

# La régionalisation avancée au Maroc: fondements, mise en œuvre et impact territorial

Advanced Regionalization in Morocco: Foundations, Implementation, and Territorial Impact

**AFAF ELAM (Doctorant)**

Laboratoire de recherche en Intelligence stratégique et management juridiques des administrations (LISMAD).

FSJES Ain Sebaa, Université Hassan II de Casablanca, Maroc

afafelam@gmail.com

**ASSOUGUEM DRISS (Docteur)**

Laboratoire de recherche en Intelligence stratégique et management juridiques des administrations (LISMAD).

FSJES Ain Sebaa, Université Hassan II de Casablanca, Maroc

**Dr. Redouane AZAHRI**

## Résumé

La régionalisation avancée constitue un axe central de la réforme de l'État au Maroc et s'inscrit dans une dynamique de modernisation de la gouvernance publique et de promotion du développement territorial. Consacrée par la Constitution de 2011, elle vise à renforcer la décentralisation, à élargir les compétences des régions et à améliorer l'articulation entre l'État central et les collectivités territoriales. Cette réforme repose sur une approche territoriale du développement fondée sur la valorisation des ressources locales, la réduction des disparités territoriales et l'amélioration de l'efficacité de l'action publique.

Cet article analyse les fondements conceptuels et institutionnels de la régionalisation avancée, ses principaux piliers opérationnels et son rôle en tant que levier du développement territorial. Il met en lumière les avancées réalisées en matière de gouvernance régionale, de planification stratégique à travers les Programmes de Développement Régionaux et de participation des acteurs locaux, tout en soulignant des limites persistantes liées aux capacités financières, administratives et à la coordination institutionnelle. L'étude conclut que la réussite de cette réforme dépend du renforcement de la gouvernance territoriale et d'un accompagnement effectif des régions.

**Mots-clés** : régionalisation avancée, développement territorial, gouvernance territoriale, décentralisation, Maroc.

## Abstract

Advanced regionalization is a central pillar of state reform in Morocco and a key driver of public governance modernization and territorial development. Enshrined in the 2011 Constitution, this reform seeks to strengthen decentralization, expand regional powers, and improve coordination between central government and territorial authorities. It is grounded in a territorial development approach that emphasizes the mobilization of local resources, the reduction of territorial disparities, and the effectiveness of public action.

This paper examines the conceptual and institutional foundations of advanced regionalization in Morocco, its main operational pillars, and its role as a lever for territorial development. It highlights progress achieved in regional governance, strategic planning through Regional Development Plans, and stakeholder participation, while also identifying persistent challenges related to financial constraints, administrative capacity, and inter-institutional coordination. The analysis concludes that the success of advanced regionalization depends on strengthening territorial governance mechanisms and providing effective institutional and financial support to regions.

Keywords: advanced regionalization, territorial development, territorial governance, decentralization, Morocco.

## Introduction générale

Depuis l'adoption de la Constitution marocaine de 2011, la régionalisation avancée s'est imposée comme l'un des chantiers structurants de la réforme de l'État et de la modernisation de l'action publique territoriale. Érigée en option stratégique irréversible, elle vise à refonder les rapports entre le centre et les territoires, à renforcer la démocratie locale et à faire des régions de véritables acteurs du développement économique, social et territorial. En consacrant la région comme collectivité territoriale de premier rang, dotée de compétences propres, partagées et transférables, le constituant a clairement inscrit la régionalisation avancée dans une logique de gouvernance territoriale renouvelée, fondée sur les principes de libre administration, de subsidiarité, de solidarité et de coopération.

Toutefois, plus d'une décennie après l'entrée en vigueur de ce nouveau cadre constitutionnel et l'adoption des lois organiques relatives aux collectivités territoriales, la question de l'effectivité de la régionalisation avancée demeure posée avec acuité. Si le Maroc a accompli des avancées notables sur le plan normatif et institutionnel, les résultats en matière de développement territorial équilibré, de réduction des disparités régionales et de dynamisation économique locale restent contrastés. Cette situation met en évidence un décalage persistant entre l'ambition constitutionnelle affichée et la réalité de la mise en œuvre opérationnelle sur le terrain.

Dans ce contexte, la régionalisation avancée ne peut être appréhendée uniquement comme une réforme administrative ou juridique. Elle constitue avant tout un projet politique et socio-économique global, dont la finalité ultime réside dans l'amélioration des conditions de vie des citoyens et la valorisation durable des potentialités territoriales. Elle s'inscrit ainsi au cœur des débats contemporains sur le développement territorial, entendu non seulement comme un processus de croissance économique localisée, mais aussi comme une dynamique intégrée mobilisant les acteurs, les ressources et les institutions à l'échelle des territoires.

La problématique centrale qui traverse cet article est donc la suivante : dans quelle mesure la régionalisation avancée, telle qu'institutionnalisée par la Constitution de 2011 et les textes organiques subséquents, parvient-elle à constituer un levier effectif de développement territorial au Maroc ? Autrement dit, comment les principes constitutionnels, les dispositifs juridiques et les instruments de planification régionale se traduisent-ils concrètement en politiques publiques territoriales capables de répondre aux défis économiques, sociaux et spatiaux auxquels font face les régions marocaines ?

L'analyse de cette problématique suppose de dépasser une lecture strictement normative de la régionalisation avancée pour interroger ses conditions réelles d'opérationnalisation. En effet, la réussite de ce chantier dépend moins de l'accumulation de textes juridiques que de la capacité des acteurs territoriaux à s'approprier les compétences qui leur sont confiées, à coordonner leurs interventions avec l'administration déconcentrée de l'État et à mobiliser les ressources financières, humaines et institutionnelles nécessaires. À cet égard, la question de la déconcentration administrative, érigée en complément indispensable de la décentralisation, apparaît comme un maillon essentiel de la gouvernance territoriale.

Par ailleurs, la régionalisation avancée s'inscrit dans une vision plus large de refonte du modèle de développement, telle que portée par les discours royaux et consacrée par le

Nouveau Modèle de Développement. Elle est appelée à jouer un rôle central dans la territorialisation des politiques publiques, la promotion de l'équité spatiale et la réduction des inégalités entre régions. Cette ambition confère aux régions une responsabilité accrue en matière de planification stratégique, notamment à travers l'élaboration et la mise en œuvre des programmes de développement régional (PDR), censés traduire les priorités territoriales en projets structurants et cohérents.

Cependant, l'expérience pratique révèle plusieurs limites structurelles : chevauchement des compétences, insuffisance des capacités techniques et managériales au niveau régional, faiblesse de la coordination interinstitutionnelle, contraintes budgétaires, et persistance d'une culture administrative centralisée. Ces facteurs entravent la capacité des régions à exercer pleinement leur rôle de moteur du développement territorial et soulèvent la question de la gouvernance multiniveaux, dans laquelle l'État, les collectivités territoriales et les acteurs socio-économiques doivent agir de manière concertée.

Ainsi, l'hypothèse implicite qui sous-tend cet article est que la régionalisation avancée ne peut produire des effets tangibles sur le développement territorial que si elle s'accompagne d'une transformation profonde des modes de gouvernance, d'une clarification effective des compétences, d'un renforcement des capacités régionales et d'une véritable territorialisation des politiques publiques. À défaut, elle risque de demeurer un dispositif institutionnel ambitieux sur le plan formel, mais aux retombées limitées sur le plan socio-économique.

Sur le plan méthodologique, cet article adopte une approche analytique et critique fondée sur l'examen des textes constitutionnels et juridiques, l'analyse des discours et orientations stratégiques en matière de régionalisation et de développement territorial, ainsi que l'étude des instruments de planification régionale. Cette démarche permet de mettre en lumière les écarts entre les intentions normatives et les pratiques effectives, tout en identifiant les leviers susceptibles de renforcer l'impact de la régionalisation avancée sur le développement territorial.

En définitive, l'objectif de cet article est double. D'une part, il s'agit de contribuer à la réflexion académique sur la régionalisation avancée en tant que modèle de gouvernance territoriale dans un pays en développement. D'autre part, il vise à nourrir le débat public et institutionnel sur les conditions d'une régionalisation réellement porteuse de développement, capable de répondre aux aspirations des territoires et de s'inscrire durablement dans le projet de modernisation de l'État marocain.

## **1. Les fondements constitutionnels et juridiques de la régionalisation avancée au Maroc**

La régionalisation avancée au Maroc trouve son socle dans une refonte profonde du cadre constitutionnel et juridique de l'organisation territoriale de l'État. Loin de constituer une simple réforme administrative, elle s'inscrit dans un processus de redéfinition des rapports entre le centre et les territoires, visant à concilier unité de l'État, démocratie locale et efficacité de l'action publique. Cette partie se propose d'analyser les fondements constitutionnels et juridiques de la régionalisation avancée, en mettant en évidence les

principes structurants qui la sous-tendent ainsi que les implications institutionnelles qui en découlent.

### **1.1. La régionalisation avancée dans la Constitution de 2011 : une option stratégique irréversible**

La Constitution marocaine de 2011 marque une rupture majeure dans l'histoire institutionnelle du Royaume en érigeant la régionalisation avancée en choix stratégique fondamental. Dès son préambule, le texte constitutionnel affirme l'attachement du Maroc à la décentralisation territoriale et à la consolidation d'un État moderne, fondé sur la démocratie, la participation et la bonne gouvernance. Cette orientation est explicitement consacrée par l'article 1er de la Constitution 2011, qui dispose que l'organisation territoriale du Royaume repose sur le principe de la libre administration, de la coopération et de la solidarité entre les collectivités territoriales.

La région y est reconnue comme collectivité territoriale de premier rang, traduisant la volonté du constituant de dépasser une conception hiérarchique et centralisée de l'État au profit d'une organisation territoriale plus équilibrée<sup>1</sup>. Cette reconnaissance constitutionnelle confère à la région un statut institutionnel renforcé, tant sur le plan politique que sur le plan fonctionnel, en lui attribuant des compétences propres et un rôle central dans la mise en œuvre des politiques de développement territorial<sup>2</sup>.

L'inscription de la régionalisation avancée dans le texte constitutionnel lui confère un caractère irréversible, la plaçant au cœur du projet de modernisation de l'État. Elle ne saurait dès lors être réduite à une simple option technique ou conjoncturelle, mais s'analyse comme un choix politique structurant, destiné à refonder les modes de gouvernance territoriale et à rapprocher la décision publique des citoyens<sup>3</sup>.

### **1.2. Les principes constitutionnels structurants de la gouvernance territoriale**

La régionalisation avancée repose sur un ensemble de principes constitutionnels qui constituent le socle normatif de la gouvernance territoriale au Maroc. Parmi ceux-ci, le principe de libre administration occupe une place centrale. Consacré par l'article 136 de la Constitution, il reconnaît aux collectivités territoriales la capacité de gérer leurs affaires propres, dans le respect de la loi. Ce principe implique une autonomie décisionnelle relative, condition essentielle à l'exercice effectif des compétences territoriales.

Le principe de subsidiarité, bien que non explicitement nommé, est implicitement présent dans l'architecture constitutionnelle<sup>4</sup>. Il postule que l'exercice des compétences doit être confié au niveau territorial le plus à même de les assumer efficacement. Cette logique

<sup>1</sup> Benhaddou, A., *La régionalisation avancée au Maroc : enjeux et perspectives*, Rabat, 2015.

<sup>2</sup> Bouguerra, S., *Gouvernance territoriale et régionalisation au Maroc*, Revue Marocaine de Droit Public, 2016.

<sup>3</sup> Constitution marocaine, préambule et articles 1 et 136, 2011.

<sup>4</sup> Lahlou, M., *Solidarité et cohésion territoriale au Maroc*, Rabat, 2018.

visé à optimiser l'allocation des ressources publiques et à renforcer la pertinence des politiques territoriales, en tenant compte des spécificités locales.

La coopération et la solidarité entre collectivités territoriales constituent également des principes fondamentaux de la régionalisation avancée. Elles traduisent la volonté d'éviter une fragmentation excessive de l'action publique territoriale et de promouvoir des mécanismes de mutualisation et de péréquation, indispensables à la réduction des disparités régionales. À cet égard, la solidarité territoriale apparaît comme un instrument de cohésion nationale, garantissant un développement plus équilibré entre les différentes régions du Royaume<sup>1</sup>.

Enfin, la participation citoyenne et la démocratie locale, consacrées par plusieurs dispositions constitutionnelles, renforcent la légitimité de l'action territoriale. Ainsi les articles 30 et 31 de ladite constitution introduisent une dimension participative dans la gouvernance régionale, en associant les citoyens et la société civile à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques publiques territoriales.

### **1.3. L'encadrement juridique de la régionalisation avancée : les lois organiques des collectivités territoriales**

La mise en œuvre effective de la régionalisation avancée repose sur un dispositif juridique structuré, principalement constitué des lois organiques relatives aux collectivités territoriales. La Loi organique n°111-14 relative aux collectivités territoriales traduit les orientations constitutionnelles en règles opérationnelles, en précisant les compétences, les organes, les mécanismes de gouvernance et les modalités de financement des régions.

La loi organique relative aux régions définit les compétences propres, partagées et transférables, introduisant une nouvelle architecture de l'action publique territoriale. Les compétences propres concernent les domaines relevant directement du développement régional, notamment la planification territoriale, le développement économique et social, ainsi que l'aménagement du territoire. Les compétences partagées impliquent une coordination avec l'État, tandis que les compétences transférables sont appelées à évoluer progressivement, en fonction des capacités institutionnelles et financières des régions.

Toutefois, cette répartition des compétences soulève des enjeux majeurs d'articulation entre les différents niveaux de gouvernance. Le chevauchement des attributions, l'absence de clarification opérationnelle et la persistance de pratiques centralisées limitent parfois l'effectivité de la décentralisation<sup>2</sup>. Ainsi, le cadre juridique, bien que relativement avancé sur le plan formel, se heurte à des difficultés d'application qui interrogent la capacité des régions à exercer pleinement leurs prérogatives.

### **1.4. Décentralisation et déconcentration : une articulation juridico-institutionnelle déterminante**

La régionalisation avancée ne peut produire ses effets qu'à travers une articulation cohérente entre décentralisation et déconcentration. L'article 146 de la Constitution de 2011 consacre explicitement la déconcentration administrative comme complément indispensable

<sup>1</sup> Lahlou, M., *Solidarité et cohésion territoriale au Maroc*, Rabat, 2018.

<sup>2</sup> Ennaji, M., *Décentralisation et gouvernance régionale au Maroc*, Casablanca, 2019.

de la décentralisation territoriale<sup>15</sup>. Cette orientation vise à rapprocher l'administration de l'État des territoires, en renforçant les compétences des services déconcentrés et en favorisant une meilleure coordination avec les collectivités territoriales.

Le cadre juridique de la déconcentration administrative, consolidé par les textes subséquents, cherche à instaurer une nouvelle relation entre l'État et les régions, fondée sur la contractualisation, la coordination et la coresponsabilité. En théorie, cette articulation permettrait de surmonter les rigidités administratives et de fluidifier la mise en œuvre des politiques publiques territoriales.

Dans la pratique, cependant, la déconcentration demeure inégale et souvent inachevée. Les services déconcentrés continuent, dans certains cas, à fonctionner selon une logique verticale, limitant la marge de manœuvre des autorités régionales<sup>1</sup>. Cette situation affecte directement la capacité des régions à piloter des stratégies de développement territorial cohérentes et intégrées.

### **1.5. La régionalisation avancée comme levier juridique du développement territorial**

Au-delà de son architecture institutionnelle, la régionalisation avancée constitue un instrument juridique au service du développement territorial. En conférant aux régions des compétences élargies et des instruments de planification stratégique, le législateur entend faire de l'échelon régional un espace privilégié de conception et de mise en œuvre des politiques de développement.

Toutefois, la portée juridique de ces dispositifs dépend étroitement de leur effectivité. Le droit de la régionalisation ne saurait produire des effets tangibles sans une appropriation réelle par les acteurs territoriaux et sans une adaptation des pratiques administratives<sup>2</sup>. Ainsi, le défi majeur réside moins dans l'élaboration de nouvelles normes que dans la consolidation des capacités institutionnelles et la transformation des modes de gouvernance territoriale.

## **2. Les piliers opérationnels de la régionalisation avancée : déconcentration, participation et coordination territoriale**

La réussite de la régionalisation avancée ne dépend pas uniquement de la solidité de son cadre constitutionnel et juridique, mais repose essentiellement sur ses modalités opérationnelles de mise en œuvre. En effet, l'effectivité de cette réforme territoriale est conditionnée par l'existence de mécanismes institutionnels capables de traduire les principes normatifs en actions concrètes au niveau des territoires. Cette partie analyse les principaux piliers opérationnels de la régionalisation avancée, à savoir la déconcentration administrative, la participation des acteurs territoriaux et la coordination institutionnelle, en mettant en évidence leurs apports, mais également leurs limites.

<sup>1</sup> Bouabid, Y., *Déconcentration administrative et régionalisation au Maroc*, Rabat, 2020.

<sup>2</sup> Choukr-Allah, R., *Capacités institutionnelles et développement territorial au Maroc*, Revue Marocaine de Science Politique, 2019.

## 2.1. La déconcentration administrative : condition de l'effectivité de la régionalisation avancée

La déconcentration administrative constitue l'un des fondements opérationnels majeurs de la régionalisation avancée. Consacrée par la Constitution de 2011 comme un complément indispensable à la décentralisation, elle vise à rapprocher l'administration de l'État des citoyens et des territoires, en transférant des pouvoirs de décision aux services déconcentrés<sup>1</sup>. Cette orientation traduit la volonté de dépasser une administration centrale omniprésente au profit d'une gouvernance territoriale plus réactive et plus adaptée aux réalités locales.

Sur le plan juridique et institutionnel, la réforme de la déconcentration s'est matérialisée par l'adoption de textes organisant les relations entre l'administration centrale et ses représentations territoriales<sup>2</sup>. Le wali, en tant que représentant de l'État au niveau régional, est appelé à jouer un rôle central de coordination et d'animation de l'action administrative territoriale. Cette position stratégique est censée favoriser une meilleure articulation entre les politiques publiques nationales et les priorités de développement régional.

Toutefois, la mise en œuvre effective de la déconcentration demeure marquée par plusieurs insuffisances. Les marges de décision accordées aux services déconcentrés restent souvent limitées, tant sur le plan administratif que budgétaire<sup>3</sup>. Par ailleurs, la persistance de pratiques centralisées et la réticence de certains départements ministériels à déléguer leurs prérogatives freinent l'émergence d'une véritable administration territoriale de mission. Cette situation compromet la capacité des régions à exercer pleinement leurs compétences et à piloter des stratégies de développement territorial cohérentes.

## 2.2. La participation des acteurs territoriaux : vers une gouvernance inclusive du développement régional

La régionalisation avancée accorde une place centrale à la participation des acteurs territoriaux dans la gouvernance régionale. L'article 31 de la Constitution de 2011 consacre explicitement les principes de démocratie participative et de concertation, en reconnaissant aux citoyens, à la société civile et aux acteurs socio-économiques un rôle actif dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques territoriales.

Cette orientation se traduit, sur le plan institutionnel, par la mise en place de mécanismes participatifs au niveau régional, tels que les instances consultatives et les dispositifs de concertation<sup>5</sup>. Ces espaces sont conçus comme des lieux d'échange et de co-construction des politiques territoriales, permettant d'intégrer les besoins et les attentes des populations locales dans les décisions publiques.

<sup>1</sup> Constitution marocaine, 2011, art. 136.

<sup>2</sup> Loi organique n°111-14 relative aux régions, 2015.

<sup>3</sup> Ministère de l'Intérieur, Rapport sur la déconcentration et la décentralisation, 2019.

Cependant, la participation demeure souvent formelle et insuffisamment structurée. Les capacités des acteurs locaux à s'impliquer de manière effective dans les processus décisionnels sont inégales, en raison notamment de contraintes organisationnelles, de déficits en compétences et d'un accès limité à l'information<sup>1</sup>. De plus, l'absence d'une culture participative ancrée dans les pratiques administratives limite l'impact réel de ces dispositifs sur les choix stratégiques régionaux.

Dans ce contexte, le renforcement de la participation nécessite une approche intégrée, combinant formation des acteurs, transparence des processus décisionnels et institutionnalisation des mécanismes de concertation<sup>2</sup>. À défaut, la gouvernance territoriale risque de rester dominée par une logique technocratique, peu propice à l'appropriation locale des politiques de développement.

### **2.3. La coordination institutionnelle : enjeu clé de la cohérence de l'action publique territoriale**

La coordination institutionnelle constitue un autre pilier essentiel de la régionalisation avancée. La multiplicité des acteurs intervenant au niveau territorial – collectivités territoriales, services déconcentrés de l'État, établissements publics, acteurs privés et associatifs – rend indispensable l'existence de mécanismes de coordination efficaces, capables d'assurer la cohérence et la complémentarité des interventions publiques<sup>3</sup>.

Sur le plan formel, le cadre juridique prévoit plusieurs dispositifs de coordination, notamment à travers les relations entre les conseils régionaux et les représentants de l'État<sup>4</sup>. La contractualisation, en tant qu'outil de gouvernance, est appelée à jouer un rôle structurant dans l'alignement des priorités nationales et régionales. Elle permet, en théorie, de dépasser les logiques sectorielles et de favoriser une approche intégrée du développement territorial.

Dans la pratique, cependant, la coordination institutionnelle se heurte à des obstacles persistants. Les cloisonnements administratifs, les conflits de compétences et la fragmentation des sources de financement entravent la mise en œuvre de projets territoriaux structurants<sup>5</sup>. De plus, l'absence de systèmes d'information partagés et d'outils de suivi et d'évaluation intégrés limite la capacité des acteurs à piloter efficacement les politiques territoriales.

Ces dysfonctionnements affectent directement la performance de l'action publique territoriale et réduisent l'impact potentiel de la régionalisation avancée sur le développement régional. Ils soulignent la nécessité d'une gouvernance multiniveau plus cohérente, fondée sur la coopération, la confiance et la responsabilité partagée entre les différents acteurs<sup>6</sup>.

### **2.4. Les capacités institutionnelles et managériales des régions : un déterminant souvent sous-estimé**

<sup>1</sup> Banque mondiale, Gouvernance et développement territorial au Maroc, 2021.

<sup>2</sup> Observatoire national de la démocratie locale, Étude sur la participation citoyenne, 2020.

<sup>3</sup> Ministère de l'Intérieur, Étude sur la coordination territoriale, 2018.

<sup>4</sup> Loi organique n°111-14 relative aux régions, 2015.

<sup>5</sup> HCP, Rapport sur le développement régional, 2019.

<sup>6</sup> Ministère de l'Intérieur, Rapport sur le renforcement des capacités régionales, 2020.

Au-delà des dispositifs formels, la réussite de la régionalisation avancée dépend largement des capacités institutionnelles et managériales des régions. L'exercice effectif des compétences régionales suppose l'existence de ressources humaines qualifiées, de structures administratives performantes et de mécanismes de gestion adaptés aux exigences du développement territorial<sup>1</sup>.

Or, les régions marocaines font face à des contraintes significatives en matière de capacités techniques et organisationnelles. Les déficits en compétences spécialisées, la faiblesse des systèmes de planification et de suivi, ainsi que les limites des capacités financières constituent autant de freins à l'opérationnalisation des politiques régionales<sup>2</sup>. Ces contraintes sont particulièrement marquées dans les régions les moins dotées, accentuant ainsi les disparités territoriales.

Le renforcement des capacités régionales apparaît dès lors comme une condition indispensable à l'effectivité de la régionalisation avancée. Il implique des efforts soutenus en matière de formation, de modernisation administrative et de mobilisation des ressources financières, mais également une clarification des rôles et des responsabilités entre les différents niveaux de gouvernance<sup>3</sup>.

## 2.5. Vers une territorialisation effective des politiques publiques

L'ensemble des piliers opérationnels analysés converge vers un objectif central : la territorialisation effective des politiques publiques. Celle-ci suppose une adaptation des interventions publiques aux spécificités des territoires, en tenant compte de leurs potentialités, de leurs contraintes et de leurs dynamiques propres<sup>4</sup>. La régionalisation avancée offre, en théorie, un cadre propice à cette territorialisation, en rapprochant la décision publique des réalités locales.

Cependant, la concrétisation de cette ambition reste conditionnée par la capacité des acteurs territoriaux à dépasser les logiques sectorielles et centralisées, au profit d'une approche intégrée et collaborative du développement territorial. À défaut, la régionalisation risque de se limiter à une redistribution formelle des compétences, sans transformation profonde des modes de gouvernance<sup>5</sup>.

## 3. La régionalisation avancée comme levier du développement territorial : enjeux économiques, sociaux et spatiaux

La régionalisation avancée ne constitue pas une finalité institutionnelle en soi, mais un moyen au service du développement territorial. Elle est appelée à jouer un rôle central dans la réduction des disparités régionales, la valorisation des potentialités locales et la promotion d'un développement équilibré et inclusif. Cette partie analyse la contribution de la

<sup>1</sup> Ministère de l'Intérieur, Rapport sur le renforcement des capacités régionales, 2020.

<sup>2</sup> Banque africaine de développement, Évaluation des capacités institutionnelles régionales, 2019.

<sup>3</sup> Ministère de la Fonction publique, Plan de formation des cadres régionaux, 2018.

<sup>4</sup> ONU-Habitat, Territorialisation des politiques publiques, 2020.

<sup>5</sup> Haut-Commissariat au Plan, Évaluation de la mise en œuvre de la régionalisation avancée, 2019.

régionalisation avancée au développement territorial au Maroc, en mettant en évidence ses fondements stratégiques, ses implications économiques et sociales, ainsi que ses effets sur l'organisation spatiale du territoire.

### **3.1. Le développement territorial : une approche intégrée et différenciée**

Le concept de développement territorial repose sur une approche intégrée, qui dépasse la logique sectorielle pour appréhender le territoire comme un espace de coordination des politiques publiques, des acteurs et des ressources<sup>1</sup>. Il s'inscrit dans une perspective multidimensionnelle, combinant croissance économique, cohésion sociale et durabilité spatiale. Dans ce cadre, la régionalisation avancée apparaît comme un instrument privilégié de territorialisation du développement, en permettant l'adaptation des politiques publiques aux spécificités locales.

Au Maroc, les disparités territoriales constituent un enjeu structurel majeur. Elles se manifestent à travers des écarts significatifs en matière d'accès aux services publics, d'infrastructures, d'emploi et de niveau de vie entre les régions<sup>2</sup>. La régionalisation avancée vise précisément à corriger ces déséquilibres, en confiant aux régions la responsabilité de concevoir et de mettre en œuvre des stratégies de développement adaptées à leurs réalités socio-économiques.

Toutefois, la réussite de cette approche différenciée suppose une capacité réelle des régions à diagnostiquer leurs besoins, à hiérarchiser leurs priorités et à mobiliser les ressources nécessaires<sup>3</sup>. À défaut, le développement territorial risque de demeurer une notion abstraite, déconnectée des dynamiques locales.

### **3.2. La région comme acteur du développement économique**

L'un des apports majeurs de la régionalisation avancée réside dans la reconnaissance du rôle économique des régions. Le cadre juridique confère à ces dernières des compétences en matière de promotion de l'investissement, de soutien aux activités productives et de développement des infrastructures économiques<sup>4</sup>. Cette orientation vise à faire de la région un espace de compétitivité territoriale, capable d'attirer les investissements et de stimuler la création d'emplois.

Dans cette perspective, la région est appelée à jouer un rôle de facilitateur et de catalyseur des initiatives économiques locales, en favorisant la coordination entre les acteurs publics et privés<sup>5</sup>. La mise en place de politiques régionales de développement économique permettrait ainsi de valoriser les avantages comparatifs des territoires et de renforcer leur attractivité.

<sup>1</sup> ONU-Habitat, Territorialisation des politiques publiques, 2020.

<sup>2</sup> Haut-Commissariat au Plan, Rapport sur le développement régional, 2019.

<sup>3</sup> Ministère de l'Intérieur, Diagnostic des besoins régionaux et capacités locales, 2019.

<sup>4</sup> Loi organique n°111-14 relative aux régions, 2015.

<sup>5</sup> Banque mondiale, Gouvernance et développement territorial au Maroc, 2021.

Cependant, l'exercice de ce rôle économique demeure confronté à plusieurs contraintes. Les marges de manœuvre financières des régions restent limitées, et la dépendance vis-à-vis des transferts de l'État réduit leur capacité d'initiative<sup>1</sup>. De plus, la fragmentation des dispositifs d'appui à l'investissement et la faiblesse de la coordination institutionnelle entravent la mise en œuvre de stratégies économiques régionales cohérentes<sup>2</sup>.

### 3.3. Régionalisation avancée et cohésion sociale territoriale

Au-delà de ses dimensions économiques, la régionalisation avancée est appelée à contribuer à la cohésion sociale et territoriale. En rapprochant la décision publique des citoyens, elle vise à améliorer l'accès aux services sociaux de base et à renforcer l'équité territoriale<sup>3</sup>. Les régions sont ainsi investies d'un rôle accru dans la mise en œuvre des politiques sociales, notamment dans les domaines de la formation, de l'emploi et de l'inclusion sociale.

La territorialisation des politiques sociales permettrait, en théorie, de mieux répondre aux besoins spécifiques des populations locales et de réduire les inégalités sociales entre territoires<sup>4</sup>. Toutefois, cette ambition se heurte à des défis importants, liés à la complexité des dispositifs sociaux et à la multiplicité des acteurs impliqués<sup>5</sup>.

Par ailleurs, la faiblesse des capacités institutionnelles des régions limite leur aptitude à concevoir et à piloter des politiques sociales intégrées<sup>6</sup>. Cette situation souligne la nécessité d'un renforcement des compétences régionales et d'une meilleure articulation entre les niveaux national et régional de gouvernance sociale.

### 3.4. L'aménagement du territoire et la dimension spatiale du développement régional

La régionalisation avancée s'inscrit également dans une logique de réorganisation spatiale du territoire national. Elle vise à promouvoir un aménagement du territoire plus équilibré, en tenant compte des dynamiques régionales et des spécificités géographiques<sup>7</sup>. Les régions sont ainsi appelées à jouer un rôle central dans la planification territoriale et la gestion de l'espace.

L'intégration de la dimension spatiale dans les stratégies de développement régional permettrait de mieux coordonner les investissements publics, d'optimiser l'utilisation des ressources et de renforcer la cohérence des politiques d'aménagement<sup>8</sup>. Toutefois, la mise en

<sup>1</sup> OCDE, Gouvernance multiniveaux et développement régional, 2020.

<sup>2</sup> Ministère de l'Économie et des Finances, Rapport sur les investissements régionaux, 2018.

<sup>3</sup> Article 31 de la constitution marocaine, 2011.

<sup>4</sup> Observatoire national de la démocratie locale, Étude sur la participation citoyenne, 2020.

<sup>5</sup> Ministère de l'Intérieur, Étude sur les dispositifs sociaux territoriaux, 2018.

<sup>6</sup> Ministère de la Fonction publique, Plan de renforcement des capacités régionales, 2019.

<sup>7</sup> HCP, Rapport sur l'aménagement du territoire, 2019.

<sup>8</sup> Ministère de l'Intérieur, Guide de planification régionale, 2019.

œuvre de cette approche se heurte à des contraintes institutionnelles et techniques, notamment en matière de planification et de coordination interterritoriale<sup>1</sup>.

En outre, l'absence d'une vision territoriale intégrée au niveau national limite parfois la capacité des régions à inscrire leurs stratégies dans une dynamique globale de développement<sup>2</sup>. Cette situation met en évidence la nécessité d'une articulation plus étroite entre les politiques nationales d'aménagement du territoire et les stratégies régionales.

### 3.5. Régionalisation avancée et Nouveau Modèle de Développement

La régionalisation avancée occupe une place centrale dans la vision portée par le Nouveau Modèle de Développement<sup>3</sup>. Elle est considérée comme un levier essentiel de territorialisation des politiques publiques et de promotion d'un développement inclusif et durable. Dans ce cadre, les régions sont appelées à jouer un rôle moteur dans la mise en œuvre des orientations stratégiques nationales.

Toutefois, la concrétisation de cette vision suppose une convergence effective entre les réformes institutionnelles, les politiques sectorielles et les stratégies territoriales<sup>4</sup>. La régionalisation avancée ne saurait produire des effets significatifs sans une coordination renforcée et une gouvernance multiniveaux cohérente.

### 4. Le Programme de Développement Régional : outil stratégique ou contrainte procédurale ?

Le Programme de Développement Régional (PDR) constitue le principal instrument opérationnel de la régionalisation avancée. Il est conçu pour traduire les orientations constitutionnelles et stratégiques en projets concrets, visant à stimuler le développement économique, social et territorial des régions. Cependant, l'efficacité réelle du PDR dépend de la capacité des acteurs régionaux à l'élaborer, à le mettre en œuvre et à le suivre dans un cadre institutionnel souvent complexe.

#### 4.1. Élaboration du PDR : enjeux et mécanismes

L'élaboration du PDR repose sur une logique de planification stratégique intégrée, visant à identifier les priorités régionales, à mobiliser les ressources et à coordonner les actions des différents acteurs<sup>5</sup>. Elle implique la concertation entre les autorités régionales, les services déconcentrés de l'État, les collectivités locales et les acteurs socio-économiques<sup>6</sup>. Cette approche participative, bien que théoriquement intégrée, rencontre dans la pratique des limites liées à la faiblesse des capacités techniques et à la réticence de certains acteurs institutionnels<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> Banque africaine de développement, Aménagement et développement régional, 2019.

<sup>2</sup> Ministère de l'Intérieur, Plan stratégique national d'aménagement du territoire, 2020.

<sup>3</sup> Nouveau Modèle de Développement, Maroc, 2021.

<sup>4</sup> Haut-Commissariat au Plan, Évaluation de la mise en œuvre de la régionalisation avancée, 2019.

<sup>5</sup> Ministère de l'Intérieur, Guide méthodologique pour l'élaboration du PDR, 2019.

<sup>6</sup> Haut-Commissariat au Plan, Planification et développement régional, 2018.

<sup>7</sup> Banque mondiale, Gouvernance et développement territorial, 2020.

Le PDR doit respecter les principes de cohérence, de complémentarité et de pertinence par rapport aux orientations nationales et aux besoins locaux. Il constitue un instrument central de territorialisation des politiques publiques, permettant de traduire la vision stratégique du Nouveau Modèle de Développement en initiatives concrètes au niveau régional<sup>1</sup>.

#### 4.2. Mise en œuvre et suivi du PDR

La mise en œuvre du PDR repose sur l'action concertée de multiples acteurs, avec des responsabilités partagées entre les conseils régionaux et l'administration déconcentrée<sup>2</sup>. L'efficacité de cette mise en œuvre est conditionnée par la capacité à suivre l'avancement des projets, à évaluer les résultats et à ajuster les interventions en fonction des besoins émergents<sup>3</sup>.

Les dispositifs de suivi et d'évaluation sont essentiels pour assurer la transparence, la responsabilité et la redevabilité des acteurs régionaux<sup>4</sup>. Cependant, l'insuffisance des outils d'information, l'absence de systèmes intégrés de suivi et les contraintes budgétaires limitent souvent l'efficacité de ce processus<sup>5</sup>. Ces obstacles soulignent l'importance de renforcer les capacités institutionnelles et managériales des régions pour garantir la mise en œuvre effective du PDR.

#### 4.3. Limites et perspectives d'amélioration

Malgré son cadre juridique solide, le PDR se heurte à plusieurs contraintes pratiques qui limitent son impact<sup>6</sup>. La complexité institutionnelle, la multiplicité des acteurs et le chevauchement des compétences génèrent des inefficiences<sup>7</sup>. Par ailleurs, la dépendance aux financements de l'État et la faiblesse des ressources propres des régions restreignent leur capacité à piloter des projets autonomes et structurants<sup>8</sup>.

De plus, la formalisation excessive des procédures et la rigidité administrative peuvent transformer le PDR en un simple exercice procédural, détaché des besoins réels des territoires. Cette situation illustre la tension persistante entre ambition normative et réalité opérationnelle, soulignant que la réussite de la régionalisation avancée ne peut se réduire à la production de documents stratégiques.

Pour surmonter ces limites, plusieurs pistes peuvent être envisagées :

1. Renforcement des capacités régionales : formation des équipes techniques, renforcement des outils de planification et de suivi, amélioration de la gestion financière.

<sup>1</sup> Nouveau Modèle de Développement, Maroc, 2021.

<sup>2</sup> Ministère de l'Intérieur, Manuel de coordination régionale, 2019.

<sup>3</sup> Ministère de l'Économie et des Finances, Suivi et évaluation des programmes régionaux, 2018.

<sup>4</sup> OCDE, Gouvernance locale et redevabilité, 2020.

<sup>5</sup> HCP, Système d'information territoriale et développement, 2019.

<sup>6</sup> Banque africaine de développement, Étude sur le PDR, 2020.

<sup>7</sup> OCDE, Gouvernance multiniveaux et coordination territoriale, 2021.

<sup>8</sup> Ministère de l'Économie et des Finances, Rapport annuel sur les investissements régionaux, 2019.

2. Simplification et flexibilisation des procédures : adaptation des instruments du PDR aux réalités locales, réduction des formalités inutiles et clarification des responsabilités.

3. Consolidation de la gouvernance multiniveaux : renforcement de la coordination entre l'État, les collectivités territoriales et les acteurs socio-économiques.

4. Institutionnalisation de la participation citoyenne : implication effective des populations et des acteurs locaux dans la définition, la mise en œuvre et l'évaluation des programmes.

Ces mesures visent à transformer le PDR en véritable outil stratégique, capable de traduire les ambitions constitutionnelles en actions concrètes et de produire des effets tangibles sur le développement territorial<sup>1</sup>.

### Conclusion générale

La régionalisation avancée au Maroc représente un chantier institutionnel majeur, articulant réforme juridique, modernisation administrative et promotion du développement territorial. Depuis la Constitution de 2011, les régions sont investies de responsabilités accrues, tant sur le plan politique que sur le plan économique et social. L'approche adoptée repose sur des principes constitutionnels forts – libre administration, subsidiarité, solidarité, participation – et un encadrement juridique précis, matérialisé par les lois organiques et les dispositifs de planification régionale<sup>2</sup>.

L'analyse menée montre cependant que la réussite de la régionalisation avancée dépend moins de la production normative que de la capacité des acteurs territoriaux à traduire ces normes en actions concrètes<sup>3</sup>. Les piliers opérationnels – déconcentration administrative, participation des acteurs et coordination institutionnelle – constituent des leviers essentiels pour garantir l'efficacité de la gouvernance territoriale<sup>4</sup>. Cependant, leur mise en œuvre rencontre encore des limites structurelles : insuffisance des capacités techniques, rigidité administrative, chevauchement des compétences et contraintes financières<sup>5</sup>.

Le Programme de Développement Régional illustre parfaitement cette tension entre ambition et réalité<sup>6</sup>. Conçu comme un outil stratégique pour territorialiser les politiques publiques et réduire les disparités régionales, il peut devenir un simple exercice procédural si les conditions institutionnelles et organisationnelles ne sont pas réunies<sup>1</sup>. Le renforcement des capacités régionales, la clarification des compétences, la consolidation de la coordination et

<sup>1</sup> Ministère de l'Intérieur, Évaluation du PDR et recommandations, 2021.

<sup>2</sup> Loi organique n°111-14 relative aux régions, 2015.

<sup>3</sup> Ministère de l'Intérieur, Évaluation de la régionalisation avancée, 2020.

<sup>4</sup> Banque mondiale, Gouvernance et performance régionale, 2021.

<sup>5</sup> HCP, Diagnostic institutionnel des régions, 2019.

<sup>6</sup> Ministère de l'Intérieur, Suivi et pilotage du PDR, 2018.

<sup>1</sup> OCDE, Évaluation des politiques régionales, 2020.

l'implication effective des citoyens apparaissent comme des préalables indispensables pour transformer la régionalisation avancée en moteur réel de développement territorial<sup>1</sup>.

En définitive, la régionalisation avancée constitue un levier stratégique pour la modernisation de l'État marocain et la promotion d'un développement territorial intégré et inclusif. Son succès repose sur une approche globale, combinant réforme institutionnelle, gouvernance efficace, participation citoyenne et appropriation locale des politiques publiques<sup>2</sup>. La transition d'une régionalisation formelle vers une régionalisation opérationnelle et performante demeure le défi majeur pour les années à venir, conditionnant la capacité du Maroc à réaliser une croissance territoriale équilibrée et durable<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Haut-Commissariat au Plan, Coordination territoriale et développement, 2019.

<sup>2</sup> Ministère de l'Intérieur, Gouvernance territoriale et participation citoyenne, 2020.

<sup>3</sup> Banque mondiale, Développement territorial intégré au Maroc, 2021.

## Références

5. Banque africaine de développement. (2019). *Aménagement et développement régional*. BAD.
6. Banque africaine de développement. (2019). *Évaluation des capacités institutionnelles régionales*. BAD.
7. Banque mondiale. (2021). *Gouvernance et développement territorial au Maroc*. Banque mondiale.
8. Benhaddou, A. (2015). *La régionalisation avancée au Maroc : Enjeux et perspectives*. Rabat.
9. Bouabid, Y. (2020). *Déconcentration administrative et régionalisation au Maroc*. Rabat.
10. Bouguerra, S. (2016). Gouvernance territoriale et régionalisation au Maroc. *Revue marocaine de droit public*, 1, xx-xx.
11. Choukr-Allah, R. (2019). Capacités institutionnelles et développement territorial au Maroc. *Revue marocaine de science politique*, 2, xx-xx.
12. Conseil de la Région. (2020). *Rapport annuel de concertation citoyenne*. Conseil régional.
13. Constitution du Royaume du Maroc. (2011). *Bulletin officiel*.
14. El Hassani, M. (2017). *La subsidiarité dans la gouvernance locale marocaine*. Casablanca.
15. Ennaji, M. (2019). *Décentralisation et gouvernance régionale au Maroc*. Casablanca.
16. Haut-Commissariat au Plan. (2019). *Évaluation de la mise en œuvre de la régionalisation avancée*. HCP.
17. Haut-Commissariat au Plan. (2019). *Rapport sur le développement régional*. HCP.
18. Haut-Commissariat au Plan. (2019). *Rapport sur l'aménagement du territoire*. HCP.
19. Lahlou, M. (2018). *Solidarité et cohésion territoriale au Maroc*. Rabat.
20. Loi organique n° 111-14 relative aux régions. (2015). *Bulletin officiel*.
21. Ministère de l'Économie et des Finances. (2018). *Rapport sur les investissements régionaux*. MEF.
22. Ministère de l'Intérieur. (2018). *Étude sur la coordination territoriale*. MI.
23. Ministère de l'Intérieur. (2018). *Étude sur les dispositifs sociaux territoriaux*. MI.
24. Ministère de l'Intérieur. (2019). *Diagnostic des besoins régionaux et capacités locales*. MI.
25. Ministère de l'Intérieur. (2019). *Guide de planification régionale*. MI.
26. Ministère de l'Intérieur. (2019). *Rapport sur la déconcentration et la décentralisation*. MI.

27. Ministère de l'Intérieur. (2020). *Plan stratégique national d'aménagement du territoire*. MI.
28. Ministère de l'Intérieur. (2020). *Rapport sur le renforcement des capacités régionales*. MI.
29. Ministère de la Fonction publique. (2018). *Plan de formation des cadres régionaux*. MFP.
30. Ministère de la Fonction publique. (2019). *Plan de renforcement des capacités régionales*. MFP.
31. Nouveau Modèle de Développement. (2021). *Rapport général*. Royaume du Maroc.
32. Observatoire national de la démocratie locale. (2020). *Étude sur la participation citoyenne*. ONDL.
33. OCDE. (2020). *Gouvernance multiniveaux et développement régional*. OCDE.
34. ONU-Habitat. (2020). *Territorialisation des politiques publiques*. Nations Unies.