

Quelle gouvernance dans un processus de régionalisation ? Cas du Maroc.

Auteur 1 : DAAFI Redouan.

Auteur 2 : ADERDOUR Mohamed.

Auteur 3 : ABELADIM Omar.

Auteur 4 : DRISSI Hicham.

Auteur 5 : Alaoui Yasmine.

Redouan DAAFI, Professeur assistant en sciences de gestion ; Laboratoire d'Ingénierie Financière, Gouvernance et Développement (LIFGOD) ; Université Hassan II ; École Nationale de Commerce et de Gestion de Casablanca (ENCG-C).

Mohamed ADERDOUR, Professeur assistant en sciences de gestion ; Université Ibn Zohr ; École Nationale de Commerce et de Gestion d'Agadir ;

Omar ABELADIM, Doctorant en sciences économiques, LERASE, faculté de sciences juridiques, économiques et sociales, Université Ibn Zohr

Hicham DRISSI, Professeur habilité en sciences de gestion ; LIFGOD ; Université Hassan II ; ENCG-C ; Laboratoire d'Ingénierie Financière, Gouvernance et Développement (LIFGOD) ; Université Hassan II ; École Nationale de Commerce et de Gestion de Casablanca (ENCG-C).

Yasmine ALAOUI, Professeur habilité en sciences de gestion ; LIFGOD ; Université Hassan II ; ENCG-C ; École Nationale de Commerce et de Gestion de Casablanca (ENCG-C).

Déclaration de divulgation : L'auteur n'a pas connaissance de quelconque financement qui pourrait affecter l'objectivité de cette étude.

Conflit d'intérêts : L'auteur ne signale aucun conflit d'intérêts.

Pour citer cet article : DAAFI .R, ADERDOUR .M, ABELADIM .O, DRISSI .H & ALAOUI .Y (2024) «Quelle gouvernance dans un processus de régionalisation ? Cas du Maroc», African Scientific Journal « Volume 03, Numéro 24 » pp: 295 – 354.

Date de soumission : Mai 2024

Date de publication : Juin 2024



DOI : 10.5281/zenodo.12570014
Copyright © 2024 – ASJ



Résumé

L'analyse des relations de pouvoir et d'influence entre les acteurs d'un système de régional pose la question de gouvernabilité dans ce système et permet de positionner la problématique de la gouvernance locale au carrefour des dynamiques de développement et des jeux d'acteurs locaux (Bertrand et Moquay, pp. 77-95).

À partir de l'analyse des deux processus de régionalisation et de déconcentration dans une société en pleine mutation, nous montrons, que nous avons à faire à une mosaïque complexe de la gouvernance des territoires, de ses acteurs et de ses niveaux multiples. Le vrai pilier de la régulation est la capacité de se doter d'objectifs communs, de se mettre d'accord sur des valeurs communes pour gérer les relations et de mettre en place des processus fonctionnels. De ce fait, le territoire doit d'abord être vu comme une concentration de relations où l'importance n'est pas à la définition des compétences de chaque acteur, mais plus à la mise en place de processus par lequel on va produire des choses en commun.

Les résultats de cette recherche découlent des investigations effectuées auprès d'une population d'acteurs de 306 acteurs qui appartiennent aux collectivités régionales, à la société civile et le secteur privé.

Mot clés : Gouvernance ; régionalisation ; déconcentration ; gouvernabilité ; parties prenantes.

Abstract

The analysis of the relationships of power and influence between the actors of a regional system raises the question of governability in this system and makes it possible to position the problem of local governance at the crossroads of development dynamics and local stakeholder (Bertrand and Moquay, pp. 77-95).

From the analysis of the two processes of regionalization and déconcentration in a changing society, we show that we are faced with a complex governance of the territories, its actors and its multiple levels. The real pillar of the regulation is the ability to have common objectives, agreeing on common values to manage relationships and implementing functional processes. Therefore, the territory must first be seen as a concentration of relationships where the importance is not given to the definition of the competencies of each player, but in the implementation process by which we will produce things in common.

Keywords: Governance; Regionalization; deconcentration; governability; stakeholders.

Introduction

Depuis les années 80, la question de gouvernance a pris de plus en plus d'ampleur, notamment avec le nouveau management public (NMP) qu'on retrouve dans plusieurs productions scientifiques concernant l'administration publique (Bovaird, 2005). Toutefois, le NMP a connu des limites vu la multiplication des intérêts due essentiellement au pluralisme des acteurs et des ressources (Pinson, 2006). On parle alors d'intérêt pour les utilisateurs, intérêt social, intérêt environnemental et intérêt politique.

La multiplicité et la diversité des acteurs intervenant à l'échelle locale ont lié la question de gouvernance locale au processus de prise de décision publique qui intègre ce système composite d'acteurs. La décision publique est alors prise selon deux approches de gouvernance locale : Une, décentralisée mobilisant des acteurs locaux avec des prérogatives renforcées et un pouvoir de décision très important. L'Etat a donc un rôle minimaliste dans la gestion des affaires locales. L'autre approche est plus centrée sur l'Etat qui reste le principal décideur public. La première approche trouve sa légitimité dans les discours politiques de démocratie locale et participative. La seconde avance la question de l'unité de l'Etat central.

Avec le processus de décentralisation avancée, les régions sont devenues des espaces de déploiement de politiques publiques pluralistes. Le système régional devient de plus en plus fondé sur un système de gouvernance regroupant les institutions politiques et s'inscrivant dans un processus de pluralisation et de multiplicité des parties prenantes, ce qui poserait la problématique de l'absence de gouvernabilité ou d'ingouvernabilité. Autrement, peut-on considérer cette multiplication des acteurs comme synonyme d'ingouvernabilité ou bien il s'agit de création de nouvel acteur en réseau qui développe des synergies à dépasser les pouvoirs et influences des autres acteurs pris individuellement. Est-ce la présence de l'état est primordial dans les deux cas ou le réseau ou les relations de pouvoir et d'influence vont vers la création d'une gouvernance sans l'état (Bovaird, 2005).

Si aujourd'hui la tendance préconise la première approche dans le cadre de la décentralisation, le rôle de l'Etat reste primordial dans le cadre de la régulation de Villeval (2002). L'Etat n'est pas le régulateur direct qui s'impose par la force des choses, mais un acteur qui favorise une régulation comme le résultat dynamique de négociations entre des régularités sectorielles, et des régularités transversales qui marquent les spécificités et les dynamiques territoriales régionales, qu'elles soient endogènes locales ou exogènes au territoire régional dans ses relations avec d'autres acteurs publics ou privés (Gilly et Pecqueur, 1997).

L'Etat, aux pouvoirs réduits, permettra l'instauration d'une nouvelle approche managériale en jouant le rôle d'accompagnateur des nouveaux acteurs de décentralisation (Bertrand et Moquay, pp. 77-95). L'Etat pourra devenir le principal négociateur des contrats de Williamson pour le développement régional.

La question de gouvernance appréhendée selon une dimension politique, sur la base des relations entre acteurs pose aussi la question du développement régional. S'agissant d'un réseau territorial régional organisé, la gouvernance favorise la compréhension entre les acteurs qu'ils soient institutions publiques, collectivités territoriales, entreprises, ou associations et présente les prémisses d'un travail d'action fondé sur la concertation et la coordination. Il est donc question de nouveaux modes de management territorial (Bertrand et Moquay, pp. 77-95) où la gouvernance locale mobilise des dynamiques de coordination qui touchent des relations des acteurs différents de point de vue nature, statut et rôle pour tenir des contrats (selon Williamson) sur un projet ou programme entre partenaires destinés à être partie prenante dans le développement régional.

La gouvernance renvoie aussi à une question de pouvoir et d'influence exercés dans un territoire. Il s'agit d'un processus en réseau de prise de décision. Celle-ci n'est plus l'exclusivité de l'État (Létourneau, 2009). Dans ce sens Gilles Paquet (2009) définit la gouvernance par « la coordination efficace quand pouvoir, ressources et information sont vastement distribués ». Gerry Stoker (2009, p 3) va au-delà d'un partage en réseau et préconise la suppression de règles centrales. Il définit la gouvernance par: "Governance is about the rules of collective decision-making in settings where there are a plurality of actors or organizations and where no formal control system can dictate the terms of the relationship between these actors and organizations".

La gouvernance trouve donc dans son qualificatif « local » son importance en favorisant les proximités qui ne sont pas donc seulement physiques. La proximité physique (ou géographique) à laquelle nous faisons spontanément référence quand on parle de proximité, est insuffisante à la réussite d'un projet régional. Une proximité organisée, c'est-à-dire fondée sur les échanges et les collaborations, est nécessaire pour « féconder des interactions » (Rallet et Torre, 2004, pp.25-41). Selon Picq (2003, pp. 505-514) cinq « ingrédients socio-organisationnels sont nécessaires pour accroître les chances d'émergence de l'innovation » et doivent être simultanément présents (Asselineau et Cromarias, 2011, pp. 141-156) : la présence d'une diversité d'acteurs ; de multiples connexions entre eux ; un regroupement dense de proximité sur un lieu géographique réduit; la motivation intrinsèque des acteurs produite par l'intensité

des relations; « une autonomie d'action et une rupture des modes de gouvernance classiques ». Si ces caractéristiques peuvent se généraliser au processus créatif, on peut alors en déduire que la proximité fonctionnelle est le résultat d'une bonne gouvernance locale. Cette dernière part d'une proximité géographique, certes n'est pas suffisante à la créativité, mais nécessaire aux interactions cognitives, institutionnelles, technologiques, facilitées par une bonne gouvernance locale (Loilier, 2010, pp.15-35).

Après la présentation de ces théories mobilisées par le concept de gouvernance locale, ce papier traite du système de gouvernance en relation avec le processus de régionalisation avancée au Maroc pour mettre en exergue les insuffisances en matière de gouvernance locale (1). A travers le processus de déconcentration, nous analysons les mécanismes à même d'instaurer un système de gouvernance locale en nous focalisant sur les relations de pouvoir et d'influence entre les acteurs (2).

I. Une déconcentration en retard par rapport à la décentralisation

La déconcentration au Maroc ne date pas d'aujourd'hui. Elle est à l'ordre du jour depuis la lettre royale au 1^{er} Ministre du 09 janvier 2002 relative à la gestion déconcentrée de l'Investissement et son importance a été rappelée à plusieurs reprises dans les discours royaux¹. Elle a fait, également, l'objet de plusieurs textes juridiques².

Le diagnostic du processus de déconcentration, entamé jusqu'à aujourd'hui au Maroc montre, à l'évidence, que le Maroc a réussi à construire progressivement un vaste réseau d'administrations territoriales. Cependant si ce réseau est étendu, son rôle l'est beaucoup moins. En fait, la décentralisation a mieux fonctionné que la déconcentration³.

¹Discours d'Agadir di 12 décembre 2006 et discours du trône de juillet 2007, etc...

²Parmi lesquels nous pouvons citer : le Dahir portant loi N° 1-75-168 du 15 février 1977 relatif aux attributions des Gouverneurs ; le Dahir de 1963 portant statut des Agents d'Autorité ; le Dahir portant loi N° 1-93-293 du 6 octobre 1993 modifiant et complétant le dahir portant loi N° 1-75-168 du 15 février 1977 relatif aux attributions des Gouverneurs ; le Décret N° 2-93-625 du 20 octobre 1993 relatif à la déconcentration administrative ; le Décret N° 2-05-1369 du 2 décembre 2005 fixant les règles d'organisation des départements ministériels et de la déconcentration administrative.

³Plusieurs éléments expliquent ce constat : Les services centraux gardent l'essentiel des attributions, des agents qualifiés et des moyens budgétaires, puisque 17 % des effectifs sont localisés au niveau central et moins de 40% des crédits à déléguer le sont véritablement. Les services extérieurs déconcentrés, quand ils sont représentés territorialement, ne disposent pas toujours de pouvoir de décision, ni de moyens humains et matériels suffisants. Le contrôle budgétaire, à la base de toute déconcentration des crédits, est resté centralisé, du coup l'adaptation des politiques sectorielles de l'Etat aux réalités locales est extrêmement difficile. Les relations entre Wali (Gouverneur) et les services extérieurs étant imprécises, la concrétisation de certaines actions au niveau du territoire dépendent de la personnalité du Wali (Gouverneur) et des différents représentants des ministères. Les administrations centrales sont souvent tentées de «recentraliser» les pouvoirs et les attributions par divers moyens. Cet obstacle est plus psychologique que politique, conséquence d'un sentiment de frustration. Les services déconcentrés se méfient de la déconcentration puisqu'elle entraîne pour certains fonctionnaires locaux

Une régionalisation avancée qui a besoin de représentants de l'Etat au niveau local :

Bien que la constitution marocaine de 2011 ait confirmé le niveau régional comme le niveau idoine pour la coordination et la convergence des politiques publiques sectorielles, la coopération et l'animation des différents acteurs et que la charte de déconcentration ait indiqué que les services régionaux fusionnés sont placés sous l'autorité du Wali, en sa qualité de représentants du pouvoir central, la réalité sur le terrain est différente aujourd'hui. Les Walis et Gouverneurs ne sont pas informés des actions programmées par tel ou tel ministère au niveau du territoire et ne sont pas forcément informés des projets lancés par les collectivités territoriales. Par exemple, suite à la suppression de la tutelle⁴, les marchés publics lancés par les collectivités territoriales, n'étant pas soumis au visa, échappent à tout droit de regard du Wali ou Gouverneurs.

La réforme de la décentralisation de 2015⁵ a reconfiguré l'organisation des institutions au niveau territorial et a entraîné une mutation du rôle du Walis et Gouverneurs, en particulier, dans la mise en œuvre et la coordination des politiques publiques, ainsi que leur relation avec les collectivités territoriales, mais, la mise en place de cette réforme a été associée à un déséquilibre des pouvoirs sur le territoire. Ce déséquilibre est au profit des collectivités territoriales, qui ont vu leurs compétences renforcées et les pouvoirs exécutifs de leurs présidents confirmés.

L'approfondissement du processus de régionalisation et l'émergence de l'échelon régional en tant que nouvel acteur de développement économique, social et d'aménagement du territoire requièrent impérativement la présence de services déconcentrés couvrant la totalité du territoire, pourvus de compétences et de modes de fonctionnement leur permettant d'être des partenaires de prédilection pour la concertation, la coordination et la cohérence des programmes de développement.

En analysant ce jeu d'acteur à partir des théories de la gouvernance que nous avons déjà citées, notamment celles abordées par Paquet (2009) et Stoker (2009), il y a lieu de démontrer que personne n'a l'exclusivité du pouvoir dans un réseau territorial organisé et qu'il n'y a plus de

d'exercer des responsabilités, dont ils ne veulent pas supporter les conséquences, alors qu'il est beaucoup plus confortable de s'abriter derrière le parapluie du service central.

⁴ La constitution marocaine de 2011 a remplacé la tutelle exercée par l'Etat sur les collectivités territoriales par le contrôle administratif de légalité dans le cadre du principe de libre administration. Le Wali (ou Gouverneur) a donc un pouvoir de contrôle des actes administratifs de la collectivité territoriale en les différenciant, le cas échéant au juge administratif, seul habilité à juger leur légalité.

⁵ Trois lois organiques ont été promulguées en 2015 relatives, respectivement aux trois collectivités territoriales (La région, la Préfecture ou la Province et la Commune).

maître du jeu (Létourneau, 2009). La région en tant qu'espace de développement est un lieu de mixité et de contradictions qui montrent que la gouvernance, la déconcentration et la décentralisation vont forcément de pair, quoiqu'encore là ce ne sont pas de purs équivalents ou l'Etat doit se repositionner en tant qu'« *Ensuring State* », en reprenant l'appellation de Giddens (2015, pp. 155-162) qui vise le rôle d'animation territoriale de l'Etat dans le réseau territorial organisé.

La déconcentration doit suivre ces dynamiques territoriales et constituer un mécanisme pour assurer l'équilibre des pouvoirs au niveau territorial. Elle présente trois avantages : d'abord, correctif de la centralisation, ensuite, corollaire nécessaire de la décentralisation, enfin, et de plus en plus, moteur et levier de la réforme de l'Etat.

Au Maroc, le chantier de déconcentration a été ouvert depuis longtemps⁶. Toutes ces mesures n'ont pas abouti à des résultats tangibles, comme quoi, la déconcentration ne peut être décrétée et nécessite une volonté des pouvoirs publics et une implication réelle de tous les responsables centraux.

La question de la déconcentration demeure d'actualité au Maroc, elle est soulevée devant plusieurs instances officielles et débattue dans des rencontres et colloques nationaux, mais les blocages persistent. Le rapport sur la régionalisation avancée a, également, préconisé de renforcer la déconcentration comme corollaire de la régionalisation⁷.

Ainsi, la charte de déconcentration, projet resté en gestation, depuis l'appel lancé au gouvernement par Sa Majesté le Roi Mohammed VI dans son discours du 20 août 2010, n'a été concrétisée en tant que texte réglementaire qu'à la fin de 2018.

Actuellement, il s'avère que la mise en œuvre de ladite charte devient une nécessité imminente

⁶ Des mesures juridiques ont été prises pour instaurer les bases de cette déconcentration, tels que les dispositions du Dahir du 6 octobre 1993 et du décret du 20 octobre 1993 qui ont donné aux Ministres la possibilité de déléguer leurs signatures aux chefs de leurs services extérieurs et aux Gouverneurs pour agir en leur nom dans la limite de leur compétence territoriale. Cette tendance a été poursuivie avec le décret du 30 octobre 2008, qui a abrogé et remplacé celui du 6 octobre 1993. De plus, le Décret du 02 décembre 2005 fixant les règles d'organisation des départements ministériels et de la déconcentration administrative a institué une « commission d'organisation des structures administratives et de déconcentration administrative » et a chargé les ministères à préparer, dans un délai de 2 à 5 ans, des schémas directeurs de déconcentration comprenant, entre autres les attributions à transférer aux services déconcentrés, les moyens matériels et financiers à mettre à leurs dispositions et l'effectif des fonctionnaires et agents à redéployer.

⁷ Ce rapport de la commission consultative de la régionalisation précise qu'« au-delà de ses importants aspects organisationnels et techniques, la déconcentration poussée et effective est tributaire de la consécration normative et pratique de principes touchant à la conception et à la mise en œuvre des politiques publiques, au style de gouvernement et d'administration, à l'affectation et à la gestion optimale des ressources humaines et budgétaires et à la coordination efficiente de l'action publique à chaque niveau territorial d'intervention de l'Etat dont, désormais et principalement, le niveau régional ».

et ça ne serait que question de temps. En attendant, deux questions restent en suspens :

- Quelle place va réserver la mise en œuvre de la charte aux Walis et Gouverneurs dans le système de déconcentration marocain ?
- Est-ce que les représentants de l'Etat vont récupérer sur la déconcentration ce qu'ils ont perdu sur la décentralisation ?

Deux scénarii seraient envisageables, soit que les délégations vont aux chefs des services déconcentrés, soit ils vont aux Walis et Gouverneurs. Il semble que le deuxième scénario est le plus plausible et permettrait de rétablir l'équilibre des pouvoirs au niveau territorial, en confortant le rôle des Walis et Gouverneurs en tant que coordinateurs et garants de la cohérence de la mise en œuvre des politiques publiques au niveau du territoire, conformément aux dispositions de l'article 145 de la Constitution. En effet, si les Walis et Gouverneurs n'ont pas de pouvoirs déconcentrés, ils n'auront aucune marge de manœuvre lorsqu'ils seront amenés à discuter et à négocier avec les élus, notamment, au niveau régional. Ils risquent, d'une part, d'être « marginalisés » par les élus qui détiennent leur pouvoir de leur position d'exécutif du conseil et de leur élection au suffrage universel direct, et d'autre part, d'être « court-circuité » dans les relations entre les Ministres et les chefs des services déconcentrés.

Dans la configuration actuelle, les acteurs locaux sont les mieux placés pour concevoir et mettre en place les stratégies de développement de leur propre territoire (région), mais à condition que la coordination soit efficace. Dans ce cadre, le rôle des Walis et Gouverneurs doit être confirmé en tant que représentants du pouvoir central, coordinateurs des services déconcentrés et interlocuteurs uniques capable de s'engager au nom de l'Etat. En évoquant cet aspect, Michel Rousset précise qu' « *il faut que les autorités de la région se trouvent en présence de représentants de l'Etat qui ne soient pas seulement des représentants protocolaires. Ceux-ci doivent pouvoir décider et disposer de crédits nécessaires à la mise en œuvre des décisions. Cela implique une déconcentration effective des pouvoirs juridiques et de la régionalisation des crédits : on peut penser à une régionalisation du budget de l'Etat qui aurait comme corollaire le transfert à un ordonnateur unique l'engagement de ces crédits régionalisés ; cet ordonnateur devrait être le représentant de l'Etat c'est-à-dire la Wali* ».

Pour ce faire, les Walis et Gouverneurs doivent être dotés de délégations de pouvoirs de la part des Ministres et non pas uniquement de délégations de signature. Egalement, ils doivent être sous-ordonnateurs des crédits des services déconcentrés au niveau de leurs commandements. Il leur incombe par la suite de subdéléguer ces crédits aux différents chefs des services, à l'instar

de l'expérience de l'INDH⁸. De même l'expérience française est pleine d'enseignements dans ce registre car la grande partie des crédits du budget de l'État est déléguée au niveau régional, dans le cadre de budgets opérationnels de programmes (BOP) préparés et exécutés sous l'autorité du préfet de région, assisté par le Comité de l'Administration Régionale (CAR).

Une organisation régionale qui souffre d'un déséquilibre des pouvoirs :

Les obstacles qui n'ont pas permis l'application des mesures de déconcentration énoncées, ont eu pour conséquence un déséquilibre institutionnel en défaveur du Wali. Elles n'ont pas permis, également, en raison des difficultés administratives qu'elles ont entraînées, l'exécution des projets régionaux et la mise en place des politiques régionales.

Par ailleurs, il est affirmé que la réussite du projet de régionalisation avancée est tributaire de la coordination et de la collaboration entre les différents acteurs territoriaux, ce qui nécessite un équilibre entre leurs pouvoirs.

Le passage du rôle du Wali de représentant de l'Etat gestionnaire et tuteur au représentant de l'Etat contrôleur (contrôle de légalité) et conseiller nécessite de mettre en place une administration régionale avec de nouveaux mécanismes et outils pour préserver une place privilégiée aux Walis et Gouverneurs qui leur permettrait de protéger les intérêts de l'Etat et de contribuer au développement local⁹. La Constitution de 2011 et les trois lois organiques de la décentralisation ont donné des indications sur les trajectoires à suivre.

Certes, la multiplicité des intervenants au niveau territorial entrave la coordination et la mise en cohérence de l'action publique confiée, par la Constitution, aux Walis et Gouverneurs. Mais en nous concentrant sur la fonction mobilisatrice de la gouvernance locale, le but serait alors de rallier ce plus grand nombre d'acteurs possibles (Létourneau, 2009). Les acteurs économiques, ayant certainement un grand rôle à jouer dans ce registre par leur implication dans les négociations et les discussions, peuvent être mobilisés d'une certaine façon par le recours à la gouvernance. De même, les autres intervenants sociaux et politiques, doivent également l'être car le système de gouvernance en fait des parties prenantes ayant un rôle confirmé (Létourneau,

⁸ INDH : Initiative nationale de développement humain lancée en 2005 par SM le Roi du Maroc

⁹ Notons que la personnalité du Wali est une composante déterminante de l'efficacité du dispositif de déconcentration administrative : au profil de manager, il doit avoir un certain charisme, un niveau de compétence élevé, des capacités à mobiliser autour de lui les différents acteurs de la région et enfin de l'empathie et d'excellentes aptitudes de communication. La légitimité du Wali représentant de l'Etat, conférée par la Nomination Royale et par l'ancrage de l'institution du Wali dans le paysage institutionnel national, fait que celui-ci bénéficie d'un capital confiance auprès des citoyens qui continuent à s'adresser à lui pour les aider à solutionner leurs problèmes même lorsque les questions soulevées n'entrent pas directement dans le cadre de ses attributions propres.

2009).

En partant de cette hypothèse, nous pouvons déduire que si la mise en œuvre du regroupement, prévu dans la charte de déconcentration, de services déconcentrés similaires et interdépendants en pôles régionaux de compétences, se fait dans une logique de bonne gouvernance locale, cela pourrait constituer une solution idoine pour optimiser le nombre des intervenants et concentrer les efforts et les moyens. L'efficacité et l'efficience de l'action publique en gagneraient certainement, aussi bien au niveau local que national.

Cette configuration est d'usage en France depuis 2004 et consacrée par les dispositions de l'article 24 du Décret du 29 avril 2004¹⁰.

Les phénomènes d'échelle doivent donc être pris en compte pour rendre compte de la nature de la gouvernance dans le cadre des deux processus de régionalisation et de déconcentration. Entre le local et le national en passant par le communal, le régional et le provincial on parle parfois alors de gouvernance multiscale (Létourneau, 2009). Sans oublier une spécificité marocaine concernant le mot nation qui n'est pas remis en cause qu'on parle de déconcentration ou de décentralisation. Le Maroc est un pays décentralisé, mais soumis au principe de l'unité nationale. On constate même aujourd'hui que l'unité nationale peut mobiliser les acteurs et produire de l'action.

En plus, bien que la Constitution marocaine garantisse l'indépendance des collectivités territoriales¹¹, néanmoins, le constituant marocain a réservé à la région, dans le cadre du principe de prééminence, un rôle prééminent, dans l'élaboration et le suivi des programmes de développement régionaux (PDR) et des schémas régionaux d'aménagement des territoires (SRAT).

Le niveau régional semble être le niveau idoine pour la coordination des politiques publiques au niveau territorial. Ce qui est par ailleurs confirmé par la charte de déconcentration qui vient d'être adoptée et les services fusionnés sont placés sous une même autorité¹².

Or, dans l'état actuel du droit, il n'y a pas une réelle hiérarchie organique entre le Wali et les

¹⁰ Cet article stipule que « lorsque plusieurs services ou parties de services déconcentrés concourent à la mise en œuvre d'une même politique de l'Etat, leur fusion, totale ou partielle, peut être opérée. Cette fusion est proposée par le préfet ou l'un des Ministres dont relèvent les services ou parties de services intéressés, sur la base d'une étude d'impact préalablement effectuée. »

¹¹ Aucune collectivité territoriale ne peut exercer de tutelle sur une autre

¹² La charte de la déconcentration, adoptée par décret en 2018 prévoit 3 ans (un planning jusqu'à 2021) pour la mise en place de cette nouvelle organisation, la définition des schémas directeurs de déconcentration des ministères et la constitution des nouveaux organes de gouvernance.

services déconcentrés¹³. Les directions techniques régionales, qui représentent leurs ministères respectifs au niveau régional, disposent d'une certaine « marge de liberté » dans le contexte local de gestion et de décision. En effet, ces acteurs en tant que chargés d'une mission ministérielle peuvent « ignorer » les instructions des fondés de pouvoir régionaux ou locaux. Ceci peut trouver son explication, en grande partie, dans le caractère bicéphale de l'administration étatique régionale. Ces directions techniques régionales ont certes des «comptes à rendre» au Wali. Mais, la lenteur que connaît le processus de déconcentration, fait que les directeurs régionaux des services déconcentrés de l'Etat sont plus responsables devant leurs ministres respectifs en tant qu'autorité de nomination. Des instructions données par le Wali peuvent, donc, être confrontées à des considérations liées aux politiques sectorielles. Cette situation entrave la mission de coordination des services et des politiques publiques au niveau territorial.

II. La modernisation de l'administration régionale ...

La charte de la déconcentration a pour objectif de moderniser les services administratifs de l'Etat pour adapter leurs missions aux exigences des citoyens qui demandent un service public de qualité et de moindre cout.

La place de l'administration territoriale dans l'administration de l'Etat, la nature de sa mission, les systèmes de valeurs des différents responsables qui se sont succédés dans cette administration et l'environnement politique, ont déterminé une organisation territoriale, un mode de gestion et des comportements qui se trouvent aujourd'hui inadaptés et fortement critiqués.

Aujourd'hui, cette administration doit rompre avec les anciennes méthodes de gestion et adopter un nouveau mode de management. D'autant qu'elle est chargée au niveau de la région d'une nouvelle mission de développement économique et social.

Le débat qui préoccupe aujourd'hui les acteurs concernés par la mise en œuvre de la régionalisation avancée est celui qui concerne l'administration régionale et la nécessité pour elle de s'adapter aux mutations modernes et tirer profit des nouvelles opportunités offertes en

¹³ Il importe de rappeler à cet égard que même en France, Cette hiérarchie a connu une résistance de la part des Ministres et n'a été confirmée qu'avec la transformation des pôles de compétence en direction. Le problème peut également concerner la relation entre Le Wali et le Gouverneur dans des programmes ne concernant pas l'aspect de sécurité. Cette relation en France entre le préfet de région et le préfet de département n'a été établie en tant que hiérarchie qu'après 18 ans de l'adoption des lois de décentralisation de 1982. La relation de hiérarchie, entre le préfet de région et le préfet de département a été confirmée dans la Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP) lancée par le Chef d'Etat français.

prenant en considération ses forces et ses faiblesses. Cette démarche managériale est courante dans le monde des entreprises les plus performantes et, sous la pression de la crise économique notamment, elle est aujourd'hui de plus en plus adoptée par l'administration publique.

L'administration régionale est le premier déterminant institutionnel de la gouvernance. Elle est souvent considérée comme une entreprise, une grande "entreprise territoriale". Même si je ne suis pas très favorable à cette comparaison, je vais, cependant, la conserver dans le contexte strict du management de l'organisation administrative. L'administration territoriale n'est évidemment pas une entreprise au sens habituel du terme, ne serait-ce que parce que ses objectifs sont d'intérêt général et pas de rentabilité économique. Les territoires assurent cependant de nombreuses fonctions non administratives proches de celles d'une entreprise, qui demandent une rationalisation de l'utilisation des fonds publics.

L'entreprise territoriale appelle donc Organisation, Professionnalisme et Contrôle :

- L'organisation de l'administration régionale pour adapter l'administration territoriale aux nouvelles missions ;
- Professionnalisme les ressources humaines pour améliorer leurs compétences ;
- Contrôler de la performance des politiques publiques pour leurs rendements.

1) L'organisation de l'administration régionale

L'une des problématiques territoriales qui traduisent la dichotomie absolue qui existe entre la décentralisation et la déconcentration est celle liée à l'absence, au niveau des régions, de services techniques suffisamment développés et à même de répondre convenablement à la mise en œuvre des importantes attributions qui leur ont été dévolues.

C'est en permettant à ces collectivités d'assumer l'ensemble de leurs responsabilités que les walis et les gouverneurs pourront se consacrer à leur véritable mission en recentrant leur action sur leurs attributions de coordination et de supervision.

L'administration de la Région est composée des deux directions prévues par la loi organique relative aux régions (LOR): Une direction générale chargée des services (DGS), une direction des affaires de la présidence et du conseil (DAPC). En plus de ces deux structures, la LOR prévoit la création d'un organe d'exécution doté de la personnalité juridique, administrative et financière qui est l'AREP (Agence régionale d'exécution des projets), soumis à la loi 69-00 relative au contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques et autres organismes. La dotation de la Région d'une administration forte et d'un mécanisme d'exécution des projets s'est limitée à la création de certaines structures qui se trouvent elles-mêmes contraintes à des

problèmes, comme le cas des AREP (Agence régionale d'exécution des projets),

L'une des problématiques territoriales qui traduisent la dichotomie absolue qui existe entre la décentralisation et la déconcentration est celle liée à l'absence, au niveau des collectivités locales, de services techniques suffisamment développés et à même de répondre convenablement à la mise en œuvre des importantes attributions qui leur ont été dévolues. C'est en permettant à ces collectivités d'assumer l'ensemble de leurs responsabilités que les walis et les gouverneurs pourront se consacrer à leur véritable mission en recentrant leur action sur leurs attributions de coordination et de supervision. Or, l'organisation de l'administration de la région en tant que collectivité territoriale souffre encore d'un ensemble de dysfonctionnement :

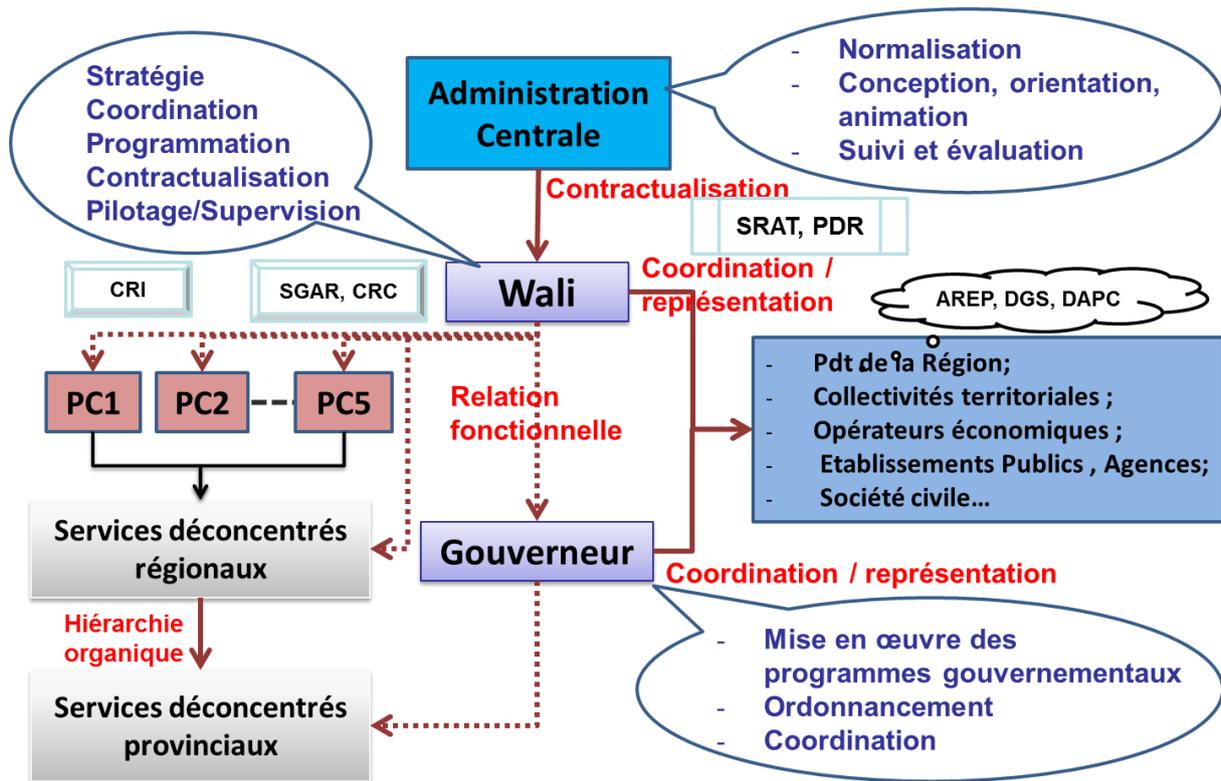
- Bureau du conseil de la Région : Il est composé du président et des vice-présidents. Dans la majorité des cas le Président de la région ne délègue aucunes compétences à ses vices présidents (à quelques exceptions comme celle de la région de Draa Tafilalet). On se retrouve dans une organisation régionale conçue selon une approche de centralité (concentration de tous les pouvoir au niveau du Président, ordonnateur de la région) pour assurer le déploiement d'un processus de décentralisation.
- Structure Organisationnelle : L'administration de la Région est composée des deux directions prévues par la loi organique relative aux régions (LOR): Une direction générale chargée des services, une direction des affaires de la présidence et du conseil. En plus de ces deux structures, la LOR prévoit la création d'un organe d'exécution doté de la personnalité juridique, administrative et financière qui est l'AREP (Agence régionale d'exécution des projets), soumis à la loi 69-00. La dotation de la Région d'une administration forte et d'un mécanisme d'exécution des projets s'est limitée à la création de certaines structures qui se trouvent elles-mêmes contraintes à des problèmes, comme le cas des AREP (Agence régionale d'exécution des projets), créées par toutes les régions sauf la région de Marrakech Safi, alors qu'en réalité, cinq régions sur 12 (l'Oriental, Casa Settat, Beni Mellal Khenifra, Dakhla oued Eddahab, et Guelmim Oued Noun) ont créées leurs AREP, sans qu'elles puissent confirmer leur rôle en terme d'exécution des projets en raison de la réticence des conseils régionaux à leur assurer les budgets nécessaires au fonctionnement et à la réalisation des projets et sans doter ces AREP en ressources humaines. Les projets dans ces cinq cas sont régis directement par le Président de la région en tant qu'ordonnateur et sa direction générale des services au lieu de les confier aux AREP. Certaines régions ont du passer des contrat de suivi de projets régionaux avec des BET (comme le cas de Laayoune-Sakia-Hamra) ou de réalisation par d'autre établissement

(comme le cas de Marrakech Safi avec la CDG).

- Concernant la DGS, bien qu'on ait mis en place un système incitatif pour attirer les meilleurs profils à la tête de ses structures, elles connaissent encore un problème de stabilité. La région de Casablanca-Settat et la région de Fès Meknès ont dû changer ces directeurs généraux dans un délai ne dépassant pas deux ans, un délai qui reste relativement très court par rapport à la date de mise en œuvre des dispositions de la loi organique relative à la région (2016). Cette situation montre les problèmes organisationnels que rencontrent les régions dans la gestion de leurs affaires. En plus les DGS ont connu un retard dans la mise en œuvre de leur organigramme en raison de la vacance de certains postes de responsabilité dans un grand nombre de régions, malgré les dispositions de la circulaire de Monsieur le Ministre n°4790 du 31 juillet 2018 relative à la nomination aux emplois supérieurs dans les administrations des collectivités territoriales et leur groupement et le système d'indemnité de responsabilité. L'insuffisance des ressources humaines qualifiées est encore à l'origine de ce dysfonctionnement. A titre d'exemple, la région de Rabat-Salé-Kenitra n'a qu'un seul chef de Division alors que l'organigramme prévoit plus de cinq divisions, 10 postes de chefs de services sont encore vacants sur 30 de l'organigramme de la DGS de la région de Souss-Massa.

Concernant la DGS (Direction générale chargée des services), à termes, lorsque le rôle de l'AREP est confirmé en tant que seul organe habilité à exécuter les projets régionaux, la raison d'être d'une telle direction (direction générale chargée des services) peut être remise en cause, en présence d'une autre direction qui s'occupe des affaires de la présidence et du conseil.

Figure 1 : Schéma de l'organisation de l'administration régionale



Elaboré par les auteurs

Face aux difficultés administratives rencontrées par les présidents des conseils régionaux dans l'exécution des projets régionaux et mise en place des politiques régionales, ces derniers ont développé une grande variété de stratégies pour dupliquer les orientations de la loi organique relative aux régions. Nous pouvons, sur la base de la période 2016 à fin 2018, identifier cinq stratégies différentes en fonction des styles de leadership qui y sont développés :

1. une stratégie d'exécution des politiques publiques régionales, en mobilisant l'AREP en tant qu'organe d'exécution des programmes et projets régionaux, dévolue par la loi organique relative aux régions ;
2. une stratégie de mobilisation des services de la région sous l'autorité directe du président de région, en responsabilisant le directeur général de la DGS, mais sans mobiliser l'AREP ;
3. une stratégie de méfiance envers l'AREP qui commence à prendre du pouvoir en tant que personne moral juridique ayant l'autonomie financière ;
4. une stratégie de partenariat fondée sur des conventions avec les services extérieurs et la mise en œuvre du plan de développement régional par ces derniers sous le contrôle du conseil régional ;

5. Une stratégie fondée sur le savoir-faire d'autres organismes, tels que les agences de développement et tout particulièrement celles du Nord et du Sud et la CDG.

Le style de leadership dépend de chacune des quatre stratégies et permet de distinguer quatre groupes de régions. Chacun est caractérisé par un style de leadership :

- Un groupe où on trouve la région de Tanger-Tétouan-Al Hoceima et celle de Fès-Meknès, dont les Présidents ont incité le conseil régional à confier plus de projets d'exécution à l'AREP. Une telle décision a été motivée, d'abord, par la réussite des premiers projets qui lui ont été confiés à l'AREP (même s'ils étaient en nombre très limité), ensuite, par le manque d'expertise de la DGS pour lancer des grands projets et des grands marchés publics de la région.
- Le second groupe concerne les régions qui ont créé leurs AREP, sans que celles-ci puissent confirmer leur rôle en termes d'exécution des projets. Nous y trouvons les régions de l'Oriental, Beni Mellal-Khenifra, Laâyoune-Saquia El Hamra, Dakhla-Oued Eddahab, et Guelmim-Oued Noun. Les projets dans ces cinq cas sont directement gérés par le Président de la région en tant qu'ordonnateur et sa direction générale des services (DGS). Les raisons des dysfonctionnements de l'AREP dans ces cas sont multiples et sont dues à :
 - la question des contrôles administratifs des AREP et notamment du respect de certaines procédures pour la passation des marchés publics ont été débattus durant plus de deux années, en 2016 et 2017. Les conditions a priori proposées par le ministère de l'Intérieur et le ministère de l'Economie et des Finances étaient drastiques à même de décourager toute initiative de leur fonctionnement. Les événements d'Al Hoceima attestant de la lenteur des procédures de déploiement de la régionalisation avancée ont alors amené à un allègement de ces conditions.
 - la problématique des compétences techniques pour lancer des grands marchés publics et des grands projets régionaux ou même de concevoir une politique publique territoriale. Le nombre de fonctionnaires des collectivités territoriales compétents est limité par rapport aux besoins du terrain. A cela s'ajoute le fait que le personnel des AREP ne dispose pas des mêmes avantages que les autres cadres des ministères, en termes d'avancement de carrière et de sécurité de l'emploi. Par conséquent, ces emplois ne sont pas attractifs pour des cadres administratifs des autres ministères.

Face à ces contraintes, La stratégie du président de région a donc été de développer une procédure centralisée où il devient l'ordonnateur principal sans délégation de son pouvoir à l'AREP. Il conserve ainsi un contrôle direct sur la gestion de son budget.

Cette configuration renforce dès lors son pouvoir personnel face au reste du conseil et surtout évite les éventuelles divergences de points de vue entre lui et le directeur de l'AREP.

- Le troisième groupe comprend les régions de Laâyoune-Saquia El Hamra, Dakhla-Oued Eddahab, caractérisées par la réticence des conseils régionaux à assurer les budgets nécessaires au fonctionnement et à la réalisation des projets des AREP et les doter en ressources humaines. Le président se méfie alors d'une éventuelle prise d'autonomie du directeur vis-à-vis de la présidence. Il s'agit donc au sein de l'administration du conseil régional de construire une équipe dédiée au lancement et suivi des marchés publics. Bien sûr, cette procédure renforce la dépendance des cadres vis-à-vis du président qui les choisit directement comme des membres de son équipe. Dans ce cadre, l'administration politique régionale est donc fortement personnifiée.
- Le quatrième groupe de régions est celui caractérisé par une mobilisation des autres partenaires. Il concerne les régions de Casablanca-Settat et Rabat-Salé-Kénitra. Les présidents de ces régions sont convaincus par la faiblesse de leur budget par rapport à l'ampleur des projets régionaux qu'ils ont programmés au niveau de leur PDR. Ils font recours à d'autres acteurs publics et/ou à d'autres collectivités territoriales pour réaliser les objectifs du PDR. Cette démarche, certes pragmatique ne peut réussir que si les autres partenaires ne souffrent pas des mêmes problèmes techniques ou de compétences et si l'objectif de développement est saint de tout calcul lié aux clivages politiques entre collectivités territoriales.
- Le cinquième groupe ou on trouve Tanger-Tétouan-Al Hoceima, avant la création de son AREP en 2018 et Guelmim-Oued Noun. Dans le contexte exceptionnel de vide administratif mettant à jour les retards de l'AREP et les défaillances des ministères, les Agence de développement ont pris le relais à la place des administrations de la région. En effet, c'est l'agence du Nord qui est chargée de mettre en œuvre la plupart des projets en souffrance du programme Al Hoceima Phare de la Méditerranée. Elle a lancé pas moins de 402 marchés publics en 2018. De même, l'Agence du Sud qui devait être cantonnée à des grandes opérations de promotion des régions sahariennes a lancé plus de 300 marchés publics sur la même période. Dans ce groupe, nous trouvons aussi la Région de Marrakech-Safi qui n'a pas d'AREP et qui fait recours à la CDG pour la réalisation de ses projets de développement.

Il faut noter que même les régions qui n'ont pas mobilisé leurs AREP connaissent des problèmes au niveau de leurs administrations, notamment la DGS, liés parfois à la stabilité des structures

et à la continuité du service public. La région de Casablanca-Settat et la région de Fès Meknès ont dû changer ces directeurs généraux dans un délai ne dépassant pas deux ans, un délai qui reste relativement très court par rapport à la date de mise en œuvre des dispositions de la loi organique relative à la région (2016) et aussi par rapport au mandat du conseil qui n'est qu'à sa 3^{ème} année.

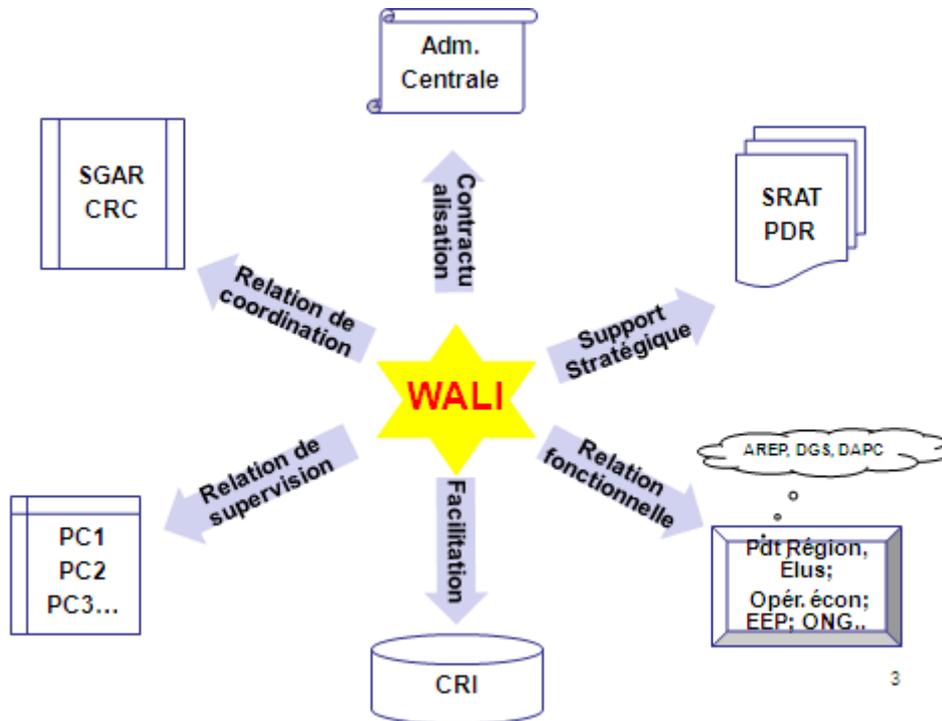
En plus les DGS ont connu un retard dans la mise en œuvre de leur organigramme en raison de la vacance de certains postes de responsabilité dans un grands nombre de régions, malgré les dispositions de la circulaire de Monsieur le Ministre n°4790 du 31 juillet 2018 relative à la nomination aux emplois supérieurs dans les administrations des collectivités territoriales et leurs groupements et le système d'indemnité de responsabilité. L'insuffisance des ressources humaines qualifiées est encore à l'origine de ce dysfonctionnement. A titre d'exemple, la région de Rabat-Salé-Kenitra n'a qu'un seul chef de Division alors que l'organigramme prévoit plus de cinq divisions, 10 postes de chefs de services sont encore vacants sur 30 postes dans l'organigramme de la DGS de la région de Souss-Massa.

Aujourd'hui, il faut orienter vers les services de la région (DGS et AREP) de profils techniques et administratifs pointus aux fins d'assurer, chacun dans son domaine, l'encadrement idoine des projets territoriaux de l'Etat. Même si nous ne disposons pas encore d'assez de recul pour faire une évaluation de l'expérience de l'administration de la région, ce. qui est sûr aujourd'hui est que les AREP commencent à exercer leur véritable rôle, comme organe d'exécution de la région. Une question se pose, par contre, à termes, concernant la DGS (Direction générale chargée des services) lorsque le rôle de l'AREP est confirmé en tant que seul organe habilité à exécuter les projets régionaux, la raison d'être d'une telle direction (DGS) peut être remise en cause, en présence d'une autre direction qui s'occupe des affaires de la présidence et du conseil et que la gestion d'une grande partie des recettes de la région dépendent encore des transferts de l'Etat vers la région.

L'organisation de l'administration de l'Etat en région

La région, sous l'égide du Wali, est désormais le niveau territorial de droit commun du pilotage de l'ensemble des politiques publiques de l'Etat. De ce fait, le nouveau visage de l'Etat en région se présente désormais sous la forme d'une organisation resserrée sous le pilotage d'un Wali de région dont l'importance a été consolidée. La nouvelle organisation de l'Etat en région se présente désormais de la manière suivante :

Figure 2 : Schéma de l'organisation de l'État en région



Elaboré par les auteurs

Ainsi, la gouvernance institutionnelle est assurée par les trois niveaux que sont l'Administration Centrale, le Wali, le Gouverneur.

L'Administration Centrale a des missions de normalisation, de conception, d'orientation, d'animation, de suivi et d'évaluation. Elle entretient avec le wali et le gouverneur des relations basées sur la contractualisation autour d'objectifs stratégiques de mise en œuvre des politiques publiques à l'échelle régionale.

Le Wali et le Gouverneur sont liés par une relation fonctionnelle. Ils ont pour missions de coordonner, sous l'autorité des ministres concernés, les activités des services déconcentrés et veillent à leur bon fonctionnement. Ils peuvent, selon le cas, conclure des conventions et des contrats concernant les programmes et projets. Ils supervisent l'élaboration de ces programmes et projets décidés par les autorités publiques, ou prévus dans le cadre de conventions ou de contrats conclus avec d'autres organismes, et veillent à assurer leur convergence, leur cohérence et leur harmonie. Ils assurent, également, l'accompagnement, par les services déconcentrés de l'Etat, des collectivités

territoriales, dans la réalisation de leurs programmes de développement. Ils entretiennent avec les services déconcentrés régionaux, des relations et non hiérarchiques. Avec les autres parties prenantes, ils entretiennent des relations fonctionnelles. Le Wali assure donc sa fonction constitutionnelle, mais cette fois-ci dans le cadre de la régulation de Villeval (2002, pp. 477-489) pour assurer la coordination entre les acteurs dans la réalisation du développement local.

Le Gouverneur, pour exercer ses fonctions, est épaulé par son secrétariat général (SG), par un comité technique provincial (CTP).

Le Wali, qui est le représentant de l'administration centrale et dépositaire de l'autorité de l'Etat, a des missions stratégiques, de coordination/représentation, de programmation, de contractualisation et de pilotage. Il dispose pour cela d'une administration avec des instruments importants de gouvernance pour l'assister dans l'exercice de ses attributions en matière de coordination des activités des services déconcentrés de l'Etat¹⁴ et des établissements publics exerçant leurs missions au niveau de la région et pour veiller à leur bon fonctionnement. Il s'agit du Comité Régional de Coordination (CRC), du Secrétariat Général aux Affaires Régionales (SGAR) :

- Le Comité Régional de Coordination (CRC), présidé par le Wali de région, l'assiste dans l'exercice de ses attributions en matière de coordination des activités des services déconcentrés de l'Etat et des établissements publics exerçant leurs missions au niveau de la région et veille à leur bon fonctionnement. Il a pour rôle d'examiner les moyens nécessaires à la mise en œuvre des politiques publiques au niveau régional. Il a aussi un rôle principal pour la mise en convergence des programmes de l'Etat et de la Région en matière d'aménagement du territoire et assurer la contractualisation (Etat/Région) à travers les Contrats Programmes Etat/Région. Ces CPER jouent le rôle des contrats de Williamson (1981, pp. 1537-1568) puisqu'ils constituent un point de coordination entre les programmes nationaux et les programmes des collectivités territoriales, selon une approche globale et intégrée, laissant aux parties prenantes la possibilité de se coordonner dans une logique économique.

¹⁴L'art 37 de la charte précise que les services déconcentrés régionaux, préfectoraux ou provinciaux sont tenus de coopérer avec le Centre régional d'investissement concerné en tant que guichet unique et d'entreprendre toute action de coordination nécessaire avec lui, en vue de lui permettre d'accomplir ses missions, notamment celles se rapportant à l'assistance aux investisseurs en vue de l'obtention des autorisations requises en vertu de la législation et la réglementation en vigueur pour la réalisation de leurs projets d'investissement, et à l'accompagnement desdits projets.

- Le Secrétariat General aux Affaires Régionales (SGAR) est l'autre structure créée auprès du Wali. Présidée par un secrétaire général des affaires régionales qui est le premier collaborateur du Wali de région et exerce, sous son autorité, les fonctions de secrétariat du CRC, de coordination et d'animation de l'action des services régionaux de l'Etat dans les domaines des études, de l'évaluation et de l'utilisation des technologies de l'information et de la communication, et de la mise en œuvre d'un schéma régional de mutualisations des fonctions support¹⁵.

Plus que jamais, le SGAR apparait donc comme l'incontournable lieu d'animation stratégique et de coordination technique de l'Etat territorial tant, pour la conduite des politiques publiques que pour la mise en œuvre des actions de mutualisation des moyens des services de l'Etat.

Le CRC et le SGAR sont des outils stratégiques pour la conception et la réalisation des grands projets territoriaux d'une envergure régionale, nécessitant un grand concours de l'Etat et où le Wali a, un fort pouvoir de négociation vis-à-vis, de l'Etat, bailleur de fond, puisqu'il est son représentant, et la région, puisqu'il défend des projets qui relèvent des prérogatives des collectivités territoriales.

La réussite du projet de régionalisation avancée, à l'aune de la réforme de la décentralisation, était tributaire de la coordination et de la collaboration entre les différents acteurs territoriaux dont les pouvoirs doivent être équilibrés. La réalité de la mise en place de cette réforme a été associée, en fait, à un déséquilibre des pouvoirs sur le territoire au profit des collectivités territoriales, puisqu'elle a renforcé leurs compétences et confirmé les pouvoirs exécutifs de leurs présidents.

Les Walis et Gouverneurs ont de nouveaux champs d'intervention avec la concertation, la coordination et la cohérence des programmes de développement qui se font avec les services déconcentrés, dont la présence couvre la totalité du territoire, avec des compétences et des modes de fonctionnement leur permettant d'être des partenaires de prédilection. Encore faut-il que les ministères aient déjà leurs schémas directeurs de déconcentration comprenant, entre autres les attributions à transférer aux services déconcentrés, les moyens matériels et financiers à mettre à leurs dispositions des fonctionnaires et agents à redéployer¹⁶.

¹⁵Les missions du Secrétariat General aux Affaires Régionales (SGAR), sont présentées dans l'art 34 de la charte.

¹⁶Le Décret du 02 décembre 2005, fixant les règles d'organisation des départements ministériels et de la déconcentration administrative, a institué une « commission d'organisation des structures administratives et de déconcentration administrative et a chargé les ministères de cette opération.

Rien de tout cela n'a abouti à des résultats tangibles, ce qui montre, et c'est une évidence, que la déconcentration ne peut être décrétée et nécessite une volonté des pouvoirs publics et une implication réelle de tous les responsables centraux. Si la charte de déconcentration est restée en gestation et n'a été concrétisée, en tant que texte réglementaire, qu'à la fin de 2018.

Aussi, il est souhaitable que les délégations aillent aux Walis et Gouverneurs plutôt qu'aux chefs des services déconcentrés. Cette configuration devrait permettre de rétablir l'équilibre des pouvoirs au niveau territorial, en confortant le rôle des Walis et Gouverneurs en tant que coordinateurs et garants de la cohérence de la mise en œuvre des politiques publiques au niveau du territoire, conformément aux dispositions de l'article 145 de la Constitution. Des Walis et Gouverneurs sans pouvoirs déconcentrés, n'auront aucune marge de manœuvre pour discuter et négocier avec les élus, notamment, au niveau régional.

Ils risquent, d'une part, d'être « marginalisés » par les élus qui détiennent leur pouvoir de leur position d'exécutif du conseil et de leur élection au suffrage universel direct, et d'autres part, d'être « court-circuité » dans les relations entre les Ministres et les chefs des services déconcentrés.

Dans la configuration actuelle, les acteurs locaux sont les mieux placés pour concevoir et mettre en place les stratégies de développement de leur propre territoire (région), encore faut-il que la coordination soit efficace. Dans ce cadre, le rôle des Walis et Gouverneurs doit être confirmé en tant que représentants du pouvoir central, coordinateurs des services déconcentrés et interlocuteurs uniques capables de s'engager au nom de l'Etat. Ils doivent être dotés de délégations de pouvoirs de la part des Ministres. Ils doivent être, également, sous-ordonnateurs des crédits des services déconcentrés au niveau de leurs commandements. Il leur incombe par la suite de subdéléguer ces crédits aux différents chefs des services.

En évoquant cet aspect, Michel Rousset avait remarqué qu' « *il faut que les autorités de la région se trouvent en présence de représentants de l'Etat qui ne soient pas seulement des représentants protocolaires. Ceux-ci doivent pouvoir décider et disposer de crédits nécessaires à la mise en œuvre des décisions. Cela implique une déconcentration effective des pouvoirs juridiques et de la régionalisation des crédits : on peut penser à une régionalisation du budget de l'Etat qui aurait comme corollaire le transfert à un ordonnateur unique l'engagement de ces crédits régionalisés ; cet ordonnateur devrait être le représentant de l'Etat c'est-à-dire la Wali* ».

Notons que, pour réaliser cette transformation de l'architecture de l'Etat territorial, la charte de

la déconcentration a prévu une période de 3 ans (un planning jusqu'à 2021) pour la mise en place, la définition des schémas directeurs de déconcentration des ministères et la constitution des nouveaux organes de gouvernance. Aussi, cette organisation administrative régionale ne sera pleinement efficace que lorsque l'ensemble des parties prenantes seront au même diapason.

2) Professionnaliser les ressources humaines

Le professionnalisme des ressources humaines permet de passer d'une administration territoriale strictement hiérarchisée à une entreprise territoriale de service public déconcentrée et évolutive, capable de se comporter en partenaire des entreprises privées à niveau égal de compréhension des mécanismes économiques et des contraintes managériales (contractualisation...). Au-delà de l'organisation, c'est la question des compétences humaines territoriales qui est ici posée. Lorsqu'on tente de faire l'état des lieux des ressources humaines dans l'administration régionale on se trouve face à des réalités qui doivent être corrigées si on veut les professionnaliser. Nous allons les limiter aux points suivants :

- Déséquilibres dans la répartition régionale des effectifs de la fonction publique de l'Etat : Bien que le taux de la déconcentration administrative soit significatif (environ 90%, en 2018), la répartition des pouvoirs entre les deux niveaux (central et local) ne dépasse pas un transfert d'attribution par voie de délégation de signature. La répartition territoriale du personnel connaît des disparités entre les régions. Près de 70% du personnel des départements ministériels est concentré dans cinq régions : Rabat-Salé-Kenitra (RSK) : 23%, Casablanca-Settat (CS) : 15%, Fès-Meknès (FM) et Tanger-Tétouan-Al Hoceima (TTH) : 11%, Marrakech-Safi (MS) : 10%.
- Disparités dans la répartition régionale des effectifs des collectivités territoriales.
- Poids élevé de la masse salariale. Par conséquent, des effectifs surdimensionnés par rapport aux besoins réels des collectivités territoriales, il y a pléthore des effectifs, surtout au niveau des communes. Les recrutements, au sein de ces entités ont, paraît-il, plus répondu à des aléas politiques et pas systématiquement à des besoins réels.
- Retard dans la mise en œuvre de la contractualisation : En plus du retard dans l'adoption des textes d'application de la loi n°50.05, il convient de noter que la mise en œuvre de la contractualisation a mis beaucoup de retard pour être effective dans l'administration.
- Mesures insuffisantes pour enclencher une dynamique de mobilité : Les mesures prévues dans le cadre du décret d'application n°02.13.346 concernant la mobilité des fonctionnaires, la généralisation du concours pour le recrutement, la mobilité et la contractualisation, ne semblent pas être suffisamment attractives, ce qui a réduit la portée de cette initiative. En

effet, la mobilité objet dudit décret ne concerne que le personnel interministériel, soit 24% de l'effectif de la fonction publique civile seulement. En outre, les mesures d'indemnités prévues s'annoncent d'ores et déjà insuffisantes pour enclencher une véritable dynamique de mobilité. D'où la nécessité d'une refonte globale, à l'ordre du jour d'ailleurs depuis 2005, et qui est encore au stade de projet.

Au terme de ces dysfonctionnements de la situation actuelle des ressources humaines appellent trois principales remarques :

1. La fonction publique territoriale ne dispose pas toujours de ressources humaines qualifiées pour assurer les missions qui lui sont assignées connaît une inadéquation entre les ressources humaines dont elle dispose et les missions qui lui sont assignées. Avec une structure dominée par le personnel d'exécution, la question se pose quant à la capacité de ces collectivités à s'acquitter des missions qui pourraient leur être confiées dans le futur. Le résultat est que le service public local demeure loin des exigences de qualité et de célérité des prestations rendues aux usagers. Les insuffisances en la matière apparaissent notamment dans la qualité de l'accueil et d'orientation des usagers ainsi que dans la communication avec les citoyens.
2. Les procédures de recrutement sont perfectibles malgré la généralisation du concours comme voie unique d'accès à l'emploi public et l'instauration de l'appel à candidature pour les postes de responsabilité, le recrutement demeure l'une des faiblesses de l'administration territoriale qui, en l'absence d'un Référentiel des Emplois et des Compétences (REC) - qui consiste à étudier pour chaque emploi l'adéquation entre le poste et les compétences qu'ils nécessitent et d'une Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences (GPEC) , n'a pas une vision à moyen terme de ses besoins en recrutement. S'y ajoute le faible recours aux techniques modernes de recrutement, la faible valorisation des carrières et le manque de professionnalisation des structures chargées de la GRH (réduites à des services de gestion de personnel ou des carrières). D'où l'intérêt d'un plan de formation des ressources humaine et de la valorisation de la mobilité grâce à un système de motivation des cadres.
3. La formation continue n'a pas d'objectifs pratiques : Globalement, et dans l'état actuel, les formations de base ne semblent pas répondre à toutes les attentes de l'administration en termes de profils adéquats. Afin de surmonter les faiblesses du système de formation de base, la formation continue s'avère primordiale si l'on veut améliorer les compétences des fonctionnaires de l'administration territoriale pour qu'ils puissent s'acquitter efficacement de leurs missions. Or, les activités de formation continue au sein des administrations publiques ne semblent pas s'inscrire dans ces objectifs. Ce constat est illustré par le manque

d'intérêt pour la formation, la gestion centralisée et l'absence d'évaluation de l'impact des dépenses de la formation continue.

L'administration régionale, pour réaliser ses objectifs, éviter le manque de cadres compétents, très ressenti aujourd'hui dans certaines régions aussi bien sur le plan quantitatif que qualitatif, doit, au travers d'une bonne gestion des ressources humaines, mobiliser des ressources humaines compétentes et qualifiées. A cet égard, trois défis doivent être relevés, celui de la capacité pour améliorer les responsabilités au niveau territorial, celui de la productivité pour améliorer la qualité du travail du personnel et le mode de gestion et celui de la confiance puisque les employés du territoire sont les plus proches des citoyens et ont un potentiel d'impact réel sur leur niveau de confiance.

Le recours à un système d'embauche assis sur un référentiel des emplois et des compétences (REC), des contrats à durée déterminée basés sur les résultats et la performance et le recours à l'externalisation sont autant de voies à emprunter pour bâtir des organes à la hauteur des attentes, en particulier pour les AREP dont les missions sont essentiellement d'ordre exécutif, opérationnel et d'ingénierie technique et financière.

Il demeure, cependant, insensé d'envisager une bonne GRH, si parallèlement, les pouvoirs publics ne valorisent pas la fonction publique territoriale pour attirer les compétences requises et assurer l'encadrement adéquat, capable de prendre en charge la mise en œuvre de la régionalisation. Un statut de la fonction publique territoriale harmonisé avec celui du personnel de l'Etat serait peut-être souhaitable. Ceci permettra d'assurer une attractivité des hauts cadres vers le territoire et l'administration des collectivités territoriales et favoriser la mobilité et la rationalisation de la gestion des effectifs de l'administration territoriale et étatique.

L'occasion de bâtir une nouvelle administration régionale devrait être l'occasion de la consécration d'une politique de formation continue axée sur les besoins et les métiers de la région en concordance avec un REC et une gestion prévisionnelle des effectifs et des compétences (GPEC).

Les mises à disposition et les détachements des autres collectivités, administrations ou établissements publics méritent d'être menées avec toutes les précautions nécessaires sur la base des seuls critères du mérite et dans des proportions évitant la pléthore et les considérations subjectives, en tirant les enseignements utiles sur le retour d'expérience des communes. Le premier lot de ces ressources humaines devrait bénéficier d'un cycle spécifique de formation approfondie axée sur les métiers les préparant à leurs nouvelles fonctions.

Il ne faut pas non plus exclure, le cas échéant, la possibilité de recourir, suivant des formules souples d'appoint, à de hautes compétences du public comme du privé à la retraite qui peuvent s'avérer utiles à titre individuel ou collectif.

3) Contrôler la performance des politiques publiques

Il est nécessaire pour mesurer l'adéquation d'objectifs et de prévisions, anticiper des actions correctives. La rentabilité d'un investissement public existe : c'est sa capacité à offrir le meilleur service au moindre coût à l'utilisateur, ou à maximiser ce service dans le cadre de l'équilibre budgétaire. Corollaire du précédent, le contrôle de productivité permet d'apporter un début de solution dès lors que l'analyse des coûts de fonctionnement a repéré de mauvais résultats dans une unité de gestion. Cette analyse s'appuie sur la mise en évidence de facteurs d'activité calculés sur des bases propres à chaque service ou équipement.

Sans être les instruments d'une prise de pouvoir des techniciens, de tels contrôles facilitent la responsabilisation et la motivation des personnels, en précisant leurs objectifs et en rendant plus tangibles les résultats de leurs efforts. Le contrôle de la performance est un outil d'aide à la décision et de débat interne aussi bien que de débat public.

La question du contrôle concerne à la fois les services déconcentrés et les services décentralisés de la région. Le contrôle des performances et des résultats des programmes sectoriels, déclinés en objectifs territoriaux, doit tenir compte de la nouvelle organisation territoriale et concerner les nouveaux responsables territoriaux des projets de l'Etat dans la région, le directeur de pôle ou le chef de service déconcentré ; Les Wali et Gouverneurs assurant la coordination pour adapter les politiques sectorielles aux réalités locales et veiller à leur efficacité en termes d'impact sur le citoyen.

Le Wali est doté d'un pouvoir d'organisation (Section II de la charte de déconcentration, notamment les articles 18 et 23) des services déconcentrés en pôles de compétence en vue de faciliter son action de direction et de pilotage. Il est également doté du pouvoir d'adapter les décisions de l'Etat aux réalités du territoire dont il est responsable. En revanche, il est responsable devant un ministre qui lui a délégué des prérogatives (principe de reddition des comptes confirmé par le 2^{ème} alinéa de l'article 5 de la charte de déconcentration). Tout ceci devrait permettre de trouver de nouveaux mécanismes de gestion territorialisée des programmes et favoriser l'éclosion d'une véritable politique de services publics de proximité, de qualité et sensible aux attentes citoyennes.

Le Wali est aussi responsable de la réalisation des grands projets régionaux ou territoriaux. La

charte de la déconcentration dans son article 17 sur la réforme des modes de gestion budgétaire à l'échelle territoriale l'organisation des finances de l'état et les règles de délégation des crédits et la qualité d'ordonnateurs régionaux aux chefs des services déconcentrés au niveau régional. Il faut noter, cependant, que le rôle du Wali par rapport à ces crédits délégués n'est pas encore clair dans la mesure où le système actuel prévoit un rôle central du Wali dans la coordination de l'action des services extérieurs (4^{ème} alinéa de l'article 8 de la charte de la déconcentration) sans qu'il ait la main sur ces crédits.

La question de l'évaluation concerne aussi les services décentralisés de la région. En effet, le président de la région, en tant que son ordonnateur est tenu d'élaborer un projet de performance et le présenter à la commission chargée du budget, des affaires financières et de la programmation. Cette nouvelle approche de gestion budgétaire n'est pas encore bien maîtrisée par les collectivités territoriales qui n'ont pas de visibilité à moyen termes et peinent encore à mettre en place leur programmation triennale. En plus, l'adoption d'un système de gestion par objectif, de mécanismes de suivi de l'état d'avancement des projets : fixation des objectifs à atteindre et les indicateurs de performance y afférents sont prévus par les trois lois organiques relatives aux collectivités territoriales (Article 245 de la Loi organique relative à la région, LOR). Mais, on peut dire que l'audit et ses missions menées, selon l'article 246 de la LOR par l'IGAT et l'IGF répondent à la question de reddition des compte, mais des évaluations à mi-parcours doivent être prévus pour s'assurer qu'on est dans la bonne voie et que le processus de déconcentration et de réforme de l'administration territoriale se déploie harmonieusement avec la question de régionalisation avancée et de déconcentration administrative.

Par-delà les mécanismes de contrôle, une problématique fondamentale se dessine : celle de l'efficacité de la gestion administrative. En réalité, le principe d'efficacité doit évoluer pour devenir un impératif du service public, s'ajoutant aux principes de légalité, de continuité et d'égalité. Il est essentiel que l'efficacité de la gestion soit instaurée en tant que principe impératif au sein de l'administration régionale.

Diverses méthodes et outils visant à améliorer la gestion sont largement disponibles. L'expérience accumulée par les entreprises privées a permis d'explorer une gamme étendue de pratiques de gestion et de les appliquer au contexte administratif. Il reste à prendre des décisions sur les choix des techniques appropriées, la formation des utilisateurs, les domaines d'application et le calendrier de mise en œuvre.

L'efficacité au niveau de la gestion administrative peut s'opérer au travers de quelques mesures concrètes, déjà mises en œuvre dans certaines administrations régionales, parmi lesquelles on

peut citer, à titre indicatif :

- Des mesures progressives et coordonnées devraient aboutir à instaurer la préoccupation de l'efficacité:
- La quantification des résultats et des coûts de l'action administrative, l'élaboration d'un plan d'action de l'action administrative, la préparation des rapports annuels d'activité ou encore l'amélioration des relations extérieures de l'administration. Par ce biais, on cherche à réduire les marges d'incertitude et d'approximation, autant que faire se peut, et de fournir le maximum d'éléments tangibles permettant un jugement sur l'action. Ce qui va permettre de passer rapidement d'une logique de consommation de crédit et de fonctionnement bureaucratique vers celle de la responsabilisation sur des objectifs opérationnels.
- L'élaboration d'un plan d'action de l'action administrative. Chaque administration régionale devra ainsi élaborer chaque année en même temps que son budget un plan d'action adapté à la nature de la tâche, reliant les objectifs aux moyens et permettant la mise à jour de la description physique et financière de l'activité administrative et sa projection dans le temps. L'utilisation régulière de ces plans d'action et la mise au point progressive des instruments de quantification des résultats et des coûts aboutiraient à un système interne de recueil d'informations permettant de développer intérieurement un contrôle de gestion.
- La création d'un centre de documentation inter-administratif, une sorte de banque de données de l'administration régionale où pourrait être rassemblés et analysés les documents sur la région, nationaux et étrangers. Ce centre, utilisant les techniques d'information et de communication, pourrait publier des notes et synthèses, des bulletins ou catalogues, selon une périodicité à déterminer et diffusées dans tous les services publics. Par ce biais, l'administration régionale pourrait être au fait de la documentation existante, et donnerait à chaque fonctionnaire de la région, chargé d'un dossier, la possibilité de se faire communiquer les bibliographies et résumés des ouvrages, études, traductions, etc. utiles à la solution du problème qu'il étudie. Un premier bénéfice tangible d'un tel service serait d'instituer un circuit organisé d'échanges d'idées et d'opinions entre l'administration et son environnement.

Nonobstant ces quelques mesures visant l'efficacité, l'administration régionale se doit de développer la communication avec ses partenaires externes ; Etre constamment à l'écoute ! Il est évident qu'il est plus difficile d'être à l'écoute des gens qui ne disent rien que de ceux qui protestent : la détection ou la perception des besoins de l'extérieur est donc une tâche active dont l'administration régionale doit avoir l'initiative

permanente.

Au niveau de la communication externe, l'administration, en général, la limite le plus souvent aux décisions à caractère juridique et considère que son rôle s'arrête lorsque le comportement des usagers est légalement lié par la publication officielle du texte, en vertu du principe : "nul n'est censé ignorer la loi". Si ce principe doit, bien sûr, rester un butoir juridique intangible, il ne doit pas dispenser l'administration des obligations supplémentaires, comme faciliter la connaissance, la compréhension et aussi l'acceptation des textes.

Pour ce qui est du droit à l'information, notons que l'administration a une mission qu'elle assume particulièrement mal aujourd'hui qui est d'expliquer, d'informer, de convaincre. Il est significatif également que l'administration soit la plus faible utilisatrice des moyens de communication à travers les réseaux sociaux et n'utilise que faiblement les moyens de communication de masse, comme la presse, la radio-télé ou la publicité. La communication est devenue, en effet, une spécialité professionnelle précise à laquelle peu de fonctionnaires ont été formés et l'administration est mal placée pour contrôler la qualité des prestations des bureaux de relations publiques ou des agences de publicité qui s'intéressent avec insistance à ce marché porteur pour elles.

L'action publique étant une action au service des autres, la préoccupation de communication doit être indissociable de la préoccupation technique ou juridique. Or, cette fonction est encore absente des préoccupations de l'administration. Pourtant, la préoccupation de communiquer relève simultanément de la recherche de l'efficacité administrative, mais aussi du respect dû à l'administré.

Conclusion

Il est nécessaire d'avoir une sorte de « regard oblique » pour observer le fonctionnement de l'administration régionale et d'admettre que si nous considérons qu'elle repose que sur trois pieds -les institutions, leurs compétences et les règles-, nous devons reconnaître aussi que cela ne fonctionne bien que dans une société qui bouge lentement. Dans une société diverse et en plein mouvement, comme la nôtre, cela ne fonctionne pas convenablement. **Le vrai pilier de la régulation des sociétés en mutation c'est la capacité de se doter d'objectifs communs, de se mettre d'accord sur des valeurs communes pour gérer les relations et de mettre en place des processus. Dès lors, la question est moins de définir les compétences de chacun que de mettre en place le processus par lequel on va produire des choses en commun.**

Bien entendu il demeure des institutions, des compétences, des règles, tout cela ne disparaît pas, mais le regard change, ne se porte plus sur ces éléments formels uniquement, mais également sur la manière dont les choses fonctionnent réellement. On retrouve d'ailleurs la même évolution dans le monde de l'entreprise. Souvent quand on s'intéressait à la prise de décision dans les entreprises on répondait aux deux questions « qui » et « où », quelle est la hiérarchie et à quel niveau de la hiérarchie est prise la décision ; et où est le lieu où se prend la décision. Aujourd'hui, dans l'entreprise performante on s'intéresse plutôt à deux autres questions : « comment » et « quand ». Comment on va s'y prendre pour aboutir à une décision collective et à quel moment on doit la prendre ? Il me semble que dans la gouvernance de l'administration régionale on doit s'intéresser davantage au détail du comment.

Partant, le territoire doit d'abord être vu comme une concentration de relations. Penser le territoire aujourd'hui c'est le considérer comme **système de relations**, relations matérielles avec des flux, de l'énergie, des marchandises, de l'argent mais aussi de très nombreux flux immatériels d'informations, d'idées, de savoirs. Le territoire et la gouvernance régionale sont les lieux les plus naturels d'organisation des flux de relations. On y parle des trois piliers du développement durable, l'économique, le social et l'environnemental, mais ce sont les relations entre les trois qui comptent. Ces relations on a beaucoup de mal à les penser, pourtant elles sont déterminantes dans l'efficacité du management de l'administration territoriale.

BIBLIOGRAPHIE

- Asselineau A. & Cromarias A. 2011, « Construire la proximité : L'exemple d'une stratégie entrepreneuriale menée en milieu rural ». In : Dans Revue française de gestion 2011/4 (n° 213), pp. 141-156.
- Bertrand N. et Moquay P. « La gouvernance locale, un retour à la proximité ». In: Économie rurale. N°280, 2004. Proximité et territoires. pp. 77-95;
- Bovaird T. 2005, « La gouvernance publique : comment maintenir un juste équilibre entre le pouvoir des intervenants dans une société en réseau ? », *Revue Internationale des Sciences Administratives*, 2005/2 (Vol. 71), p. 223-235. DOI : 10.3917/risa.712.0223. URL : <https://www.cairn.info/revue-internationale-des-sciences-administratives-2005-2-page-223.htm>)
- Giddens A. « The politics of climate change », *Policy & Politics*, Volume 43, Number 2, April 2015, pp. 155-162.
- Gilly J.-P., Pecqueur B. Régulation et territoire, une approche des dynamiques institutionnelles locales. Communication à la 2^{ème} journée du colloque « Proximité et Coordination économique », Lyon, 5 et 6 mai 1997.
- Létourneau A. « Les théories de la gouvernance. Pluralité de discours et enjeux éthiques », *Vertig O - la revue électronique en sciences de l'environnement [En ligne]*, Hors série 6 | novembre 2009, mis en ligne le 09 novembre 2009, consulté le 03 janvier 2020. URL : <http://journals.openedition.org/vertigo/8891> ; DOI : 10.4000/vertigo.8891
- Lorrain D. « Administrer, gouverner, réguler ». *Annales de la recherche urbaine*, 1998, n° 80-81, pp. 85-92.
- Paquet G. « *Gouvernance, mode d'emploi* ». Montréal, Liber, 2009.
- Picq J. (2003), « Vaclav Havel. L'écriture et l'éthique », *Études* 4/2003 (Tome 398), pp. 505-514.
- Pinson G. « Projets de ville et gouvernance urbaine. Pluralisation des espaces politiques et recomposition d'une capacité d'action collective dans les villes européennes », *Revue française de science politique*, 2006/4 (Vol. 56), p. 619-651. DOI : 10.3917/rfsp.564.0619. URL : <https://www.cairn.info/revue-francaise-de-science-politique-2006-4-page-619.htm>

- Rallet A & Torre A. (2004), « Proximité et localisation », In: *Économie rurale*, N°280, Proximité et territoires. pp. 25-41. doi : 10.3406/ecoru.2004.5470.
- Villeval, M. (2002). Une théorie économique des institutions ?. Dans : Robert Boyer éd., *Théorie de la régulation, l'état des savoirs* (pp. 477-489). Paris: La Découverte..
- Williamson O.E. «The Modern Corporation: Origins, Evolution, Attributes». *Journal of Economic Literature*, December 1981, volume xix, pp. 1 537-1 568.