2		0,5		1		0,75		1		1		
	D5/3		1		1		3		0,75		1		1
	D5/4		1		1		1		0,75		1		1
	D5/5		1		0,25		1		0,75		1		1

Forces (valeurs les plus élevées)

Faiblesses (valeurs les plus faibles)

DOMAINES
GOVERNANCE POLITIQUE ET ADMINISTRATIVE (GPA)-(D1)
GOVERNANCE FINANCIERE (GF) (D2)
GOVERNANCE PARTICIPATIVE ET GENRE (GPG)-(D3)
GOVERNANCE DE LA PLANIFICATION STRATEGIQUE (GPS)-(D4)
GOVERNANCE RELATIONNELLE (GR)-(D5)

Par rapports au point forts des communes dans les différents domaines, nous observons que :

Dans le domaine de la gouvernance politique et administrative, les communes ont fait l'effort de tenir les sessions du conseil communal en nombre suffisant, conformément à la réglementation ; faire fonctionner les services communaux ; faire fonctionner le système de classement et d'archivage et d'organiser les réunions de la municipalité.

Dans le domaine de la gouvernance financière, les communes ont fait l'effort de respecter le délai moyen de passation des marchés publics ; rendre disponible leur plan de passation des marchés publics ; respecter les procédures de passation des marchés publics conformément au code des marchés public.

Dans les domaines de la gouvernance participative et genre, les communes ont fait l'effort d'afficher dans les délais les relevés de décisions du conseil communal ; mettre en place un mécanisme d'information du public par rapport aux prestations communales ; répondre aux doléances et dématérialisation des services administratifs.

Dans le domaine de la gouvernance de la planification stratégique, les communes ont fait l'effort de mettre en place des Plans d'actions et un cadre de concertation fonctionnel.

Dans le domaine de la gouvernance relationnelle, les points forts notés concernent les taux de conformité des actes communaux et de transmission du budget dans les délais.

En ce qui concerne les points faibles des communes dans les différents domaines, nous observons que :

Dans le domaine de la gouvernance politique et administrative, les faiblesses notées ont trait à la délégation de pouvoir et de signature effectuée par le président à ses adjoints ; au taux de participation des élus aux sessions du conseil communal ; à la fonctionnalité des commissions permanentes et à l'inadéquation des profils par rapport au poste occupé par le personnel communal.

Dans le domaine de la gouvernance financière, les faiblesses notées concerne le faible taux d'exécution des budgets communaux (qui pourrait s'expliquer par une mauvaise évaluation des recettes et dépenses et à la faiblesse des mécanismes de suivi de l'exécution des budgets communaux) et le faible taux d'autofinancement des investissements des communes (ce qui veut dire que les communes sont dans leur grande majorité tributaires des ressources externes, comme les budget des partenaires par exemples)

Dans le domaine de la gouvernance participative et genre, les faiblesses notées concerne la faiblesse des actions spécifiques en faveur des femmes et celle des subventions allouées aux associations

Dans le domaine de la gouvernance de la planification stratégiques les faiblesses générales constatées concernent le faible taux d'accroissement des infrastructures économiques et marchandes et le faible nombre d'accords de coopération décentralisée mis en œuvre (intercommunalité)

Dans le domaine de la gouvernance relationnelle les faiblesses constatées concernent le faible nombre de projet réalisé dans le cadre d'un partenariat avec les services déconcentrés.

Au regard des résultats obtenus, beaucoup d'efforts restent à faire dans les communes afin d'améliorer la gouvernance territoriale. Il est essentiel de commencer par l'amélioration des éléments

qui affaiblissent chaque domaine de gouvernance territoriale identifiés avec les indicateurs. Néanmoins, ces résultats ne peuvent pas être généralisés à l'ensemble de la région, car ils concernent seulement les communes qui ont accepté de nous fournir les informations nécessaires. La connaissance de l'état de la gouvernance territoriale des communes de l'ensemble de la région, nécessite une étude approfondie qui reste encore à faire, à l'aide de la méthode de calcul d'IGT.

3.3. Montages des projets : pour une prise en compte des spécificités à différents niveau territoriaux

Nous avons abordé la question des spécificités locales à plusieurs reprises. A travers l'indice de développement territoriale multidimensionnel, nous avons montré que les inégalités interrégionales et intercommunales persistent toujours, en créant un phénomène que nous appelons « zones cachées » au développement et autres rayonnants au sein de ces territoires. Il s'agit d'un fait de la standardisation des modèles appliquées surtout de l'indice de développement qui rend difficile le repérage de ces zones cachées. Cette situation engendre en l'occurrence des fractures territoriales et des sentiments d'injustice chez la population locale.

Aujourd'hui, le dilemme du pouvoir public est de concilier les exigences des spécificités locales avec celles relatives à la normativité nationale et internationale. À l'opposé les acteurs locaux décentralisés et déconcentrés font face à la fois aux défis des projets Top-down (souvent déconnecter des réalité et spécificité locales), aux intérêts électoraux qui se traduisent par des projets sélectifs à rentabilité politiques et aux intérêts sectoriels de chaque ministère. Toutefois, la réponse à toutes ces contraintes est de concilier l'approche Top down avec celle Bottom up tout en favorisant l'intérêt général des territoire locaux.

Ces constats tirés des résultats présentés en dessus font partie d'une démarche de vérification de nos hypothèses. Pour la confirmation ou l'infirmité de nos hypothèses, nous avons utilisé la corrélation Pearson , qui est très utilisée pour cela. Afin d'appliquer cette méthode nous avons attribué à chaque hypothèse des indicateurs adéquats, tires des réponses des acteurs. Ensuite, par rapport à chaque indicateur, nous avons un ensemble d'indices qui le compose (Figure 88).

HYPOTHÈSES

<p>H1 : Les intérêts opposés des acteurs déconcentrés et décentralisés affaiblis largement la démarche de réalisation des projets d'aménagement des territoires locaux.</p>	<p>H2 : La faiblesse de coordination et la déficience du système de communication entre les acteurs déconcentrés et décentralisés compliquent les tâches de l'action publique pour le développement territorial.</p>	<p>H3 : Malgré l'adoption des nouvelles politiques de décentralisation et de déconcentration, nous supposons la persistance de la gouvernance top-down ce qui impacte négativement l'efficacité de réalisation des projets de territoire et laissent des régions dans l'insuffisance des résultats de développement territorial.</p>
<p>INDICATEURS</p> <ul style="list-style-type: none"> Les interactions entre les acteurs autour des projets d'aménagement du territoire au niveau local L'origine de la complexité de la gouvernance territoriale Les décisions prises et la détermination de la réussite ou l'échec des projets d'ATL Les relations et leurs influence sur les décisions prises 	<ul style="list-style-type: none"> Liens, nature de relation et les synchronisations avec les autres échelles territoriales L'origine de la complexité de la gouvernance territoriale La raison des interactions entre acteurs L'impact de la multitude des réseaux d'acteurs sur la décision territoriale La relation entre les décisions prises dans les différentes échelles territoriales 	<ul style="list-style-type: none"> Dysfonctionnement dans l'application des dispositifs de décentralisation et déconcentration L'intégration dans la prise de décision Le processus de prise de décision est centralisé et concentré ou plutôt décentralisé et déconcentré Conditions de la réussite de la gouvernance territoriale
<p>INDICES</p> <ul style="list-style-type: none"> L'interaction entre les acteurs est à caractère personnel L'interaction entre les acteurs est à caractère économique L'interaction entre acteurs est à vocation coopérative L'interaction entre les acteurs est à caractère social L'interaction entre acteurs est à vocation conflictuelle L'interaction entre les acteurs est à caractère politique La divergence des intérêts politiques La divergence des intérêts personnels Le manque du budget La non maturité politique des Elus Le manque du leadership politique La mauvaise répartition des compétences Le manque de coordination et de communication entre les acteurs au niveau local La non construction collective des projets territoriaux Le non accompagnement des acteurs locaux dans la mise en œuvre des dispositifs de gouvernance territoriale La non application de la loi La non transparence La non coïncidence des enjeux au niveau local avec les enjeux régionaux et nationaux L'absence d'un cadre de redevabilité et de responsabilisation des acteurs La disparité compétence et capacitaire entre la centrale et le local L'existence des lois contradictoire L'évolution des lois ne va pas avec celle des mentalités des élus Le déphasage entre la théorie et la pratique effective sur le terrain des lois et réformes Les décisions prises peuvent déterminer la réussite ou l'échec des ATL La relation interpersonnelle qui existe entre les acteurs influence les décisions prises La relation politique qui existe entre les acteurs influence les décisions prises 	<ul style="list-style-type: none"> La relation avec les autres échelles territoriales est une relation de concertation La relation avec les autres échelles territoriales est une relation de conflit Il y a une déconnexion avec les autres échelles territoriales La relation avec les autres échelles territoriales est une relation de pouvoir La relation avec les autres échelles territoriales est une relation hiérarchique La relation avec les autres échelles territoriales est une relation de partenariat La relation avec les autres échelles territoriales est une relation administrative Les enjeux au niveau national sont indépendants des enjeux locaux Les enjeux au niveau national sont tributaires des enjeux locaux Les enjeux au niveau national sont complémentaires aux enjeux locaux Les enjeux au niveau préfectoral/provincial sont indépendants des enjeux locaux Les enjeux au niveau préfectoral/provincial sont tributaires des enjeux locaux Les enjeux au niveau régional sont indépendants des enjeux locaux Les enjeux au niveau régional sont tributaires des enjeux locaux Les enjeux au niveau régional sont complémentaires aux enjeux locaux Les interactions entre les acteurs résultent de la complexité du système Les interactions entre les acteurs résultent de l'absence du rôle de la structure responsable de la coordination Les interactions entre les acteurs résultent de la divergence de mission et d'intérêts La multitude des réseaux d'acteurs engendre la complexité La multitude des réseaux d'acteurs engendre les conflits La multitude des réseaux d'acteurs engendre l'homogénéité La multitude des réseaux d'acteurs engendre la coordination Il n'y a pas de relation entre les décisions prises dans les différentes échelles territoriales 	<ul style="list-style-type: none"> Il y a un dysfonctionnement dans l'application des dispositifs de décentralisation et de déconcentration Il n'y a pas un dysfonctionnement dans l'application des dispositifs de décentralisation et de déconcentration Nous sommes concernés par chaque prise de décision Il existe des décisions (top-down-Projet parachutés) du ressort des administrations centrales dont nous n'avons aucune information Le processus de prise de décision est centralisé Le processus de prise de décision est concentré Le processus de prise de décision est décentralisé Le processus de prise de décision est déconcentré Pour que je puisse décider, il me faut plus de connexion avec l'Etat central Pour que je puisse décider, il me faut plus de connexion avec les autres acteurs de mon territoire Pour que je puisse décider, il faut plus de pouvoir les acteurs déconcentrés Pour que je puisse décider, il faut plus de pouvoir pour les élus locaux Pour que je puisse décider, il me faut le pouvoir budgétaire Pour que je puisse décider, il me faut la Majorité Politique La réussite de la gouvernance territoriale est associée à la coordination et la communication La réussite de la gouvernance territoriale est associée à l'application du principe de la subsidiarité La réussite de la gouvernance territoriale est associée à la transparence La réussite de la gouvernance territoriale est associée à l'application des lois La réussite de la gouvernance territoriale est associée au fait de favoriser l'intérêt général à l'intérêt individuel La réussite de la gouvernance territoriale est associée à l'augmentation de la capacité des acteurs La réussite de la gouvernance territoriale est associée au leadership politique par le choix des élites compétentes La réussite de la gouvernance territoriale est associée au partage de la responsabilité et la redevabilité La réussite de la gouvernance territoriale est associée à l'implication des acteurs La réussite de la gouvernance territoriale est associée à une vraie décentralisation et déconcentration La réussite de la gouvernance territoriale est associée à la formation des élus locaux La réussite de la gouvernance territoriale est associée à l'adaptation des lois aux spécificités de chaque territoire La réussite de la gouvernance territoriale est associée au changement des mentalités des élus

Figure 88 : Indicateurs et indices de chaque hypothèse

3.3.1. Vérification de la première hypothèse

Hypothèse 1 : Les intérêts opposés des acteurs déconcentrés et décentralisés affaiblis largement la démarche de réalisation des projets d'aménagement des territoires locaux.

Pour cette hypothèse, nous allons utiliser quatre indicateurs à savoir : les interactions entre les acteurs autour des projets d'aménagement du territoire au niveau local ; l'origine de la complexité de la gouvernance territoriale ; les décisions prises et la détermination de la réussite ou l'échec des



Figure 90: La matrice de corrélation de la première hypothèse

Après analyse du tableau et de la matrice de corrélation, nous avons constaté que les variables qui ont une corrélation très forte sont celles qui décrivent, d'une part les intérêts opposés des acteurs autour des projets (par exemple : l'interaction à caractère personnelle, conflictuelle, politique...etc) et d'autre part, les origines de la complexité et d'échec de la gouvernance territoriale des projets d'aménagement du territoire au niveau local. Également, nous avons constaté une corrélation négative très forte entre plusieurs variables, qui dans le cas présent, peut infirmer notre hypothèse (à titre d'exemple, les variable X et C, avec une corrélation de -0.863). Ainsi, ces résultats confortent notre première hypothèse.

3.3.2. Vérification de la deuxième hypothèse

Hypothèse 2 : La faiblesse de coordination et la déficience du système de communication entre les acteurs déconcentrés et décentralisés compliquent les tâches de l'action publique pour le développement territorial.

Cette hypothèse se compose de quatre indicateurs à savoir : liens, nature de relation et les synchronisations avec les autres échelles territoriales l'origine de la complexité de la gouvernance territoriale ; la raison des interactions entre acteurs ; l'impact de la multitude des réseaux d'acteurs

sur la décision territoriale et la relation entre les décisions prises dans les différentes échelles territoriales.

Ces indicateurs, sont composée de 24 indices et sur lesquelles nous allons appliquer l'analyse de corrélation.

Les résultats de l'analyse de corrélations, nous a fournis un tableau avec les valeurs de corrélation entre l'ensemble des indices (Figure 91) et une matrice de corrélation (Figure 92). Pour la validation de nos hypothèses, nous avons choisis les corrélations les plus fortes ≥ 0.8 .

Variables	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P	Q	R	S	T	U	V	W	X
A	1	0,348	-0,133	0,324	0,526	0,334	0,643	0,888	-0,244	-0,245	0,753	-0,373	-0,002	0,522	-0,253	0,070	-0,424	0,939	-0,456	0,356	0,918	-0,343	-0,031	-0,301
B	0,348	1	-0,184	0,983	0,341	0,212	0,560	0,088	-0,405	0,318	0,313	-0,342	0,213	0,894	-0,544	0,246	-0,708	0,342	-0,634	-0,120	0,219	-0,053	-0,307	-0,122
C	-0,133	-0,184	1	-0,186	-0,045	-0,884	-0,153	-0,091	0,951	-0,807	-0,090	0,800	-0,866	-0,201	0,893	-0,939	0,165	-0,100	0,251	0,789	-0,059	-0,816	-0,838	0,900
D	0,324	0,983	-0,186	1	0,345	0,169	0,589	0,083	-0,382	0,300	0,334	-0,311	0,166	0,921	-0,521	0,208	-0,578	0,367	-0,687	-0,073	0,218	-0,085	-0,324	-0,099
E	0,526	0,341	-0,045	0,345	1	0,416	0,887	0,131	-0,254	0,160	0,022	-0,087	0,087	0,619	-0,301	0,083	-0,175	0,594	-0,161	0,281	0,431	-0,118	0,024	-0,403
F	0,334	0,212	-0,884	0,169	0,416	1	0,403	0,134	-0,938	0,774	0,021	-0,752	0,851	0,294	-0,890	0,896	-0,323	0,263	-0,139	-0,636	0,210	0,730	0,818	-0,990
G	0,643	0,560	-0,153	0,589	0,887	0,403	1	0,268	-0,330	0,157	0,183	-0,096	0,006	0,853	-0,381	0,077	-0,332	0,671	-0,598	0,200	0,449	-0,111	-0,093	-0,386
H	0,888	0,088	-0,091	0,083	0,131	0,134	0,268	1	-0,088	-0,444	0,899	-0,375	-0,083	0,199	-0,064	-0,011	-0,196	0,843	-0,336	0,390	0,913	-0,411	-0,009	-0,128
I	-0,244	-0,405	0,951	-0,382	-0,254	-0,938	-0,330	-0,088	1	-0,854	-0,113	0,848	-0,908	-0,400	0,984	-0,960	0,364	-0,208	0,273	0,734	-0,148	-0,746	-0,742	0,922
J	-0,245	0,318	-0,807	0,300	0,160	0,774	0,157	-0,444	-0,854	1	-0,368	-0,567	0,860	0,256	-0,852	0,869	-0,225	-0,254	-0,070	-0,864	-0,344	0,886	0,672	-0,762
K	0,753	0,313	-0,090	0,334	0,022	0,021	0,183	0,899	-0,113	-0,368	1	-0,490	-0,010	0,313	-0,146	0,035	-0,172	0,800	-0,360	0,370	0,872	-0,471	-0,129	-0,007
L	-0,373	-0,342	0,800	-0,311	-0,087	-0,752	-0,096	-0,375	0,848	-0,567	-0,490	1	-0,867	-0,235	0,850	-0,875	0,289	-0,386	0,069	0,485	-0,450	-0,444	-0,650	0,730
M	-0,002	0,213	-0,866	0,166	0,087	0,851	0,006	-0,083	-0,908	0,860	-0,010	-0,867	1	0,090	-0,891	0,983	-0,233	-0,014	0,126	-0,768	0,018	0,779	0,819	-0,833
N	0,522	0,894	-0,201	0,921	0,619	0,294	0,853	0,199	-0,400	0,256	0,313	-0,235	0,090	1	-0,509	0,161	-0,531	0,556	-0,766	0,041	0,350	-0,104	-0,257	-0,243
O	-0,253	-0,544	0,893	-0,521	-0,301	-0,890	-0,381	-0,064	0,984	-0,852	-0,146	0,850	-0,891	-0,509	1	-0,932	0,430	-0,237	0,308	0,687	-0,166	-0,670	-0,631	0,860
P	0,070	0,246	-0,939	0,208	0,083	0,896	0,077	-0,011	-0,960	0,869	0,035	-0,875	0,983	0,161	-0,932	1	-0,269	0,037	-0,029	-0,804	0,043	0,812	0,832	-0,883
Q	-0,424	-0,708	0,165	-0,578	-0,175	-0,323	-0,332	-0,196	0,364	-0,225	-0,172	0,289	-0,233	-0,531	0,430	-0,269	1	-0,184	0,421	0,276	-0,176	-0,106	0,141	0,195
R	0,939	0,342	-0,100	0,367	0,594	0,263	0,671	0,843	-0,208	-0,254	0,800	-0,386	-0,014	0,556	-0,237	0,037	-0,184	1	-0,401	0,481	0,957	-0,438	-0,054	-0,258
S	-0,456	-0,634	0,251	-0,687	-0,161	-0,139	-0,598	-0,336	0,273	-0,070	-0,360	0,069	0,126	-0,766	0,308	-0,029	0,421	-0,401	1	0,066	-0,212	0,036	0,250	0,120
T	0,356	-0,120	0,789	-0,073	0,281	-0,636	0,200	0,390	0,734	-0,864	0,370	0,485	-0,768	0,041	0,687	-0,804	0,276	0,481	0,066	1	0,491	-0,953	-0,674	0,620
U	0,918	0,219	-0,059	0,218	0,431	0,210	0,449	0,913	-0,148	-0,344	0,872	-0,450	0,018	0,350	-0,166	0,043	-0,176	0,957	-0,212	0,491	1	-0,471	-0,014	-0,197
V	-0,343	-0,053	-0,816	-0,085	-0,118	0,730	-0,111	-0,411	-0,746	0,886	-0,471	-0,444	0,779	-0,104	-0,670	0,812	-0,106	-0,438	0,036	-0,953	-0,471	1	0,812	-0,740
W	-0,031	-0,307	-0,838	-0,324	0,024	-0,818	-0,093	-0,009	-0,742	0,672	-0,129	-0,650	0,819	-0,257	-0,631	0,832	0,141	-0,054	0,250	-0,674	-0,014	0,812	1	-0,862
X	-0,301	-0,122	0,900	-0,099	-0,403	-0,990	-0,386	-0,128	0,922	-0,762	-0,007	0,730	-0,833	-0,243	0,860	-0,883	0,195	-0,258	0,120	0,620	-0,197	-0,740	-0,862	1

Les valeurs en gras sont différentes de 0 à un niveau de signification alpha=0,05

Source: S.Salhi, 2022. Selon les données récoltées du terrain. Le traitement statistique a été effectué par le logiciel Addinsoft (2022). XLSTAT statistical and data analysis solution. Paris, France.

Figure 91 : Valeurs de la corrélation Pearson de la deuxième hypothèse

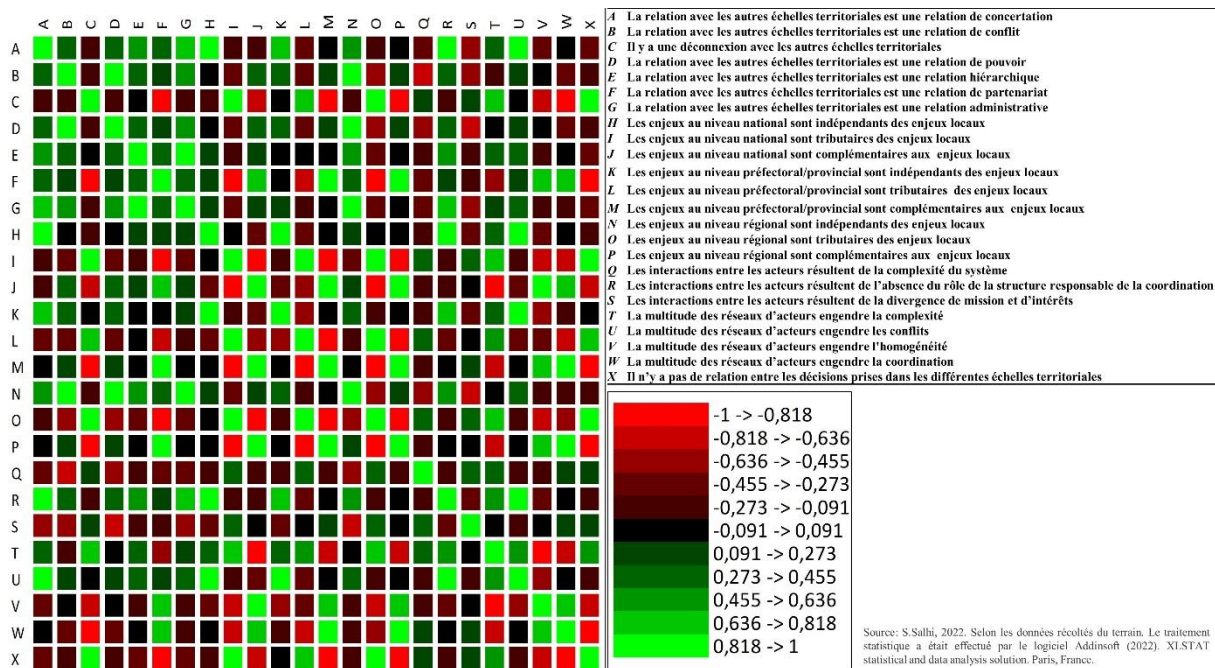


Figure 92: La matrice de corrélation de la deuxième hypothèse

Après l'analyse du tableau et de la matrice de corrélation, nous avons constaté que les variables qui ont une corrélation très forte sont celles qui montrent le manque de coordination entre les acteurs et les échelles territoriales : selon la matrice de corrélation, ce manque de coordination résulte des interactions existantes entre les acteurs, de l'indépendance des enjeux entre les niveaux territoriaux, de la multitude des acteurs et de l'absence du rôle de la structure responsable de la coordination. Ainsi, ces constats affirment notre seconde hypothèse.

3.3.3. Vérification de la troisième hypothèse

Hypothèse 3 : Malgré l'adoption des nouvelles politiques de décentralisation et de déconcentration, nous supposons la persistance de la gouvernance top-down ce qui impacte négativement l'efficacité de réalisation des projets de territoire et laissent des régions dans l'insuffisance des résultats de développement territorial.

Cette hypothèse se compose de quatre indicateurs à savoir : dysfonctionnement dans l'application des dispositifs de décentralisation et déconcentration ; l'intégration dans la prise de décision ; le processus de prise de décision est centralisé et concentré ou plutôt décentralisé et déconcentré : les conditions de la réussite de la gouvernance territoriale.

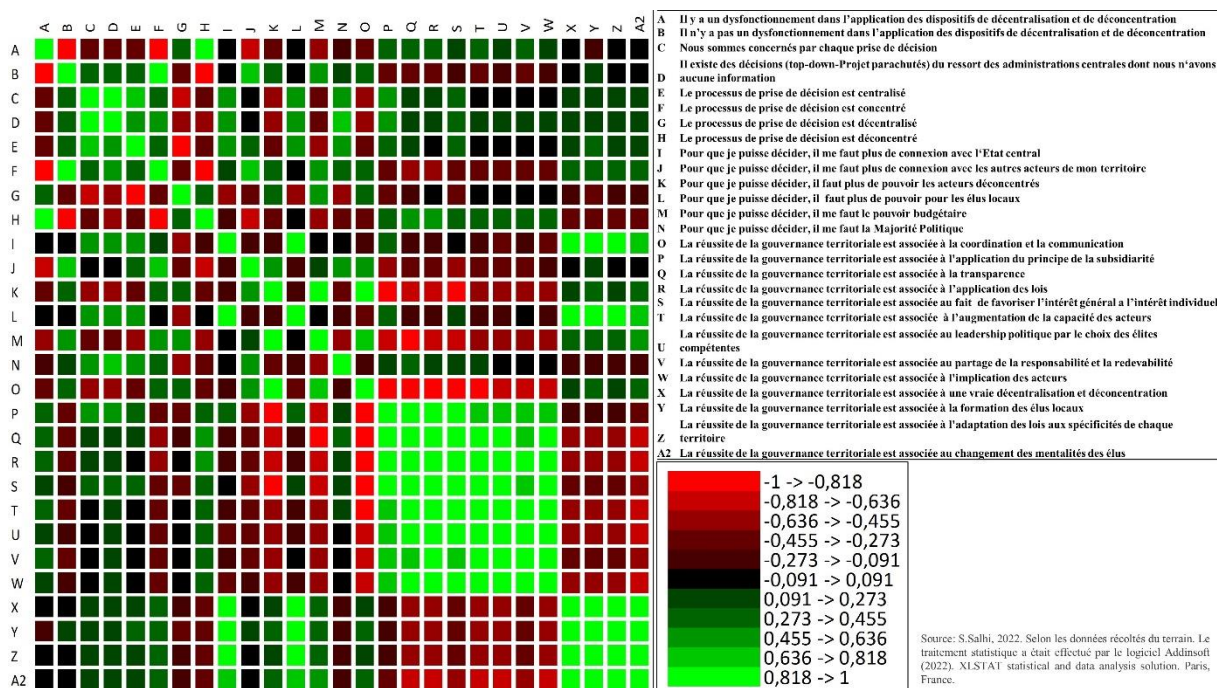


Figure 94: La matrice de corrélation de la troisième hypothèse

Après l'analyse du tableau et de la matrice de corrélation, nous avons constaté que les variables qui ont une corrélation très forte sont celles qui affirment que la réussite de la gouvernance territoriale dépend en majorité de la capacité des acteurs, à l'application d'une vraie décentralisation et déconcentration et à l'adaptation des lois au contexte territorial. Néanmoins, d'après la matrice de corrélation, bien que les acteurs soient concernés par chaque prise de décision au niveau local, il existe des décisions (top-down-Projet parachutés) du ressort des administrations centrales dont elles n'ont aucune information. Ceci montre, que le processus de décision est relativement concentré et centralisé. Par conséquent, la difficulté de passage d'un gouvernement à une gouvernance territoriale et le refus des acteurs au niveau central de renoncer à leurs pouvoirs, peut être l'une des raisons. Ainsi, ces résultats affirment cette dernière hypothèse.

3.4. Conclusion chapitre 2

Dans ce chapitre, nous pouvons conclure que l'implication effective des acteurs, la coordination, la communication et l'écoute sont des démarches clés pour assurer la réussite de la gouvernance territoriale. Cette réussite repose principalement sur deux institutions essentielles : d'une part,

l'institution du Wali au niveau régional, et d'autre part, celle du gouverneur au niveau provincial. Les lois organiques et la charte actuelles attribuent un rôle crucial en leur confiant la responsabilité de coordonner les différents acteurs. Elles agissent qu'animateurs locaux du développement local et veillent à l'application correcte des lois en vigueur.

De plus, en confrontant les définitions existantes de la gouvernance territoriale aux résultats obtenus, nous avons été amenés à proposer une définition adaptée à notre contexte marocain. En effet, Les définitions classiques de la gouvernance territoriale ne prennent pas en compte les dimensions idéologique et culturelle des acteurs, alors qu'elles jouent un rôle crucial lors de la prise de décision. De plus, ces définitions associent la réussite de la gouvernance territoriale principalement au respect des « bonnes pratiques », souvent standardisées, alors qu'elles varient en réalité selon chaque société et parfois même selon chaque territoire.

4. Conclusion partie 3

Cette partie a été consacrée à la présentation des résultats des entretiens et questionnaire avec les acteurs, ainsi que la validation des hypothèses. Nous avons à cet effet, examiné la manière dont les acteurs décentralisés et déconcentrés se coordonnent et travaillent ensemble dans le cadre des projets d'aménagement. Notre recherche a démontré, à partir des résultats obtenus, que la qualité de la relation entre les acteurs locaux dépend en partie de la relation interpersonnelle politique entre les acteurs. La communication, la concertation et la coordination, de mauvaise qualité, constituent le maillon faible de la gouvernance territoriale. La bonne gouvernance ne dépend pas seulement de l'application des lois et normes, mais aussi d'autres considérations qui entrent en jeu, et varient selon les territoires. De la sorte, la gouvernance territoriale, ne peut guère être standardisée sous forme d'un modèle applicable sur l'ensemble des territoires. En matière du calcul de l'indice de gouvernance territoriale (IGT), la méthode que nous avons proposée mérite d'être appliquée sur l'ensemble de la région de Marrakech-Safi et pourquoi pas au Maroc. Néanmoins les limites de cette méthode résident

dans l'accessibilité des données. En effet, la plupart des communes ont jugé que les indicateurs requis étaient confidentiels et ne pouvaient être communiqués.

CONCLUSION GENERALE

À l'issue de ce travail, après avoir analysé la trajectoire historique et les contextes des réformes constitutionnelles et territoriales successives liées principalement à la régionalisation, décentralisation et de déconcentration, nous avons étudié le cas particulier de la région Marrakech-Safi pour saisir sa situation actuelle en termes de ce processus de déconcentration, de décentralisation et de la gouvernance territoriale.

Il est à conclure que ce processus connaît globalement des difficultés dans sa mise en œuvre, que ce soit au niveau central, décentralisé ou déconcentré, et que ces difficultés d'application de ces politiques publiques représentent un défi complexe pour la gouvernance territoriale.

Olowu (1993), Goodwin (2022) et Abadie (2013) affirment que le succès d'une réforme de décentralisation nécessite certaines conditions préalables. Ils insistent ainsi sur la nécessité d'un engagement politique des acteurs, d'une conception adaptée aux contextes sociaux, politiques et économiques du moment où elle est pensée et promulguée, d'une administration locale compétente et de l'existence, de manière générale, de valeurs et de pratiques démocratiques. L'absence de ces conditions pourrait entraver la mise en œuvre des réformes de décentralisation et de déconcentration et leur bon fonctionnement. Or, l'objectif ultime des réformes de décentralisation et déconcentration est d'élaborer un nouveau système capable d'assurer une prestation de services efficace, effective et équitable, sur lequel la population puisse exercer un contrôle démocratique. De telles réformes doivent être formulées en tenant compte des leçons tirées des expériences précédentes de gouvernance territoriale, ainsi que de l'histoire et de la culture du pays ou de la localité où une telle réforme est envisagée.

Au Maroc, la trajectoire historique a créé un contexte particulier qui a influencé, d'une manière ou d'une autre, les réformes de décentralisation et de déconcentration menées depuis l'indépendance.

Avant l'arrivée des français au Maroc, on peut considérer que les Jemâa représentaient une forme de décentralisation « primaire ». Ces Jemâa géraient les affaires locales sur une base ethnique au sein

des tribus composées de fractions et de douars, et leurs préoccupations habituelles étaient de survivre et de faire régner l'ordre dans ces entités.

Pendant la période coloniale (1912-1956) cette forme d'autonomie ou de « décentralisation primaire » a été revue et formatée par les français pour le contexte de centralisation coloniale, sans qu'une réelle administration décentralisée soit instituée. La marge de manœuvre des entités administratives locales et régionales était très limitée par rapport au pouvoir central.

Au lendemain de l'Indépendance, le Maroc a hérité d'un territoire déséquilibré, avec un système urbain inachevé et une concentration importante des activités économiques surtout à Casablanca. Il est alors apparu essentiel d'engager une réforme de l'administration, de l'économie et de la politique d'aménagement du territoire afin de rompre avec cet héritage colonial qui handicapait le développement du pays. Cette rupture devait tout d'abord passer par une réappropriation et recomposition de l'administration centrale et locale dans le cadre d'une marocanisation du processus de la nouvelle construction territoriale.

Ce processus s'est déroulé en plusieurs étapes, et est toujours en cours. En effet, même si le Maroc a amorcé des politiques de décentralisation et de régionalisation depuis 1960, elles n'ont pas donné leurs fruits attendus en matière de développement économique et social. Ainsi, depuis l'indépendance du pays, l'administration marocaine a subi plusieurs transformations successives, tant sur le plan central qu'au niveau local. Elle n'a pas cessé de se développer, de s'adapter et de se structurer pour rompre avec le déséquilibre hérité de la colonisation et pour répondre au mieux aux besoins des citoyens.

Le Maroc s'est donc engagé depuis son indépendance en 1956 à mettre sur pied et à parfaire, de manière douce en « goutte à goutte » les instruments nécessaires à ses politiques de développement, à travers différentes grandes réformes. Il s'agit pratiquement de l'adoption de nouvelles constitutions à différentes dates depuis 1962 (la dernière constitution est mise en place depuis 2011), la charte de décentralisation essentiellement depuis 1976 et revue à plusieurs dates, la nouvelle régionalisation

dans le cadre de la décentralisation en 1997 et en 2015, la charte nationale de l'aménagement du territoire en 2001 et la charte nationale de la déconcentration en 2018.

Cependant, la dualité d'un Maroc « utile » et d'un Maroc « inutile » de l'époque coloniale reste toujours en permanence sous autres formes et appellations (Maroc développé et l'autre en développement). C'est ce qui a donné un caractère urgent à la mise en œuvre de la régionalisation avancée.

Dans ce cadre, et pour renforcer cette régionalisation avancée, des lois organiques relatives aux collectivités territoriales ont été promulguées en 2015. Elles avaient comme principaux objectifs l'encadrement des collectivités territoriales, la constitutionnalisation du caractère décentralisé du Royaume et la consécration de la régionalisation avancée comme fondement de l'organisation territoriale, ainsi que la citoyenneté de l'administration marocaine.

Trois ans plus tard, afin d'apporter un soutien à cette régionalisation avancée et accompagner la politique de la décentralisation, la charte de la déconcentration a vu le jour en 2018. Elle avait pour objectif la mise en place au niveau local-régional des services déconcentrés de l'administration centrale et ses services déconcentrés qui accompagnent la territorialisation de l'action publique avec l'encadrement et le soutien de l'organisation territoriale décentralisée.

C'est dans ce contexte foisonnant de réformes, que cette thèse s'est positionnée de manière à étudier les politiques et les actions territoriales mettant en jeu des rapports de pouvoir entre les acteurs décentralisés (Acteurs politiques) et déconcentrés (Acteurs administratifs) dans la gouvernance des projets d'aménagement des territoires à l'échelle locale. Dans ce sens, notre question de recherche était d'analyser comment le montage des projets de territoire de la région de Marrakech-Safi se font dans le cadre des nouvelles politiques de décentralisation et de déconcentration ? Par quelle gouvernance se fait la réalisation de ces projets et quels effets sur les territoires locaux ?

Jusqu'à présent, les études sur l'aménagement des territoires locaux et de la gouvernance des politiques de décentralisation et de déconcentration au Maroc se sont surtout intéressées au diagnostic et à l'analyse des lois et des documents administratifs, tels que le schéma national d'aménagement du territoire (SNAT), la loi organique des collectivités territoriales, la charte de déconcentration, etc.,

ainsi qu'aux nouvelles stratégies territoriales (agriculture, tourisme, artisanat...) ou les nouveaux grands projets urbains et à leurs modes de gouvernance. Notre contribution se situe donc dans l'analyse des modes de gouvernance territoriale, dans le cadre des politiques de décentralisation/déconcentration récemment adoptées par le Maroc, à travers des cas pratiques de projets d'aménagement des territoires locaux de la région Marrakech Safi, plus spécifiquement avec 3 territoires par unité géographique ; un territoire attractif, un territoire émergent et un territoire d'inégalité-équité.

Notre constat tiré avance que les projets d'aménagement des territoires locaux sont confrontés à la faiblesse et la complexité de la gouvernance territoriale. Pour comprendre les éléments qui expliquent ce constat et les difficultés qui en découlent, nous sommes parti de trois hypothèses ; Les intérêts opposés des acteurs déconcentrés et décentralisés affaiblis largement la démarche de réalisation des projets d'aménagement des territoires locaux, la faiblesse de coordination et la déficience du système de communication entre les acteurs déconcentrés et décentralisés, comme a été bien confirmé sur terrain, compliquent les tâches de l'action publique pour le développement territorial, et enfin nous supposons que malgré l'adoption des nouvelles politiques de décentralisation et de déconcentration, nous supposons la persistance encore de la gouvernance top-down ce qui impacte négativement l'efficacité de réalisation des projets de territoire et laissent des régions dans l'insuffisance des résultats de développement territorial.

Afin de vérifier les résultats de ces questionnements, nous avons adopté une nouvelle approche, pour tout d'abord identifier et choisir les zones sur lesquelles serait appliquée l'étude de ces différents éléments, reposant sur le calcul d'un indice de développement territorial et le choix des territoires étudiés par unité géographique (plaine, montagne, piémont, côte). Cette méthode a permis d'identifier 15 territoires d'étude, d'expérimentation, de vérification et de validation.

Les principales contributions scientifiques de ce travail de recherche sont toutes d'abord méthodologiques. Nous avons axé notre démarche sur un travail de terrain permettant de collecter des données et des informations auprès des personnes issues de toutes les administrations et à toutes

les échelles territoriales, informations dont aucune des administrations étudiées n'a déclaré les avoir dans son compte. Nous avons aussi procédé à l'analyse d'un nombre important de documents administratifs liés aux collectivités territoriales, dont la fiabilité est parfois difficilement mesurable car les données mentionnées sont difficiles à vérifier faute, dans plusieurs cas, de documents de référence. Cependant, c'est un travail indispensable pour comprendre les « subtilités » du langage administratif, ce que de nombreux acteurs (surtout les élus) ne parviennent pas à décortiquer. Un travail qualitatif a été adossé au traitement quantitatif de ces données, avec analyses du contenu et statistiques, indispensables dans l'élaboration de méthodes d'évaluation et des indicateurs pour aller mesurer les effets des actions de montage des projets et les impacts sur le développement territorial au niveau local de la région de Marrakech Safi. Pour inscrire ce travail dans une démarche de trajectoire territoriale amenant à comprendre l'environnement historique et actuel pour voir les tendances d'avenir, il a fallu aussi mobiliser l'histoire (étude des archives et la bibliographie adéquate) pour comprendre les enjeux territoriaux actuels dans un pays dont l'organisation territoriale est encore marquée par la vivacité de différents héritages.

L'une des finalités principales de ces différentes démarches méthodologiques, est la vérification de nos hypothèses. Ainsi, la validation de nos trois hypothèses a été basée non pas sur une analyse théorique classique, mais surtout sur une analyse de corrélation entre les réponses de tous les acteurs interrogés.

La validation de la première hypothèse a été basée sur la corrélation très forte entre les indices qui décrivent les intérêts opposés des acteurs autour des projets (par exemple les conflits à caractère personnel, politique, etc.) d'une part, et les causes de la complexité de la gouvernance territoriale d'autre part.

La validation de la deuxième hypothèse a été basée sur la corrélation très forte entre les indices qui montrent l'insuffisance de coordination et de communication entre les acteurs et entre les différentes échelles territoriales. Cette analyse de corrélation a également montré que la carence dans le système de coordination résulte du type d'interactions existants entre les acteurs, du degré d'indépendance

des enjeux entre les niveaux territoriaux, de la multitude des acteurs et de la nécessité de recentrer le rôle de la structure responsable de la coordination et d'animation comme par exemple le gouverneur et le Wali.

La validation de la troisième hypothèse a été basée sur la corrélation très forte entre les indices qui montrent que la réussite de la gouvernance territoriale et ses effets sur le développement territorial dépend en majorité de la capacité des acteurs à mettre en application une vraie déconcentration et décentralisation et à adapter les lois au contexte territorial avec un vrai écoute des citoyens. Ainsi, l'analyse de corrélation a montré que bien que les acteurs soient concernés par chaque prise de décision au niveau local, il existe des décisions (top-down-Projet parachutés) du ressort des administrations centrales sur lesquelles elles n'ont pas assez d'information ou mal exprimée ou mal comprise. Ceci montre que le processus de décision réclame plus de déconcentration et de décentralisation mais surtout un vrai croisement de ces deux approches. Il semble que cela soit lié à la difficulté de passage d'un gouvernement à une gouvernance territoriale et au refus non déclaré des acteurs au niveau central à renoncer aux pouvoirs qui devraient être pris au niveau local et régional. La seconde finalité de notre démarche méthodologique est l'apport des études des projets de territoire. Nous avons sélectionné les projets étudiés en fonction des unités géographiques et du niveau de développement des territoires communaux, en cherchant à trouver des éléments de comparaison entre les territoires dans le choix des projets, en tenant compte de leurs spécificités géographiques et de leurs niveaux de développement. Cependant, les résultats des analyses effectuées ont révélé que, d'une part, les spécificités géographiques sont souvent des facteurs oubliés dans le choix des projets, et d'autre part, l'ampleur et l'importance des projets de territoire varient en fonction du niveau de développement du territoire concerné.

Avant la transition des politiques publiques nationales vers les politiques publiques territorialisées, les projets étaient rarement adaptés aux contextes locaux. Ils découlent principalement des grands programmes et visions stratégiques nationales et régionales. Avec l'impulsion vers des politiques de décentralisation et de déconcentration, ces programmes et stratégies nationales doivent désormais

être traduits et adaptés par les acteurs locaux dotés de compétences propres, en fonction des besoins au niveau local. Selon ces politiques publiques locales, la territorialisation de ces stratégies et visions au niveau local est censée orienter les projets et s'adapter aux spécificités géographiques et aux enjeux de chaque territoire, dans le cadre d'une approche territoriale fondée sur le principe de la différenciation et la valorisation des ressources territoriales. En effet, si les spécificités géographiques peuvent s'avérer être un environnement favorable au développement économique, elles peuvent également être défavorables à leur épanouissement territorial.

Les zones montagneuses, côtières et de plaine sont généralement confrontés à divers défis liés à leur développement. Au sein de chaque zone de montagne, par exemple, on observe encore une grande diversité, tant en termes de climat et d'écosystèmes que de populations et d'infrastructures. Les zones de montagne de la région Marrakech-Safi abritent à la fois des zones rurales enclavées. Tandis que certaines zones sont presque dépourvues d'infrastructure de transport, d'autres englobent une grande partie du réseau de transport. Les vallées sont en différentes situations de contraste.

Quant aux zones côtières, elles constituent une spécificité géographique majeure de la région Marrakech-Safi. En tant qu'interface entre la terre et la mer, elles offrent la possibilité d'exploiter des opportunités économiques de la mer. Cependant, elles font face à de nombreux défis, d'une part, en raison de la fragilité de leurs écosystèmes, de leur exposition à des événements extrêmes et de la nécessité constante de gérer le littoral, et d'autre part, à cause des pressions croissantes exercées sur les zones côtières en raison de la mondialisation de l'économie, de l'augmentation de la connectivité, et du développement d'un tourisme de masse. Le contraste est encore fort entre les zones urbaines ouvertes et celles rurales en crise structurelle.

Les zones de piémont présentent un attrait significatif pour le développement urbain et agricole, comme en témoignent les nombreux territoires de la région Marrakech-Safi. Elles ont plus de chance d'être équipées d'un certain nombre d'infrastructures et de services appropriés. De vastes parties des massifs montagneux se situent à proximité des villes ou peuvent bénéficier de cette proximité pour développer des activités économiques surtout le tourisme et les loisirs. Cependant, les zones de

montagne éloignées et enclavées sont privées de ces avantages. Elles sont souvent considérées comme des « zones cachées au développement », et leurs défis socio-économiques spécifiques, par rapport aux zones de montagne accessibles, continuent de s'accroître. Ces zones représentent un degré particulièrement élevé de marginalisation par rapport aux processus de développement socio-économique, comme pour l'exemple de la commune de Sidi Ali Labrahla. Elles sont souvent déconnectées des systèmes de communication et ont parfois une longue histoire de déclin démographique.

A l'instar des zones de piémont, les plaines sont également très attractives pour le développement urbain. Dans la région de Marrakech-Safi, ces zones représentent une minorité dont on y trouve des territoires mal connectés entre eux par faiblesse des infrastructures routières. En revanche, les territoires privilégiés de la plaine, comme pour le cas de la commune urbaine de Marrakech, sont économiquement prospères. Ils attirent de nouveaux migrants des territoires défavorisés, qui y cherchent du travail ou d'autres opportunités de service...etc. Ces centres disposent d'importantes infrastructures d'enseignement, économiques et industrielles, et sont généralement considérés comme compétitifs sur le plan régional. Cependant, les longues distances séparant ces centres, ainsi que le manque d'infrastructures routières et de transports, limitent l'impact de leur dynamisme économique sur les zones plus éloignées.

De plus, leur rayonnement et leur capacité à attirer les capitaux et les entreprises, ces centres favorisent l'émergence de « zone d'ombre ». Ces zones dites d'ombre (un concept récemment développé en urbanisme) sont souvent placées dans l'orbite d'une métropole et qui vivent dans son ombre. Au fil du temps, ces zones d'ombre vont être dissimulées au développement et aux actions publiques locales ont devenant des « zones cachées au développement ».

Les résultats tirés de l'étude montrent aussi que ces projets de territoire varient en fonction du niveau de développement territorial. Les projets territoriaux sont des moyens pour stimuler le développement territorial. Mais ils constituent une démarche très complexe. En effet, les enjeux locaux changent en

fonction de la densité de population du territoire concerné. De plus, le passage à de grands projets nécessite d'abord l'acquisition de projet de base.

Dans l'analyse des projets de territoire étudiés nous les avons classés aussi en fonction de leur niveau de développement et en fonction les plans d'action de chaque projet. Ces analyses nous ont permis de tirer d'autres conclusions qui peuvent-être résumés comme suite :

Les territoires assez développés, comme le cas des communes de, Tahnaout, Amizmiz, Essaouira, Benguerir, Souihla, Marrakech, bénéficient généralement des projets de grande taille, destinés à renforcer leur attractivité et leur rayonnement indépendamment de leurs spécificités géographiques. Ces projets s'inscrivent dans le cadre de grandes stratégies et programmes initiés par la volonté royale, ou dans le cadre d'une stratégie nationale. Ils s'alignent sur la logique de concurrence territoriale et se positionnent comme des projets porteurs d'avenir, capables de s'adapter rapidement aux nouveaux enjeux d'attractivité territoriale et d'investissements. Ces territoires, plus aux moins riches, captent la majorité des projets programmés dans le plan de développement régional. Toutefois ils sont assujettis à des contraintes considérables, avec des disparités internes, des problèmes socio-économiques, l'explosion démographique, l'expansion de l'habitat insalubre résultant de l'exode rural. Les territoires en développement, comme le cas des communes d'Asni, d'Aghouatim, de Smimou et de Skhour Rehamna, bénéficient essentiellement des projets de proximité, indépendamment de leurs spécificités géographiques. Ces territoires, relativement bien pourvus en infrastructures de base, présentent cependant un déficit en infrastructures économiques. La montée en puissance de ces territoires par rapport aux territoires sous-développés leur permet d'avoir plus de partenaires et, par conséquent, plus de chance d'obtenir des projets. L'existence d'infrastructures de base (généralement concentrées dans le centre de la commune) limite l'exode de la population et attire progressivement des micros-investissements. Néanmoins, ces territoires restent vulnérables, car ils font partie du rural marginal à l'exception des territoires dominés par des centres urbains où existe une dynamique

économique plus ou moins confirmée. Ils sont relativement moins équipés en services de proximité : santé, transport, enseignement...etc.

Les territoires sous-développés ou mal développés, comme la cas des communes d'Ouazguita, d'Imin Tlit, de Sidi Ali Labrahla, de Sidi Abdelmomen et de Sidi Chikr, bénéficient rarement des projets de désenclavement et d'infrastructure de base, indépendamment de leurs spécificités géographiques. Ces territoires classés en « zones cachées au développement » sont souvent isolés et ont difficilement accès aux nouvelles technologies. Également, ils sont affectés par l'enclavement, et l'éloignement par rapport aux centres urbains, même les plus proches, ce qui pèse lourdement sur la qualité de vie des habitants. Les types de projets dans ces territoires sont globalement portés par la commune et les acteurs publics. Dans ce type de territoires, mobiliser des financements ou trouver un partenaire est un défi pour les acteurs locaux. D'une part, la majorité des partenaires hésitent à investir dans un territoire pauvre, et d'autre part, les stratégies sectorielles et nationales ne coïncident pas avec leurs réalités au niveau local. Ainsi, ces communes se limitent à des petits projets d'infrastructure car leur budget ne leur permet pas de faire mieux. L'une des causes de la faiblesse de ce budget est principalement les faibles recettes, les dépenses communales en fonctionnement. Le recul démographique impacte aussi négativement les dotations globales de ces collectivités, puisque la distribution des subventions publiques est basée sur des critères liés à la superficie, à la population, au potentiel fiscal et à l'amélioration et la promotion des ressources propres.

Cette approche méthodologique à différente rentrée, nous a permis de conclure, à travers divers projets d'aménagement des territoires locaux, que les acteurs s'impliquent, ou pas, dans leur réalisation sans de vrais soucis d'implication ou non de l'autre, les pouvoirs de chaque acteur devraient s'ajuster pour reconnaître l'autre. La gouvernance de ces politiques et de ces projets de territoire se font avec la faiblesse du système de confiance entre eux. La faiblesse de communication complique et brouille les jeux, les enjeux et les intérêts de ces différents acteurs.

D'autre part, nous avons pu aussi développer et mobiliser de nouveaux concepts, comme celui du phénomène des « zones cachées au développement », qui résulte de la standardisation des modèles

de développement et des logiques de montage des projets de territoire. Cela nous a poussés à souligner la nécessité de prendre en compte le plus bas niveau des collectivités territoriale (la commune) dans le processus de rattrapage des inégalités et de réduction des disparités régionales. En effet, la commune est la collectivité territoriale de base et l'assise de la décentralisation, constituant le pilier du développement territorial au Maroc, étant donné qu'elle procède au développement de son territoire et en mettant en œuvre des projets en relation avec ses potentialités et ses ressources spécifiques.

Par ailleurs, sur la base de nos résultats, et en les affrontant avec les définitions existantes de la gouvernance territoriale, nous avons proposé la définition suivante qui s'approche plus des réalités marocaines : la gouvernance territoriale est un mode de gestion de la politique territoriale basé sur des outils et dispositifs territoriaux ad hoc. Elle constitue un processus dynamique, souple, adaptable et paramétrable, réactif, transparent, parfois flou. Elle consiste à assimiler et concilier les intérêts, les idéologies, les cultures (Les facteurs culturels et idéologiques exercent une grande influence dans le processus de prise de décision) et les logiques multiples, voire divergentes, de l'ensemble des acteurs territoriaux. Elle repose sur la coordination, la coopération et la négociation, afin d'aboutir à un accord, en poursuivant les objectifs partagés, par la définition de règles de prise de décision, le choix de priorités et la recherche de l'intérêt territorial. Également, elle consiste au partage de la responsabilité, sous l'égide de l'État et la constitution, garants de sa légitimité.

Cette thèse a permis de dégager plusieurs constats et proposer des démarches qui peuvent aider à l'élaboration d'un modèle de gouvernance territoriale marocain. En effet, si la réponse aux problèmes de l'incohérence territoriale héritée de la période coloniale que connaît le Maroc, avec la concentration spatiale des activités dans une partie seulement du territoire et les disparités en matière de développement, est à trouver au niveau local et national, personne ne peut se prononcer sur l'efficacité et la capacité des projets et stratégies menés actuellement à résorber les déséquilibres hérités et nouveaux. La raison fondamentale tient à la difficulté d'insertion de ces projets dans leur territoire, pour en faire de véritables leviers de développement, ainsi qu'à la difficulté d'adaptation

des acteurs aux changements et nouvelles responsabilités. La décentralisation a attribué à l'élu de nouvelles responsabilités et compétences transférées de l'État, pour lesquelles l'élu est désormais censé acquérir non seulement les qualités d'un politicien chevronné, mais également celles de leader, de stratège, d'entrepreneur et de diplomate. Ce sont des compétences nécessaires pour administrer. Aujourd'hui, le développement des collectivités territoriales est donc plus que jamais confronté à la qualité des acteurs chargés de penser, mener et gérer les projets de développement.

A ce jour, la décentralisation, la déconcentration et la régionalisation tentent d'être les outils de la modernisation administrative de l'État et des leviers pour l'évolution de l'appareil d'État et de l'action publique territoriale auprès des citoyens. Dans cette logique, nous pouvons estimer qu'aujourd'hui le Maroc est sur la bonne voie dans ses réformes structurantes. Néanmoins, ces réformes et dispositifs trouvent leurs limites dans les mécanismes de leur mise en œuvre. En effet, la réussite de ces processus ne dépend pas seulement des modalités d'application de la loi ou des ressources financières, mais également en grande partie des acteurs impliqués dans le pilotage ou la mise en œuvre de ces dispositifs. Dans ce sens, le Roi Mohamed VI a réaffirmé dans son message Royal adressé aux participants aux premières Assises nationales du développement humain le 19 septembre 2019, que « ... L'investissement dans le capital humain immatériel se hisse au rang de priorité absolue et constitue ainsi le fondement de toute réforme, le pilier de la construction de l'avenir... ».

En ce qui concerne les modèles de développement, cette thèse a également montré que les acteurs locaux doivent prendre en considération les spécificités et les déficits de chaque territoire d'une part, et les zones cachées au développement, souvent localisées à l'échelle communale, d'autre part. La solution aux problèmes d'inégalité de développement que tout territoire connaît, réside dans l'échelle à laquelle est pensée le développement, l'efficacité et la capacité à créer et réaliser des projets de territoire capables de répondre à l'ensemble des déficits locaux. Le problème réside non seulement dans le choix des projets, plus ou moins importants, mais aussi dans la création d'une synergie entre le potentiel territorial et ses ressources humaines (acteurs), assurant ainsi un développement territorial, non-standardisé, basé sur le principe de la différenciation et en harmonie avec les

orientations régionales et nationales. Ceci est avant tout une question de gouvernance territoriale, qui s'inscrit dans un système très complexe.

Cette complexité trouve ses origines dans le manque de coordination et de communication entre les acteurs au niveau local, la faible maturité politique des élus, les divergences d'intérêts personnels et politiques entre les acteurs, la construction qui n'est pas collective des projets territoriaux, la divergence entre les enjeux au niveau local et les enjeux régionaux et nationaux, l'absence d'un cadre de redevabilité et de responsabilisation des acteurs, la disparité des compétences et des capacités entre le pouvoir central et local et les acteurs décentralisés et déconcentrés, et enfin le déphasage entre la théorie et la pratique effective sur le terrain de l'application des lois et réformes. Selon les principaux résultats de cette thèse, la disparité des compétences entre les acteurs décentralisés et déconcentrés, les conflits politiques, le manque de transparence, la corruption, l'individualisme couplés à l'analphabétisme et au faible sens civique, sont à relier à l'absence d'une doctrine politique et d'un programme et de stratégies bien définis dans les partis politiques en amont et chez les élus en aval. Dès lors, sans mesure concrète pour mettre de l'ordre, sensibiliser à la citoyenneté et moraliser les élus, et pour imposer un système de contrôle, les réformes et dispositifs, malgré leur pertinence, demeureront stériles et continueront à périliter.

De ce fait, malgré l'adoption de la régionalisation avancée et des politiques de décentralisation et de déconcentration, on constate, après avoir analysé finement les discours des acteurs et les décisions et les lois territoriales prises jusqu'à nos jours, qu'ils sont en quasi-totalité recentralisés (on peut parler d'une décentralisation centralisée, par le faible transfert de compétences et ressources) et reconcentrés (on peut parler d'une déconcentration concentrée, par le faible transfert du pouvoir décisionnel et des ressources). Cela vaut aussi pour la charte de la déconcentration de 2018 et les lois relatives aux collectivités territoriales. Bien que l'Etat ait délégué, transféré et partagé certaines compétences, il a fixé des normes et des procédures extrêmement rigides qui n'ont pas donné de véritables marges de manœuvre aux Collectivités Territoriales. En effet, pour pouvoir parler d'un véritable développement territorial et d'une vraie réussite de la gouvernance territoriale, il est

nécessaire de relancer la politique de décentralisation et déconcentration. L'autonomie locale se donne réellement au moment où l'on permet aux collectivités territoriales d'avoir les moyens budgétaires et la liberté d'agir sur leur territoire, et de construire de vraies philosophies d'action. Les principaux résultats de cette thèse, montre que l'autonomie dans la prise de décision au niveau local est tributaire des moyens budgétaires et des compétences transférés de l'État aux collectivités territoriales. Pour les acteurs décentralisés, la décision est plutôt liée à l'appartenance politique dominante des membres du conseil, à la coordination horizontale et verticale entre les acteurs, et à l'insuffisance de pouvoir des élus, qui en revendiquent plus, surtout en ce qui concerne le budget et l'importance de la voix du président du conseil (car la voix du président n'est prépondérante qu'en cas du partage égal des voix du conseil).

Toutefois, les dispositifs de décentralisation et déconcentration ne peuvent être réalisés également que s'il y a une véritable volonté politique de changement au plus haut sommet de l'État (niveau central), mais aussi au plus bas niveau territorial (niveau local). Ainsi, le changement ne pourra se faire qu'avec des réformes qui toucheront la mentalité de l'acteur responsable de la territorialisation de ces dispositifs. Dans la majorité des processus de prise de décisions, ce sont les intérêts individuels et politiques qui commandent et qui contrôlent l'équilibre au sein des conseils élus, que ce soit au niveau local ou central. Ainsi, pour atteindre ces objectifs de changement, le rôle des partis politiques est primordial, dans le recrutement des élites et leaders politiques et la sélection des candidats, puisqu'ils sont les intermédiaires entre le peuple et le gouvernement, et qu'ils jouent un rôle central dans le processus de production, de formation et d'encadrement des élites politiques. L'une des conclusions de cette thèse, est que les lois ne peuvent pas changer les mentalités. Quand les conflits politiques et idéologiques entrent en jeu, la gouvernance territoriale perd sa valeur et on ne peut plus gouverner.

En ce qui concerne, la coordination entre les acteurs, cette thèse a montré que la proximité géographique des niveaux d'intervention impacte la qualité de la relation entre les échelles territoriales. En fait, plus on s'éloigne de la sphère centrale, plus la qualité de la relation et du

processus de coordination s'affaiblit, et ceci bien que le gouverneur ou le Wali, en leur qualité de représentants de l'Etat, doivent veiller à la coordination entre l'ensemble des acteurs territoriaux. Nos résultats montrent que sans un engagement et une volonté politique de l'ensemble des acteurs, les walis et les gouverneurs ne peuvent pas assurer leur rôle de coordinateurs et aucune politique et/ou stratégie, si parfaite soit-elle, ne peut s'ancrer de façon efficace.

Également, concernant l'implication de la population dans la prise de décision, nous pouvons retenir à travers les résultats de cette thèse qu'il y a une crise de confiance envers les partis politiques en général, et les élites politiques en particulier. Cette crise résulte, d'une part, de la non-transparence des pouvoirs locaux, qui ne permet pas aux citoyens d'être sur un pied d'égalité en termes d'information, et d'une autre part, de la succession des promesses non tenues.

Concernant la gouvernance territoriale, cette thèse a montré que la bonne ou la mauvaise gouvernance, l'échec ou la réussite des projets, sont la conséquence d'un processus complexe nécessitant un écosystème favorable. Ce n'est pas l'affaire d'un seul acteur ou d'un simple dispositif juridique, cela dépend de tout un système territorial complexe, où, parfois, un maillon faible peut créer, directement ou indirectement, des dysfonctionnements. Également, la simple application de la loi peut être la source de conflits et du blocage des projets, car, au Maroc, il y a un grand décalage entre les lois et les réalités locales et des contradictions fréquentes entre les lois sectorielles. Donc, les principaux défis de la gouvernance territoriale sont donc de réussir la conciliation de la coordination horizontale et verticale entre les échelles territoriales et entre les différentes politiques sectorielles.

De ce fait, s'il est facile de trancher sur la bonne ou mauvaise gouvernance territoriale des projets, cela ne reflète pas forcément la réalité des choses, car un projet réussi ne veut pas forcément dire qu'il était bien gouverné, et inversement, un projet échoué ne veut pas forcément dire qu'il l'était mal. En effet, la gouvernance territoriale est un processus très complexe où le consensus est difficile à trouver entre les acteurs, et qui doit être recherché tout au long du projet. De la sorte, on peut avoir une bonne gouvernance avant le projet, mais une défaillance pendant et/ou après le projet. Donc, pour dire qu'il y a une bonne ou une mauvaise gouvernance, il faut savoir se positionner dans

la partie des projets où l'éthique de la gestion n'a pas été respectée, en expliquant pourquoi et comment.

Pour tenter de caractériser « objectivement » cette gouvernance territoriale, nous avons proposé une méthode de calcul d'un indice de gouvernance territoriale, adaptée au contexte marocain et à l'échelle communale à partir de celle utilisée par la GIZ (l'agence allemande de coopération internationale pour le développement) pour la république du Benin. Cet indice peut être appliqué par les chercheurs, mais aussi par les communes comme une forme d'auto-évaluation annuelle. Cependant pour les chercheurs les limites de cette méthode résident dans l'accessibilité des données, comme ce fut notre cas, puisque nous n'avons pu l'appliquer qu'à quelques communes en raison de la difficulté d'obtention des données d'entrée et les divers coûts de déplacement sur un vaste terrain.

Cette thèse ouvre des perspectives sur des recherches ultérieures qui pourraient enrichir davantage l'analyse du système des acteurs de la gouvernance territoriale en relation avec les politiques et actions publiques. Un élargissement des communes étudiées permettrait de construire la réflexion sur plus de données et de faire émerger d'autres réalités qui pourraient changer la vision des études axées seulement sur le niveau national, régional et provincial. En effet, comme nous l'avons suggéré à plusieurs reprises dans cette thèse, les niveaux national, régional ou même provincial, ne reflètent à eux seuls les réalités de l'échelle locale.

A partir de nos résultats, des recherches futures pourront se focaliser sur le développement d'une forme de « gouvernance à géométrie variable », paramétrable et capable de s'adapter à chaque contexte local, et solution pour la non-standardisation des modèles de gouvernance. Dans le même sens, il est souhaitable de se pencher sur la possibilité de mettre en place des politiques de décentralisation basées sur le principe de la différenciation territoriale, capables de s'adapter aux contextes des différents territoires.

Ce système de gestion territorial à géométrie variable et flexible pourrait faire écho à l'une des principales caractéristiques du système politique traditionnel marocain, à savoir le Makhzen local (qualificatif employé par Ahmed al Mansur dans son livre « Morocco in the reign of Mawlay Sulayman

» pour désigner les représentants du sultan au niveau local). Dans sa description du Makhzen local, il a montré que le pouvoir central mobilise plusieurs modalités de gestion en prenant en compte les contextes locaux. La centralité n'est pas érigée en dogme absolu assurant la fidélité envers le pouvoir central. Une gouvernance à géométrie variable signifie plus d'autonomie dans la prise de décision pour les acteurs locaux. Un processus long et délicat mais indispensable dans la construction de la légitimité des acteurs et la quête de la confiance du citoyen envers leurs représentants ainsi que leurs dirigeants.

BIBLIOGRAPHIE

- ABADIE, M., 2013., La décentralisation, une vraie - mais partielle - réforme de l'État, in La décentralisation 30 ans après. Toulouse : Presses de l'Université Toulouse Capitole, p. 15-27.
- ABBAR, M.S., 2020., La relation problématique entre le rôle de la société civile et la décision politique au Maroc. Thèse de doctorat spécialisée en sociologie politique, Faculté des Lettres et Sciences Humaines de Casablanca.
- ADELA, J., MCMURRAY, R., WAYNE, P., DON, S., 2004, Research: a commonsense approach, Australia, Thomson Learning Social Sciences, 314p.
- ADIDI, A., 2011, « De l'aménagement du territoire au développement territorial : quelle transition et quelle articulation ? », 1ère Conférence Intercontinentale d'Intelligence Territoriale "I.C.I. les territoires, l'Intelligence, la Communication et l'Ingénierie territoriales pour penser ensemble le développement des territoires", Gatineau, Canada, p.11.
- ADIDI, A., 2013, De l'aménagement du territoire au développement territorial : quelle transition et quelle articulation ? 1ère Conférence Intercontinentale d'Intelligence Territoriale "I.C.I. les territoires, l'Intelligence, la Communication et l'Ingénierie territoriales pour penser ensemble le développement des territoires", Gatineau, Canada, 11p.
- AGUADÉ, J., ELYAACOUBI, M., 1995., El dialecto árabe de Skūra. Editorial CSIC - CSIC Press, 188p.
- AÏT LEMQEDDEM, H., TOMAS, M., 2019, « gouvernance territoriale au Maroc : quelle évolution ? », revue du contrôle, de la comptabilité et de l'audit, n° 8, 3, p : 579- 598.
- ALLEN, J. S., 1998., Regions and the world economy: the coming shape of global production, competition and political order, Oxford University Press,192p.
- ALLOGHO-NKOGHE, F., 2013, Décentralisation et développement local au Gabon : Une mise en perspective, Paris, Publibook, 458 p.
- AMADOU, N., ANDRÉ, T., SÉBASTIEN, B., 2021, « Territorial governance and actors' coordination in a local project of anaerobic digestion », A social network analysis, European Planning Studies, 86, p. 102-400.
- ARNAUD, A.J., LE MOIGNE, J.L.,1995, Les épistémologies constructivistes, France, Que sais-je ?, 128p.
- ASH, A., 2002., Spatialities of Globalisation, Environment and Planning A: Economy and Space, 34, n°3
- AVENIER, M.S., THOMAS, C., 2015, « Finding one's way around various methodological guidelines for doing rigorous case studies: A comparison of four epistemological frameworks », Systèmes d'Information et Management, vol. 20,n°1, p.61,98.

- AZBEG, H S., 2014., *Processus de démocratisation et monarchie constitutionnelle au Maroc*, Université de Bordeaux, Français, 513p.
- BAGNASCO, A., GALÉS, P., 2000, *Introduction: European cities: Local societies and collective actors?* in A. Bagnasco., P. Le Galès (Eds.), Cambridge University Press, *Cities in Contemporary Europe*, p. 1-32.
- BARBER, N. W., 2005, « The limited modesty of subsidiarity », *European Law Journal*, 11, n°3, p.308-25.
- BARON, C., 2003, « La gouvernance : débats autour d'un concept polysémique », *Droit et société*, 54, n° 2, p. 329-349.
- BARON, C., 2003, « La gouvernance : débats autour d'un concept polysémique », *Droit et société*, 54, n° 2, p. 329-349.
- BARROCHE, J., 2008, « La subsidiarité. Le principe et l'application », *Études*, 6 (Tome 408), p. 777-788.
- BARTLE, J., FLINDERS, M., 2022, « Chapter 46: Multi-level governance », in *Handbook on Theories of Governance*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 656p.
- BASRI, D., 1990. *L'Administration territoriale : l'expérience marocaine*, Bordas, Paris, 453p.
- BASRI, D., 1994, *La décentralisation au Maroc : de la commune à la région*, Paris, Nathan, 271p.
- BASRI, D., ROUSSET, M., VEDEL, G., 1993, *Trente années de vie constitutionnelle au Maroc : édification d'un État moderne*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 702p.
- BEITONE, A., CAZORLA, A., HEMDANE, E, 2019, *Dictionnaire de science économique - 6e édition*, Dunod, 640p.
- BELFQUIH, M., FADLOULLAH, A., 1986, *Mécanismes et formes de croissance urbaine au Maroc. Cas de l'agglomération de Rabat-Salé*, Rabat, El Maârif, 767p.
- BEN BACHIR, S., 1969., *L'administration locale du Maroc*, imprimerie royale de casablanca. p.32
- BEN BARKA, M., 1958., *Préface de l'ouvrage de Lahbabi, Mohamed. Le gouvernement marocain à l'aube du XXe siècle*. Rabat, Editions Techniques Nord-Africaines, 217p.
- BENABDALLAH, M.A., 2003., « *Propos sur la décentralisation territoriale au Maroc* », In « *Collectivités locales : Mélanges à l'honneur de Jacques Moreau* », Ed. Economica p. 17-33.
- BENBACHIR HASSANI, H., 1993., *Régionalisation et décentralisation au Maroc*, Thèse, Paris V, p. 27
- BENJELLOUN, A., 1984., *Droit administrative, l'organisation administrative*, Librairie Al maarif al Jadida, Rabat. p.91
- BENKADA, A., BELOUCHI, M., IALLOUCHEN, A., ESSARSAR., M., 2018., *Regional financial governance: a lever for change for advanced regionalization in Morocco*, *International Journal of Scientific and Engineering Research*.

- BENNACER, N., 2004, « gouvernance des territoires littoraux et gestion durable des ressources renouvelables : cas de la ressource halieutique dans la baie de Bejaia », thèse magister, dirigé par Pr Kharbachi, H., Université de Bejaïa, dans FRESS Jean, Gouvernance (guide de cours, université Paris I Panthéon-Sorbonne).
- BERQUE, J, 1974. Maghreb, Histoire et Sociétés, Gembloux, France, Duculot, 227p.
- BETHEL, A.P., KNAPP, T.R., 1995, A Dictionary of Nursing Theory and Research, London, Sage Publications, 216p.
- BEVIR, M., 2004, Democratic Governance, UC Berkeley, Institute of Governmental Studies, 320p.
- BHASKAR, R., 1998c, « The Logic of Scientific Discovery », in ARCHER, M. (ed.), Critical Realism Essential Readings, NewYork, Routledge, p. 48-103.
- BOB, J., 1998, « L'essor de la gouvernance et ses risques d'échec : le cas du développement économique », Revue internationale des sciences sociales, 155, p. 31-49.
- BONNEMAISON, J., 1982., voyage autour du territoire, L'espace géographique, n° 4, p. 249-262.
- BOUJROUF, S., 2002., Innovation et recomposition territoriale au Maroc, Une mise en perspective géo historique. Rencontres scientifiques franco-Sud-Africaines de l'innovation territoriale, Grenoble - Avignon, France. p.14.
- BOUJROUF, S., 2002., Innovation et recomposition territoriale au Maroc. Une mise en perspective géo historique, Rencontres scientifiques franco-Sud-Africaines de l'innovation territoriale.
- BOUJROUF, S., 2005, « Tourisme et aménagement du territoire au Maroc : quels agencements ? », Téoros, 24, n°1, p.12-19.
- BOUJROUF, S., GIRAUT, F., 2000., Les territoires qui s'ignorent ? Dichotomie entre territoires administratifs et espaces de mobilisation au Maroc, Montagnes Méditerranéennes" n°12, p.61-69.
- BOUSSAGUET, L., 2019., Jacquot Sophie, Ravinet Pauline, Dictionnaire des politiques publiques. 5e édition entièrement revue et corrigée. Presses de Sciences Po, 848p.
- BRACHET, P., 1998, Introduction aux sciences sociales, Paris, Editions Publisud,180 p.
- BRAHIMI, M., 2010., La commune marocaine, un siècle d'histoire de la ville du protectorat, Rabat: REMALD, 616p.
- BREJON DE LAVERGNEE, N., 1991, Politiques d'aménagement du territoire au Maroc, Paris, Harmattan, 271p.
- BREMARD, F., 1949., L'organisation régionale au Maroc, L.G.D.J., Paris, p. 309
- BREMARD, F., 1949., L'organisation régionale du Maroc, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 307p.
- BRIAN FONG, C.H., Atsuko, I, 2022, The Routledge Handbook of Comparative Territorial Autonomies (1st ed.). Routledge, 342p.

- BRUNET, R., 2001., *Le Déchiffrement du monde*, Paris, Belin, coll, Mappemonde, p. 21-22.
- BRUNET, R., FERRAS, R., HERVE, T., 1992, *Les mots de la géographie*, paris, Reclus-la documentation française, 518p.
- BRUNET, R., FERRAS, R., HERVE, T., 2001, *Les Mots de la Géographie*, Dictionnaire critique, cinquième édition, Paris, Reclus, La Documentation française, 518 p.
- BRUNET, R., FERRAS, R., THERY, H., 1992, *Les Mots de la géographie*, dictionnaire critique, Paris, La Documentation Française, 518p.
- BRYANT, C., 2018, « Gouvernement versus Gouvernance : structure versus processus », *EchoGéo*, 43.
- BULKELEY, H., MOL, A.P.J., 2003, *Participation and Environmental Governance: Consensus, Ambivalence and Debate*, *Environmental Values*, 12, n°2, p. 143-154.
- BURKE, E., 1976., *Prelude to Protectorate in Morocco: Pre-colonial Protest and Resistance, 1860–1912*. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- BUSSE, M., BADARIOTTI, D., 2004., *Pour une nouvelle géographie du politique, territoire, démocratie, élection*, Paris, Economica, coll. "Anthropos", 301p.
- CHEGGARI, K., 2016., *La Politique de déconcentration administrative au Maroc : Depuis l'ère de l'empire chérifien jusqu'à nos jours*, Saarbrücken, Éditions universitaires européennes, 124 p.
- CHIA, E., TORRE, A., REY-VALETTE, H., 2008, « Conclusion : Vers une "technologie" de la gouvernance territoriale ! Plaidoyer pour un programme de recherche sur les instruments et dispositifs de la gouvernance des territoires ». *Norois*, 209, p.167-177.
- CIATTONI, A., Y, VEYRET, 2003., *Les Fondamentaux de la géographie*, Paris, Armand Colin, p. 10-11.
- CLAISSE, A 1985., *Stratégies d'aménagement et supports sociaux au Maroc*, *Annuaire de l'Afrique du Nord - Institut de recherches et d'études sur les mondes arabes et musulmans (IREMAM)*, 22.
- COHEN, J-L., ELEB, M., 1998, *Casablanca, Mythes et figures d'une aventure urbaine*, Paris, Hazan, 478p.
- Conseil de l'Europe, 1983, *Charte européenne de l'aménagement du territoire*, Torremolinos, Espagne, 18p.
- COURLET, C, PECQUEUR, B., 2013., *L'économie territoriale*. Presses Université de Grenoble, 142p.
- COURLET, C., 2008., *L'Économie territoriale*, Presses universitaires de Grenoble, 135p.
- COX, K.R, 1997., *Spaces and Globalization, Reasserting the Power of the Local*, New York, Guilford Publications Inc., 292 p.
- CROZIER, M, SAMUEL, P., 1975, *Huntington et Jijô Watanuki, The Crisis of Democracy*, New York, New York University Press, 220p.

- D'AQUINO, P., 2002., « Le territoire entre espace et pouvoir : pour une planification territoriale ascendante », in *L'Espace Géographique*, n°1, p. 3-23.
- DAVOUDI, S., EVANS, N., GOVERNA, F., SANTANGELO, M., 2008., *Territorial governance in the making. Approches, méthodologies, pratiques*, Boletín de la A.G.E, 46, p. 33-52.
- DE DAINVILLE, F., 1964, *Le Langage des géographes : termes, signes, couleurs des cartes anciennes 1500 à 1800*. Paris, Picard & Cie, 301p.
- DE LAUBADERE, A., 1948. *Les réformes des pouvoirs publics au Maroc*, *Revue juridique et politique de l'Union française*, p. 148
- DEBARBIEUX, B, 2002, « Territoire », *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*. Belin. Paris.
- DEFARGES. P, M., 2003, *La Gouvernance, France, Que sais-je ?* , n°3637, 128p.
- DENSCOMBE, M., 2010b, *Ground Rules for Good Research: Guidelines for Good Practice*, Buckingham, Open University Press, 236p.
- DEROSIER, J-P., 2007, *La dialectique centralisation/décentralisation - Recherches sur le caractère dynamique du principe de subsidiarité*, *Revue internationale de droit comparé*, 59 n°1, p. 107-140.
- DESSUS, M. G., 1953, « Les origines de l'aménagement du territoire », *Économie rurale*, n°16, p. 3-8.
- DI MEO, G., 2001., *Géographie sociale et territoires*, Nathan université, Paris, 25, n°99-100, 320p.
- DIGNAM, A.I., LOWRY, J., 2022, « Corporate governance 1: corporate governance and corporate theory. » , *Company Law*. 12th ed, Oxford University Press, 536p.
- DJAMENT, G., COVINDASSAMY, M., 2005, « Traduire Christaller en français. Textes seuils, réception, récit de découverte », *Cybergeo, European Journal of Geography, Epistémologie, Histoire de la Géographie, Didactique*, 298p.
- DRAGO, G., 1994, *Le principe de subsidiarité comme principe de droit constitutionnel*, *Revue internationale de droit comparé*, 46 n°2. p. 583-592.
- DUGAS, C., 2022, *Aménagement, développement et environnement au Québec*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 377p.
- EL HACHIMI, B., 2014, « La régionalisation avancée Quels enjeux financiers ? », *Revue de la Trésorerie Générale du Royaume*, 37, n°. 11, p.12-15,
- EL MANSOUR, M., 1990. *Morocco in the Reign of Mawlay Sulayman*. Wisbech, Cambridgeshire, Menas Press, Middle East, and North Africa study, 248p.
- EL YAACOUBI, M., 2010, *La notion de régionalisation avancée dans les Discours Royaux*, REMALD n° 94-95, septembre-décembre, p.39-59.
- EUGENE, C-P., 1950, *Pour un plan national d'aménagement du territoire*, France, Auto-Édition, 28p.

- EUGENE, F., JENSEN, M., 1983, « Separation of Ownership and Control », *Journal of Law and Economics*, 26, p. 301-325.
- EVANS, M., ZIMMERMANN, A., 2014, *Global Perspectives on Subsidiarity. Ius Gentium: Comparative Perspectives on Law and Justice*, Springer, 237p.
- FEELEY, M., RUBIN, E., 2008, *Federalism: Political Identity and Tragic Compromise*, University of Michigan Press, 238p.
- Foucault, M., 1975, « Le sujet et le pouvoir », Gallimard, Paris, p. 38.
- FREMONT, A., 1976, *La région, espace vécu*, Paris, PUF, 223p.
- FROMONT, A., RIBESSE, N., MARTINI, J., DUJARDIN, B., 2011, « Les acteurs et l'approche systémique : l'appui de la recherche », *Echo du Cota*, Vol. 133, n°1, p. 19-24.
- GERRING, J., 2004, « What is a Case Study and What is it Good for? », *American Political Science Review*, 98, n°2, p.341-354.
- GIBLIN-DELVALLET, B., 1993, « La géographie et l'analyse du local : le retour vers le politique », in « A la recherche du local », sous la direction de A Mabileau, (éd) « Logiques économiques », L'harmattan, p. 51-79.
- GIBLIN-DELVALLET, B., 1993, « La géographie et l'analyse du local : le retour vers le politique », in MABILEAU, A, (éd), « A la recherche du local », L'harmattan, p. 41-44.
- GILLY, J.P., PERRAT, J., 2003, « La dynamique institutionnelle des territoires entre gouvernance locale et régulation globale » - XXXIX Colloque de l'ASRDLF – « Concentration et ségrégation, dynamiques et inscriptions territoriales », 14p.
- GIVEN, L., 2008, *Encyclopedia of Qualitative Research Methods*, Australia, SAGE, 1072p.
- GLASERSFELD, E., 2001, « The Radical Constructivist View of Science », *Foundations of science*, vol. 6, p. 31-43.
- GOODWIN, M., 2022., *Evaluating the Success of Decentralisation in Facilitating the Inclusion of Rwanda's Marginalised*. *Eur J Dev Res*, 34, p. 2251–2271.
- GRAVIER, J-F., 1947, *Paris et le désert français*, Flammarion, Paris, 314p.
- GUBA, E., LINCOLN, Y.S., 2007, « Paradigmatic Controversies, Contradictions, and Emerging Confluences », in DENZIN, N.K., LINCOLN, Y. S (ed), *Handbook of Qualitative Research*, Sage, London, p. 191-215.
- GUIGOU, J-L., 2001., *Une nouvelle pensée territoriale*, *Économie rurale*. n°261, p. 54-60.
- GUMUCHIAN, H., GRASSET, É., LAJARGE, R., ROUX, E., 2003, *Les acteurs, ces oubliés du territoire*, Paris, *Économica*. 186p.
- GUY, Di.méo, 1998, *Géographie sociale et territoire*, Paris, Nathan, coll. « Fac », p. 42-43.
- HADDY, M ., 2004., *Réflexion sur la région et le développement régional*, REMALD, p. 54-55

- HALL, E.D., 1971., *The hidden dimension*, 1966, trad, franç., *La dimension cachée*, Paris.
- HAMEL, P., JOUVE, B., 2006., *Un Modèle Québécois ? Gouvernance et Participation Dans La Gestion*, Presses de l'Université de Montréal, 142p.
- HARTLEY, J., 2004, « Case Study Research », in CASSELL, C., SYMON, G (ed), *Essential Guide to Qualitative Methods in Organizational Research*, London, SAGE, p. 323-333.
- HASSENTEUFEL, P., 2011, « Conclusion. La construction collective de l'action publique dans le cadre de l'État régulateur », *Sociologie politique : l'action publique*. Sous la direction de Hassenteufel Patrick. Armand Colin, p. 289-320.
- HECKLY C.H., OBERKAMPF, E., 1995, *La subsidiarité à l'Américaine : quels enseignements pour l'Europe ?*, France, Harmattan, 197p.
- HEINRICH, J. V.T, 1826. *L'État Isolé*, (Ed). Guillaumin, Paris,99p.
- HEINZ, K. KLEIN., MICHAEL, H., 1999, « A Set of Principles for Conducting and Evaluating Interpretive Field Studies in Information Systems », *MIS Quarterly*, vol 23, n°1, p.67-94.
- JACQUES, L., LUSSAULT, M., 2003., *Dictionnaire de la géographie*, Belin, 1127p
- JEAN, L., 2014, « Lutte contre la pauvreté : une théorie en mal de pratique dans le contexte africain », in, SILEM,A., FONTANEI, J., PECQUEUR,B., BENSANEL-PERRIN, L, « L'économie territoriale en question », L'Harmattan, p. 101-113.
- JESSOP, B., 1998, *The rise of governance and the risks of failure: the case of economic development*, *International Social Science Journal*, 50, n°155, p. 29-45.
- JOHNSON, K-M., 1972, *Urbanization In Morocco*, New York, Ford Foundation,135p.
- KADIRI, Z., KUPER, M., ERRAHJ, M., 2011, « Projets d'aménagement et développement territorial : le cas du périmètre irrigué du Moyen Sebou au Maroc », *Pôle Sud*, 2, n° 35, p. 77-96.
- KAZANCIGIL, A., 2009., « 7. La gouvernance : itinéraires d'un concept », Javier Santiso (éd.), *À la recherche de la démocratie. Mélanges offerts à Guy Hermet*. Editions Karthala, p. 121-131.
- KOHLER-KOCH, B., RITTBERGER, B., 2006, *The 'Governance Turn' in EU Studies*, *Journal of Common Market Studies*, n° 44, p. 27-49.
- KOOIMAN, J., 1993, « Modern governance: new government society interactions », Londres, SAGE, 288p.
- KORAICH, A., HAMZAOU, M., 2018, « La décentralisation au Maroc : Perspectives et défis », *International Journal of Innovation and Applied Studies*, vol. 24, n° 4, p. 1901-1907.
- LAHBABI, M., 1958. *Le gouvernement marocain à l'aube du XXe siècle*. Rabat, Editions Techniques Nord-Africaines. 217p.
- LAMOUR, P., 1957, *60 millions de français*, Buchet/Chastel, Paris, p. 287-288

LARDON, S., TONNEAU, J.P., RAYMOND, R., CHIA, E., CARON, P., 2008, Dispositifs de gouvernance territoriale durable en agriculture : Analyse de trois situations en France et au Brésil, *Norois* 209, 17-36p.

LE GALES, P., 1995, Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine, *Revue française de science politique*, 45^e année, n°1. p. 57-95.

LE GALES, P., 2002., *European Cities. Social Conflicts and Governance*, Oxford University Press, 328 p

LE GALES, P., 2004b, « Gouvernance », in Boussagnet, L, Jacquot, S, Ravinet, P, *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, p. 242-250.

LELOUP, F., MOYART, L., PECQUEUR, B., 2004., « La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale ? », 4^{èmes} journées de la proximité, réseaux et coordination, 39p.

LELOUP, F., MOYART, L., PECQUEUR, B., 2005, « La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territorial », *Géographie, Economie et Société*, 7, 2005-4.

LELOUP, F., MOYART, L., PECQUEUR, B., 2005., La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale ? *Géographie Économie Société*, 7, 299p.

LELOUP, F., MOYART, L., PECQUEUR, B., 2005., La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale ? *Géographie Économie Société* 4, 7, p. 321-332.

LEMOINE, P., 1904, *Mission dans le Maroc occidental*, Maroc, rapport au comité du Maroc, 223p.

LEMOINE, P., 1905., *Mission dans le Maroc occidental : rapport au Comité du Maroc*, Publication du Comité du Maroc, Paris, Médiathèque du musée du Quai Branly - Jacques Chirac, 223p.

LHASSAN, B., 2020, « La décentralisation au Maroc : quelles perspectives pour la gouvernance locale et le développement territorial ? : (Cas de la régionalisation avancée) ». *Géographie. Université Grenoble Alpes*, 374p.

LOKRIFA, A., MOISSERON, J-Y., 2014., « La politique de régionalisation avancée au Maroc : enjeux et état des lieux », *Maghreb – Machrek*, 3, n° 221, p. 111-126.

LORRAIN, D, 1998, *Administrer, gouverner, réguler*, *Les Annales de la recherche urbaine*, n°80, p. 84-92.

LOWE, P., WARD, N., 2007, Sustainable rural economies: some lessons from the English experience, *Sustain Dev*, 15, p. 307–317.

MADIOT, Y., 2001, *Aménagement du territoire*, Paris, Armand Colin, 206p.

MAILLAT, D., 1992, « La relation des entreprises innovatrices avec leur milieu », Introduction à l'ouvrage "Entreprises innovatrices et développement territorial", GREMI, IRES, (D. MAILLAT., J.C. PERRIN).

MANUEL, G., 2015, *L'expérience communale au Maroc de la jema'a à la libre administration*, Rbat, Heinrich Böll Stiftung Afrique du Nord.

MARSHALL, A., 1890., *Principles of Economics*, London, Macmillan. Trad. Française : *Principes d'économie politique*, 2 tomes, Gamma 1971, 661p.

MAUREL, P et al. 2014, « Retour d'expérience sur la co-construction d'un guide sur la gouvernance territoriale », *Sciences Eaux et territoires*, n° 13, p. 60-65.

MAUREL, P., BARBE, E., REY. V., 2014, « Retour d'expérience sur la co-construction d'un guide sur la gouvernance territoriale », *Sciences Eaux & Territoires*, 1 , n°13, p. 60-65.

MELE, P., 2013, *Conflits de proximité et dynamiques urbaines*, France, Presses Universitaires de Rennes, 434p.

MERIAUDEAU, R., MERLIN, P., CHOAY, F., 1988, *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, Paris, Puf,1988p.

Merlin, P., 2018, « Chapitre II. Les théories fondatrices de l'urbanisme », « Que sais-je ? », Pierre Merlin (éd.), *L'urbanisme*, Paris cedex 14, Presses Universitaires de France, p. 23-50.

MERLIN, P., CHOAY, F., 1988, *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, Paris, Presses universitaires de France, 723p.

MERLIN, P., CHOAY, F., 1988., *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*. Paris, Presses universitaires de France, 723 p

MICHEL, M., 2002., Dominique Pages et Nicolas Pelissier - *Territoires sous influence*, in, *L'information géographique*, 66, n°2, p. 187-188.

MICHEL, M., D, PAGES., PELISSIER, N., 2002, *Territoires sous influence*, in *L'information géographique*, 66, n°2. p. 187-188.

MICOUD, A., 2000., « Patrimoine et légitimité des territoires. De la construction d'un autre espace et d'un autre temps commun », in GERBEAUX, F., *Utopies pour le territoire : cohérence ou complexité ? La Tour d'Aigues*, Éditions de l'Aube, p. 53-78

MITSCHERLICH, A., MURICE, J., 1970, *Psychanalyse et urbanisme : réponse aux planificateurs*, traduit de l'allemand par Maurice Jacob. Paris, Gallimard, 200p.

MOINE, A, 2006., « Le territoire comme un système complexe : un concept opératoire pour l'aménagement et la géographie », *L'Espace géographique*, 35, n° 2, p. 115 132.

MOINE, A., 2003., *Le territoire comme un système complexe*, *Des outils pour l'aménagement et la géographie*, Septièmes Rencontres de Théo Quant, p. 115-132.

MONTAGNE, R., 1930., *Les Berbères et le Makhzen dans le sud du Maroc ; essai sur la transformation politique des Berbères sédentaires (Groupe Chleuh)*, Paris, Félix Alcan, 514p.

MONTAGNE, S., 2003, Les métamorphoses du trust : les fonds de pension américains entre protection et Spéculation, Thèse de doctorat de Sciences économiques, Université Paris X-Nanterre.

MOORE, M.A., 2015, Political Theory of Territory, New York, Oxford University Press, 263p.

MORIN, F., 1998, Le modèle français de détention et de gestion du capital. Analyse, prospective et comparaisons internationales, Paris, Rapport au ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, Les Éditions de Bercy, p. 111-132.

NACHOUI, M, 2018., Aménagement et développement du territoire au Maroc : contexte et vision, Rabat, Espace géographique et société marocaine, 20-21.

NACIRI, M, 1985., L'aménagement de l'espace territorial au Maroc. Lieux d'autonomie et centralisation étatique, Annuaire de l'Afrique du Nord, Institut de recherches et d'études sur les mondes arabes et musulmans (IREMAM), 22.

NACIRI, M., 1990, Politiques urbaines et 'politiques' de l'habitat au Maroc : incertitudes d'une stratégie. In Politiques urbaines dans le Monde arabe, in Métral, J., Mutin, G (ed.), Politiques urbaines dans le Monde arabe, Lyon, Maison de l'Orient, p. 71-99.

NACIRI, M., 2009, « Propos de clôture », in ZYTNICKI, C. (ed.), Le tourisme dans l'empire français. Politiques, pratiques et imaginaires (XIXe et XXe siècles), Paris, Société française d'Histoire d'Outre-mer, p. 433-441.

NAUDET, J. V, 2014, La subsidiarité, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, Centre d'Éthique Économique, p. 37-47.

NEJJAR, W.N., 2016, Gouvernance territoriale, conflits territoriaux : quelles solutions, Casablanca, Revue Organisation et Territoire, n°2, 14 p.

NEJJAR, W.N., 2016., « Gouvernance territoriale, conflits territoriaux : quelles solutions ? », Revue Organisation et Territoire n°2, 14 p.

OLOWU, D., 1990., The failure of current decentralization programme in Africa, WHUNCH, J., OLOWU, D. (Ed.), The failure of the centralized state: Institution and self- governance in Africa. Boulder: West View press.

PALAZZOLI, C., 1974., Le Maroc politique, de l'indépendance a 1973, bibliothèque arabe Sindbad, Paris, 1974, p.67.

PASCON, P., 1983, Le Haouz de Marrakech, Tanger, Editions Marocaines Internationales, 858 p. Cité par : BOUJROUF, S., 2002. Innovation et recomposition territoriale au Maroc. Une mise en perspective géohistorique. Rencontres scientifiques franco-Sud-Africaines de l'innovation territoriale, Grenoble - Avignon, France. p.14.

- PECQUEUR, B., 2004, Territoire et gouvernance : quel outil pertinent pour le développement ? Organisation spatiale et gestion des ressources et des territoires ruraux, Actes du colloque international, Montpellier, France, Umr Sagert, p. 25-27.
- PENNELL, C. R., 1991., « Makhzan and Siba in Morocco: An Examination of Early Modern Attitudes. », in Tribe and State: Essays in Honour of David Montgomery Hart, Cambridgeshire, UK: Middle East and North Afrika Studies Press, p. 159-80.
- PERRIN, J.C., 1990, « Réseaux, districts, milieux-contribution à une définition économique du territoire », colloque de l'ASRDLF, "Mondialisation de l'économie et développement des territoires", Saint-Etienne, 427p.
- PERROUX, F., 1950, « Les espaces économiques », Economie appliquée, Tome III, n° 9, p. 81-102.
- PIERRE, G., VERGER, F., 2009, Dictionnaire de la géographie, Paris, Presses universitaires de France, 496p.
- PISANI, E., 1956, Administration de gestion, administration de mission, Revue française de sciences politiques, n°2, p. 315-330.
- PITSEYS, J., 2010., Le concept de gouvernance, Revue interdisciplinaire d'études juridiques, 65, p. 207-228.
- PIVETEAU, A., 2005, « Décentralisation et développement local au Sénégal. Chronique d'un couple hypothétique », Revue Tiers Monde, 1, n°181, p. 71-93.
- PLANEL, S., 2009, Transformations de l'Etat et politiques territoriales dans le Maroc contemporain, Espace Politique, 7-1.
- PNUD,2003., la gouvernance et accélération de développement humain au Maroc, rapport de développement humain.
- POLTON, D. 2022., « Décentralisation des systèmes de santé : réflexions à partir de quelques expériences étrangères », Regards, 60, p. 102-119.
- POLTON, D., 2022, « Décentralisation des systèmes de santé : réflexions à partir de quelques expériences étrangères », Regards, 60, p. 102-119.
- POULLE, F., YVES, G., 1997., « Essai sur l'urbanité rurale, cinq territoires ruraux, leurs serments et leurs modes de gouvernement », Les Cahiers de l'intercommunalité, Paris, Syros, p.127.
- QUEVIT, M., 1991., « Innovative environments and local/international linkages in entreprise strategy: a framework for analysis », in R. CAMAGNI (éd), London and New York, p. 55-70.
- RAFFESTIN, C., 1980, Pour une géographie du pouvoir, Paris, Litec, Géographie économique et sociale, 12-4, p. 308-309
- RAFFESTIN, C., 1986, « Ecogenèse territoriale et territorialité », in Espaces, jeux et enjeux, AURIAC, F., BRUNET, R., FAYARD, E.D., Paris, 343 p.

- RAOUNAK, A, 1994., Dans le sillage de la révision constitutionnelle : le renouveau régional du Maroc, *Revue Juridique et Politique*, 48, p. 113-125.
- RATINAUD, P., MARCHAND., P., 2012., L'analyse de similitude appliquée aux corpus textuels : les primaires socialistes pour l'élection présidentielle française, 11èmes Journées internationales d'Analyse statistique des Données Textuelles, Liège, Belgique, p. 687-699.
- REGINALD, K., 1921., *Le protectorat marocain*, Berger-Levrault (Nancy), 280p.
- REOAT, 2014., *vers une meilleure gouvernance territoriale en Europe. Un guide pour les praticiens, les politiques et les décideurs basé sur les contributions du projet ESPON TANGO*.
- REY, N., 2016, *Etat stratège et globalisation financière, Purh. Quel modèle d'état stratège en France?*, France, CIRIEC, 26p.
- REY-VALETTE, H., LARDON, S., CHIA, E., 2008, *Special issue on governance: institutional and learning plans facilitating the appropriation of sustainable development*, in *Sustain Dev* 11, p. 2-34.
- RHODES, R. A. W., 1996, *The New Governance: Governing without Government*, *Political Studies*, 44, n°4, p. 652-667.
- RHODES, R.A.W., 1997, *Understanding governance: Policy networks, governance, reflexivity, and accountability*, Buckingham and Philadelphia, Open University Press, 252p.
- RIVERO, J., 1980, *Les compétences du pouvoir local dans les pays européens*, Rapport de synthèse, *Annuaire européen d'administration publique*, tome III, 282p.
- ROBERT, E., 1978, *La population urbaine du Maroc. Étude géographique*, Géographie, Université de Nice, Sophia-Antipolis (UNS), 1213p.
- ROBSON, C., 2011, « *Real World Research: A Resource for Users of Social Research Methods in Applied Settings* », Chichester, Wiley, 560p.
- Rosenau, J.N., Czempiel, E.O., 1992., « *governance without government* », Cambridge University Press.
- ROSENBERGER, B., 1977., « *Population et crise au Maroc aux XVIe et XVIIe siècles. Famines et épidémies* », *Cahiers de la Méditerranée*. 2, n°1, p. 137-149.
- ROY, N., GARON, R., 2013., *Hors thème Étude comparative des logiciels d'aide à l'analyse de données qualitatives : de l'approche automatique à l'approche manuelle*. *Recherches qualitatives*, 32, n°1, p. 154-180.
- RUBIN, H., RUBIN, I. S., 2012, *Qualitative Interviewing: The Art of Hearing Data*, California, Sage, 265p
- RUBIN, L.E., FEELEY, M., 1994, « *Federalism: Some Notes on a National Neurosis*», *UCLA Law Review*, 41, 903, p. 910 - 14.

- SALHI, S., BOUJROUF, S., GOURFI.A.,2023, Spatial Disparities: An Approach to Reveal "Hidden Areas" to Territorial Development in the Marrakech-Safi Region—Morocco. Sustainable Development Goals in Europe, pp.195-214, Key Challenges in Geography, 978-3-031-21614-5.
- SANDBERG, J., 2005, « How Do We Justify Knowledge Produced with Interpretive Approaches? », Organizational Research Methods, Sage Publications, vol. 8, n° 1, p. 41-68.
- SCOTT, A., STORPER, M., 2003., Regions, Globalization, Development, Regional Studies, p. 579-593.
- SEDJARI, A, 1999, « Le renouveau de l'aménagement du territoire et les enjeux du débat actuel au Maroc », in SEDJARI, A, Aménagement du territoire et développement durable : quelles intermédiations ? Paris, L'Harmattan, p. 8-30.
- SILVERMAN, D., 2013, « Doing Qualitative Research: A Practical Handbook », London, SAGE, 592p.
- SIMOULIN, V., 2003, « La gouvernance et l'action publique : le succès d'une forme simmélienne », Droit et société, 54, n °. 2, p. 307-326.
- SOMEKH, B., LEWIN, C., 2006, Research Methods in the social sciences, London, Sage Publications,368p.
- STEAD, D., 2013., Dimensions de la gouvernance territoriale. Planning Theory & Practice, 14, n°1, p. 142-147.
- STORPER, M., 1997, The Regional World. Territorial Development in a Global Economy, The Guilford Press, New York – London, 338p.
- SURDON, G, 1936., Institutions et coutumes des Berbères du Maghreb, Les Éditions Internationales, Tanger-Fès, p. 169
- SURDON, G., 1936, Institutions et coutumes des berbères du Maghreb, Tanger-Fès, Les Éditions internationales, 502p.
- SURDON, G., 1936, Institutions et coutumes des Berbères du Maghreb, Tanger/Fès, Les Éditions Internationales, 502p.
- SYLVIE, L., TONNEAU, J-P., RAYMOND, R., CHIA, E., CARON,P., 2008, « Dispositifs de gouvernance territoriale durable en agriculture Analyse de trois situations en France et au Brésil », Norois, 209, 17-36.
- THOENIG, J.C., 1993, La sociologie des organisations face au local, in Mabileau, A. (ed.), A la recherche du local, Logiques économiques, L'harmattan, p22.
- TORRE, A., 2018, « Les moteurs du développement territorial », Revue d'Économie Régionale & Urbaine, 4, p. 711-736.
- TOSI, G., 2006, Evolution du service public et principe de subsidiarité, Revue française d'économie, 21, n°1, p. 3-36.

- TOURI, N., EL-KHATIB, B, BENABOUD, M., LAKHDAR, K., MEZZINE, M., 2014., El Marruecos Andalusi. Museum With No Frontiers, MWNF (Museum Ohne Grenzen).
- TRIBAK, A., 2002., Contraintes du milieu et fragilité d'un espace montagnard marocain : l'exemple du Prérif oriental au nord de Taza, *Annales de Géographie*, 111, n°625. p. 227-245.
- TURNHOUT, E., VAN DER ZOUWEN, M.W., 2010, Governance without governance: how nature policy was democratized in the Netherlands, *Critical Policy Studies*, 4, p. 344-361.
- VAUCHEZ, J.M., 2015., « Autonome vs indépendant », *VST - Vie sociale et traitements*, 126, n°. 2, p. 128-129.
- VIDAL DE LA BLACHE, P., 1905, La conception actuelle de l'enseignement de la géographie, in *Annales de Géographie*, t. 14, n°75, p. 193-207.
- VODOZ, L., THEVOZ, L., FAURE, P., 2013, *Les horizons de la gouvernance territoriale*, France, Presses Polytechniques et Universitaires Romandes, 260p.
- WATERBURY, J., 1975., Le Commandeur des croyants. La monarchie marocaine et son élite, *Revue française de sociologie*, 16-2. p. 257-264.
- WATTS, R.L., 1998, « Federalism, Federal Political Systems, and Federations », *Annual Review of Political Science*, n°1, p. 117-137.
- WELCH, R., 2002, Legitimacy of rural local government in the new governance environment, *J Rural Stud* 18, p. 443-459.

TABLE DES MATIERES

SOMMAIRE	5
GLOSSAIRE	6
INTRODUCTION GENERALE.....	1
PARTIE I : CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE	17
1. Introduction partie 1	17
2. Chapitre 1. Cadre méthodologique de l'étude et argumentaire du choix du terrain... ..	17
2.1. Introduction chapitre 1	17
2.2. Argumentaire du choix du terrain	18
2.2.1. L'approche Géographique	18
a) Le contexte spatial : région de Marrakech-Safi	19
2.2.2. L'approche par niveau de développement	22
a) Collecte des données	23
b) Calcul de l'indice de développement territorial multidimensionnel	25
2.2.3. La méthodologie d'enquête, de collecte et d'analyse des données	27
2.3. Études de cas : projets choisis et outils de terrain	28
2.3.1. Les projets choisis.....	28
30	
2.3.2. Les outils d'enquête	30
a) Les entretiens	30
b) La confidentialité et l'anonymat des interviewés	32
2.4. Conclusion chapitre 1	33
3. Chapitre 2. Aménagement du territoire, gouvernance et politiques de décentralisation et de déconcentration	33
3.1. Introduction chapitre 2	33
3.2. La naissance de la politique de l'aménagement du territoire au Maroc	34
3.2.1. Pour une définition de l'aménagement du territoire	35
3.3. Décentralisation et déconcentration : aménager le territoire à l'échelle de la décision	57
3.3.1. Décentralisation et déconcentration	57
a) Le processus de décentralisation au Maroc, un héritage en question ?	59
b) Etat des lieux de la déconcentration au Maroc	80
3.3.2. De la gouvernance a la gouvernance territoriale.....	88
a) La gouvernance	89
L'apparition du concept de la gouvernance : brève esquisse historique	89
La définition de la gouvernance.....	91
b) Le territoire et sa gouvernance pour une gouvernance territoriale	94
La notion de territoire	94
L'espace fait partie du territoire	95
Le territoire, les acteurs et la gouvernance.....	98
Chaque territoire a sa gouvernance	99
Les différentes sphères du système territorial et leur mode d'organisation	100
3.3.3. Vers une définition de la gouvernance territoriale.....	103
3.3.4. La gouvernance territoriale au Maroc	104
3.4. Conclusion chapitre 2	115
4. Conclusion partie 1	115
PARTIE II : LA GOUVERNANCE TERRITORIALE ET LE SYSTEME D'ACTEURS DÉCENTRALISÉ ET DÉCONCÉTRÉ DE LA REGION MARRAKECH-SAFI	118
1. Introduction partie 2	118
2. Chapitre 1. Du territoire tribal à la Région de Marrakech-Safi	120

2.1.	Introduction chapitre 1	120
2.2.	Une disparité et une injustice territoriale effets de l'héritage colonial	120
2.2.1.	La colonisation : une nouvelle ère au Maroc, de la régionalisation militaire à la régionalisation sécuritaire	132
2.2.2.	Le Maroc indépendant	148
2.3.	Les « zones cachées » au développement ou les limites de l'institutionnalisation et de la standardisation du développement territorial	168
2.3.1.	Variation de l'IDTM au niveau de chaque province	171
2.3.2.	Le phénomène des zones « cachées » au développement territorial	173
	a) Les déficits valeurs significatives du développement territorial, calculées à partir de l'IDTM 174	
	b) Disparités internes, un facteur à prendre en compte dans le classement du niveau de développement des territoires.	177
2.4.	Conclusion chapitre 1	179
3.	Chapitre 2. A chaque niveau de développement, un type de projets de développement territorial	179
3.1.	Introduction chapitre 2	179
3.2.	Le territoire comme un carrefour d'enjeux face à une logique de standardisation des projets de développement	180
3.3.	Présentation des projets étudiés : une grande diversité d'objectifs mais une seule logique d'uniformisation	187
3.4.	Conclusion chapitre 2	205
4.	Conclusion partie 2	206
PARTIE III : LE DEVELOPPEMENT TERRITORIAL, LA GOUVERNANCE ET LES DISCOURS DES ACTEURS DÉCENTRALISÉS ET DÉCONCENTRÉS..... 208		
1.	Introduction partie 3	208
2.	Chapitre 1. La prise de décision : de la nécessité de coordination efficace, engagement citoyen, autonomie locale et renforcement des compétences des acteurs	212
2.1.	Introduction chapitre 1	212
2.2.	La prise de décision des acteurs déconcentrés et décentralisés ou les défis de coordination ..	212
2.2.1.	Les liens, la nature de relation entre les échelles territoriales	212
	a) Le profil des interviewés	213
	b) La coordination entre les échelles territoriales	215
2.2.2.	L'implication des citoyens dans la prise de décision	226
2.2.3.	L'autonomie dans la prise de décision au niveau local	238
2.2.4.	L'échelle de la prise de décision des projets d'aménagement des territoires locaux	248
2.3.	Disparités « compétencielles » et insuffisance d'écoute entre les acteurs décentralisés et déconcentrés	257
2.3.1.	Perception des acteurs sur les dispositifs de décentralisation et de déconcentration	257
2.3.2.	Relations entre les acteurs décentralisés et déconcentrés	263
2.4.	Conclusion chapitre 1	266
3.	Chapitre 2. La gouvernance territoriale : un processus complexe face à la multiplicité d'acteurs et aux spécificités locales	267
3.1.	Introduction chapitre 2	267
3.2.	La gouvernance territoriale un système nécessitant plus de croisement de la décentralisation et déconcentration	267
3.2.1.	Rôles et responsabilités des autorités locales, des élus, de l'État, de la société civile et du secteur privé dans le renforcement du système de la gouvernance territoriale	267
	a) Les rôles et responsabilités des autorités locales pour renforcer le système de gouvernance territoriale	268
	b) Rôles et responsabilités des élus pour renforcer le système de gouvernance territoriale ..	269
	c) Rôles et responsabilités du gouvernement central (État) pour renforcer le système de gouvernance territoriale	269

d) Rôles et responsabilités de la société civile pour renforcer le système de gouvernance territoriale.....	269
e) Rôles et responsabilités du secteur privé pour renforcer le système de gouvernance territoriale.....	270
3.2.2. La gouvernance territoriale des projets d'aménagement des territoires locaux	270
3.2.3. Vers un indice de gouvernance territoriale	280
a) Les critères utilisés pour le calcul de l'indice de gouvernance territoriale	281
b) Le calcul de l'IGT.....	284
3.3. Montages des projets : pour une prise en compte des spécificités à différents niveau territoriaux	290
3.3.1. Vérification de la première hypothèse	291
3.3.2. Vérification de la deuxième hypothèse	293
3.3.3. Vérification de la troisième hypothèse	295
3.4. Conclusion chapitre 2	297
4. Conclusion partie 3	298
CONCLUSION GENERALE	300
BIBLIOGRAPHIE.....	317
TABLE DES MATIERES	331
TABLE DES ILLUSTRATIONS.....	334
TABLE DES TABLEAUX.....	338
ANNEXES.....	339
1. Annexe 1 : Questionnaire et guide d'entretien utilisés pendant l'enquête.....	340
2. Annexe 2 : commune de Tahnaout	347
3. Annexe 3 : commune d'Amizmiz	348
4. Annexe 4 : commune d'Essaouira	349
5. Annexe 5 : commune de Benguerir.....	350
6. Annexe 6 : commune de Souihla.....	351
7. Annexe 7 : commune de Marrakech.....	352
8. Annexe 8 : commune d'Asni	353
9. Annexe 9 : commune d'Aghouatim	354
10. Annexe 10 : commune de Smimou	355
11. Annexe 11 : commune de Skhour Rehamna	356
12. Annexe 12 : commune d'Ouazguita	357
13. Annexe 13 : commune d'Imi-N-Tlit.....	358
14. Annexe 14 : commune de Sidi Ali Labrahla.....	359
15. Annexe 15 : commune de Sidi Abdelmoumen.....	360
16. Annexe 16 : Commune de Sidi Chiker	361

TABLE DES ILLUSTRATIONS

Figure 1 : La densité de la population de la région Marrakech-Safi entre 1994, 2004 et 2014	7
Figure 2 : Localisation de la région Marrakech-Safi	8
Figure 3 : Trajectoire générale de la politique publique territoriale marocaine	11
Figure 4 : Les limites, l'altitude et le découpage provincial de la région Marrakech-Safi	19
Figure 5 : Configuration topographique de la région Marrakech-Safi	20
Figure 6 : Méthodologie adoptée pour le calcul du IDTMC/P	23
Figure 7 : Les zones d'étude.....	26
Figure 8 : Les projets choisis	30
Figure 9 : Le statut institutionnel des personnes interrogées	31
Figure 10 : l'architecture de l'Etat et des collectivités territoriales Marocain(es)	59
Figure 11 : Compétences propres, partagées et transférées de la commune au Maroc depuis 2015	73
Figure 12 : Compétences propres, partagées et transférées de la préfecture ou la province depuis 2015	76
Figure 13 : Compétences propres, partagées et transférées de la région depuis 2015	79
Figure 14 : Les objectifs et les principes de la déconcentration au Maroc depuis 2018	84
Figure 15 : Les règles générales de l'organisation administrative des services déconcentrés au Maroc depuis 2018.....	84
Figure 16 : Les règles encadrant les relations des services déconcentrés aux niveaux régional, préfectoral ou provincial au Maroc depuis 2018	86
Figure 17 : Chronologie des politiques de décentralisation et de déconcentration	87
Figure 18 : Les délibérations qui ne peuvent être appliquées qu'après avoir été approuvées par le gouverneur ou l'autorité gouvernementale chargée de l'intérieur	88
Figure 19 : Les sphères du système territorial	103
Figure 20 : Le nouveau découpage territorial du Maroc depuis 2015.....	110
Figure 21 : Le découpage tribal du Maroc	122
Figure 22 : L'organisation territoriale du Maroc avant la colonisation	128
Figure 23 : Etapes de l'occupation française de « pacification / conquête ». Conception et réalisation : S. Salhi (2022), selon les données de la Bibliothèque nationale de France et le centre des archives diplomatiques du ministère des Affaires étrangères françaises	134
Figure 24 : L'organisation territoriale du Maroc en 1914. Conception et réalisation : S. Salhi (2022), selon les données de la Bibliothèque nationale de France et le centre des archives diplomatiques du ministère des Affaires étrangères française	136

Figure 25 : Organisation territoriale du Maroc en 1919. Conception et réalisation S. Salhi (2022), selon les données de la Bibliothèque nationale de France et le centre des archives diplomatiques du ministère des Affaires étrangères française	139
Figure 26 : Organisation territoriale du Maroc en 1926. Conception et réalisation : S. Salhi (2022), selon les données de la Bibliothèque nationale de France et le centre des archives diplomatiques du ministère des Affaires étrangères françaises.....	141
Figure 27 : Organisation territoriale du Maroc en 1935. Conception et réalisation : S. Salhi (2022), selon les données de la Bibliothèque nationale de France et le centre des archives diplomatiques du ministère des Affaires étrangères françaises.....	143
Figure 28 : Organisation territoriale du Maroc en 1940. Conception et réalisation : S. Salhi (2022), selon les données de la Bibliothèque nationale de France et le centre des archives diplomatiques du ministère des Affaires étrangères françaises.....	145
Figure 29 : Organisation territoriale du Maroc en 1955. Conception et réalisation : S. Salhi (2022), selon les données de la Bibliothèque nationale de France et le centre des archives diplomatiques du ministère des Affaires étrangères françaises.....	147
Figure 30 : Le découpage régional du Maroc en 1971. Conception et réalisation : S. Salhi (2022), selon les données de la Bibliothèque nationale de France et le centre des archives diplomatiques du ministère des Affaires étrangères françaises.....	151
Figure 31 : Le découpage régional du Maroc en 1997	153
Figure 32 : Le découpage régional du Maroc en 2015.	155
Figure 33 : Evolution de la contribution des régions à la croissance du PIB national entre 2015 et 2019	158
Figure 34 : Limite de la région de Marrakech en 1935.....	162
Figure 35 : Limite de la région de Marrakech en 1940.....	163
Figure 36 : Limite de la région de Marrakech en 1955.....	165
Figure 37 : Limite de la région de Tensift en 1971	166
Figure 38 : Limite de la région de Marrakech-Tensift-Al Haouz en 1997	167
Figure 39: Répartition des valeurs des déficits des communes au sein des provinces/préfectures de la région Marrakech-Safi	170
Figure 40 : Répartition spatiale de l'indice de développement territorial multidimensionnel au niveau communal (Recensement Général de la Population et de l'Habitat de 2014)	171
Figure 41 : Répartition spatiale de l'indice de développement territorial multidimensionnel au niveau provincial	172
Figure 42 : La répartition des déficits au sein des provinces de la région Marrakech-Safi	175
Figure 43 : Les écarts types entre les IDTM à échelle communale	178
Figure 44 : Les projets de développement par niveau de développement du territoire	183

Figure 45 : Eléments influençant le développement des territoires développés	184
Figure 46 : Eléments influençant le développement des territoires en développement	185
Figure 47 : Eléments influençant le développement des territoires sous-développés	187
Figure 48 : Les étapes de la préparation du corpus de textes issus des entretiens	211
Figure 49 : Le profil des acteurs interviewés	214
Figure 50 : L'âge et le sexe des acteurs enquêtés.....	214
Figure 51: Niveau scolaire des acteurs enquêtés	215
Figure 52: La coordination entre les échelles territoriales selon les types d'acteurs (sous-corpus1, logiciel Lexico 5).....	216
Figure 53: Les mots décrivant la relation entre les échelles territoriales selon les types d'acteurs et leur échelle territoriale (Analyse de ventilation d'une forme du sous-corpus n° 1 (logiciel Lexico 5))	217
Figure 54: Identification des relations entre les échelles territoriales par l'analyse des champs lexicaux dominants dans le sous-corpus 1 des entretiens par Analyse des classes et analyse factorielle des correspondances élargies du sous-corpus n°1 (logiciel IRaMuTeQ)).....	221
Figure 55 : Relation entre les enjeux locaux et les enjeux des autres échelles territoriales (questions n° 30, 31 et 32 du questionnaire adressé aux acteurs (logiciel XLSTAT))	222
Figure 56: Arborescence des liens et relation entre les échelles territoriales (Analyse de similitude du sous-corpus n° 1 (logiciel IRaMuTeQ))	223
Figure 57: Nature des relations et synchronisation entre les échelles territoriales (Analyse en composante principale de la question n° 29 (logiciel XLSTAT)).....	225
Figure 58: Statut et niveau scolaire des enquêtés	227
Figure 59: Age et sexe des enquêtés.....	227
Figure 60: Les échelles de la participation (Arnstein, 1969)	228
Figure 61: Implication des citoyens selon les différents acteurs. (Analyse Factorielle des Correspondances (AFC) du sous-corpus numéro 2 (logiciel Lexico 5))	229
Figure 62: Implication des citoyens selon les discours des citoyens (Analyses des classes et analyse factorielle des correspondances élargies du sous-corpus n°2 (logiciel IRaMuTeQ)).....	230
Figure 63: Mode d'implication et d'information de la population selon les acteurs interrogés (Analyse en composante principale de la question n° 21 du questionnaire adressé aux acteurs (logiciel XLSTAT)) ..	232
Figure 64: Intérêt de la participation de la société civile au processus de prise de décision selon les acteurs interrogés de la société civile. (question n° 20 du questionnaire adressé à la société civile et/ou bénéficiaires des projets)	234
Figure 65: Rôle des acteurs interrogés de la société civile dans la prise de décision (questions n° 9, 10, 11, 13 et 14 du questionnaire adressé à la société civile et/ou bénéficiaires des projets)	235

Figure 66: Facteurs entravant la participation de la société civile au processus de prise de décision selon les acteurs interrogés de la société civile (question n° 21 du questionnaire adressé à la société civile et/ou bénéficiaires des projets)	236
Figure 67: Perception par les acteurs de leur autonomie dans la prise de décision au niveau local (Analyse Factorielle des Correspondances (AFC) du sous-corpus n° 3 (logiciel Lexico 5))	240
Figure 68: Analyse de comparaison entre paires de mots clés (autonomie et décision locale) du sous-corpus numéro 3 (logiciel T-Lab plus).....	244
Figure 69: Les missions en termes de prise de décision selon le type et le niveau d'intervention des acteurs (questions 16 et 17 du questionnaire adressé aux acteurs (logiciel XLSTAT))	245
Figure 70: Impact des relations interpersonnelles, politiques et des difficultés budgétaires sur la prise de décision (questions 23 et 24 du questionnaire adressé aux acteurs (logiciel XLSTAT))	246
Figure 71: Les conditions de la prise de décision selon les acteurs (question n° 27 du questionnaire adressé aux acteurs (logiciel XLSTAT))	247
Figure 72: Echelle de prise de décision des principaux projets d'aménagement du territoire au niveau local selon les acteurs enquêtés	252
Figure 73: La décision en termes de gestion des projets locaux	253
Figure 74: Impact de la multitude d'acteurs sur la décision prise, ou sur le projet.....	254
Figure 75: Éléments influant sur la prise de décision au niveau local	255
Figure 76: Le processus de prise de décision au niveau local	256
Figure 77: Modélisation des Thèmes Émergents du sous-corpus numéro 5.....	258
Figure 78: Perception des dispositifs de déconcentration et déconcentration par les acteurs. (Tri croisé des questions n° 10, 11, 13 et 14. logiciel XLSTAT)	262
Figure 79: Perception des nouveaux dispositifs et leur impact sur la réduction des disparités spatiales (analyse en composante principale des questions n° 10 et 11. Logiciel XLSTAT)	263
Figure 80: Rôles et responsabilités des différents acteurs dans le renforcement du système de gouvernance territoriale d'après les entretiens.	268
Figure 81: La nature des relations entre les acteurs des projets locaux.....	271
Figure 82: Etat d'avancement des projets selon les caractéristiques des communes.....	272
Figure 83: Facteurs de réussite et d'échec des projets locaux	273
Figure 84: L'engagement des acteurs avant, pendant et après le projet.....	274
Figure 85: Causes de la complexité de la gouvernance territoriale selon les dires d'acteurs	275
Figure 86: Causes de la complexité de la gouvernance territoriale selon le type d'acteurs.	278
Figure 87: Conditions de la réussite de la gouvernance territoriale selon le type d'acteurs.	278
Figure 88 : Indicateurs et indices de chaque hypothèse	291
Figure 89 : Valeurs de la corrélation Pearson de la première hypothèse	292
Figure 90: La matrice de corrélation de la première hypothèse	293

Figure 91 : Valeurs de la corrélation Pearson de la deuxième hypothèse	294
Figure 92: La matrice de corrélation de la deuxième hypothèse	295
Figure 93: Valeurs de la corrélation Pearson de la troisième hypothèse	296
Figure 94: La matrice de corrélation de la troisième hypothèse	297

TABLE DES TABLEAUX

Tableau 1: Dimensions et variables utilisées en fonction du niveau de cohérence interne	24
Tableau 2 : Liste des projets choisis	29
Tableau 3 : Les investissements publics et privés inscrits dans le plan triennal 1965-67 (en Milliers de DH)	46
Tableau 4 : L'investissement public inscrit au plan 1968-72 (Milliers de Dirham)	47
Tableau 5 : faire un tableau synthétique de toutes les grandes actions d'aménagement du territoire au Maroc	52
Tableau 6 : Chronologie du concept de la gouvernance	114
Tableau 7 : La distribution de la population des régions en 1997 (RGPH, 2014)	154
Tableau 8 : La population de la zone civile et militaire de la région de Marrakech	164
Tableau 9 : Table de corrélation entre les déficits	174
Tableau 10 : Les projets d'envergure, de confirmation, d'attractivité et de rayonnement choisis dans les territoires développés	184
Tableau 11 : Les projets de proximité des territoires en développement	185
Tableau 12 : Projets de désenclavement et d'infrastructure de base destinés aux territoires sous-développés	186
Tableau 13 : Les partenaires et leurs engagements dans le projet de la salle couverte omnisports de Tahnaout.....	188
Tableau 14 : Les partenaires et leurs engagements dans le projet de village des artisans d'Amizmiz. ..	189
Tableau 15: Les partenaires et leurs engagements dans le projet de la réhabilitation de la médina d'Essaouira.....	191
Tableau 16 : Les partenaires et leurs engagements dans le projet d'aménagement du Souk Hebdomadaire de Benguerir.....	193
Tableau 17 : Les partenaires et leurs engagements dans le projet de l'abattoir de Souihla	194
Tableau 18 : Les partenaires et leurs engagements dans le projet d'irrigation de la palmeraie de Marrakech	195
Tableau 19: Les partenaires et leurs engagements dans le projet d'aménagement du centre de la commune d'Asni	198

Tableau 20: Les partenaires et leurs engagements dans le projet de l'école communale d'Aghouatime	199
Tableau 21: Les partenaires et leurs engagements dans le projet d'aménagement du Marché hebdomadaire de Smimou.....	199
Tableau 22: Les partenaires et leurs engagements dans le projet de la maison de l'étudiant de Skhour Rehamna.....	200
Tableau 23: Les partenaires et leurs engagements dans le projet du club de femmes de d'Ouazguita ..	200
Tableau 24: Les partenaires et leurs engagements dans le projet d'aménagement de la piste pour le désenclavement du Douar Anmer	201
Tableau 25: Les partenaires et leurs engagements dans le projet de la maison de l'étudiante de Sidi Abdelmoumen	203
Tableau 26: Les partenaires et leurs engagements dans le projet de Protection contre les inondations de Sidi Chikr	204
Tableau 27 : L'appréciation selon la valeur de l'IGT	287
Tableau 28: L'IGT des communes selon les domaines	287
Tableau 29: Les scores des communes par indicateurs de chaque domaine	288

ANNEXES

1. Annexe 1 : Questionnaire et guide d'entretien utilisés pendant l'enquête

1.1. Questionnaire adressé aux acteurs décentralisés et déconcentrés

ATL ET GOUVERNANCE DES POLITIQUES DE DECENTRALISATION ET DE DECONCENTRATION

FLSHM-FLSHA-LERMA-ESO

Je suis Salima SALHI, doctorante à l'université Cadi Ayyad en cotutelle avec l'université d'Angers. J'effectue, dans le cadre d'une thèse de doctorat, une étude sur la gouvernance des projets d'ATL dans la région Marrakech-Safi. L'objectif principal de cette étude est d'analyser comment les acteurs décentralisés et déconcentrés gouvernent et choisissent les projets d'ATL.

CARACTERISTIQUE DE L'ACTEUR

1. Sexe
 1. Femme 2. Homme

2. Age
 1. Entre 18 et 24 ans 2. Entre 25 et 34 ans
 3. Entre 35 et 44 ans 4. Entre 45 et 54 ans
 5. Entre 55 et 64 ans 6. plus que 65 ans

3. Niveau de formation (diplôme)
 1. Sans 2. Ecole primaire
 3. Collège 4. Lycée
 5. Universitaire 6. Etudes supérieures

4. Statut de l'acteur
 1. Acteur déconcentré-représentant de l'Etat
 2. Acteur du service déconcentré du Ministère
 3. Acteur déconcentré- Agence
 4. Acteur décentralisé-Elu
 5. Acteur décentralisé-DGS
 6. Acteur de l'administration centrale
 7. Acteur privé

5. Code de l'Acteur
 1. C1 2. C2 3. CCG
 4. CG 5. MS1 6. MS2
 7. MS3 8. MS4 9. MS5
 10. MS6 11. MS7 12. PH1
 13. PH2 14. PH3 15. PC1
 16. PE1 17. PE2 18. PR1
 19. PH4 20. PE3 21. PH4
 22. PR2 23. PE5 24. PV1
 25. PR3 26. PR4 27. PV2
 28. CH1 29. CA1 30. CA2
 31. CAZ 32. CO 33. CAG
 34. CS1 35. CS2 36. CSA
 37. CSAL 38. CM 39. CE
 40. CSC 41. CIT 42. CSM
 43. CR 44. CB 45. R

6. L'échelle territoriale de l'intervention de l'acteur
 1. Echelle Communale
 2. Echelle Régionale- Région Marrakech-Safi
 3. Echelle Provinciale ou Préfectorale
 4. Echelle Nationale- Capitale (Rabat)

Vous pouvez cocher plusieurs cases.

7. Votre partie politique
 1. Parti de la justice et du développement
 2. Parti de l'istiqal
 3. Rassemblement national des indépendants
 4. Parti authenticité et modernité
 5. Union socialiste des forces populaires
 6. mouvement populaire
 7. Union constitutionnelle
 8. Parti du progrès et du socialisme
 9. Mouvement Démocrate social
 10. Parti du renouveau et de l'équité
 11. Parti de l'environnement et du développement durable
 12. Parti al ahid addimocrati
 13. Parti de la gauche verte
 14. Parti de la liberté et de la justice sociale
 15. Parti du front des forces démocratiques
 16. Parti de l'action
 17. Parti de l'unité et de la démocratie
 18. Parti socialiste unifié
 19. Parti de l'avant garde démocratique et socialiste
 20. Congrès national'ithadi
 21. Parti des forces citoyennes
 22. Parti de la réforme du développement
 23. Parti marocain libéral
 24. Parti du centre social
 25. Parti de la renaissance et de la vertu
 26. Annahj addimocrati
 27. Parti annabda
 28. Parti amal
 29. Union marocaine pour la démocratie
 30. Parti de la société démocratique
 31. Parti de la choura et de l'istiqal
 32. Union nationale des forces populaires
 33. Parti des neo-démocrates.

La question n'est pertinente que si Statut de l'acteur Parmi "Acteur de service déconcentré du Ministère ; Acteur déconcentré- Agence"

8. Votre Commune
 1. Commune de Tahsaout
 2. Commune d'Asni
 3. Commune d'Amizmiz
 4. Commune de Aguzguita
 5. Commune de Agzoutim
 6. Commune d'Essaouira
 7. Commune d'Imlil Tlit
 8. Commune de Smimou
 9. Commune de Sidi Ali Labralha
 10. Commune de Skhour Rehama
 11. Commune de Benguerir
 12. Commune de Sidi Abdelmoumen
 13. Commune de Souihla
 14. Commune de Sidi Chikr
 15. Commune de Marrakech

9. Votre Province ou Préfecture
 1. Province d'AlHaouz 2. Préfecture de Marrakech
 3. Province de Chichaoua 4. Province de Rehama
 5. Province de Youssoufia 6. Province de Essaouira

COMPREHENSION DES INSTITUTIONS ET DES DISPOSITIFS

10. Croyez-vous que ces nouvelles orientations " depuis la régionalisation jusqu'à la charte de déconcentration " aient réduit les inégalités territoriales existantes ?
 1. Oui 2. Non

11. Si non, pourquoi ?

La question n'est pertinente que si inégalités territoriales existantes = "Non"

12. Comment jugez-vous la trajectoire de ces orientations depuis l'indépendance jusqu'à nos jours ?
 1. Aucune utilité 2. Utiles 3. Très utiles

13. Comment jugez-vous les lois organiques relatives aux collectivités territoriales (Loi organique n°113-14 relative aux communes ; loi organique n°112-14 relative aux préfectures et provinces ; loi organique n° 111-14 relative aux régions.)
 1. Aucune utilité 2. Utiles 3. Très utiles

14. Comment jugez-vous la charte de la déconcentration ?
 1. Aucune utilité 2. Utiles 3. Très utiles

15. Y a-t-il un dysfonctionnement dans l'application de ces dispositifs ?
 1. Oui 2. Non

LA PRISE DE DECISION : ANALYSE DES INTERACTIONS TERRITORIALES

16. Est-ce que votre mission consiste à décider
 1. Pas du tout 2. De temps à autre 3. Souvent
 4. Toujours

17. Est-ce que votre mission se limite à l'exécution
 1. Pas du tout 2. De temps à autre 3. Souvent
 4. Toujours

18. Rencontrez-vous des difficultés budgétaires?
 1. Oui, des difficultés bloquantes 2. Non, aucune

19. Sentez-vous concerner par chaque prise de décision en termes de gestion des projets de votre collectivité ?
 1. Oui, nous sommes concernés par chaque prise de décision
 2. Non, il existe des décisions (top-down-Projet parachutés) du ressort des administrations centrales dont nous n'avons aucune information
 3. Cela dépend, si la décision à prendre relève de nos compétences.

20. A quelle échelle les principales décisions concernant les projets d'aménagement du territoire au niveau local sont-elles prises ?
 1. L'échelle Nationale-Centrale
 2. L'échelle Régionale
 3. L'échelle Provinciale ou Préfectorale
 4. L'échelle Communale

21. De quelle manière la population locale est mobilisée et informée dans le cadre de l'élaboration et du choix des projets d'aménagement au niveau local ?
 1. Je ne sais pas
 2. Aucune action envers la population sur ce volet-là
 3. Réunion participative avec la population locale
 4. Enquête sur terrain auprès de la population locale

22. Selon vous, les décisions prises peuvent déterminer la réussite ou l'échec de la gouvernance territoriale ?
 1. Pas du tout 2. De temps à autre 3. Souvent
 4. Toujours

23. Pensez-vous que la relation interpersonnelle qui existe entre les acteurs influence les décisions prises ?
 1. Pas du tout 2. De temps à autre 3. Souvent
 4. Toujours

24. Pensez-vous que la relation politique qui existe entre les acteurs influence les décisions prises ?
 1. Pas du tout 2. De temps à autre 3. Souvent
 4. Toujours
25. D'après vous, quel peut être l'impact de la multitude des réseaux d'acteurs sur la décision territoriale au niveau des projets d'aménagement du territoire au niveau local ?
 1. Complexité 2. Conflits 3. Homogénéité
 4. Coordination
26. Existe-t-il une relation entre les décisions prises dans les différentes échelles territoriales ?
 1. Pas du tout 2. De temps à autre 3. Souvent
 4. Toujours
27. D'après vous que vous manque-t-il pour que vous puissiez décider ?
 1. Plus de connexion avec l'Etat central
 2. Plus de connexion avec les autres acteurs de mon territoire
 3. Plus de pouvoir les acteurs décentralisés
 4. Plus de pouvoir pour les élus locaux
 5. Le potentiel humain
 6. Le pouvoir budgétaire
 7. La Majorité Politique
 8. Rien ne me manque

28. D'après vous, est-ce que le processus de prise de décision est centralisé et concentré ou plutôt décentralisé et déconcentré ?
 1. Centralisé 2. Concentré 3. Décentralisé
 4. Déconcentré
- Vous pouvez cocher plusieurs cases.*

LA COORDINATION ET L'INTERACTION ENTRE ACTEURS TERRITORIAUX : ANALYSE DU SYSTEME D'ACTEURS

29. Quels sont les liens, nature de relation et les synchronisations avec les autres échelles territoriales ?
 1. Concertation 2. Conflit
 3. Déconnexion 4. Relation de pouvoir
 5. Relation hiérarchique 6. Partenariat
 7. Administrative
- Vous pouvez cocher plusieurs cases.*
30. Selon vous les enjeux au niveau national sont indépendants, tributaire ou complémentaire avec les enjeux locaux ?
 1. Indépendants 2. Tributaire 3. Complémentaire
31. Selon vous les enjeux au niveau régional sont indépendants, tributaire ou complémentaire avec les enjeux locaux ?
 1. Indépendants 2. Tributaire 3. Complémentaire
32. Selon vous les enjeux au niveau préfectoral/ provincial sont indépendants, tributaire ou complémentaire avec les enjeux locaux ?
 1. Indépendants 2. Tributaire 3. Complémentaire
33. Autour des projets d'aménagement du territoire au niveau local, pensez-vous que l'interaction entre les acteurs est à caractère économique ?
 1. Pas du tout 2. De temps à autre 3. Souvent
 4. Toujours

34. Autour des projets d'aménagement du territoire au niveau local, pensez-vous que l'interaction entre les acteurs est à caractère personnel ?
 1. Pas du tout 2. De temps à autre 3. Souvent
 4. Toujours
35. Autour des projets d'aménagement du territoire au niveau local, pensez-vous que l'interaction entre acteurs est à vocation coopérative ?
 1. Pas du tout 2. De temps à autre 3. Souvent
 4. Toujours
36. Autour des projets d'aménagement du territoire au niveau local, pensez-vous que l'interaction entre les acteurs est à caractère social ?
 1. Pas du tout 2. De temps à autre 3. Souvent
 4. Toujours
37. Autour des projets d'aménagement du territoire au niveau local, pensez-vous que l'interaction entre acteurs est à vocation conflictuelle ?
 1. Pas du tout 2. De temps à autre 3. Souvent
 4. Toujours
38. Autour des projets d'aménagement du territoire au niveau local, pensez-vous que l'interaction entre les acteurs est à caractère politique ?
 1. Pas du tout 2. De temps à autre 3. Souvent
 4. Toujours

39. A votre avis, c'est quoi la raison de ces interactions ?
 1. Complexité du système
 2. L'absence du rôle de la structure responsable de la coordination
 3. Divergence de mission et d'intérêts

GOVERNANCE TERRITORIALE DES PROJETS D'AMENAGEMENT AU NIVEAU LOCAL

40. Pensez-vous que la gouvernance territoriale est un défi ?
 1. Oui 2. Non
41. Pensez-vous que la gouvernance territoriale est tributaire de la nature de relations interpersonnel qui existent entre les acteurs ?
 1. Oui 2. Non
42. A votre avis, la gouvernance territoriale dépend d'un environnement politico-administratif favorable ?
 1. Pas du tout 2. De temps à autre 3. Souvent
 4. Toujours
43. A votre avis, la gouvernance territoriale dépend de la maturité de l'idologie politique des acteurs ?
 1. Pas du tout 2. De temps à autre 3. Souvent
 4. Toujours
44. A votre avis, la gouvernance territoriale dépend de l'implication croissante des acteurs dans les décisions ?
 1. Pas du tout 2. De temps à autre 3. Souvent
 4. Toujours
45. Pensez-vous que la gouvernance territoriale des projets d'aménagement du territoire au niveau local est complexe ?
 1. Oui 2. Non

46. Selon vous, c'est quoi l'origine de la complexité de la gouvernance territoriale des projets d'aménagement du territoire au niveau local ?
 1. La divergence des intérêts politiques
 2. La divergence des intérêts personnels
 3. Le manque du budget
 4. La non maturité politique des Elus
 5. Le Manque du leadership politique
 6. La Mauvaise répartition des compétences
 7. Le manque de coordination et de communication entre les acteurs au niveau local
 8. La non construction collective des projets territoriaux
 9. Le non accompagnement des acteurs locaux dans la mise en œuvre des dispositifs de gouvernance territoriale
 10. La non application de la loi
 11. La non transparence
 12. La non coïncidence des enjeux au niveau local avec les enjeux régionaux et nationaux
 13. L'absence d'un cadre de redevabilité et de responsabilisation des acteurs
 14. Disparité compétence et capacitaire entre la centrale et le local
 15. L'existence des lois contradictoire
 16. L'évolution des lois ne va pas avec celle des mentalités des élus
 17. Déphasage entre la théorie et la pratique effective sur le terrain des lois et réformes
47. Selon vous, la complexité de la gouvernance territoriale des projets d'aménagement du territoire au niveau local a pour origine les conflits politiques ?
 1. Pas du tout 2. De temps à autre 3. Souvent
 4. Toujours
48. Selon vous, la complexité de la gouvernance territoriale des projets d'aménagement du territoire au niveau local a pour origine les divergences d'intérêts personnels ?
 1. Pas du tout 2. De temps à autre 3. Souvent
 4. Toujours
50. Selon vous, la complexité de la gouvernance territoriale des projets d'aménagement du territoire au niveau local a pour origine les facteurs financiers ?
 1. Pas du tout 2. De temps à autre 3. Souvent
 4. Toujours

51. À quoi associez-vous la réussite de la gouvernance territoriale des projets d'aménagement du territoire au niveau local ?

- 1. La coordination et la communication.
- 2. La subsidiarité
- 3. La transparence
- 4. L'application des lois
- 5. Favoriser l'intérêt général à l'intérêt individuel
- 6. L'augmentation de la capacité des acteurs
- 7. Leadership politique par le choix des élites compétentes
- 8. Le partage de la responsabilité et la redevabilité
- 9. L'implication des acteurs
- 10. Une vraie décentralisation et déconcentration
- 11. La formation des élus locaux
- 12. L'adaptation des lois aux spécificités de chaque territoire
- 13. Travailler sur le changement des mentalités des élus

52. Selon vous, quelle importance accordez-vous aux rôles et responsabilités du secteur privé pour renforcer le système de la gouvernance territoriale des projets d'aménagement du territoire au niveau local ?

- 1. Sans importance
- 2. Importante
- 3. Primordiale
- 4. Très importante

53. Selon vous, quelle importance accordez-vous aux rôles et responsabilités de la société civile pour renforcer le système de la gouvernance territoriale des projets d'aménagement du territoire au niveau local ?

- 1. Sans importance
- 2. Importante
- 3. Primordiale
- 4. Très importante

54. Selon vous, quelle importance accordez-vous aux rôles et responsabilités de l'État pour renforcer le système de la gouvernance territoriale des projets d'aménagement du territoire au niveau local ?

- 1. Sans importance
- 2. Importante
- 3. Primordiale
- 4. Très importante

55. Selon vous, quelle importance accordez-vous aux rôles et responsabilités des élus pour renforcer le système de la gouvernance territoriale des projets d'aménagement du territoire au niveau local ?

- 1. Sans importance
- 2. Importante
- 3. Primordiale
- 4. Très importante

56. Selon vous, quelle importance accordez-vous aux rôles et responsabilités de l'autorité locale pour renforcer le système de la gouvernance territoriale des projets d'aménagement du territoire au niveau local ?

- 1. Sans importance
- 2. Importante
- 3. Primordiale
- 4. Très importante

1.2. Questionnaire adressé aux acteurs représentants de la société civile et/ou bénéficiaires du projet

ACTEURS DECENTRALISES- ONG- REPRESENTANTS DE LA SOCIETE CIVILE	
<p><i>FLSHM- LERMA</i></p> <p><i>Bonjour, je m'appelle Salima SALHI, doctorante au laboratoire le LERMA de l'université Cadi Ayud et au laboratoire ESO de l'université d'Angers. J'effectue, dans le cadre d'une thèse de doctorat, une étude sur l'aménagement des territoires locaux et la gouvernance des politiques de décentralisation et de déconcentration de la région de Marrakech-Safi.</i></p> <p><i>L'objectif principal de cette étude est d'analyser comment les acteurs décentralisés et déconcentrés gouvernent et choisissent les projets terr</i></p>	
IDENTIFICATION DE L'ENQUETE	
<p>1. Sexe</p> <p><input type="radio"/> 1. Femme <input type="radio"/> 2. Homme</p>	<p>7. Commune</p> <p><input type="radio"/> 1. Commune de Tahnaout <input type="radio"/> 2. Commune d'Asni <input type="radio"/> 3. Commune d'Amizmiz <input type="radio"/> 4. Commune de Ouzguita <input type="radio"/> 5. Commune de Agouajmat <input type="radio"/> 6. Commune d'Issaouira <input type="radio"/> 7. Commune d'Imlil <input type="radio"/> 8. Commune de Sminou <input type="radio"/> 9. Commune de Sidi Ali Labralha <input type="radio"/> 10. Commune de Skhour Rehamna <input type="radio"/> 11. Commune de Benguerit <input type="radio"/> 12. Commune de Sali Abdelmomen <input type="radio"/> 13. Commune de Souhla <input type="radio"/> 14. Commune de Sidi Chikr <input type="radio"/> 15. Commune de Marrakech</p>
<p>2. Age</p> <p><input type="radio"/> 1. Moins de 18 ans <input type="radio"/> 2. Entre 18-25ans <input type="radio"/> 3. Entre 26-35ans <input type="radio"/> 4. Entre 36-45ans <input type="radio"/> 5. Entre 46-55ans <input type="radio"/> 6. Entre 56-65ans <input type="radio"/> 7. Plus de 65ans</p>	<p>8. OSC ou RBP</p> <p><input type="radio"/> 1. Représentant des bénéficiaires du projets <input type="radio"/> 2. Organisations de la société civile</p>
<p>3. Niveau d'instruction</p> <p><input type="radio"/> 1. Sans <input type="radio"/> 2. école primaire <input type="radio"/> 3. collège <input type="radio"/> 4. lycée <input type="radio"/> 5. universitaire <input type="radio"/> 6. études supérieures</p>	
<p>4. Situation familiale</p> <p><input type="radio"/> 1. célibataire <input type="radio"/> 2. marié(e) <input type="radio"/> 3. divorcé(e) <input type="radio"/> 4. veuf/veuve</p>	
<p>5. Situation professionnelle</p> <p><input type="radio"/> 1. employé (e) <input type="radio"/> 2. travailleurs (se) saisonnier(e) <input type="radio"/> 3. étudiant(e) <input type="radio"/> 4. retraité(e) <input type="radio"/> 5. sans emploi</p>	
<p>6. Lieu de logement</p> <p><input type="radio"/> 1. Urbain <input type="radio"/> 2. rural <input type="radio"/> 3. périurbain</p>	
TRANSPARENCE ET PARTICIPATION AU NIVEAU LOCAL "QUESTIONS GENERALE"	
<p>9. Etes-vous satisfait des efforts fournis par votre commune ?</p> <p><input type="radio"/> 1. Oui <input type="radio"/> 2. Non</p>	<p>14. Est-ce que la commune organise des séances d'informations avec vous ?</p> <p><input type="radio"/> 1. Oui <input type="radio"/> 2. Non</p>
<p>10. Avez-vous un rôle à jouer dans la gestion de la commune ?</p> <p><input type="radio"/> 1. Oui <input type="radio"/> 2. Non</p>	<p>15. Êtes-vous satisfait des efforts des autorités locales de votre commune ?</p> <p><input type="radio"/> 1. Oui <input type="radio"/> 2. Non</p>
<p>11. Etes-vous impliqué dans l'élaboration et l'adoption du Plan de Développement/ Action de la commune ?</p> <p><input type="radio"/> 1. Oui <input type="radio"/> 2. Non</p>	<p>16. Sentez-vous impliqué dans la prise de décision en termes des projets d'aménagement de votre commune?</p> <p><input type="radio"/> 1. Oui <input type="radio"/> 2. Non</p>
<p>12. Avez-vous une idée du budget de la commune ?</p> <p><input type="radio"/> 1. Oui <input type="radio"/> 2. Non</p>	<p>17. Si non</p> <p><input type="radio"/> 1. Pourquoi et que proposeriez-vous ?</p> <p><i>La question n'est pertinente que si impliqué dans la prise de décision - "Non"</i></p>
<p>13. Participez-vous aux réunions ou aux décisions concernant votre commune ?</p> <p><input type="radio"/> 1. Oui <input type="radio"/> 2. Non</p>	
PRISE DE DECISION AU NIVEAU LOCAL	
<p>18. Pour vous, l'implication des acteurs locaux (compris la société civile) dans le processus de prise de décision est elle ?</p> <p><input type="radio"/> 1. Primordiale <input type="radio"/> 2. Très importante <input type="radio"/> 3. Peu importante <input type="radio"/> 4. Sans importance</p>	<p>21. Quels sont les facteurs entravant la participation de la société civile au processus de prise de décision ?</p> <p><input type="radio"/> 1. Manque de communication <input type="radio"/> 2. Existence d'un vide politique entre les collectivités et la société civile <input type="radio"/> 3. Manque d'intérêt de la part de la société civile <input type="radio"/> 4. Manque de confiance entre les élites politique et la société civile <input type="radio"/> 5. La politisation de l'action associative</p>
<p>19. A votre avis quel rôle jouez-vous dans le processus de prise de décision ?</p> <p><input type="radio"/> 1. Preneur de décision <input type="radio"/> 2. Consultant <input type="radio"/> 3. Exécutant <input type="radio"/> 4. Partis subissant l'action <input type="radio"/> 5. Aucun rôle <input type="radio"/> 6. Autres (citez)</p>	
<p>20. Quels intérêts la participation de l'ensemble des acteurs peut-elle apporter au processus de prise de décision ?</p> <p><input type="checkbox"/> 1. Exploration des différents avis des acteurs <input type="checkbox"/> 2. Prise en compte des différentes préoccupations <input type="checkbox"/> 3. Amélioration de la qualité de la décision <input type="checkbox"/> 4. L'acceptation sociale des projets et des décisions <input type="checkbox"/> 5. Répondre aux besoins identifiés par les populations</p> <p><i>Tous pouvez cocher plusieurs cases.</i></p>	
PRISE DE DECISION AU NIVEAU LOCAL DANS LE CADRE DU PROJET (X)	
<p>22. Etes-vous au courant du projet (X) ?</p> <p><input type="radio"/> 1. Oui <input type="radio"/> 2. Non</p>	<p>24. Que pensez-vous du projet (X)</p> <p><input type="text"/></p>
<p>23. Avez-vous déjà participé à une réunion de concertation avec les acteurs locaux dans le cadre de projet (X)</p> <p><input type="radio"/> 1. Oui <input type="radio"/> 2. Non</p>	
GOUVERNANCE TERRITORIAL DU PROJET (X)	
<p>25. Selon vous, existe-t-il une gouvernance territoriale en terme du projet (X) ?</p> <p><input type="radio"/> 1. Oui <input type="radio"/> 2. Non</p>	
<p>26. Si non, pourquoi?</p> <p><input type="text"/></p> <p><i>La question n'est pertinente que si Projet = "Non"</i></p>	
<p>27. Quelles sont, selon vous, les actions prioritaires pour établir une situation de bonne gouvernance territoriale ?</p> <p><input type="radio"/> 1. L'encadrement juridique de la participation de la société civile <input type="radio"/> 2. Une participation active de la population à toutes les étapes <input type="radio"/> 3. Le renforcement de la citoyenneté <input type="radio"/> 4. L'engagement politique des citoyens <input type="radio"/> 5. Le renforcement de la démocratie <input type="radio"/> 6. Lutter contre la corruption</p>	
COMMENTAIRES	
<p>28. Avez-vous quelque chose à ajouter ?</p> <p><input type="text"/></p>	

1.3. Guide d'entretien

COMPREHENSION DES INSTITUTIONS ET DES DISPOSITIFS		
Questions principales	Questions complémentaires	Questions de clarification
Pouvez-vous me parler des dispositifs existants par rapport aux politiques de décentralisation et de déconcentration ?	Que saviez-vous sur la charte de déconcentration administrative ? Que saviez-vous sur les lois organiques relatives aux collectivités territoriales ?	Décret n° 2-17-618 portant Charte Nationale de la Déconcentration Administrative Loi organique n°113-14 relative aux communes; loi organique n°112-14 relative aux préfectures et provinces ; loi organique n° 111-14 relative aux régions.
	Que saviez-vous sur le principe de subsidiarité ?	Le principe de subsidiarité selon lequel la Commune exerce des compétences propres, des compétences partagées avec l'État et des compétences transférées (La loi organique n °113.14; l'article 140 de la constitution Alenia 1).
Quelle est la genèse et le facteur déclenchant de ces dispositifs ? Quel est l'objectif principal de ces dispositifs ? Comment juger vous la trajectoire de ces orientations depuis l'indépendance jusqu'à nos jours ?	Croyez-vous que ces nouvelles orientations « depuis la régionalisation jusqu'à la charte de déconcentration » aient réduit les inégalités territoriales existants ?	Comment ont évolué la mutualisation des informations, la gouvernance et la communication entre acteurs depuis l'adoption de ces nouveaux dispositifs ?

LA PRISE DE DECISION : ANALYSE DES INTERACTIONS TERRITORIAL		
Questions principales	Questions complémentaires	Questions de clarification
Quels sont les liens, nature de relation et les synchronisations avec les autres échelles territorial ?	Comment les enjeux au niveau national coïncide-ils avec les enjeux locaux ? Comment les enjeux au niveau régional coïncide-ils avec les enjeux locaux ? Comment les enjeux au niveau préfectorale coïncide-ils avec les enjeux locaux ?	
Avez-vous déjà participé à la prise d'une décision pour la réalisation des documents d'urbanisme et de développement tel que « SRAT, PCD, SDAU, PA... » ?		
La commune dispose- t-elle d'un plan de communication ? Les citoyens sont-ils	Votre commune est-elle dotée d'une cellule chargée de l'information et de la communication avec les populations ?	

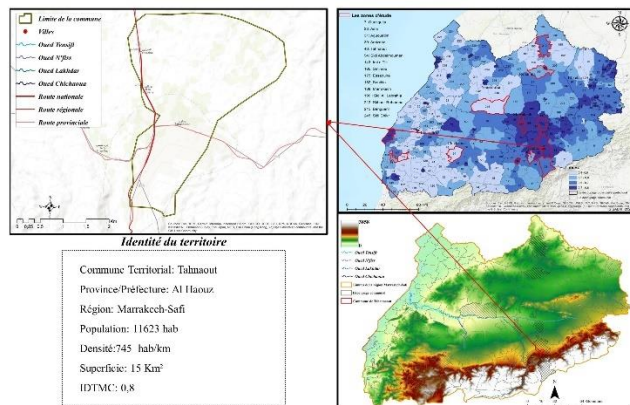
régulièrement informés de vos activités ? Comment ?	Faites- vous des sondages d'opinions avant la prise de décisions importantes ?	
Est-ce vous sentez que vous avez une autonomie dans la prise de décision local par rapport acteurs déconcentrés de l'Etat ?		
D'après vous que vous manque-t-il pour que vous puissiez décider pour votre territoire ?		
Les principales décisions concernant les projets d'aménagement de votre territoire sont-elles prise au niveau central ou local?		
CAS DU PROJET (X)		
Sentez-vous concerné par chaque prise de décision en termes de gestion de projet (X) ? Quels sont les formes de coordination existantes entre les acteurs dans la gestion du projet (X) ? Qui décide en matière de gestion du projet (X)	Comment sont pris en charge les point de vue divergents ?	
Rencontrez-vous des difficultés au niveau du financement du projet (X) ?		
LA COORDINATION ENTRE ACTEURS TERRITORIAUX : ANALYSE DU SYSTEME D'ACTEURS		
Questions principales	Questions complémentaires	Questions de clarification
Au niveau territorial, la relation entre acteurs décentralisées/déconcentrer se présente sous quelle forme ?		
CAS DU PROJET (X)		
Comment les taches sont réparties entre acteurs dans la gestion du projet (X) ? Quels sont les acteurs impliqués dans le projet (X) ? Quels sont les intérêts de chaque acteur en terme du projet (X) ? Quel est leurs degré d'implication dans la gestion du projet (X) A votre avis entre les acteurs déconcentrés et décentralisés qui sont les plus compétents en matière de gestion du projets (X) ?	Existe-t-il des tensions entre les deux pouvoirs lors de la mise en place du projet (X) ? Quelle est votre relation avec les acteurs déconcentrés de l'Etat dans le cadre du projet (X) ?	
GOUVERNANCE TERRITORIALE DU PROJET (X)		

La gouvernance territoriale est un mode de gestion politique locale basé sur un dispositif ad hoc (cas du Maroc ; lois encadrant les politiques de décentralisation et de déconcentration). Elle constitue un processus dynamique, flexible, réactif, transparent, parfois flou. Elle consiste à intégrer et concilier les intérêts multiples voire divergents d'une pluralité d'acteurs (L.Vodoz et al 2013), Publics et privée (déconcentrés et décentralisés) sur un territoire donné ou autour d'un projet donné, en appliquant une mise en commun des ressources et d'assemblage des logiques différentes, par la coordination, la coopération et la négociation, afin de résoudre efficacement un problème bien identifié (ou afin d'aménager un territoire local) , en poursuivant les objectifs partagés, par la définition des règles de prise de décision (exemple principe de subsidiarité) et le choix des priorités, ainsi que le partage de responsabilité, sous l'égide de l'Etat, garant de sa légitimation.

Questions principales	Questions complémentaires	Questions de clarification
Si vous considérez la définition du concept de la gouvernance territoriale présentée au préambule, que pourriez-vous nous dire sur les pratiques de la gouvernance territoriale dans le cadre du projet (X)?	Expliquez-nous pourquoi, comment ?	
À quoi associez-vous la réussite de la gouvernance territoriale du projet (X) ?	Pensez-vous que la gouvernance territoriale du projet (X) est tributaire de la nature de relations qui existent entre les acteurs ?	
Selon vous, quels devraient être les rôles et responsabilités du pouvoir public pour renforcer le système de gouvernance territoriale, en prenant le cas du projet (X) ? Selon vous, quels devraient être les rôles et responsabilités des élus pour renforcer le système de gouvernance territoriale en prenant le cas du projet (X) ? Quels devraient être les rôles et responsabilités du gouvernement central (État) pour renforcer le système de gouvernance territoriale, en prenant le cas du projet (X)? Quels devraient être les rôles et responsabilités de la société civile pour renforcer le système de gouvernance territoriale, en prenant le cas du projet (X)? Quels devraient être les rôles et responsabilités du secteur privé pour renforcer le système de gouvernance territoriale, en prenant le cas du projet (X)?		
D'après vous, est-ce que le processus de prise de décision est centralisé/ concentré ou plutôt décentralisé/déconcentré, notamment en termes des projets d'aménagement de votre commune ? Dans les deux cas, pourriez-vous nous fournir des explications ?		
Selon vous, en quoi consiste une BONNE GOUVERNANCE TERRITORIALE ?		

2. Annexe 2 : commune de Tahnaout

COMMUNE DE TAHNAOUT Province d'Al Haouz - Région Marrakech-Safi



Contexte géographique de la commune

Localisation: La commune de Tahnaout est située au sud de la ville de Marrakech, à 30 km et à une altitude de 900 mètres au-dessus du niveau de la mer. Elle surplombe la plaine du Haouz et la périphérie des montagnes du Haut Atlas occidental. Sa superficie est de 15 kilomètres carrés et est bordée sur les quatre côtés par la commune d'Aghoutim.

Reliefs: La commune se caractérise par une structure de terrain diversifiée qui comprend des plateaux et des plaines, et malgré la diversité de ses sols, qui se répartissent entre argile, tarsi, sableux, calcaire et hamri, il peut être considéré comme un sol pauvre car le type hamri constitue le grand pourcentage, ce qui affecte négativement la couverture végétale.

Climat et précipitations: La commune de Tahnaout connaît un climat semi-aride, caractérisé par des précipitations d'une moyenne de 300 ml par an, et une température oscillante entre deux degrés en hiver et quarante-cinq degrés en été.

Situation socio économique de la commune

Population et démographie: La population totale de la commune pour l'année 2014 était de (11 623 personnes), répartie selon le sexe en 5 769 hommes et 5 854 femmes, avec une densité de population estimée à 745 personnes par kilomètre carré, contre 119 personnes / kilomètre carré en 2004, avec un taux de fécondité synthétique fixé à 3,42. Le nombre de ménages est de 2 684, un nombre qui est susceptible d'augmenter compte tenu de l'impact de la vague de migration inverse encouragée par la situation géographique de la commune, qui n'est qu'à environ 30 km de la ville de Marrakech.

Secteurs sociaux: la commune se caractérise par un important dynamisme de la société civile puisqu'il compte 115 associations, dont deux associations féminines. Ces associations sont intégrées dans l'espace associatif régional et elles sont actives dans divers domaines dont les plus importants sont l'éducation, le développement sportif, économique et social. Le manque d'équipements culturels et sportifs dans la commune est flagrant étant donné qu'environ 35% de la population du groupe n'a pas plus de 20 ans. A noter qu'il existe 4 associations s'occupant de l'enfance et de la jeunesse alors que 5 associations sont actives dans le domaine culturel et artistique, et 19 association sportive.

Secteurs productifs: L'agriculture est considérée comme l'activité principale de la majorité de la population de la commune et la première source de leurs revenus, grâce à la présence du Centre d'Investissement Agricole, des associations et coopératives travaillant dans ce secteur, en plus de la disponibilité de la communauté d'une main-d'œuvre importante dans l'agriculture et l'élevage, les sols moyennement fertiles, la présence d'eaux souterraines et la diversité des cultures. La superficie des terres arables de la commune est de 970 hectares, et elle est considérée comme une superficie importante 61,43% de la superficie totale de la communauté, et il convient de noter que 84,5% de cette superficie sont des terres irriguées. En ce qui concerne la production agricole, les céréales sont les principales cultures de la commune, 400 hectares pour l'année 2012/2013 et 60 hectares pour l'année 2014/2015, malgré la présence d'autres types (légumes et cultures fourragères).

Infrastructures de base

L'éducation: Le taux d'analphabétisme de la population âgée de 10 ans et plus est de 21,71%, le taux d'analphabétisme des hommes âgés de 10 ans et plus est de 12,18%, tandis que le taux d'analphabétisme des femmes âgées de 10 ans et plus est de 31%. Il est clair que ce phénomène est majoritairement exacerbé chez les femmes, un pourcentage qui reste élevé bien qu'inférieur à celui enregistré au niveau régional, et nécessite donc beaucoup d'efforts à travers la création de nouveaux établissements d'enseignement, la mise à disposition de moyens de transport scolaire dans les zones isolées, en soutenant les programmes d'alphabétisation avec une intégration des filles dans le système éducatif.

La santé: De nombreuses structures et équipements de santé sont implantés dans la commune territoriale de Tahnaout, dont l'hôpital régional Mohammed VI qui est le premier du genre dans la province d'Al Haouz. Un centre chirurgical, un service de pédiatrie, un service pluridisciplinaire, deux salles de réanimation et accouchement, deux salles d'échographie, d'examen radiologique et de dressage médical) et les spécialités suivantes y sont pratiquées : (chirurgie, accouchement, ophtalmologie, cœur et artères, maladies de la peau, orthopédie, médecine interne et médecine Dentaire, examen radiologique, pédiatrie, système digestif, réanimation et anesthésie). La commune dispose également d'un centre de santé et d'un centre de transfusion sanguine. En plus du secteur public, on retrouve le secteur privé, qui se compose de 3 cliniques médicales, 4 cliniques dentaires et 6 pharmacies. D'autre part, la commune dispose de 5 ambulances. En plus d'une ambulance appartenant au centre régional de la protection civile.

Infrastructures routières: L'infrastructures routières constitue le pilier du développement des activités économiques, et facilite l'accès aux équipements et services de base, et tout développement dépend de l'étendue de la disponibilité des moyens de communication, en particulier des routes et des transports, qui jouent un rôle important dans la réalisation de la prospérité commerciale et une forte communication entre les territoires. La commune de Tahnaout dispose de 4,89 km de routes nationales, 3 km de routes régionales goudronnées et 20 km de routes communal goudronnées. Le transport comprend un groupe de taxis des premières classes (26 voitures) et de la seconde (3 voitures), bus de transport public (7 pour Alza Company) et 14 voitures.

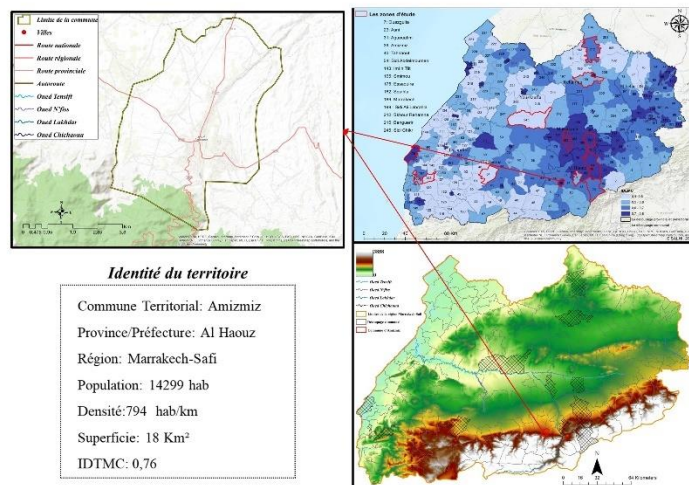
Budget de la commune: Le budget de la commune pour l'année 2021, est d'un totale de 10 840 913,38 Dh pour les recettes et 10 840 913,38 Dh pour les dépenses, répartie entre les budgets de fonctionnement, d'équipements et des comptes spéciaux.

Les types de projets programmés dans le PAC

Le total des projets programmés est de 81, les projets sont regroupé selon les axes suivantes: infrastructures routières, eau potable, reconstruction et réhabilitation du tissu urbain, éducation, santé, secteur social, domaine religieux, espaces verts, secteur associatifs et secteur sportif et socio-culturel.

3. Annexe 3 : commune d'Amizmiz

COMMUNE D'AMIZMIZ Province d'Al Haouz - Région Marrakech-Safi



Contexte géographique de la commune

Localisation: A 55 km de la ville de Marrakech. La superficie de la commune d'Amizmiz est de 18 kilomètres carrés, avec une population de 14 299 habitants. Elle constitue 0,7% de la superficie totale de la région, et est bordée par la commune Sidi Badjah au nord, les communes Azkour et Ankil au sud, la commune Agras à l'est, et la commune Tizkin à l'ouest.

Reliefs: La topographie de la commune d'Amizmiz varie entre trois catégories de base : les plaines, les collines et les montagnes, où les collines prédominent avec un pourcentage plus élevé de 72 %. Les plaines représentent 24,4%, tandis que les montagnes ne représentent que 3,6% de la superficie totale de la commune.

Climat et précipitations: En ce qui concerne le climat, la commune se caractérise par un climat semi-aride, où la pluviométrie moyenne atteint 300 mm, tandis que la température varie de 10 à 35 degrés. Quant au taux de vent : il équivaut à 15 cœfiers. Quant au taux de chute de neige au sommet, il atteint : 30 mm. La commune connaît des vents du nord-nord-est soufflant en direction du sud-ouest. Puis d'ouest vers l'est avec absence de vents du secteur est et du sud-est en direction du sud et du nord-ouest en direction du nord et du nord-ouest.

Situation socio économique de la commune

Population et démographie: La population de la commune, selon le recensement de 2014, est d'environ 14 299 personnes réparties en 9 Douars et 3 506 ménages. Le nombre moyen d'individus dans chaque ménage est compris entre 5 et 6 individus.

Secteurs sociaux: Le nombre des établissements culturels et sportifs est de 23, dont 56,5% sont des associations culturelles, 43,5% sont des associations sportives, et deux stades sportifs. Le nombre de personnes ayant bénéficié des institutions mentionnées est de 43 767 bénéficiaires dont 32,4% de femmes. Les maisons de jeunes accueillent un nombre important de jeunes, et le pourcentage de bénéficiaires de ces maisons atteint environ 93 %.

Secteurs productifs: L'agriculture reste l'activité économique la plus importante au niveau de la commune d'Amizmiz. Les terres arables s'étendent sur environ 3 839 hectares, soit plus de 85,3% de la superficie de la commune. La commune se caractérise par la disponibilité de bonnes terres irriguées, car elle représente 40,8% de la superficie arable. Quant à la superficie plantée d'arbres fruitiers et fruitiers, elle s'étend sur 331 hectares et représente 8,6% des terres arables.

Infrastructures de base

L'éducation: À la commune le taux d'analphabétisme a atteint 40%, un taux inférieur aux niveaux national et régional. On note que le taux d'analphabétisme est élevé parmi la population âgée de plus de 25 ans, particulièrement parmi la composante féminine. La population qui n'a aucun niveau d'instruction représente 33%, la majorité d'entre eux sont des femmes, 43%, tandis que la population avec des niveaux primaire et secondaire représente 26%. Ces chiffres indiquent une augmentation significative du taux d'analphabétisme, ce qui entraverait le processus de développement dans la région et compliquerait la mise en œuvre des projets programmés à la commune.

La santé: La plupart des établissements de santé de base du secteur public sont situés sur le territoire de la commune, celle-ci disposant d'un hôpital, de deux dispensaires et d'une maternité. Il est à noter que ces établissements sont équipés de quatre ambulances dont 2 appartiennent au Ministère de la Santé et 2 à la protection civile. Quant au secteur privé, il est représenté par une clinique médicale et trois pharmacies. Les établissements publics sont gérés par une équipe composée de 6 médecins dans le secteur public et d'un médecin dans le secteur privé. Le personnel paramédical est composé de trois sage-femmes, dix infirmières et auxiliaires de santé.

Infrastructures routières: La commune souffre de l'absence de routes communales et de la présence de routes rurales d'une longueur de 23,5 km et utilisables toute l'année. Le taux de raccordement à l'eau a atteint 75,47% et le taux de raccordement au réseau électrique de la commune est de 100 %.

La représentation du conseil communal

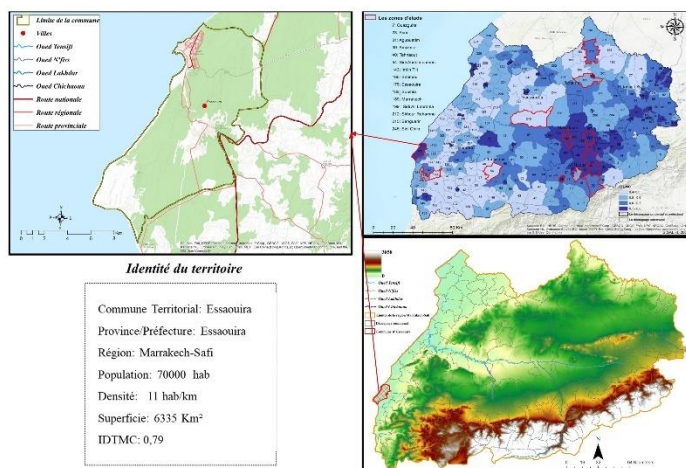
Le Conseil communal du mandat 2021/2022 se compose, selon la loi organique des communes, 14-113 de 15 membres élus, avec une représentation féminine de 0%.

Le types de projets programmés dans le PAC

Les projets diagnostiqués par la commune sont regroupés selon les axes suivantes; Aménagement, équipement et modernisation du siège de la maison communale, Fonçage et équipement d'un puits au siège de la maison communale destiné à l'irrigation des espaces verts implantés dans les différents bâtiments administratifs de la Commune, Extension et entretien du réseau d'éclairage public, Construction d'égoûts tertiaires et Equipement et aménagement de l'abattoir.

4. Annexe 4 : commune d'Essaouira

COMMUNE D'ESSAOUIRA Province d'Essaouira- Région Marrakech-Safi



Contexte géographique de la commune

Localisation: Située sur le littoral atlantique, la commune d'Essaouira se trouve à 173 km au nord d'Agadir, à 174 km à l'ouest de Marrakech et à 406 km au sud-ouest de Casablanca. Avec une superficie de 6335 Km² Elle est le chef-lieu éponyme de la province d'Essaouira, au sein de la région de Marrakech-Safi. La ville est délimitée au sud et à l'est par la commune de SIDI KAOUKI, au nord par la commune de LAGDADRA, à l'est par la commune de AIT SAÏD et à l'ouest par l'océan Atlantique. Essaouira est reliée directement par la R 207 et la P 2201.

Reliefs: Essaouira se trouve dans une baie de 5 km grâce à une incurvation au sud, tandis que le littoral nord est rectiligne, formant un cap. Son synclinal, qui fait partie du bassin d'Essaouira, est positionné sur une zone de faible altitude. Son relief se compose d'une série de plateaux étagés où il faut s'enfoncer à 25 km pour pouvoir atteindre les 300 m. Ces plateaux sont orientés parallèlement au littoral suivant une direction méridienne. Le plateau d'Essaouira est limité au nord par le plateau d'Akermoud et au sud par le plateau des Ida Ou Groud. Plusieurs collines couvertes d'arganiers se trouvent à proximité de la commune.

Climat et précipitations: Le climat de la commune d'Essaouira est de type méditerranéen à influence océanique, du fait de son emplacement sur la côte atlantique. Il est de type Csb selon la classification de Koppen, très comparable à celui que l'on trouve à San Francisco. Contrairement aux autres villes côtières du Maroc, Essaouira profite d'un climat doux tout au long de l'année, avec une température minimale moyenne en hiver comprise entre 10 et 13 °C, entre novembre et février, en raison du courant froid venant des îles Canaries et du vent des alizés. L'été est chaud, les températures minimales moyennes sont de 23°C et les températures maximales sont de 33°C. Le vent souffle très souvent. Les précipitations varient entre 300 et 400 mm/an, alors que l'ensoleillement atteint environ les 3 000 h/an. La saison pluvieuse s'étale d'octobre à avril et la saison sèche de mai à septembre. Les jours de pluie couvrent en moyenne 40 à 50 jours par an.

Situation socio économique de la commune

Population et démographie: La commune d'Essaouira compte environ 70000 habitants, dont 59% des femmes et 41% hommes. La province dont elle est le chef-lieu regroupe environ 500 000 habitants pour une superficie de 6 300 km².

Secteurs sociaux: la commune bénéficie d'un tissu associatif dense et diversifié, avec 820 associations par rapport aux centres culturels, la commune dispose de 1 club de foot, 1 centre socioculturel, 1 salle couverte et 1 maison de jeunes.

Secteurs productifs: Le secteur du tourisme constitue un élément important dans l'économie de la commune d'Essaouira et sa périphérie. D'importants efforts ont été entrepris ces dernières années pour créer de l'infrastructure touristique et pour développer les services aux visiteurs. L'artisanat est la source de revenus pour une grande partie de la population de la commune d'Essaouira soit 8500 artisans qui s'activent dans différents domaines à savoir, le travail du Bois et du Bois de thuya, la Marqueterie, la Vannerie, la Bijouterie, le Tissage et l'Artisanat de Services. Egalement, la commune dispose d'un port de pêche principal et de huit sites de pêche artisanale. Ainsi, le secteur de la pêche maritime joue des rôles socioéconomiques indéniables. Il procure environ 4.967 emplois dont 4.116 à bord et 1.851 à terre et il a généré environ 150 millions de DH en 2015.

Infrastructures de base

L'éducation: la commune enregistre un taux d'analphabétisme de 26%. Souligner qu'un intérêt particulier a été accordé au secteur de l'enseignement à l'échelle de la commune d'Essaouira, car, elle dispose de plusieurs établissements d'enseignement supérieur, universitaire et de formation professionnelle.

La santé: la commune d'Essaouira dispose de 6 centres de santé publique, 14 cabinets privés, 1 laboratoire privé, 7 cabinet dentaire privé et 1 clinique.

Infrastructures routières: La commune d'Essaouira dispose de 80km de routes, dont 7 km de routes à double sens, 18 km de routes nationales, 7 km de route secondaire et 30 km de pistes. Les projets structurants que connaît Essaouira notamment durant les années 2000 ont eu un impact positif sur le devenir de la commune. Il s'agit, entre autres, de l'ouverture de l'aéroport international, du dédoublement de la route reliant Essaouira à Chichaoua et du passage du tronçon autoroutier Tanger-Agadir au niveau de Chichaoua, améliorant ainsi l'accès à la commune.

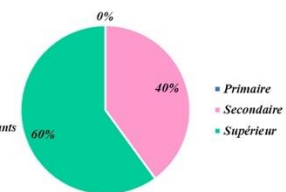
Budget de la commune: Le budget de la commune pour l'année 2021, est d'un totale de 103 496 592,99 Dh pour les recettes et 103 496 592,99 Dh pour les dépenses, répartie entre les budgets de fonctionnement, d'équipements et des comptes spéciaux.

La représentation du conseil communal

Le Conseil communal du mandat 2021/2022 se compose, selon la loi organique des commune, 14-113 de 35 membres élus, avec une représentation féminine de 17%.

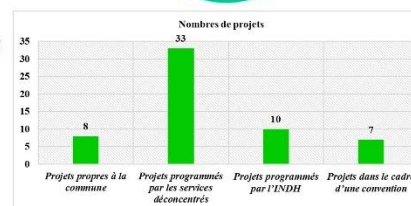


Le niveau scolaire des membres du conseil

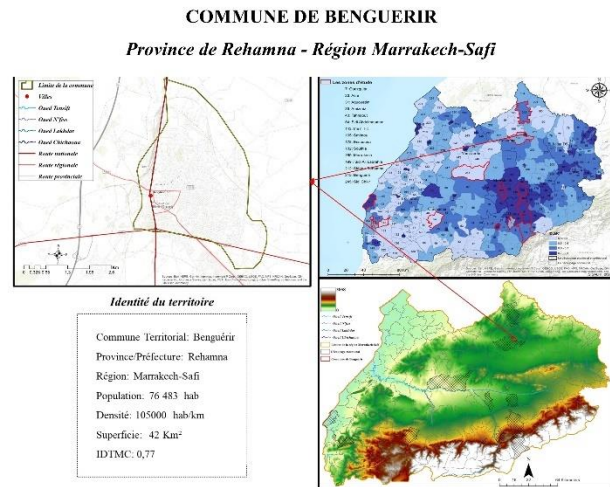


Le types de projets programmés dans le PAC

Le total des projets programmés est de 58. Les projets sont regroupés selon les axes suivantes: Projets propres à la commune, Projets programmés par les services déconcentrés, Projets programmés par l'INDH, Projets programmés par l'INDH et Projets dans le cadre d'une convention



5. Annexe 5 : commune de Benguerir



Contexte géographique de la commune

Localisation: la commune de Benguerir, chef-lieu de la province de Rehamna. À 72 km de Marrakech, Benguerir est connue pour sa production de phosphate, son université et la présence de la plus grande base militaire marocaine, la base aérienne de Benguerir. Elle se trouve sur un axe principal reliant de l'est à l'ouest du Maroc les communes d'Iki Kelaâ des Sraghna et de Safi, et du nord au sud les villes de Casablanca et de Marrakech.

Climat et précipitations: La commune est affectée par le climat steppique local tout au long de l'année. Comme il pleut rarement et que les précipitations moyennes tout au long de l'année atteignent 261 mm, dont la plupart au cours du mois de décembre, alors que la ville se caractérise par des températures élevées pendant la saison estivale. Le mois d'août est le mois le plus sec de la région, son climat est donc continental, froid en hiver, chaud en été et non pollué.

Situation socio économique de la commune

Population et démographie: la commune de Benguerir compte actuellement environ, une population de quelques 76 483 personnes. L'une des caractéristiques principales de cette population est incontestablement la jeunesse dont les personnes âgées de moins de 20 ans représentent 43,2 % de la population totale. La tranche des personnes dépassant la soixante n'est-elle que de 5,7 %.

Secteurs sociaux: la commune dispose de d'un terrain de foot, d'une maison de jeunes avec un terrain de Basket-ball et un terrain de Volley-ball, d'une piscine municipale et d'une piste d'athlétisme, un 2ème terrain de foot, une salle de gymnastique, une salle de karaté, une piscine dans le quartier OCP. Pour une ville dont 44% de la population est âgé de moins de 20 ans, c'est insuffisant comme équipements et installations.

Secteurs productifs: la commune de Benguerir dépend dans son économie sur plusieurs secteurs à savoir, les richesses minières et l'agriculture et l'élevage. Cette commune a profité de la vie minière ainsi que de la présence d'une importante base militaire pour étoffer ses activités traditionnelles. C'est aujourd'hui une véritable petite ville animée par des ambitions de développement importante, projet d'une ville verte et d'importants équipements vers Skhour Rhamna qui se situe sur l'axe qui relie ben Guerir à Marrakech. Encore une fois on peut mettre en avant la richesse et la nature géographique très diversifiée qui offrent une excellente base pour asseoir une vision et une stratégie qui multiplie les vocations et les spécificités pour chaque réalité territoire/réalité urbaine périphérique autour de Marrakech.

Infrastructures de base

L'éducation: Situé dans l'une des zones les plus pauvres du Royaume, Benguerir vit un retard important dans la diffusion du savoir et une part importante de sa population souffre de l'analphabétisme et de l'illettrisme. Le taux d'analphabétisme dans cette commune est estimé à 35,3%, alors que la moyenne nationale en milieu urbain se situait à 29,4%. Les femmes sont les plus touchées par ce fléau dont elles sont les victimes toutes indiquées. En effet, si le quart des hommes est analphabète, plus de la moitié des femmes, 54,5 %, ne savent ni lire ni écrire à Benguerir.

La santé: la commune dispose d'un hôpital, de trois centres de santé, d'un centre pour handicapés, d'un centre trisomique (pour mongols) et d'un centre de rééducation médicale.

Infrastructures routières : situé dans un emplacement stratégique qui combine le pôle touristique (Marrakech), le pôle économique (Casablanca) et les deux pôles agricoles les plus importants (Sraghna-Tadla et Doukkala -Chauouia). Elle dispose d'un important réseau routier et ferroviaire (route nationale n°9, route régionale 206 et autoroute A1, en plus de la double voie ferrée).

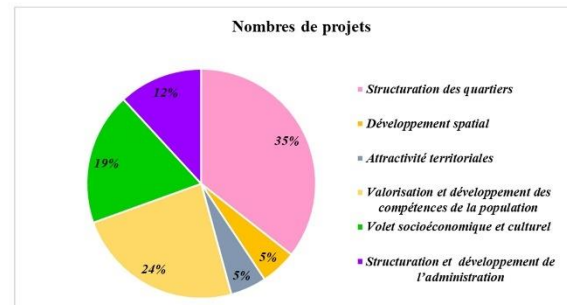
Budget de la commune: Le budget de la commune pour l'année 2021, est d'un totale de 70 308 603,8 Dh pour les recettes et 70 308 603,8 Dh pour les dépenses, repartit entre les budgets de fonctionnement , d'équipements et des comptes spéciaux.

La représentation du conseil communal

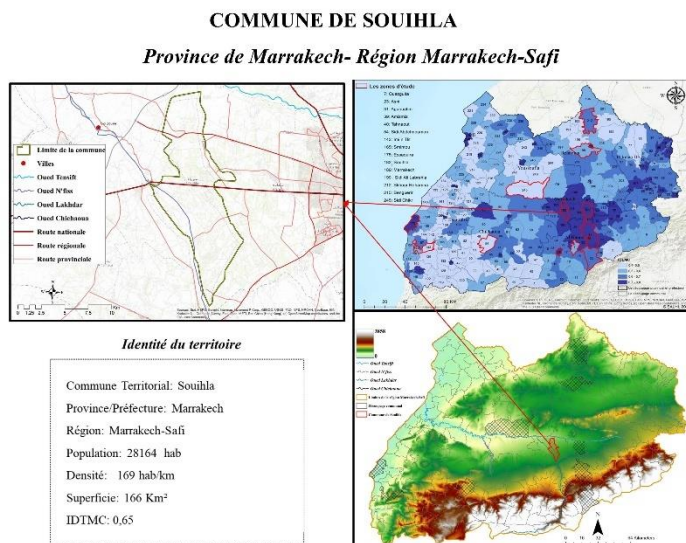
Le Conseil communal du mandat 2021/2022 se compose, selon la loi organique des commune, 14-113 de 31 membres élus, avec une représentation féminine de 10%.

Le types de projets programmés dans le PAC

Le total des projets programmés est de 59 , Les projets sont regroupé selon les axes de diagnostic, à savoir , structuration des quartiers, développement spatial, l'attractivité territoriales, valorisation et développement des compétences de la population, volet socioéconomique et culturel et structuration et développement de l'administration.



6. Annexe 6 : commune de Souihla



Contexte géographique de la commune

Localisation: La communauté de souihla bénéficie d'une localisation très importante, puisqu'elle n'est qu'à environ 15 km du centre urbain de Marrakech. Il est également traversé par la route nationale 8, qui comprend une entrée d'autoroute. Elle est bordée au nord et à l'ouest par la commune des Oudaya. Et du sud, il est adjacents à la commune Agouafay. Et à l'est surplombant la commune Saada.

Reliefs: La commune de Souihla se caractérise par une topographie plaine

Climat et précipitations: La commune de Souihla se caractérise par un climat modéré, des précipitations atteignant en moyenne 245 mm.

Situation socio économique de la commune

Population et démographie: Selon les statistiques de 2014, la population de la commune de Souihla est de 28164 habitants. Les sex-ratios sont quasiment égales. De la période de 2004 à 2014, la population de la commune a augmenté de 46%, passant de 19 295 personnes pour atteindre 28164 personnes. Dans la commune de Souihla, la population a évolué de 46% et le nombre de ménages de 67%

Secteurs sociaux: la commune dispose d'un complexe multiservices et d'un tissu associatif important. Néanmoins, ce secteur souffre d'un faible encadrement.

Secteurs productifs: l'activité principale de la commune est l'agriculture, grâce à ses importantes ressources en eaux de surface et souterraines et ses terres fertiles.

Infrastructures de base

L'éducation: le taux d'analphabétisme est très élevé chez les femmes avec 47,5% contre 27,6% chez les hommes.

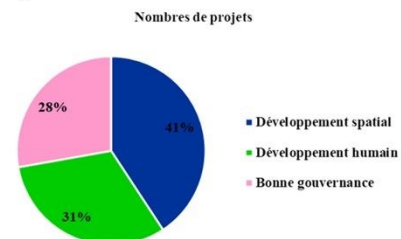
La santé: la commune dispose d'un centre de santé non fonctionnel. A cause de la faiblesse de la capacité d'absorption du centre de santé collectif, manque d'efficacité médicale et paramédicale, manque d'équipement médical

Infrastructures routières: la commune de Souihla est traversée par une route nationale, 1 route régionale, 1 préfectoral, 4 route communale et 42 pistes. Le taux de branchement d'électricité et d'eau au niveau de 99%.

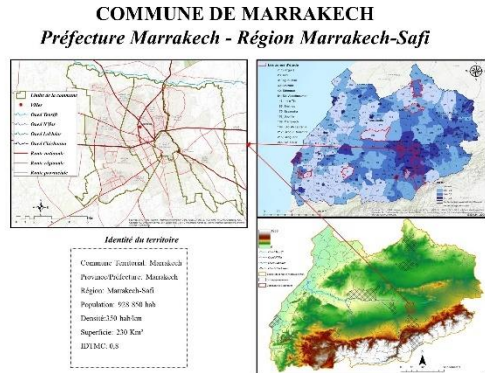
Budget de la commune: Le budget de la commune pour l'année 2021, est d'un totale de 10 056 814,11 Dh pour les recettes et 10 056 814,11 Dh pour les dépenses, répartie entre les budgets de fonctionnement, d'équipements et des comptes spéciaux.

Le types de projets programmés dans le PAC

Le total des projets programmés est de 54. Les projets sont regroupés selon les axes suivantes: Développement spatial, Développement humain et Bonne gouvernance.



7. Annexe 7 : commune de Marrakech



Contexte géographique de la commune

Localisation: La commune de Marrakech, l'une des 215 communes de la région de Marrakech-Safi, s'étalant sur une superficie de 230 km² qui se répartie en cinq arrondissement (Marrakech-Médina, Guéliz, Ménara, Ennahkil et Sidi Youssef Ben Ali), avec une population de 928 850 habitants et une densité de 350 hab/km². Géographiquement, elle est située dans le centre-sud du Maroc. Il est le chef-lieu de la préfecture de Marrakech qui, en 2014, comptait 1 323 005 habitants.

Reliefs: La commune de Marrakech connaît un bioclimat aride tempéré, à un hiver souvent froid et un été chaud et sec (A.El faiz et al, 2016), avec une température moyenne annuelle de 20 °C et une moyenne des précipitations de 281 mm par an.

Climat et précipitations: Selon Emberger la zone de Marrakech se situe dans l'étage bioclimatique semi-aride caractérisé par des précipitations peu abondantes, groupées pendant la saison froide, du mois de septembre au mois de mai, avec deux maxima en novembre-décembre et en mars-avril, les précipitations moyennes sont de 240 mm par an.

Situation socio économique de la commune

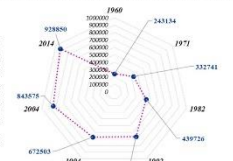
Population et démographie: La population de la ville de Marrakech a connu une augmentation démographique considérable. Selon les données du recensement de 2004, la population de Marrakech comptait 843575 et 928850 habitants d'après le recensement de 2014. Entre 2004 et 2014, la commune a enregistré un taux de croissance de presque 36,6 %. Marrakech est considérée comme étant une ville d'attraction pour des populations des zones rurales, périurbaines, des autres villes et même des étrangers. Cette attraction impacte le processus de l'urbanisation de la ville et sa croissance.

Secteurs sociaux: La ville de Marrakech dispose d'un tissu associatif riche avec pas moins de 2 546 associations au sein desquelles on trouve beaucoup d'associations de quartiers et des associations caritatives. La situation des infrastructures sportives n'est guère différente : un stade, 3 complexes sportifs et 4 terrains de foot, 4 salles couvertes, 8 piscines, 2 cours de tennis, 12 terrains de proximité, 1 circuit de cross country, 1 circuit d'athlétisme et des salles de sport privées. Ce qui existe est inégalement réparti entre les quartiers et les arrondissements.

Secteurs productifs: Sur le plan économique, la commune elle repose essentiellement sur le tourisme, le commerce et l'artisanat. Le tourisme a constitué principale locomotive de l'économie de la ville de Marrakech et a permis de drainer un volume important d'investissements nationaux et internationaux (au cours de la période 2003-2009, près de 1100 projets touristiques et résidentiels touristiques pour un montant d'investissement global avoisinant les 153 Milliards de DH), ont été approuvés par la commission de dérogation ADHOC).



L'ÉVOLUTION DE LA POPULATION DE 1968 à 2014



Infrastructures de base

L'éducation: Le taux d'analphabétisme dans la ville de Marrakech atteint 30% (20% pour les hommes et 39,4% pour les femmes). Le taux d'analphabétisme est le plus élevé dans l'arrondissement Annakhil (47,1%), alors qu'il n'est que 22% à Guéliz. En matière d'infrastructure on constate une variation importante selon les arrondissements. Si l'enseignement public est toujours prépondérant, sa part semble se réduire. Il occupe 150 000 élèves dont 74 000 dans le primaire, 45 000 dans les collèges et 30 000 dans les lycées. Ainsi, sur un total de 180 000 enfants scolarisés depuis le primaire l'enseignement privé en occuperait 30 000. Si l'abandon scolaire est en régression, il demeure cependant important et dans ce domaine des disparités parfois importantes existent entre arrondissements ou l'accès à l'éducation apparaît ainsi inégal. L'extension de l'enseignement privé pourrait être interprétée comme une baisse de niveau de l'enseignement public. Ceci accroît les disparités entre arrondissements et quartiers.

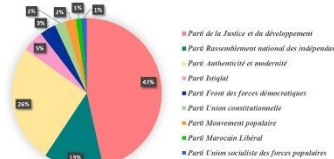
La santé: La ville de Marrakech abrite 3 hôpitaux universitaires, 16 centres de santé urbains dont 2 avec accouchement d'une capacité totale de 1505 patients. La répartition spatiale des infrastructures sanitaires (hôpitaux et centres de santé) est inégale entre les arrondissements et quartiers. Le nombre d'habitants par centre de santé est de 13 494 dans l'arrondissement de la Médina. Il est de 20 566 à Annakhil, 44 527 à Sidi Youssef Ben Ali et 59 010 à Ménara.

Budget de la commune: Le budget de la commune pour l'année 2021, est d'un totale de 1287022534,36 Dh pour les recettes et 1287022534,36 Dh pour les dépenses, répartie entre les budgets de fonctionnement, d'équipements et des comptes spéciaux.

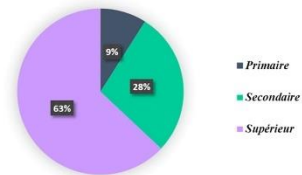
La représentation du conseil communal

Le Conseil communal se compose, selon la loi organique des commune, 14-113 de 86 membres élus, avec une représentation féminine de 19%.

L'appartenance politique des membres du conseil

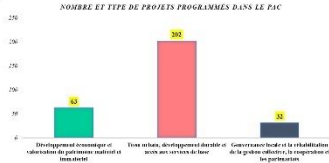
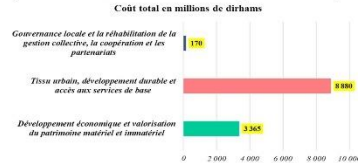


Le niveau scolaire des membres du conseil



Les types de projets programmés dans le PAC

Le total des projets programmés est de 297, Les projets sont regroupé selon les axes de diagnostic, à savoir, des projets de développement économique et valorisation du patrimoine matériel et immatériel, des projets du tissu urbain, développement durable et accès aux services de base (celui-ci, concentre la plus grande part des projets et du budgets) et des projets de gouvernance locale et de réhabilitation de la gestion collective, la coopération et les partenariats.



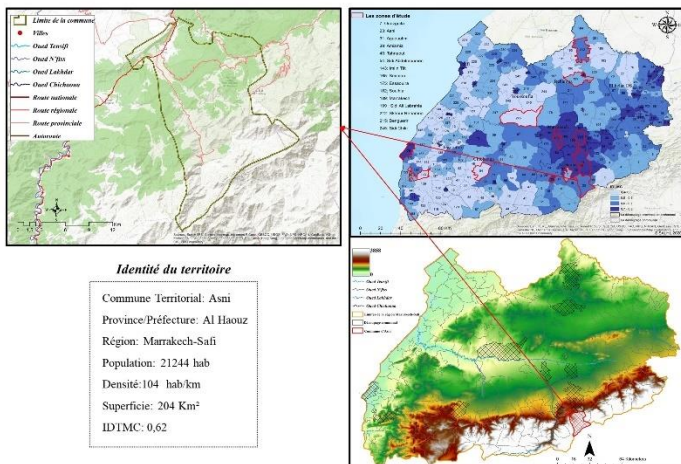
Les réalisations des projets programmés dans le PAC

Sur un total de 297 projets programmés dans le PAC. Seulement 207 sont confirmés. Selon le rapport d'évaluation du PAC de mai 2020, sur les 207 projets confirmés, le nombre des projets achevés sont de 98 projets avec un enveloppe budgétaire de 3781,69 millions de dirhams.



8. Annexe 8 : commune d'Asni

COMMUNE D'ASNI Province d'Al Haouz - Région Marrakech-Safi



Contexte géographique de la commune

Localisation: Selon le nouveau découpage 2015, la commune rurale d'Asni, se situe dans la région Marrakech-Safi, à 47 km et 1150 m d'altitude, au pied du Haut Atlas et dans les limites du parc national de Toubkal.

Reliefs: La géomorphologie de la zone d'étude se caractérise par l'imposante barrière montagneuse du Haut Atlas qui s'élève brusquement au-dessus de la plaine bordière du Haouz central. La zone de piedmont appelée Dir et les zones montagneuses, elles-mêmes divisées en moyenne vallées et hautes vallées. (Altitude supérieure à 1200 m), telle que la vallée d'Imfil, se caractérisent par l'alternance des vallées encaissées et des versants abrupts couverts de massifs forestiers plus ou moins dégradés. Parmi les communes du cercle d'Asni, certaines sont situées dans des zones très escarpées notamment celles situées à l'Ouest telles que, Ingdal, Ijoukak, Ighil et Agghbar. Cet enclavement a pour conséquence la migration et l'exode rural. Les moyennes vallées se caractérisent par une végétation plus diversifiée en raison des températures moins froides en hiver et les vallées plus évadées notamment le long des berges du N'Fis. Cf-dessus une carte représentant les types de sols dans la région de Marrakech-Safi.

Climat et précipitations: Le climat est subhumide à hiver froid, marqué par l'irrégularité des précipitations et leur variabilité selon un gradient décroissant du Sud au Nord. La pluviométrie moyenne est de 350 mm dans la province d'Al Haouz, mais elle peut atteindre 900 mm en haute montagne. Elle est caractérisée le plus souvent par des perturbations d'août à mi-octobre, pouvant causer d'importantes crues, occasionnant selon les années des dégâts importants sur les lits des oueds N'fis et Rhéraya.

Situation socio économique de la commune

Population et démographie: Selon le dernier recensement de 2014, la population d'Asni est passée, de 1994 à 2004, de 16 253 à 18 674 habitants et en comptait 21 244 en 2014. Il compte parmi les plus faibles de 11% de la population de la province d'El Haouz qui est de 490 000 habitants. La densité du cercle d'Asni est parmi les plus faibles de la province. Selon le même recensement, les moins de 20 ans sont de 27010 soit 48,49% et les moins de 35 ans représentent 38795 soit 70%. Toutefois, le cercle d'Asni est considéré avec le cercle d'Amizmiz comme étant les plus répulsifs et connaissent l'exode le plus important de la province d'El Haouz. Ce qui fait que ces deux cercles n'ont comme perspectives d'accroissement démographique que 0,83 et 0,35%. Cette situation peut s'expliquer aisément par la faible attractivité de ces deux cercles. Etant les plus éloignés de Marrakech et ceux aux reliefs les plus contrastés (montagnes de l'Atlas), ils connaissent un taux d'enclavement important, ainsi qu'un exode des jeunes générations vers la plaine du Haouz et à fortiori vers Marrakech. » (RESING Maroc, 2008).

Secteurs sociaux: La commune de Asni dispose d'un tissu associatif et coopératif très important. La situation des infrastructures socioculturelles est très faible, la commune dispose en total de deux clubs de femme et un musée.

Secteurs productifs: Sur le plan économique, la commune elle repose essentiellement sur le tourisme et l'agriculture. La principale activité économique pratiquée aux communes du cercle d'Asni. Toutefois, les conditions climatiques : saisons pluvieuses en retard et sécheresse, ne permettent pas aux revenus de l'agriculture de couvrir les besoins des ménages. Ceci favorise la pluriactivité, notamment, dans le bâtiment, l'exode rural et la migration. La commune d'Asni renferme des potentialités naturelles et humaines remarquables dans le haut-Atlas, et constitue des réserves inépuisables du produit touristique en montagne. Les principaux attraits touristiques de cette zone sont d'ordres sportifs, naturels, historiques et culturels.

Infrastructures de base

L'éducation: La commune souffre d'un taux d'analphabétisme élevé 64% qui touche davantage les femmes que les hommes. Ceci nous pousse à s'interroger sur la capacité d'intégration dans le cadre d'activités économiques surtout en l'absence de formation et qualification professionnelle. Une réflexion élargie représenterait une opportunité pour le secteur pour sortir de cette situation, au risque pour d'handicaper complètement sa marche vers le développement.

La santé: La commune dispose d'un centre de santé qui fournit des services primaires aux huit communes et est supervisé par un médecin ainsi que 4 sage-femmes et une infirmière en plus des dispensaires d'Imfil, Tamkeste, Imsker et Sidi Fares. En général, le système de santé provincial d'Al Haouz a été conçu et organisé de telle sorte qu'il puisse mettre en action au niveau local les orientations nationales en matière de politique sanitaire. Le problème majeur de ce secteur est la carence au niveau des ressources humaines, due essentiellement au mode de gestion adopté dans le secteur de la santé plus qu'au volume des crédits alloués ou aux postes d'emploi disponibles.

Infrastructures routières: la commune d'ASNI se situe sur l'ancienne route de la ville de Taroudant, une route nationale utilisée par plusieurs autocars et véhicules. Il faut aussi savoir qu'ASNI est la première porte vers les grandes montagnes de l'Atlas. La commune est desservie par 1 route régionale, 3 provinciales, 3 communales et 13 pistes.

Budget de la commune: Le budget de la commune pour l'année 2021, est d'un totale de 17 808 212 Dh pour les recettes et 17 808 212 Dh pour les dépenses, répartie entre les budgets de fonctionnement , d'équipements et des comptes spéciaux.

La représentation du conseil communal

Le Conseil communal du mandat 2021/2022 se compose, selon la loi organique des commune, 14-113 de 27 membres élus, avec une représentation féminine de 0%.

Le types de projets programmés dans le PAC

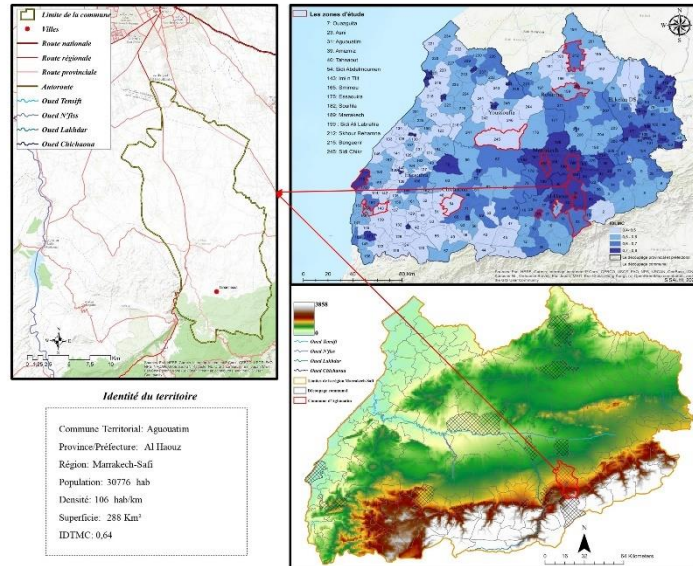
Le total des projets programmés est de 100, distribués entre projet autofinancés par la commune et projet dans le cadre d'une convention de partenariat. Les projets sont regroupés selon les axes de diagnostic, à savoir , des projets de développement économique et valorisation du patrimoine matériel et immatériel, des projets du tissu urbain, développement durable et accès aux services de base (ce lui-ci, concentre la plus grande part des projets et du budgets) et des projets de gouvernance locale et réhabilitation de la gestion collective, la coopération et les partenariats.



9. Annexe 9 : commune d'Aghouatim

COMMUNE D'AGUOUATIM

Province d'Al Haouz - Région Marrakech-Safi



Contexte géographique de la commune

Localisation: Aghouatim est une commune de la province d'Al Haouz, dans la région de Marrakech-Safi, au Maroc. Elle ne dispose pas de centre urbain. La commune d'Aghouatim est située au Nord de la province d'Al Haouz, à 15 km au sud de la ville de Marrakech, sur le piémont du Haut Atlas, sa superficie s'étend sur 288 km². Elle est traversée par l'Oued Ghighaya qui sépare en deux la commune et ses 92 douars. Elle est bordée au Nord par les communes de Tamesloht, Tassoultante et de Sidi Abdallah Ghat, à l'Est par les communes de Ghmate, d'Ouirika et de Sidi Abdallah Ghat, au Sud par les communes d'Asni et de Moulay Ibrahim et à l'Ouest par les communes de Moulay Ibrahim et de Tamesloht. De plus, elle encadre le territoire de la commune de Tahannaout.

Reliefs: La commune de Souihla se caractérise par une topographie variée, avec 6424h des plaines (17% de la surface de la commune), 16592h (61% de la surface de la commune) des plateaux et 5984 h (22% de la surface de la commune) des montagnes.

Climat et précipitations: La commune d'Aghouatim a un climat semi-aride, caractérisé par des précipitations moyennes sont de 300 mm par an, une température varie entre 2 degrés en hiver et 45 degrés en été et des vents forts, dont le plus important est le vent d'est, qui a une vitesse de 70 km/h en été, et rarement des gelées (Al-Jariha) en hiver.

Situation socio économique de la commune

Population et démographie: selon le recensement de 2014, la population de la commune est de 30776. la commune enregistré un taux de croissance démographique annuel de 1,2, qui est susceptible d'augmenter en raison de la polarisation et du facteur de contre-migration. Le nombre moyen d'individus par famille était limité à 5, et la population la densité atteint 106 habitants au kilomètre carré. Les jeunes de la commune d'Aghouatim représentent la tranche d'âge la plus importante, atteignant 45% de la population totale, tandis que les femmes représentent près de la moitié de la population.

Secteurs sociaux: la commune a connu un développement remarquable du dynamisme de la société civile. Au cours des dernières années, plusieurs associations ont vu le jour, comptant plus de 160 associations. Mais, le phénomène de désintérêt pour les activités sociales, culturelles et sportives est une des déficiences de l'action publique au sein des communes. D'une manière générale, le rattrapage du déficit dans le domaine socio-culturel et sportif de la commune ne pourra se faire qu'en remédiant au manque d'équipements culturels et sportifs.

Secteurs productifs: L'agriculture est la principale activité de la commune et la première source de leurs revenus de la population. La commune possède aussi de nombreuses qualités touristiques, parmi ces qualités étant classées en zone de patrimoine culturel par le Dahir du 12 avril 1944 (12 Rab' al-Thani 1363). Cependant, la rentabilité de ce secteur reste limitée en raison de l'absence des établissements touristiques. Enfin, l'artisanat représente la principale source de revenu de 2 500 habitants de la commune, Cependant, la rentabilité de ce secteur reste limitée en raison de l'absence d'espaces de commercialisation et de travail, du manque de matières premières sur place, et de l'existence d'une spéculation dans ce domaine.

Aghouatim, est une commune qui développe une activité économique à prédominance agricole, dans une totale absence d'activités industrielles. Toutefois, sa situation dans la zone d'influence du développement touristique international de Marrakech produit un effet certain sur la diversification de son secteur artisanal, tout en laissant entrevoir l'arrivée imminente d'une importante infrastructure d'accueil touristique, qui risque de modifier la structure de sa population active.

Infrastructures de base

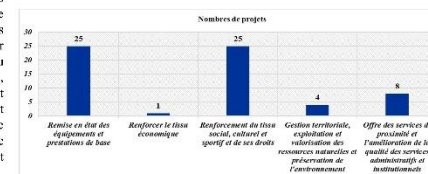
L'éducation: Le pourcentage d'analphabétisme parmi la population de la commune a atteint 44%, et ce phénomène est en augmentation chez les femmes avec 56,66%. En matière d'enseignement, la commune dispose de 6 écoles primaires centrales et 25 annexes, avec une capacité de près de 5000 places. Pour la fréquentation des collèges et lycées les élèves doivent effectuer le déplacement au centre de Tahannaout, situé à 8 km du chef-lieu de la commune. Cet éloignement, auquel s'ajoute des conditions sociales et géographiques difficiles expliquent les difficultés de poursuite des études pour les enfants de la commune. On notera que l'analphabétisme y reste élevé avec un taux global moyen de 50 % et atteint 72 % pour les femmes.

La santé: Au niveau de la couverture sanitaire, la commune dispose de deux dispensaires et d'un hôpital provincial distant de 15 km. Toutefois, un fort enclavement gêne l'accès d'une partie de la population aux services de santé (Douars Amerzouast et Allous).

Infrastructures routières: les infrastructures de base de la commune d'Aghouatim sont insuffisantes. Si la couverture en eau potable et en électricité a atteint 80%, alors la déficience reste significativement dans le domaine des routes, des voies et de la gestion des déchets solides et liquide. La commune d'Aghouatim possède 24 km de routes nationales et 35 routes régionales, et ainsi la densité routière dans la commune n'a atteint que 0,21.

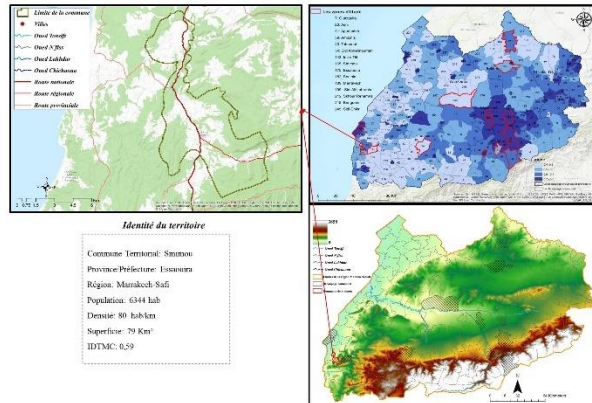
Le types de projets programmés dans le PAC

Le total des projets programmés est de 60, avec un coût total de 13529157 Dh. Les projets sont regroupés selon les axes de diagnostic, à savoir : Remise en état des équipements et prestations de base, Renforcer le tissu économique, Renforcement du tissu social, culturel et sportif et de ses droits, Gestion territoriale, exploitation et valorisation des ressources naturelles et préservation de l'environnement et l'offre des services de proximité et l'amélioration de la qualité des services administratifs et institutionnels,



10. Annexe 10 : commune de Smimou

COMMUNE DE SMIMOU Province d'Essaouira- Région Marrakech-Safi



Contexte géographique de la commune

Localisation: Smimou est une ville du Maroc, chef-lieu de la commune du même nom. Elle est située dans le sud-ouest du pays. C'est également la principale agglomération du territoire de la tribu des Ida Ou Ouissaren, l'une des douze tribus d'Ithahan. Elle est rattachée administrativement à la province d'Essaouira, mais culturellement à la ville d'Agadir.

Reliefs: La superficie de Smimou est considérablement grande et variée dont la chaîne montagneuse couvre une grande partie. La plus célèbre montagne de la région est Amsiten. Elle rejoint l'océan Atlantique par plusieurs plages très connus dans le Royaume. L'altitude est de 237 mètres.

Climat et précipitations: Le climat continental de Smimou est caractérisé par une sécheresse et des températures élevées en été, tandis que l'hiver est caractérisé par des températures basses et des précipitations importantes. Le village est également affecté par les vents qui soufflent à différentes périodes de l'année, tandis que le taux de précipitation annuel reste faible, à seulement 2 500 mm.

Situation socio économique de la commune

Population et démographie: La commune de Smimou compte environ 6344habitants avec un nombre de foyers de 1750.

Secteurs sociaux: Le nombre des établissements culturelles et sportives est de 4, à savoir, un centre féminin, un terrain de sport, une maison d'étudiant et un centre socio sportif. En ce qui du tissu associatif, au sein de la commune on trouve 15 associations et 06 coopératives.

Secteurs productifs: L'agriculture reste l'activité économique la plus importante au niveau de la commune de Smimou avec une terre arable d'une superficie de 1664 hectares, suivie du commerce de gros et de détail.

Infrastructures de base

L'éducation: À la commune le taux d'analphabétisme au sein de la population de la commune, est très élevé de 70%, avec 85% chez les femmes et de 15% chez les hommes.

La santé: la commune dispose de 1 dispensaire rural, 1 ambulance et 2 pharmacies. Le personnel paramédical est composé de 3 sage-femmes, 2 médecins et 5 infirmières.

Infrastructures routières: Smimou est traversé par la RN1 qui relie Agadir et Essaouira. C'est un carrefour important vers les communes situées à plus haute altitude, notamment Imintlit et Aït Daoud, accessibles par la route départementale.

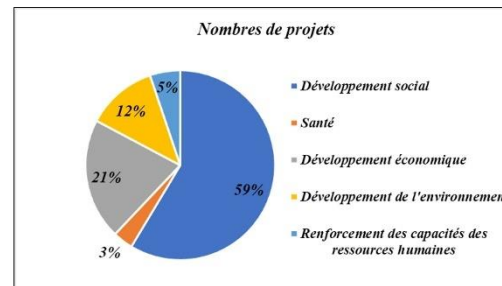
Budget de la commune: Le budget de la commune pour l'année 2021, est d'un totale de 5 278 375,64 Dh pour les recettes et 5 278 375,64 Dh pour les dépenses, repartie entre les budgets de fonctionnement , d'équipements et des comptes spéciaux.

La représentation du conseil communal

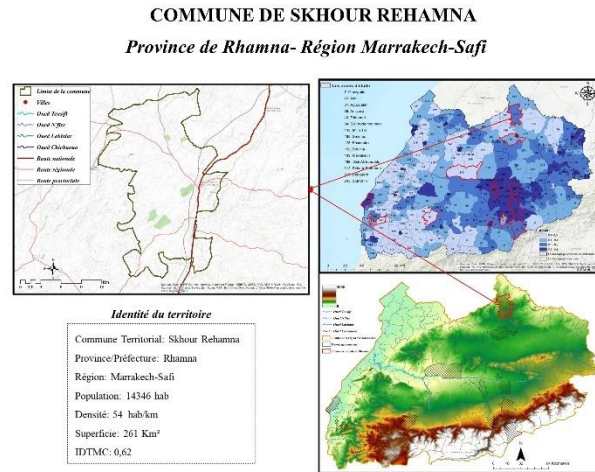
Le Conseil communal du mandat 2021/2022 se compose, selon la loi organique des commune, 14-113 de 17 membres élus, avec une représentation féminine de 0%.

Le types de projets programmés dans le PAC

Le total des projets programmés est de 58. Les projets sont regroupé selon les axes suivantes; Développement social, Santé, Développement économique, Développement de l'environnement et Renforcement des capacités des ressources humaines.



11. Annexe 11 : commune de Skhour Rehamna



Contexte géographique de la commune

Localisation: Le Centre chef-lieu de la commune de Skhour Rhamna se situe au Nord de la province de Rhamna une altitude de 454 m, sur la route nationale n° 9, reliant Casablanca et Marrakech, à 26 km de la ville de Bengrir qui abrite le siège de la province de Rhamna, à 100 km de Marrakech et à 135 km de Casablanca.

Reliefs: La commune offre un relief de plateaux et collines, en grande partie, sans couverture végétale, ce qui lui confère une vocation agro-pastorale. La répartition de la superficie totale de la commune selon la nature du sol fait ressortir une nette domination de deux types : "Harch" et Hamri qui sont parmi les plus fertiles au Maroc, ce qui montre que la commune dispose de potentialités agricoles importantes.

Climat et précipitations: Le climat dans la commune est de type continental, semi-aride. Il se caractérise par : Une pluviométrie relativement faible et irrégulière ; Les précipitations annuelles moyennes sont d'environ 238 mm. Ce qui est loin d'être suffisant pour une agriculture bour. Une température élevée variant fortement d'une saison à l'autre. Un hiver très froid et un été très chaud. La température annuelle moyenne est d'environ 24° avec un minimum de 2° et un maximum de 50 ; Des vents de type chergui. La commune est, d'ailleurs, touchée par la sécheresse qui sévit dans la région depuis plusieurs années.

Situation socio économique de la commune

Population et démographie: La population de la commune de Skhour Rhamna était estimée à 14346 personnes dont 4352 personnes au centre urbain chef-lieu de la commune, soit près de 30% de la population totale de la commune. Le reste est réparti sur 26 douars. Une grande partie de ces douars est élatée en deux ou plusieurs sous-douars (azibs). Ce qui montre la grande dispersion de la population sur le territoire de la commune.

Secteurs sociaux: au sein de la commune il existe un tissu associatif très prometteur, avec une ouverture quasi totale des différents Domaines du Développement Durable.

Secteurs productifs: L'économie de la commune est essentiellement, rurale axée sur une agriculture vivrière, dominée à son tour par les céréales, et un élevage extensif. Le territoire de toute la zone Rhamna est de caractère agro-pastoral. Les autres secteurs économiques (industrie, commerce, tourisme,...etc) sont très peu représentés au niveau de la commune.

Infrastructures de base

L'éducation: Malgré les progrès réalisés en matière de lutte contre l'analphabétisme, un niveau d'éducation moyen caractérise les populations de la commune de Skhour Rhamna. En effet, sur l'ensemble de la population âgée de dix ans et plus, 59,3% sont analphabètes. Cette proportion est de 50,3% chez les hommes et de 68,8% chez les femmes, taux inférieur à la moyenne provinciale mais largement supérieur à la moyenne nationale qui est de 43%

La santé: La commune bénéficie des services d'un bureau d'hygiène et d'un centre de santé communal, mais elle souffre d'un sous équipement du centre de santé, une absence d'équipe mobile, d'un manque d'un service de permanence, d'une non adaptation de l'ambulance au terrain accidenté et à l'état dégradé des pistes et un manque de médicaments en quantités suffisantes

Infrastructures routières : La commune est traversée par des routes provinciales dont la plus importante est la RP 2107 qui va vers Sidi Ghanem & sidi Mansour. Cependant, les douars de Skhour Rhamna ne sont accessibles que par des pistes. Malgré, les efforts fournis par la commune en matière d'aménagement de ces pistes, l'accès aux douars est difficile surtout lors des périodes de pluies et constitue une des problématiques majeures du territoire. Bien que le trafic ait été largement amoindri par la construction de l'autoroute qui la traverse, portant ainsi un grand préjudice aux activités de son chef-lieu liée en particulier aux commerces de restauration, cet axe de communication demeure toujours important. Il faut également noter le passage de la voie ferrée reliant également Casablanca à Marrakech mais dont la commune ne tire actuellement aucun profit, en effet aucun train ne s'arrête à cette gare, il s'agit d'une simple gare de croisement de train. Un projet est à l'étude par l'ONCF pour déplacer le siège de la gare et le rendre plus accessible et don plus utile à la population.

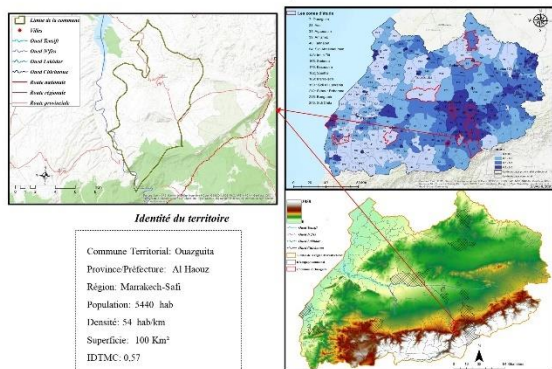
La représentation du conseil communal

Le Conseil communal du mandat 2021/2022 se compose, selon la loi organique des commune, 14-113 de 15 membres élus, avec une représentation féminine de 5%.

12. Annexe 12 : commune d'Ouazguita

COMMUNE D'OUAZGUITA

Province d'Al Haouz - Région Marrakech-Safi



Contexte géographique de la commune

Localisation: la commune de Ouazguita est créée suite à la division administrative de l'année 1992. La commune Ouazguita est située au sud de la ville de Marrakech, et appartient à la province du Haouz, qui à son tour appartient à la région Marrakech-Safi selon la nouvelle subdivision régionale.

Reliefs: L'environnement naturel de la commune forme un lien entre la plaine d'Al-Houz et les montagnes du Haut Atlas. Il se compose de 6% des plateaux, 8% de plaines arables, 6% des collines et 80% de montagne.

Climat et précipitations: La commune, se caractérise par un climat semi-aride caractérisé par le froid en hiver et une chaleur excessive en été. La température moyenne annuelle est de 19,60°C, la température minimale annuelle moyenne est de 12,00°C et la moyenne la température maximale annuelle est de 26,40 ° C. Les précipitations moyennes sont de 220 mm par an et la vitesse moyenne annuelle du vent est de 60 km / h.

Situation socio économique de la commune

Population et démographie: La population de la commune est passée de 6133 personnes en 2004 à 5440 personnes en 2014, en raison du découpage territorial de l'année 2011. La densité de population de la commune s'élève à 54,40 h/km², soit une densité très faible par rapport au niveau régional, qui s'élève à 98,30 h/km² et régional, qui quant à lui s'élève à 79,00 habitants/km².

Secteurs sociaux: La commune de Ouazguita a connu un développement remarquable du dynamisme de la société civile, puisque ces dernières années de multiples associations ont vu le jour et se sont répandues sur tout le territoire de la commune. Il existe actuellement une trentaine d'associations réparties comme suit : 27 associations de développement, 3 associations d'irrigation, 3 associations de parents et tuteurs d'élèves et 1 association sportive scolaire. Cependant, ces associations souffrent de faibles capacités et d'encadrement, et pour développer leur performance. Quant aux équipements culturels, sportifs et de divertissement, ils restent inexistant à la commune.

Secteurs productifs: L'agriculture est considérée comme l'un des secteurs les plus vitaux dont dépend la population de la commune et la première source de ses revenus, car ce secteur occupe environ 90,00% de la population active, dont 15,00% sont des femmes. La commune d'Ouazguita est considérée comme l'une des zones touristiques les plus importantes de la région, et c'est une destination pour les touristes et les visiteurs en raison des zones naturelles et montagneuses existants dans la commune, ce qui en fera une zone touristique importante et qualifiée pour jouer un rôle majeur. Mais malgré l'existence de ces potentiels touristiques, l'investissements touristiques, reste très faible.

Infrastructures de base

L'éducation: Le pourcentage de la population sans niveau d'instruction est de 54,20%, selon le recensement de 2014, contre 70,20%, selon celui de 2004, ce qui indique que le taux d'analphabétisme a connu une baisse significative, et que la scolarisation en éducation, en particulier au niveau primaire, a connu une amélioration remarquable au cours des dix dernières années.

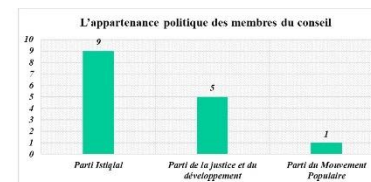
La santé: Il est à noter que le secteur de la santé publique n'est pas à la hauteur des besoins de la population, car la commune dispose d'un centre de santé collectif supervisé par une infirmière et il n'y a pas de médecin régulier. Le centre de santé est éloigné de la plupart des douars. Ce centre, qui ne répond pas aux besoins de la population en divers soins nécessaires, pousse la population à se déplacer, soit vers la commune de Lalla Takerkoust, qui dispose d'un centre de santé collectif avec une maternité, soit vers la commune d'Amizmiz, qui est à 33 km de la commune, afin de bénéficier d'institutions de santé qui ne sont pas présentes dans la commune, telles que la maternité et le dispensaire rural. Quant à l'hôpital, les résidents doivent se déplacer vers la ville de Marrakech, qui est à environ 47 km du siège de la commune, ou vers la commune de Tahnout, qui est à environ 35 km de la commune. A cela s'ajoute l'absence d'établissements de santé affiliés. Avec le secteur privé comme les cliniques médicales et les pharmacies.

Infrastructures routières: Le réseau routier constitue le pilier du développement de l'agriculture et tout développement dépend de la disponibilité des moyens de communication, en particulier du transport, qui joue un rôle important dans la réalisation de la prospérité commerciale et d'une communication solide entre territoires. La commune est traversée par la route régionale n° 2024, qui relie la route régionale 2009 menant à la ville de Marrakech et la commune de Moulay Ibrahim, et la route régionale : 2022, qui relie Amizmiz à la commune de Ourgane sur une longueur de 32 Km. La densité routière est estimée à 0,26% contre une moyenne nationale de 0,08% et une moyenne régionale qui s'élève à 0,14%.

Budget de la commune: Le budget de la commune pour l'année 2021, est d'un totale de 2 650 488 Dh pour les recettes et 2 650 488 Dh pour les dépenses, répartie entre les budgets de fonctionnement, d'équipements et des comptes spéciaux.

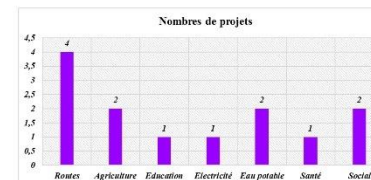
La représentation du conseil communal

Le Conseil communal du mandat 2021/2022 se compose, selon la loi organique des communes, 14-113 de 15 membres élus, avec une représentation féminine de 5%.



Les types de projets programmés dans le PAC

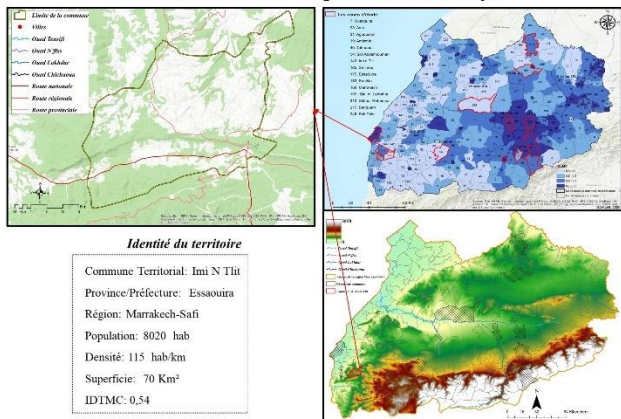
Le total des projets programmés est de 13, avec un coût total de 5969.307 millions de dirhams. Les projets sont regroupés selon les axes suivantes, Routes, Agriculture, Education, Electricité, Eau potable, Santé et Social, également la commune a 151 projets programmés dans la banque des projet, ce diu banque des projet contient les projets jugés nécessaires pour la commune, mais qui dépendent en grande partie de la participation financier des partenaire, puisque la commune n'a pas les ressources financières suffisantes.



13. Annexe 13 : commune d'Imi-N-Tlit

COMMUNE D'IMI N TLIT

Province d'Essaouira- Région Marrakech-Safi



Contexte géographique de la commune

Localisation: La commune d'Imi n Tlit a été créée selon le découpage administratif de 1992. Elle est située à 55 km de la ville d'Essaouira. Elle est bordée au nord par : la commune de Sidi al-Jazouli et Tadz, au sud par la commune d'Imkrad, à l'ouest par la commune de Samimo et Tadz, et à l'est par la commune de Takouhit. Il comprend 11 douars et 13 circonscriptions.

Reliefs : la commune se caractérise par sa diversité et se répartit entre des chaînes de montagnes telles que Jabal Amsiten, Mardamah, des collines dans la région nord et des plaines vallonnées dans la région de Taleeth. La région nord se distingue par la fertilité des terres agricoles.

Climat et précipitations: le climat de la commune est caractérisé par un climat semi-aride, qui se caractérise par une chaleur modérée en été et une atmosphère chaude en hiver, et la succession de vents d'est, qui affecte le taux de précipitations, qui ne dépasse pas 250 mm par an. La température oscille entre 15 et 40 degrés.

Situation socio économique de la commune

Population et démographie: la commune a une population de 8020. Répartis à 1479 familles selon les résultats du recensement général de la population et de l'habitat pour l'année 2014, d'une superficie totale de 70 km², soit une densité de population estimée à 115 personnes.

Secteurs sociaux: En ce qui concerne ce secteur, la commune manque de maison des jeunes ainsi que de stades sportifs. Pour le tissu associatif, la commune dispose de 8 associations et 6 coopératives.

Secteurs productifs: Le secteur agricole est considéré comme la première activité économique de la commune, car la majorité de la population en dépend, et il contribue, en plus de l'élevage du bétail, qui est la source de revenus la plus importante, à assurer la stabilité sociale des unes larges gammes d'asperges, ainsi que des arbres fruitiers tels que l'arganier, l'olivier, le caroubier et l'amandier.

Infrastructures de base

L'éducation: à la commune d'Imi N Tlit le taux d'analphabétisme est de 56,4%, 70,4 % chez les femmes et 42,4% chez les hommes

La santé: la commune dispose d'un centre de santé qui assure la prestation des services de santé aux résidents. Cette structure comprend un service de soins primaires, en plus d'un logement pour le médecin et un autre pour l'infirmière, et une ambulance collective. La maternité est loin de 17 km de la commune, plus précisément dans la communauté Sirimmo.

Infrastructures routières : un grand nombre des douars de la commune sont encore enclavés. Quant au secteur des transports structurés, la commune dispose de 5 taxis qui relient la commune à son environnement, et la ville d'Essaouira comme point le plus éloigné, en plus d'un bus de transport en commun qui traverse quotidiennement le centre dans la direction de la ville de Casablanca. Le transport clandestin reste parmi les moyens les plus efficaces. En mouvement vers les ronds-points.

Budget de la commune: Le budget total de la commune est de 3.984.000. La part de la taxe sur la valeur ajoutée revenant à la commune constitue 89 % du revenu total de la communauté.

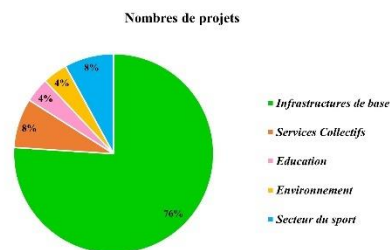
La représentation du conseil communal

Le Conseil communal du mandat 2021/2022 se compose, selon la loi organique des commune, 14-113 de 17 membres élus.

SWOT de la commune

Forces	Faiblesse
<ul style="list-style-type: none"> L'importance de la catégorie active des 15-59 ans, avec un taux de 64,17 %. Le pourcentage de connexion électrique est de 99%. Diversité botanique oliviers caroubier arganier Le taux de scolarisation est élevé de 6 à 11 ans, 98,73%. Un vaste secteur forestier 37,50% 	<ul style="list-style-type: none"> La prédominance de l'analphabétisme dans le groupe d'âge 16-45 ans, en particulier les femmes Problèmes fonciers Faible rentabilité commerciale des ressources végétales Mauvaise infrastructure des routes et des pistes Doublers le matelas à eau Absence de surveillance et de traitement de l'eau de puits Faiblesse et fragilité des services de santé dans la communauté Absence d'équipements socio-culturels Faible extraction des ressources propres du groupe Absence de certaines installations administratives Le taux de vulnérabilité et de pauvreté est élevé, environ 80% de la population Manque d'associations et de coopératives actives
Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none"> Coopératives et des associations productives 	<ul style="list-style-type: none"> Erosion et dégradation des sols. Exploitation des ressources forestières et surpâturage

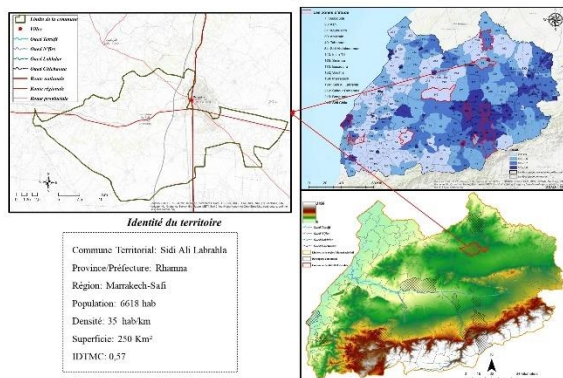
Le types de projets programmés dans le PAC



Le total des projets programmés est de 30, les projets sont regroupés selon les axes de diagnostic, à savoir, des projets d'Infrastructures de base, des Services Collectifs, d'Education, d'Environnement et du Secteur du sport

14. Annexe 14 : commune de Sidi Ali Labrahla

COMMUNE DE SIDI ALI LABRAHLA Province de Rhamma- Région Marrakech-Safi



Contexte géographique de la commune

Localisation: La commune Sidi Ali Labrahla est située au centre de la province de Rhamma, délimitée au Nord par la commune de Labrikiyne, au sud par la commune de Nzalat Laadam, à l'Est par la municipalité de Benguerir et à l'Ouest par la commune Ait Hammou. Elle se situe à 5 km de la commune de Benguerir à 60 Km de Marrakech et à 160 Km de Casablanca. Par ailleurs, elle est érigée comme commune rurale depuis 1992 et faisant partie administrativement au Caidat Labrikiyne, Cercle Rhamma, province de Rhamma.

Reliefs: Le centre de Sidi Ali Labrahla se développe sur des terres pratiquement plates sur presque la totalité du territoire avec une légère pente vers l'Ouest : L'absence de relief accidenté est donc une grande potentialité naturelle de Sidi Ali Labrahla.

Climat et précipitations: La commune se caractérise par un climat aride à semi-aride avec une température annuelle moyenne variant de 3°C minimale et 49° maximale avec une pluviométrie annuelle moyenne de 238 mm/an. Ce climat aride du centre de Sidi Ali Labrahla se caractérise par l'alternance de deux saisons, une saison relativement humide et une saison sèche.

Situation socio économique de la commune

Population et démographie: La commune compte une population estimée à 6897 habitants 1, dont plus que 49% sont des femmes, avec un taux d'accroissement moyen annuel de - 0,05. La commune de Sidi Ali Labrahla ne suit pas la tendance générale de la province ni celle de la région car elle perd une partie de sa population. Cette perte de population est due en partie essentiellement au nouveau découpage et l'affectation des grands douars à Ben Guérir, mais surtout à l'augmentation du phénomène d'émigration vers les centres les plus proches à cause de la succession des années de sécheresse.

Secteurs sociaux: Pour le socioculturel, la commune dispose d'un patrimoine culturel unique mais non valorisé. Cependant, les activités sportives restent insuffisantes pour répondre aux besoins de toute la commune, donc il est temps de donner une importance à ce volet.

Secteurs productifs: L'agriculture et l'élevage constituent le pilier principal de l'économie de la commune et exerce un effet d'entraînement sur les autres principales activités économiques. Sidi Ali Labrahla, développe une économie basée sur une activité agricole bour et vivrière. Les champs de culture des céréales occupent la majorité des terrains entourant le centre. Toutefois, la sécheresse et la rareté de l'eau participent à cette absence d'espace vert que le centre reflète.

Infrastructures de base

L'éducation: une grande partie des chefs de ménages (86,20%) reste analphabète. Ce constat direct nous montre que la population non scolarisée demeure très importante dans le monde rural malgré les efforts déployés dans le domaine de l'enseignement ces dernières années. D'autant plus qu'une grande partie de cette catégorie ne dispose pas de niveau de qualification.

La santé: Le secteur de santé enregistre un manque sensible en termes de qualité de service. C'est pour cela que l'augmentation du nombre du personnel médical et paramédical et l'acquisition d'une ambulance restent parmi les apports fondamentaux pour l'amélioration de la qualité du service.

Infrastructures routières : la population utilise des modes traditionnels (puits perdu, fosses septiques et autres modes) pour l'évacuation des déchets. En absence d'un réseau d'assainissement liquide et solide communal, le problème d'environnement se pose avec acuité. La majorité de la population de la commune adopte un système individuel (les puits perdus) pour l'évacuation des eaux usées et les rejets des déchets à ciel ouvert. Ce qui s'avère indispensable de réfléchir sérieusement sur la question d'environnement. Sur le plan des voies de communication, le mauvais état des pistes et des routes qui sont dépourvus de toute norme de qualité, notamment celle reliant le centre de la commune et ses douars. Ce qui interpelle les intervenants d'intervenir d'urgence pour désenclaver les douars de la commune et faciliter l'accès aux différents services sociaux .

Budget de la commune: Le budget de la commune pour l'année 2021, est d'un totale de 4 409 937,98 Dh pour les recettes et 4 409 937,98 Dh pour les dépenses, répartie entre les budgets de fonctionnement , d'équipements et des comptes spéciaux.

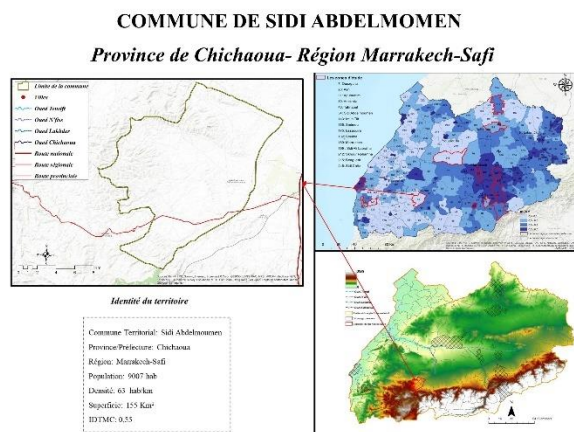
La représentation du conseil communal

Le Conseil communal du mandat 2021/2022 se compose, selon la loi organique des commune, 14-113 de 15 membres élus, avec une représentation féminine de 5%.

Le types de projets programmés dans le PAC

La commune de Sidi Ali Labrahla n'a pas de plan d'action ni de projet programmés.

15. Annexe 15 : commune de Sidi Abdelmoumen



Contexte géographique de la commune

Localisation: Géographiquement la commune rurale de Sidi Abdelmoumen est limitée par les communes suivantes : Raha au nord-ouest, Saïdate au nord-est, Nfifa à l'est, oued Lbour au sud-est et Taouloukoul à l'ouest. La majorité de la population est d'origine Amazigh de la tribu M'ouga ainsi qu'une minorité des chorfas idrissides installés dans la région au 8^{ème} siècle.

Reliefs: Le territoire de la commune de Sidi Abdelmoumen, de part son relief est caractérisé par deux zones topographiques nettement distinctes : des plateaux de moyenne latitude au sud et des plaines au nord.

Climat et précipitations: Le climat de Sidi Abdelmoumen est de type continental Aride, caractérisé par des froids rigoureux en hiver et des chaleurs accablantes en été. Les températures moyennes de Sidi Abdelmoumen sont élevées et accusent des écarts journaliers et mensuels importants (10 °C pour la moyenne des Minimas et 40°C pour la moyenne des Maximas). Ce qui donne un caractère sévère au climat de la commune. Cette sévérité se retrouve d'ailleurs sur tout le territoire du Haouz de Marrakech. Les pluies de la commune sont de caractère orageux, concentrée sur des périodes courtes. Les intensités des pluies sont fortes et peuvent atteindre 365 mm pendant les années humides et descendre au-dessous de 100 mm pendant les années sèches. Le climat de la commune est connu par la fréquence des périodes de gel pouvant avoir des répercussions néfastes sur les productions agricoles.

Situation socio économique de la commune

Population et démographie: D'après le recensement général de la population et de l'habitat de 2014, la population de la commune rurale de Sidi Abdelmoumen est passée de 8260 en 1982 à 9628 en 1994, de 9802 en 2004 à 9007 en 2014. La population de la commune est répartie sur une surface de 155Km², soit une densité moyenne de 63 personnes par Km².

Secteurs sociaux: Le nombre d'associations de la commune de Sidi Abdelmoumen est de 9 associations en 2007, dont une grande proportion active dans le domaine de développement (55,6%) soit cinq associations. Le domaine de l'eau potable arrive en deuxième position avec 22,2% ainsi les associations des douars (Anzik et Moulay Abdellah) supervisent le creusement des puits pour alimenter leurs douars en eau potable et s'occupe de la gestion quotidienne de la distribution de l'eau. Il est à signaler que le tissu associatif dans la commune est de création récente (après 2005), impulsé par l'Initiative Nationale de Développement Humain (INDH). La commune de Sidi Abdelmoumen compte quatre (4) coopératives actives dans le domaine agricole.

Secteurs productifs: L'économie de la commune est basée sur une agriculture de subsistance à base céréaliculture et des légumineuses pour l'autoconsommation, caractérisée par des rendements agricoles faibles, une utilisation minimale des engrais et une faible mécanisation du travail du sol. L'élevage constitue un secteur d'appui à l'agriculture. Depuis les années 1980, la récurrence des sécheresses, la faiblesse du potentiel en eau, le tarissement des nappes et sources ont un impact négatif sur les rendements agricole et d'élevage. Les agriculteurs ont abandonné leurs terres pour d'autres activités plus lucratives.

Infrastructures de base

L'éducation: L'analphabétisme est un grand fléau qui touche la population de la commune de Sidi Abdelmoumen comme la plupart des communes rurales du Maroc. Il y'a une relation entre l'analphabétisme et le déficit en infrastructures publiques de base notamment les routes et les équipements éducatifs. En effet, cette situation pourrait être expliquée par le manque d'écoles proches du lieu de résidence ainsi que la population interrogée habitent dans des logements précaires, dont la moitié ne sont pas reliés au réseau d'eau potable ni au réseau d'assainissement. Le taux d'analphabétisme enregistré dans la commune est très élevé chez les femmes 83,8 % contre 55,3 % chez les hommes. Ce taux montre des variations en fonction des tranches d'âges : ainsi il est de 65% chez les hommes pour la tranche d'âge supérieur à 50 ans pour les femmes cette proportion atteint 100%.

La santé: La commune compte un seul établissement sanitaire (dispensaire rural) géré par une infirmière. la population de la commune souffre d'un manque flagrant du matériel médical notamment la radiologie, du personnels qualifiés, des médicaments surtout le sérum et les antibiotiques, absence de la pharmacie, de l'Ambulance et d'une unité d'accouchement opérationnelle. L'enclavement des douars reste un grand problème pour la couverture sanitaire du territoire de la commune, en l'absence des unités mobiles de santé, on assistera pour quelques années encore à des mortalités infantiles et des femmes lors des accouchements (quatre chaque année).

Infrastructures routières: La commune rurale de Sidi Abdelmoumen est accessible par la route provinciale N°214 reliant Ouad Lbour et Taouloukoul à la route nationale N°8. Cette dernière relie Marrakech à Agadir. Il faut signaler que la population souffre du mauvais état des pistes qui relient les douars à la route goudronnée, plusieurs douars sont enclavés pendant plusieurs jours, pour les atteindre il faut parcourir des pistes (sur 20 km parfois) impraticables pendant la période hivernale notamment les douars Zehra Oult Amar, Bouhanou, Anzik Ihihi, Ada n'Ait Ismail.

Budget de la commune: Le budget de la commune pour l'année 2021, est d'un totale de 601000 Dh pour les recettes et 601000 Dh pour les dépenses, répartie entre les budgets de fonctionnement, d'équipements et des comptes spéciaux.

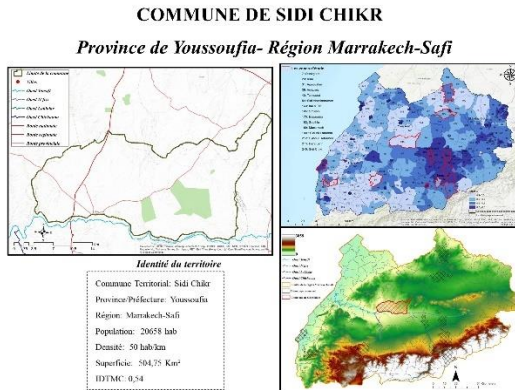
La représentation du conseil communal

Le Conseil communal du mandat 2021/2022 se compose, selon la loi organique des communes, 14-113 de 17 membres élus, avec une représentation féminine de 3%.

Le types de projets programmés dans le PAC

Les projets diagnostiqués par la commune sont regroupés selon les axes suivantes, à savoir : les infrastructures de base, l'éducation, la santé, l'agriculture, l'économie et la formation. Pour ce qui est de la programmation, la commune n'a pas assez de budget pour programmer des projets.

16. Annexe 16 : Commune de Sidi Chiker



Contexte géographique de la commune

Localisation: La commune de Sidi Chiker a été créée en 1962, elle abrite 49 douars et elle a une superficie de 50475 hectare, elle est limitée au nord par la commune de Ras al acin, au sud par la commune Alamzouda, à l’ouest par la commune d’Ighoud et à l’est par la commune de Sidi zouïne.

Reliefs : La commune de Sidi Chiker se caractérise par une topographie variée, avec 95% des plaines et 5% des plateaux,

Climat et précipitations: La commune de Sidi Chiker se caractérise par un climat semi aride, la moyenne des précipitation est de 222 mm et une température moyenne qui varie entre 19 et 46°C

Situation socio économique de la commune

Population et démographie: Selon les statistiques de 2014, la population de la commune de Sidi chikder est de 20658 habitants.

Secteurs sociaux: la commune dispose d’un seul club des femmes. Pour ce qui est du tissu associatif, a la commune on trouve 23 associations et 6 coopératives.

Secteurs productifs: l’activité principal de la commune est l’agriculture et l’élevage. La nature topographique et les type de foncier existant a la commune, représentent des freines a son développement. Avec notamment, 200hectare des terres privées, 680 hectar des domaines de l’Etat et 153 des domaines Habous.

Infrastructures de base

L’éducation: le taux d’analphabétisme a la commine de Sidi chiker est très élevé avec un pourcentage de 57,9%, dont 48,1% des femmes et 68,5% des hommes

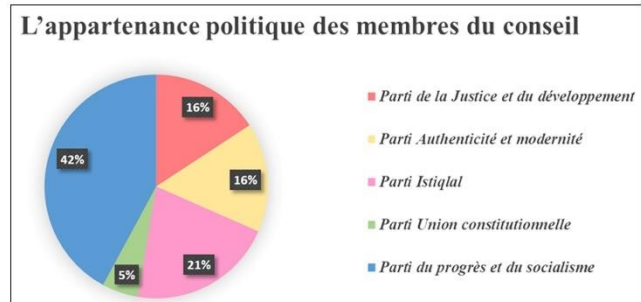
La santé: la commune dispose d’un centre de santé. Pour les cadre de santé, la commune dispose d’un médecin et 5 infirmières

Infrastructures routières: il n’y a pas infrastructures routières a la commune, la route la plus proche de la commune st moins de 15km. la commune est localisé loin des aires d’attractions. Ncmmoins, la population de la commune de Sidi Chiker se déplacent quotidiennement a la ville d Marrakech et Safi pour des affaires administratifs ou pour aller a l’hôpital. L’enclavement de ma commune et le manque des infrastructures routières et des transporte permanent posent un problèmes majeurs au développement de la commune. également c’est la cause principale de l’émigration de la population locale.

Budget de la commune: Le budget de la commune pour l’année 2021, est d’un totale de 16274 316,6 Dh pour les recettes et 10 056 814,11 Dh pour les dépenses, repartie entre les budgets de fonctionnement , d’équipements et des comptes spéciaux.

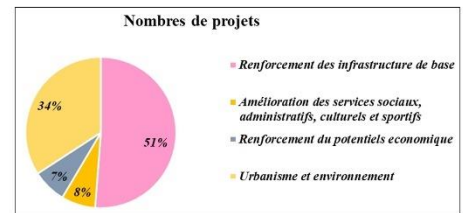
La représentation du conseil communal

Le Conseil communal du mandat 2021/2022 se compose, selon la loi organique des commune, 14-113 de 20 membres élus, avec une représentation féminine de 2%.



Le types de projets programmés dans le PAC

Le total des projets programmés est de 48, Les projets sont regroupé selon les axes de diagnostic, a savoir , des projets de renforcement des infrastructure de base, l’amélioration des services sociaux, administratifs, culturels et sportifs, renforcement du potentiels économique de la commune et l’urbanisme et environnement.



RÉSUMÉ

L'aménagement territorial et la gouvernance des politiques publiques a beaucoup évolué depuis une cinquantaine d'année. Aujourd'hui, tous les acteurs s'accordent à dire qu'une bonne gouvernance territoriale fondée sur la décentralisation, la déconcentration, la participation et la coordination des acteurs est la clé de réussite du développement au Maroc.

L'objectif de notre recherche est donc d'étudier comment la territorialisation de la nouvelle politique de décentralisation et déconcentration participe, ou pas, à la création d'une gouvernance qui peut permettre l'efficacité, l'efficience et le rendement des projets d'aménagement des territoires locaux.

Il s'appuie sur l'analyse des jeux, des enjeux et des intérêts des différents acteurs de cette nouvelle politique dans la région de Marrakech-Safi.

Mots-clés : Décentralisation, Déconcentration, Aménagement du territoire, Gouvernance territoriale, Développement territorial.

ABSTRACT

Territorial planning and the governance of public policies have evolved considerably over the past fifty years. Today, all actors agree that good territorial governance based on decentralization, deconcentration, participation and coordination of actors is the key to successful development in Morocco.

The objective of our research is therefore to study how the territorialization of the new policy of decentralization and deconcentration participates, or not, in the creation of a governance that can allow the effectiveness, efficiency and performance of local territorial development projects.

It is based on an analysis of the interplay, challenges, and interests of the different actors in this new policy in the Marrakech-Safi region.

Keywords: Decentralization, Deconcentration, Territorial planning, Territorial governance, Territorial development.

