

Políticas de Descentralización en Marruecos: El Proceso de Regionalización

Raquel Ojeda García

PREMIO BLAS INFANTE DE ESTUDIO E INVESTIGACIÓN



Instituto Andaluz de Administración Pública
CONSEJERÍA DE JUSTICIA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

POLÍTICAS DE DESCENTRALIZACIÓN EN MARRUECOS: EL PROCESO DE REGIONALIZACIÓN

Trabajo galardonado con una mención especial en la V edición de la convocatoria de los Premios Blas Infante de Estudio e Investigación, modalidad B, sobre *“La Administración Pública, su organización, métodos y técnicas de la función pública, su perspectiva histórica y de futuro y su proyección europea”*.

**POLÍTICAS DE DESCENTRALIZACIÓN EN
MARRUECOS:
EL PROCESO DE REGIONALIZACIÓN**

Raquel Ojeda García

*Universidad de Jaén
Area de Ciencia Política y de la Administración*

Instituto Andaluz de Administración Pública
2002 - Sevilla

Título: POLÍTICAS DE DESCENTRALIZACIÓN EN MARRUECOS: EL PROCESO DE
REGIONALIZACIÓN

Autora: Raquel Ojeda García

© INSTITUTO ANDALUZ DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Edita: INSTITUTO ANDALUZ DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

I.S.B.N.: 84-8333-188-8

Depósito Legal: SE-2171-2002

Maquetación e impresión: A.G. Novograf S.A. (Sevilla)

PRÓLOGO

La permanente tensión entre tradición y modernización ha marcado toda la vida del sistema político marroquí desde su independencia en 1956 hasta nuestros días. Los impulsos de modernización en el Estado postcolonial le llevaron a adoptar en sus primeros años de vida estructuras e instituciones sociales y políticas muy asentadas en la antigua metrópoli, pero carentes de sentido en el nuevo Estado que busca sus propias señas de identidad. La fractura entre instituciones y comportamiento real marca la historia de Marruecos generando una cultura política sui generis en la relación de los ciudadanos/súbditos con sus instituciones, sus autoridades y sus iguales.

El proceso de regionalización, que en el libro de la Dra. Raquel Ojeda se aborda de manera profunda, se enmarcaría dentro de una política más amplia llevada a cabo en Marruecos desde el momento mismo de su independencia, pero formal e institucionalmente integrada en el discurso oficial al comienzo de los años setenta referida al proceso de descentralización política y administrativa.

Acertadamente, la autora centra su estudio en el papel asumido por la administración en Marruecos, pero de forma muy especial, el papel que tiene la administración territorial como mecanismo de control del territorio y, por consiguiente, como mecanismo para el control de la población y la consecución de la cohesión social. La unidad del territorio no ha sido una preocupación única del Estado marroquí, es y ha sido un elemento fundamental para la formación de cualquier Estado. La centralización y las políticas de homogeneización (cultural, social, lingüística y religiosa) han sido los factores que han coadyuvado a la construcción del Estado moderno.

La vida autónoma de Marruecos como Estado, tras casi medio siglo de independencia desligada de los protectorados francés y el español, sigue manteniendo hoy en día problemas en cuanto a la definición y a la unidad de su territorio. En torno

al territorio encontramos una línea de continuidad de la política marroquí representada en los tres reinados que han integrado su trayectoria independiente. La integración territorial, efectivamente, formó el núcleo central del reinado de Hassan II quien de su padre y antecesor Mohamed V había heredado el proyecto unificador, una vez lograda por éste la independencia. La llegada al trono de Mohamed VI ha intensificado si cabe el interés del régimen por las cuestiones de la territorialidad del reino. No obstante, junto a las energías integradoras y unificadoras del territorio, el régimen ha desarrollado un discurso descentralizador en lo administrativo y en lo político que le ha permitido ir integrando las dosis de modernización necesarias a un proyecto agotado en sus aspectos más innovadores y aglutinadores de su sociedad.

Es por ello que el seguimiento de las políticas de descentralización y, en estos últimos años, de regionalización, que acertadamente analiza la autora, se constituya en un instrumento imprescindible para la comprensión de la vida política marroquí.

En la actualidad y en contra de lo que comúnmente se pudiera pensar estas tendencias van más allá del simple mimetismo de las políticas llevadas a cabo por países como Francia o España, sus dos antiguas metrópolis. En Marruecos responden a necesidades distintas y dinámicas propias generadas en torno a las necesidades, de legitimidad o de movilización, que en cada momento se pretenden cubrir. Sólo a modo de recordatorio, diremos que Marruecos aún no tiene bien delimitada su frontera sur oriental, y que siguen candentes la cuestión del Sahara Occidental, y su política de reivindicación sobre Ceuta y Melilla como ciudades marroquíes. Estos son sólo algunos de los temas abiertos más conocidos y de mayor importancia no sólo en su política interior, sino de los que más repercusiones tienen en su política exterior.

El análisis del proceso de descentralización que realiza Raquel Ojeda nos pone de manifiesto las contradicciones de las políticas gubernamentales adoptadas formalmente a partir de 1976. En el ámbito local la división político administrativa actual es al mismo tiempo el fruto de una herencia colonial que tenía como fin la ruptura de los lazos identitarios y comunitarios existentes dentro de las diferentes tribus, como del intento de mantener ciertas políticas de alianzas de la Monarquía con los grupos tradicionales del país. A partir de la independencia se prefiere mantener estas instituciones rechazando formalmente el reconocimiento de la existencia de identidades tribales, culturales o lingüísticas. La creación de las regiones económicas en 1971 y la división regional de 1997, en donde la región se conforma como una colectividad territorial al igual que la

comuna o la provincia, fueron traducidos en el discurso político como dos grandes avances en el establecimiento de estas políticas de descentralización, cuyos fines primeros eran la cohesión de la población y la unidad del territorio.

Una de las principales y singulares aportaciones del trabajo de Raquel Ojeda se sitúa en el análisis de la descentralización político administrativa que, realizado de manera detallada y exhaustiva, nos permite llegar a conocer la relación existente entre la sociedad, el Estado, la administración y el territorio y de qué forma se articula en cada uno de los principales momentos de la historia independiente de Marruecos.

Si como demuestra teórica y prácticamente la autora, el territorio y su control han sido elementos claves para la comprensión de la formación del Estado, no es menos cierto que de ellos también se pueden obtener las claves necesarias para poder analizar las relaciones dialécticas entre la sociedad y el Estado.

La centralidad que en este estudio tienen las políticas de descentralización y en particular el proceso de regionalización, no hace olvidar a la autora que estos procesos sólo pueden ser abordados para su total comprensión como parte de la dinámica y de los componentes del sistema político. Factores como la concepción del Estado, la definición de la lógica institucional, la presencia y la estructuración de los partidos políticos en el territorio, el sistema electoral local, el papel de las elites locales, la pervivencia de identidades tribales, y la importancia del discurso político serán determinantes para la comprensión de la política de regionalización.

Todo ello aporta al estudio de la Doctora Ojeda una singularidad casi única en los estudios desarrollados a este respecto hasta ahora centrados en el análisis de la "selva" administrativista e institucional y, en todo caso, carentes de la lógica política sobre la que las decisiones y los procesos que conforman esa realidad se sustentan y determinan. El acento de esta vertiente politológica en el análisis de la Profesora Ojeda nos posibilita de manera excepcional una oportunidad única para, en el estricto marco de las relaciones hispano marroquíes, abordar el lugar y relevancia de las políticas territoriales en la propia dinámica y desarrollo del actual régimen marroquí. Igualmente, a través de este estudio podemos calibrar cómo el régimen pretende en su vertiente modernizadora dar una respuesta adecuada al nuevo contexto internacional. La emergencia de las regiones en Marruecos es una respuesta clara a la forma en la que estas entidades se están institucionalizando y poniendo en valor en las políticas de la Unión Europea pero conjugando a la vez las demandas cada vez más claras y expresas que una emergente sociedad civil le está reclamando en diversas zonas de su territorio.

Este valioso análisis de la Profesora Ojeda no cae en la tentación de dejarse llevar por las inercias culturales de “la otra orilla”, logrando la máxima objetividad científica que requiere cualquier investigación y desde el máximo respeto hacia este país vecino. Ello no obsta para que la autora pondere las implicaciones que tiene este proceso de regionalización para España y la responsabilidad de nuestro país hacia nuestro vecino del sur. La presencia española en la zona norte marroquí (Yebala y en el Rif) y en el Sahara Occidental, así como la proximidad geográfica, histórica y cultural de nuestra Comunidad Autónoma, Andalucía, no nos permite permanecer por más tiempo ajenos a la emergencia de un nuevo Estado y a sus necesidades.

El reconocimiento que el Instituto Andaluz de Administración Pública ha realizado a este trabajo con la concesión del premio “Blas Infante”, va a posibilitar a través de la presente obra a especialistas, investigadores e interesados en general en la vida política marroquí, acercarse a una más de las diversas, pero muy desconocidas, manifestaciones de la permanente tensión entre modernización y tradición que en este país se vive y donde se oscila, como brillantemente desarrolla Raquel Ojeda, entre la dinámica de la integración y unificación territorial, de una parte, y la descentralización local y regional de otra.

Juan Montabes Pereira

*Catedrático de Ciencia Política y de la Administración
Universidad de Granada*

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN.....	15
2. LOS PRECEDENTES DE LA REGIÓN EN LA INDEPENDENCIA.....	17
2.1. Introducción	17
2.2. El contexto en el que surge la región	18
2.3. Planteamiento general.....	20
2.3.1. El plan quinquenal de 1960-1964.....	22
2.3.2. El plan trienal de 1965-1967.....	23
2.3.3. El plan quinquenal de 1968-1972.....	23
2.4. La región económica de 1971.....	25
2.4.1. La regionalización en el plan quinquenal 1973-1977.....	32
2.4.2. El plan de 1978-1980.....	33
2.4.3. El plan de 1981-1985.....	35
2.4.4. El plan de orientación de 1988-1992.....	38
2.5. Los límites del estatuto de la región de 1971.....	43
2.6. Las condiciones que debería reunir la regulación de la región para que fuera un ente descentralizado.....	46
3. LA REGIÓN COMO COLECTIVIDAD LOCAL.....	51
3.1. La región en el discurso político.....	51
3.2. El consenso político.....	54
3.3. Las reformas institucionales que se han producido en la última década.....	60
3.4. La desconcentración.....	62
3.4.1. La significación de la desconcentración.....	64
3.4.2. Balance de la desconcentración en Marruecos.....	67
3.4.3. Las medidas que se podrían adoptar para mejorar el proceso de desconcentración.....	71
3.5. La importancia de la forma del estado.....	77

3.6. La existencia de la sociedad civil como actor de políticas públicas	80
3.7. De qué región se trata	83
3.8. Claves para analizar la situación actual de la región como colectividad local en Marruecos: Análisis institucional de la región de los 90	86
3.8.1. El Consejo Regional.....	88
3.8.1.1. Su composición	88
3.8.1.2. Funcionamiento	90
3.8.1.2.1. Los Órganos del Consejo.....	90
3.8.1.2.1.1. El Buró	90
3.8.1.2.1.2. Las Comisiones de Trabajo	91
3.8.1.3. Las atribuciones del Consejo.....	94
3.8.1.3.1. Las atribuciones propias del Consejo	95
3.8.1.3.1.1. Las atribuciones que el Estado puede transferir a las regiones.....	97
3.8.1.3.1.2. Atribuciones en materia de proposiciones sugerencias y opiniones que los Consejos regionales pueden emitir	98
3.8.2. Las Funciones del Presidente del Consejo regional y del Gobernador de la capital de la región	98
3.8.2.1. Las competencias del Presidente	98
3.8.2.2. Los poderes del Gobernador de la capital de la región.....	100
3.8.3. El ejercicio de la tutela sobre la región.....	101
3.8.3.1. La tutela sobre las personas	102
3.8.3.2. La tutela sobre los actos	104
3.8.3.2.1. La aprobación de las deliberaciones.....	106
3.8.3.2.1.1. La anulación de las deliberaciones	107
3.8.3.2.1.2. La sustitución	109
3.9. El papel político de la región	116
3.10. Un primer balance para la región.....	123
3.10.1. Reparto de escaños por formación política	126
3.10.2. Reparto de escaños por bloque político	127

3.10.3. La Presencia de las fuerzas sindicales en las Asambleas regionales.....	132
3.10.4. Las Presidencias de los Consejos regionales obtenidas por partidos políticos	133
4. CONCLUSIÓN	141
5. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	145
6. ARTÍCULOS.....	155
ANEXO I (Regiones Administrativas De Marruecos)	163
ANEXO II (Esquema de la Administración Central)	165

1

INTRODUCCIÓN

En este trabajo se va a analizar la política de construcción de la región en Marruecos desde que alcanzó su independencia.

Para ello lo hemos estructurado en dos grandes bloques: el primero, ubica la región en las décadas de los sesenta, setenta y ochenta al lado de la política de planificación. Lo que se pretende es estudiar los precedentes de la región económica de 1971, las razones de su fracaso como institución, el nuevo impulso dado a la regionalización a través del discurso de Hassan II en 1984 y, las propuestas que se plantearon para una futura región a raíz de las orientaciones expuestas en este discurso, que ni siquiera para los más optimistas eran alcanzables para un país como Marruecos.

El segundo bloque es el que nos introduce de lleno en la región como colectividad local, en el mismo nivel que la comuna y la provincia y prefectura. En este bloque no nos limitamos solamente al estudio institucional de la región, es decir, sus competencias, funcionamiento y órganos, sino que nos adentramos en otros temas cuyo conocimiento es imprescindible para la comprensión del estatuto de la actual región. Los temas que se van a tratar son: la importancia de la región en el discurso, que nos conduce hasta el consenso político como contexto en el que surge la región como colectividad local; la importancia de la política de desconcentración que aunque en algunas ocasiones ha sido vista como enemiga de la descentralización (ya que se le han dedicado más recursos humanos y materiales que a los entes descentralizados), en la actualidad, se ha reconocido su papel para la profundización del proceso de descentralización; la forma del Estado y sus implicaciones con la sociedad civil (si es que existe sociedad civil en Marruecos); el sistema fiscal regional; y, por último, el papel político y no meramente económico o, administrativo, que ha jugado y, que puede

jugar la región dentro del sistema político marroquí. Este último aspecto lleva a cuestionarnos sobre dos aspectos fundamentales: la profundización de la descentralización como mecanismo para una mayor democratización y la necesidad de una verdadera descentralización como nueva fuente de legitimación del Estado.

Por tanto, el eje central que guía estos apartados no es más que el análisis de la región como utensilio que es utilizado en el discurso con un doble sentido y que en la realidad, como consecuencia de su concreción y de la crisis económica y financiera por la que atraviesa el país, no va a poder jugar. En el discurso político la región no es un instrumento político, es más, ni siquiera se le reconocen competencias de carácter político, sólo debe servir para el desarrollo económico y como marco para el control social y, sin embargo, ha sido, durante la década de los noventa, un elemento de cohesión política y uno de los elementos claves sobre el que se ha articulado el consenso para la consecución de la anunciada y esperada alternancia en el gobierno en 1997.

Las constataciones sobre la realidad nos llevarán a concluir que, sobre todo, la región ha sido un elemento de cohesión dentro del debate político y que ese es precisamente el precio que está pagando.

LOS PRECEDENTES DE LA REGIÓN COMO COLECTIVIDAD LOCAL TRAS ALCANZAR LA INDEPENDENCIA

2.1. INTRODUCCIÓN

El planteamiento general a través del cual vamos a analizar el contexto en el que surge el concepto de regionalización, la región económica de 1971, el discurso de Hassan II de 1984 y, los fracasos y logros de esta primera concepción antes de que la región fuera reconocida por la Constitución como colectividad local en 1992, integra dos argumentaciones para justificar lo mismo, la inexistencia de un proceso de regionalización y la ambigüedad del discurso.

El primer planteamiento es el que va a presentar la política de regionalización unida a la política de planificación. La idea de región económica y de regionalización comenzó a surgir a través de los planes de desarrollo¹.

La política de planificación durante la década de los 70 fue estructurada para conseguir el control rural, mientras que los planes de desarrollo de la década de los 80 hasta 1992, sirvieron para el control de las crisis urbanas. Esta afirmación nos lleva irremediablemente a la constatación de que la inexistencia durante este período de una verdadera política de regionalización no era más que la consecuencia de la voluntad política de mantener el fuerte centralismo del Estado marroquí.

El segundo planteamiento que intercalamos con el primero, no es más que un seguimiento cronológico de la política de regionalización desde que

.....
¹ CONSEIL NATIONAL DE LA JEUNESSE ET DE L'AVENIR. *Région, régionalisation et emploi*. Cinquième session. Laâyoune, 15 et 16 janvier 1996. Pag. 29.

Marruecos alcanza su independencia. Cómo surge la región económica de 1971, su fracaso, el discurso de 1984 de Hassan II en el que se lanza la idea de una región como los *länder* alemanes, cómo los expertos tuvieron que suavizar las propuestas del Monarca para ajustarlas a la realidad marroquí y, cómo el reconocimiento constitucional de la década de los 90 no satisface las propuestas de los años 80 de aquellos que habían intentado suavizar las orientaciones de Hassan II lanzadas en 1984.

2.2. EL CONTEXTO EN EL QUE SURGE LA REGIÓN

En los años 60 y 70 se ponen en marcha una serie de medidas con el fin de construir el Estado nacional. Estas medidas son: la planificación indicativa, el desarrollo del sector público, la puesta en marcha de una política de descentralización/desconcentración, la política de regionalización, la diversificación y la modernización del sistema productivo a través de la política de importación/sustitución y de promoción de las exportaciones, la mejora de la situación de las empresas privadas y, el fomento y la incitación del sector privado.

La década de los 80 estuvo marcada por la crisis económica y financiera, por la sequía que llevó a la aplicación de los Planes de Ajuste Estructural con la contrapartida del reescalomamiento de la deuda exterior.

La política de privatización es otra de las consecuencias de este intento de equilibrar la economía y las finanzas.

Los planes de ajuste estructural provocaron grandes conflictos sociales ya que los grandes perjudicados de esta reestructuración de la economía fueron las clases más desfavorecidas. Ante esta situación hubiera sido conveniente plantearse políticas de ajuste social, espacial e institucional².

La asunción de la responsabilidad ante estos desequilibrios sociales y territoriales se convirtió en una necesidad de primer orden. Esto implicaba una redefinición del papel y de las funciones socio- económicas del Estado, una revisión del reparto de poder entre el centro y la periferia y una importante redistribución de las responsabilidades al interior del Estado en la cima y en la base.

.....
² ZRIOULI, M'hamed. *Édification de la région économique au Maroc. Approche prospective, fondements et implications*. Éditions Okad et la Fondation Hanns Seidel. Rabat. 1996. Pag. 12.

La regionalización aparece como una respuesta a las nuevas necesidades de desarrollo.

“La actualidad de la problemática de la edificación de la región económica en Marruecos es edificante porque no viene inducida solamente por un avance del proceso de descentralización/desconcentración a través de un mayor reparto del poder y de las competencias entre el centro y la periferia del sistema, en el marco de una mejor división espacial del trabajo y, la promoción de una organización eficaz y racional del espacio territorial, sino que también viene inducida por las exigencias estructurales ligadas a la articulación positiva entre consolidación del espacio económico nacional y el desarrollo de los espacios económicos interregionales y continentales”.³

Desde una visión prospectiva del desarrollo podemos observar como la región económica⁴ puede jugar un papel fundamental sobre diversos aspectos:

- Un avance hacia la democracia ya que crea el entorno adecuado para la garantía de ciertos derechos de los ciudadanos como los de la educación, la formación, el empleo, la sanidad, las infraestructuras, los transportes y el tiempo libre.
- Una mayor apertura a medio y largo plazo hacia la economía mundial.
- El logro de un mayor equilibrio entre la ciudad y el campo.
- Una mejor ordenación del territorio y protección del medio ambiente y la realización de las grandes infraestructuras.
- El desarrollo de la economía mixta con la explotación de potenciales endógenos en el marco descentralizado de la región.

La regionalización además es un mecanismo de descongestión del Estado y, políticamente podría reforzar el poder central que quedaría como árbitro entre las distintas regiones, para evitar, de esta forma, la responsabilidad de las crisis con carácter regional⁵.

.....
³ ZRIOULI, M'hamed. *Op. Cit.* Pag. 13.

⁴ La región económica que va a ser la variable adecuada para integrar la dimensión socio- económica, política y económica y las dinámicas espaciales en una visión de conjunto del desarrollo que superan los análisis macro y micro tanto económicos como políticos. ZRIOULI, M'hamed. *Op. Cit.* Pag. 9.

⁵ AMALOU, Abderrahman. “La régionalisation au Maroc, une nécessité vitale”. En *Le message de la Nation*. 23 au 30 mai 1984. Pag. 26.

2.3. PLANTEAMIENTO GENERAL

A la hora de hablar de un proyecto, para la construcción de regiones como colectividades locales, tenemos que tener presentes dos temas fundamentales, por un lado, las relaciones entre Estado, poder y espacio y, por otro, las relaciones entre el centro y la periferia. Evidentemente, el control de los Estados sobre sus territorios no es el mismo en los países desarrollados que en los que están en vía de desarrollo. Aquí, en el tema de las fronteras y de la estabilidad y control sobre el territorio, sí que existe un alto grado de responsabilidad de las potencias colonizadoras que no sólo destruyeron las fronteras originarias para arrancar mayores fragmentos del territorio, sino que tras la descolonización, dejaron conflictos fronterizos sin resolver como fuente constante de desequilibrio entre los nuevos Estados nacientes.

De ahí, que la relación entre el centro y la periferia haya sido más evolutivo y menos dramático en los países industrializados ya que, en principio, no existe el miedo a la ruptura de la unidad nacional, entendida esta última como fuente legitimadora del Estado basada en la unidad del territorio⁶.

Aún así, en los años 70 y 80, en los países menos industrializados, también se han impulsado políticas de descentralización y desconcentración que a veces se han visto frenadas como consecuencia de crisis económicas, financieras y políticas.

Para Zriouli, “la edificación de la región económica en Marruecos constituye una empresa a largo plazo integralmente ligada a la consolidación de las bases de la democracia política, social y económica y al establecimiento de nuevas relaciones estructurales entre el Estado, el espacio, la economía y la sociedad fundadas sobre una nueva racionalidad económica”⁷.

De este planteamiento general surgen dos postulados:

- El primer postulado se basa en la idea de que la construcción regional está vinculada a la profundización del proceso de descentralización territorial y a la modernización de la organización y del funcionamiento del Estado.

.....
⁶ ZRIOULI, M'hamed. *Op. Cit.* Pag. 14.

⁷ ZRIOULI, M'hamed. *Op. Cit.* Pag. 17.

- El segundo postulado se refiere a que la región económica ocupa una posición estratégica en el proceso de emergencia de nuevos espacios económicos en el marco de las integraciones interregionales y continentales y de nuevas aproximaciones de la cooperación internacional.

En función de la tesis más arriba planteada y de estos dos postulados, el autor hace dos proposiciones en cuanto a la construcción de la región económica:

- La primera proposición centra a la región económica dentro de la descentralización territorial y como centro económico de decisión.
- La segunda proposición se centra en la región económica como vector de integración magrebí y de cooperación internacional.

Zriouli nos da su definición de región económica: “la región económica es un componente del territorio nacional y su contenido va a depender de la percepción del espacio, de tal forma que las dimensiones humanas, geográficas, socio-económicas y medio ambientales deben presentar una cierta homogeneidad, y cuya finalidad es la de corresponder a las necesidades y a las aspiraciones de los hombres que viven y trabajan en ellas en el respeto a la cohesión nacional”.⁸

De esta definición debemos esperar que la región disponga de:

- estructuras aptas para el desarrollo.
- Recursos naturales y humanos.
- Infraestructuras directa e indirectamente productivas.
- Centros de decisión necesarios que les permitan reflexionar sobre sus potencialidades, gestionar sus actividades y actuar sobre su futuro dentro del marco de la unidad nacional.

Con la llegada de la Independencia y, de forma más especial, hacia finales de los años 60, es cuando se empieza a hablar de región económica, de regionalización y de desarrollo regional.

Quizá uno de los aspectos más interesantes de la obra de Zriouli, sobre la regionalización es que hace un planteamiento en el que aparecen dos variables

.....
⁸ ZRIOULI, M'hamed. *Op. Cit.* Pag. 20.

que, en Marruecos, a partir de los años sesenta, van a ir unidas: el proyecto de regionalización y la planificación para el desarrollo⁹.

Estas dos variables que van a avanzar unidas, el autor las estructura en dos épocas diferentes: por un lado, estaría la década de los 70 y, por otro, la década de los 80 y comienzos de los 90. En la primera etapa, la planificación y la regionalización servirían para controlar el mundo rural, mientras que en la década de los 80, se inclina por el control del mundo urbano.

En 1992, con la revisión constitucional, el concepto de Plan desaparece del vocabulario político y de la realidad, para reaparecer cuatro años más tarde junto con la última reforma constitucional, la de 1996.

La estructura que vamos a seguir para justificar estas ideas planteadas por Zriouli va a ser el análisis de los distintos planes de desarrollo, de sus objetivos, y sus logros para después, justificar cómo el proyecto de regionalización, aunque fuera una constante en el discurso, fue relegado a un segundo plano de forma sistemática ya que no constituía el principal objetivo.

2.3.1. EL PLAN QUINQUENAL DE 1960-1964

En su primera versión, este plan ligaba el desarrollo global al despegue de las colectividades locales a través de la planificación regional que debía contribuir al logro de los objetivos previstos en el Plan.

En el plano institucional para garantizar la coordinación entre los diferentes programas se crearon varios órganos: la Comisión Central de Planificación Regional, las Comisiones Provinciales de Desarrollo Regional, las Sociedades de Estudios y de Desarrollo Regional y, el Fondo de Equipamiento Comunal.

En cuanto a las concreciones, en las cuestiones relativas a la regionalización y el desarrollo regional, sólo podemos citar los estudios realizados sobre las provincias de Ouarzazate, Fez, los regadíos del Rharb y sobre el Rif Occidental.

En 1961 es también cuando se crea la Promoción Nacional que será supervisada por el Consejo Superior de la Promoción Nacional y del Plan presidido por Hassan II, cuya misión es la de asegurar la movilización de la

.....
⁹ ZRIOULI, M'hamed. *Op. Cit.* Pag. 100.

fuerza de trabajo en paro o subempleada dentro de proyectos de bajo capital pero generadores de un gran número de empleos, sobre todo, en el mundo rural.

2.3.2. EL PLAN TRIENAL DE 1965-1967

El Plan trienal de 1965-1967 fue más modesto en sus objetivos referentes a la regionalización. En lugar de optar por una visión global, este plan optó por una aproximación sectorial, se limitó a la regionalización en algunas acciones sectoriales.

“El Plan trienal que dio prioridad a la agricultura, el turismo, la educación nacional y la formación, se caracterizó por la austeridad financiera y por la debilidad de las realizaciones efectivas en materia regional”.¹⁰

Tan evidentes fueron los titubeos sobre el proyecto de regionalización que Hassan II dirigió una carta a los Ministros para retomar esta cuestión fundamental y darle un nuevo impulso que sería definido por el Plan quinquenal de 1968-1972.

2.3.3. EL PLAN QUINQUENAL DE 1968-1972

“El Plan de 1968-1972 marca el comienzo de un período de toma de conciencia de la idea de región, de regionalización, de desarrollo regional y de ordenación del territorio”.¹¹

A pesar de estos avances aún, no podemos hablar de planificación regional, sino de una regionalización del Plan que tenía un doble objetivo: garantizar la participación de la población, en la medida de lo posible, en el desarrollo del país y, consignar de forma más concreta las posibilidades de crecimiento de cada provincia.

Con esta regionalización del Plan a lo que realmente se estaba llegando era a la “provincialización” del Plan que sería una de las grandes críticas a la región económica de 1971.

.....
¹⁰ ZRIOULI, M'hamed. *Op. Cit.* Pag. 107.

¹¹ ZRIOULI, M'hamed. *Op. Cit.* Pag. 108.

Dentro de las previsiones dedicadas a la regionalización del Plan en el apartado “instituciones” podemos encontrar las siguientes creaciones:

- Un Comité Interministerial de Ordenación del Territorio (CIAT) que estaría presidido por el Monarca, y que contaría además, con una Secretaría asegurada por el Primer Ministro. El CIAT estaría compuesto por los responsables de los diferentes departamentos ministeriales y contaría con un grupo encargado de estudios y de la programación. La función principal de este Comité sería la concepción de la política de ordenación del territorio y la coordinación de los programas de desarrollo regional.
- Organismos regionales constituidos como cajas o como sociedades regionales de desarrollo.
- Un organismo central de desarrollo regional.
- Un comité regional para elaborar los programas regionales que debían ser enviados al Comité Interministerial de Ordenación del Territorio.

Las realizaciones efectivas del Plan sobre las cuestiones de regionalización del Plan y de desarrollo económico regional fueron modestas. Esto es más evidente, si tenemos en cuenta que el Plan, al final, privilegió la desconcentración focalizada en las provincias.

En cuanto a las instituciones previstas debemos decir que “las cajas o sociedades regionales de desarrollo no fueron creadas, que la previsión de que los gobernadores tuvieran unos consejeros económicos también quedó en papel mojado, que los programas provinciales no fueron integrados en el plan, además, del carácter incompleto de las monografías provinciales”. En cuanto a la participación de las colectividades locales sólo han sido asociadas de forma parcial a la preparación y ejecución de las inversiones.

Es cierto que el Comité Interministerial para la Ordenación del Territorio fue creado, pero el aspecto más interesante de resaltar dentro de este Plan, fue la creación de las siete regiones económicas por el Dahir de 16 de junio de 1971.

Quizá, por la falta de una idea motor o de un referente, en cualquier caso, el Plan de 1968-1972 no tenía una política de regionalización. De ahí, que la institución de la región económica de 1971 tuviera que ser enfocada hacia la provincia y desde una óptica desconcentrada y, no sobre la región como entidad. Pero más allá, de la ausencia de un referente teórico e institucional, había tras la

región económica una voluntad política de dejar a la región como un marco para la desconcentración y una instancia para la consulta¹².

La construcción del Estado Nación marcada por la colonización va a caracterizarse por la centralización y la desconcentración en las relaciones entre el centro y la periferia y, en el recurso a estructuras tradicionales (las majzenianas) como mecanismo de control en el mundo rural y, la cooptación de las elites rurales y urbanas, en el plano central. De esta forma, la región había quedado relegada a un segundo plano a la espera de mejores momentos. Además, había otra razón que incidía en este sentido, el miedo a ver la regionalización como una plataforma de las antiguas rivalidades tribales y como una forma de poner en peligro la unidad nacional que tanto estaba costando construir.

2.4. LA REGIÓN ECONÓMICA DE 1971

En primer lugar, debemos recordar que el proceso de creación de la región económica en Marruecos está inserta dentro de otros proyectos más generales como el de la regionalización, la ordenación del territorio y, la planificación nacional que eran las grandes teorías seguidas para la construcción del Estado y de sus bases territoriales. Por tanto, la creación de las regiones económicas no tienen como principio y fin la creación de una región, sino que estaba sometida a los objetivos de la construcción del Estado Nación.

Los encargados de la difícil misión de elaborar un proyecto y de hacer el estudio para la futura creación de las regiones económicas fueron el departamento del Plan desde 1968 y el Grupo de Estudio de la Regionalización (GER), desde 1970¹³. Estos estudios estuvieron influidos por las teorías dominantes de la época: las teorías de la base exportadora, las teorías de los polos de crecimiento o de desarrollo y, de las industrias industrializantes.

¹² ZRIOULI, M'hamed. *Op. Cit.* Pag. 110 y en *Région, régionalisation et emploi* del Conseil National de la Jeunesse et l'Avenir ya citado. Pag. 30.

¹³ Evidentemente el propulsor de una nueva concepción de la política de regionalización, más allá de la planificación, fue el Monarca a través de una "Carta Real" de 9 de octubre de 1967, con motivo de la preparación del plan quinquenal 1968-1972. En esta carta se trazan las orientaciones que debe seguir el Plan y, de forma muy especial, se quiere acentuar el interés por los problemas específicos de las distintas regiones, lograr que el Plan integre los problemas de carácter nacional con los de carácter regional y hacer un mapa del país en el que se construyan regiones gracias al hermanamiento de provincias vecinas que comportan infraestructuras e intereses comunes. CONSEIL NATIONAL DE LA JEUNESSE ET L'AVENIR, "Bilan de la pratique de régionalisation au Maroc". En *Revue Marocaine d'administration locale et de développement*. N° 8. Série Thèmes actuels. 1996. Páginas. 29-52. Pag. 32.

En un proyecto presentado por el Departamento del Plan en 1968 para una posible división regional dice que “la articulación de varias provincias en un conjunto más amplio desemboca en el concepto de región económica destinado a favorecer la integración de los componentes locales en la política de crecimiento y que la regionalización se propone dar al país un marco de desarrollo que permita la descentralización administrativa, la localización de las inversiones con las zonas de impulso y, la reagrupación de intereses comunes o complementarios”¹⁴.

Dentro de este planteamiento, la región debe cumplir dos requisitos: por un lado, contar con un peso demográfico, volumen económico y potencialidades suficientes y, por otro lado, la llamada coherencia interna, es decir, que tenga un polo de desarrollo regional, una red urbana jerarquizada, cohesión administrativa y una red de transportes estructurada.

Una vez definida la región que se quería, el siguiente paso fue el establecimiento de los criterios para definir la división: la proyección de las ciudades, las cuencas vertientes, las potencialidades de irrigación, la densidad de la población rural, el tráfico ferroviario, la circulación por carretera y el valor añadido industrial. También hubo condiciones inexorables para la división regional como el hecho de no dividir las provincias para conformar las regiones, integrar las dos zonas en las que fue dividida Marruecos durante el Protectorado y, crear un polo de desarrollo en el Sur alrededor de Agadir.

En función de esta definición, de los criterios que debían seguir y de las limitaciones surgieron siete regiones económicas: las del Sur, Tensift, Centro, Noroeste, Centro-Norte, Oriental y Centro Sur.

Este proyecto de 1968 estuvo imbuido en sus fundamentos y para la justificación de los criterios de la división regional, por la teoría de la base exportadora y la teoría de los polos de crecimiento.

La teoría de la base exportadora se basa en la dinámica urbana que consiste en mantener un número importante de su población en el centro y, en el desarrollo de actividades e industrias dinámicas y creadoras de empleo y de rentas a través de la exportación. Por tanto, la exportación, que se convierte en la actividad base, servirá de máquina locomotora de otras actividades no básicas¹⁵.

¹⁴ Proyecto de división del reino en regiones económicas. Febrero de 1968. Division du Plan et des Statistiques secrétariat d'État au Plan et à la Formation des Cadres. Citado por Zriouli. *Op. Cit.* Pag. 115.

¹⁵ ZRIOULI, M'hamed. *Op. Cit.* Pag. 115.

En cuanto a los polos de desarrollo, estos estaban constituidos por industrias innovadoras o por un grupo de industrias punta que tenían la capacidad de atraer otras industrias para ir aumentando el núcleo industrial y conseguir el objetivo de la aglomeración espacial.

La concepción de la región planteada por el Grupo de Estudios de la Regionalización (GER) se centraba en cuatro acepciones: “la región como marco de estudio, la región como marco de acción económica, la región como espacio polarizado alrededor de una metrópoli y, la región como relevo administrativo del poder central”¹⁶.

En definitiva, las regiones debían servir como marco para la desconcentración de los servicios exteriores del Estado y sus ramificaciones, como marco funcional de estudio, de acción económica y de polarización del espacio y, finalmente, como marco de programación y coordinación.

El GER propuso dentro de su concepción de la región tres instituciones:

- Un gobernador de la región.
- Una comisión administrativa regional animada por un representante del Departamento del Plan. Su función sería la de asegurar la coordinación entre los servicios exteriores de los departamentos ministeriales y supervisar los estudios que se realizaran sobre la región.
- Una comisión consultiva regional para asegurar la participación de los representantes electos y los actores económicos y sociales.

Las elecciones metodológicas adoptadas, tanto por el Departamento del Plan como por el GER, estaban matizadas por una opción política que pretendía impedir la emergencia de un poder regional. De ahí, que se sustituyera la noción de “regionalización” por la de “política regional” ligada a los polos de desarrollo y que la aproximación institucional de la región económica se cerrara sólo en un enfoque, en donde la región aparecía como marco para la desconcentración administrativa técnica, y no como una comunidad humana con una historia y una cultura compartida.

Al dejar la región como mero marco para la desconcentración, el enfoque institucional de la región consagró la supremacía de la provincia y de la provincialización a costa de un verdadero desarrollo de las economías regionales.

.....
¹⁶ ZRIOULI, M'hamed. *Op. Cit.* Pag. 116.

La región que se había creado no servía para el desarrollo de las economías regionales pero cumplía otras funciones no menos importantes para el sistema político, como la recuperación y criba de los dinamismos periféricos a través de la renovación de las redes intermediarias de las elites locales.

La división constante de provincias y de prefecturas no buscaba en absoluto una mejor configuración del mapa administrativo, para facilitar un mayor desarrollo, sino que los fines que seguía eran los de control político y de integración social.

En 1971 se constituyen las regiones económicas pero, ni son una colectividad desconcentrada, ni una colectividad descentralizada, ni siquiera un establecimiento público regional.

Para poder comprender de qué institución se trata analizaremos cuatro aspectos: el contenido de la región, las instituciones regionales y su papel, el funcionamiento de las asambleas regionales consultivas, la división regional y, sus componentes socio-demográficos.

La definición de la región.

El Dahir de 16 de junio de 1971 define en su artículo II a la región como “un conjunto de provincias que sobre los planos tanto geográfico como económico y social, alimentan o son susceptibles de alimentar relaciones que estimulen su desarrollo, y así, justifiquen una ordenación de conjunto”¹⁷.

“La región constituye un marco de acción económica en el que los estudios sean emprendidos y los programas realizados en vista de un desarrollo armonioso y equilibrado de las diferentes partes del Reino”.

La región económica de 1971 ha estado regida por una lógica estrictamente económica. La idea era la de crear una confederación de prefecturas y provincias con fines económicos para reestructurar el desarrollo territorial. Formalmente, toda finalidad política estaba excluida. La región era concebida como un nuevo mecanismo para articular una concepción diferente de la teoría del desarrollo, que durante la década de los 60 había mostrado su inoperancia¹⁸.

•••••

¹⁷ ZRIOULI, M'hamed. *Op. Cit.* Pag. 121.

¹⁸ BRAHIMI, Mohamed. “La région au Maroc, entre le virtuel et le réel”. En *État- nation et prospective des territoires*. SED-JARI, Ali (dir). L'Harmattan y GRET. Rabat. 1996.

Las Instituciones regionales y sus funciones.

Para la constitución de las regiones económicas de 1971 se crearon unas instituciones de carácter nacional y de carácter regional.

La institución de carácter nacional era la Dirección del Desarrollo regional dependiente del Primer Ministro. Su función era la de la promover y coordinar los trabajos, estudios y acciones referentes a las regiones así como trabajar por la expansión de las economías regionales.

La institución de carácter regional era la Asamblea Regional Consultiva que estaba compuesta por los presidentes de las asambleas prefecturales y provinciales, por cinco miembros elegidos de cada una de estas asambleas, y por los representantes de las cámaras de agricultura, del artesanado, del comercio y de la industria dentro de las asambleas de las prefecturas y provincias que pertenezcan a la región.

Los gobernadores de las prefecturas y provincias junto con sus colaboradores y los jefes de los servicios exteriores podían asistir a las sesiones de las comisiones¹⁹.

La función de la Asamblea Regional Consultiva era la de dar su opinión sobre los programas de desarrollo económico y social y de ordenación del territorio que interese a la región.

Funcionamiento de las Asambleas Regionales Consultivas.

La presidencia de las Asambleas Regionales Consultivas era ocupada cada año de forma rotatoria por los presidentes de las asambleas de las prefecturas y provincias que pertenecían a la demarcación territorial de la región.

La asamblea regional consultiva se reúne bajo la convocatoria de su presidente o por que así lo solicitara uno de los gobernadores en la sede de la asamblea de la prefectura o provincia que detentara la presidencia de ese año.

El papel de secretario de estas asambleas era desempeñado por cada uno de los gobernadores de la región también por años. Los gobernadores eran asistidos en sus funciones por una Secretaría regional permanente.

.....
¹⁹ CONSEIL NATIONAL DE LA JEUNESSE ET L'AVENIR (CNJA). *Région, régionalisation.. Op. Cit. Pag. 35.*

El hecho de que la presidencia y la secretaría fuesen cambiantes cada año, no es más que un grave inconveniente, ya que sólo provocaba inestabilidad e incoherencia al no poder seguir unas directrices generales a los largo del tiempo.

La división se hizo de tal forma que seis de las siete regiones tuvieran una salida al mar y, por supuesto, se rompió con cualquier identificación regional, histórica o cultural que pudiera suponer el inicio de un contrapoder regional²⁰. El resultado que se obtiene con esta división es una serie de regiones con fuertes desequilibrios y abiertas al mercado internacional en detrimento de los intercambios intrarregionales e interregionales²¹.

Tabla 1. La división regional y sus componentes socio-demográficos.

Región Económica	Provincias
Región del Sur	Agadir, Tarfaya y Quiarzazate
Región de Tensift	Marakech y Safi
Región del Centro	El- Jadida, Settat, Khourigba, Beni-Mellal y la Prefectura de Casablanca
Región del Noroeste	Tánger, Tetuán, Kenitra y la Prefectura de Rabat-Salé
Región del Centro-Norte	Fez, Taza y Al Hoceima
Región Oriental	Nador y Uxda
Región del Centro-Sur	Mequínez y Ksar- Essouk

De esta división regional podemos obtener dos conclusiones. La primera es que se sigue privilegiando la zona comprendida por las regiones del Centro y del Noroeste que contienen el mayor número de población con respecto al territorio que ocupan, que representan las dos regiones más desarrolladas en cuanto a infraestructura y producción se refiere y, que siguen siendo el polo de

.....
²⁰ CNJA. *Op. Cit.* Pag. 33.

²¹ EL YAAGOUBI, Mohamed. "La région telle qu'elle pourrait être au Maroc". En *Revue Marocaine d'administration locale et de développement*. Série Thèmes Actuels. N° 8. 1996. Páginas. 85-100. Pag. 90.

atracción a las inversiones privadas y públicas (si bien la región del Sur ha sido favorecida con una serie de inversiones públicas por razones políticas tras la recuperación “de las provincias del Sur”).

La segunda conclusión, que se desprende como una consecuencia directa de la primera, es que esa división regional no ha roto con la división establecida por el Protectorado entre el Marruecos útil y el Marruecos inútil porque el eje atlántico sigue drenando los mayores recursos y mayor producción.

Si seguimos a Zriouli en su análisis de la política regional en el momento en el que introduce tres variables diferentes, veremos que las conclusiones a las que llega persisten en la idea de que la región económica creada en 1971 sólo pretendía evitar la conformación de poderes regionales que pudieran cuestionar al poder central.

Las tres variables que incluye Zriouli son: la centralización estatal²², la descentralización territorial y, la regulación socio-espacial que le llevan a concluir que la política de regionalización ha obedecido a unas condiciones que conducían sólo a adoptar medidas para conseguir la integración del campo y la gestión de crisis urbanas. De ahí, cuando analicemos los objetivos de los distintos planes y sus débiles resultados dentro de la regionalización y, su intento de fomentar el desarrollo económico y social, podremos encontrar las razones en la fuerte centralización de los procesos de toma de decisiones, en la ausencia de un enfoque estratégico de regulación socio-espacial y en la imposible materialización del desarrollo regional como consecuencia de unas instituciones regionales vacías de contenido y sin ninguna dotación financiera y material.

La hipótesis de trabajo por tanto es la que pone de manifiesto que “la ausencia de una verdadera estrategia de desarrollo regional demuestra que la política de regionalización seguida se integra más bien en una lógica de consolidación de las bases del Estado y de su despliegue espacial para el encuadramiento de la población, la configuración del espacio y el control de los movimientos sociales”. La paradoja reside en que la regionalización ha sido una política favorable a las provincias en lugar de servir al desarrollo de las economías regionales²³.

²² “La hipercentralización del poder administrativo no es más que la consecuencia de la hipercentralización del poder político”. ROUSSET, Michel. “La nouvelle étape de la régionalisation au Maroc: le passé ne répond pas de l’avenir”. En *Revue française d’administration publique*. Nº 35. Juillet-septembre. 1985. Páginas. 477-490. Pag. 478.

²³ La región de 1971 desprovista de los medios orgánicos y materiales necesarios se convirtió en un foro para la manifestación de las quejas provinciales. CNJA. *Op. Cit.* Pag. 36.

Los años 60 se caracterizaron por la construcción de los cimientos territoriales y sociales del Estado Nación y la puesta en marcha de las estructuras institucionales, políticas y socio- económicas nacionales. Los años 70 fueron dedicados al aumento de las bases espaciales de la organización del Estado para la integración del mundo rural a través de la desconcentración, mientras que los años 80 y 90 sirvieron para dar respuesta a las reivindicaciones de los movimientos urbanos con unos simples mecanismos como la fragmentación y recomposición de los espacios urbanos (creación de *wilayas* y división de provincias y prefecturas)²⁴.

2.4.1. LA REGIONALIZACIÓN EN EL PLAN QUINQUENAL 1973-1977

Este Plan fue elaborado en un momento en el que se disponía de importantes fuentes de información (censo general de la población, encuesta nacional sobre el consumo y los gastos de los hogares, ...).

Las realizaciones del Plan de 1973 - 1977 se alejan bastante de los buenos propósitos formulados en él, a pesar del esfuerzo invertido para la consolidación de ciertas instituciones como:

- La creación en 1973 del Fondo Especial de Desarrollo Regional (FSDR). Durante esos cinco años contó con un presupuesto de 300 millones de dirhams al que debemos añadir 2.000 millones de dirhams. Este dinero tuvo como destino principal proyectos de inversión en las provincias del Sur.
- En el marco de la nueva carta comunal, de 1976 se creó el Fondo de Desarrollo de las Colectividades Locales (FDCL).
- En cuanto a la desconcentración administrativa y la división de provincias se constituyeron las delegaciones provinciales de los departamentos encargados del urbanismo y del turismo; delegaciones regionales de la autoridad gubernamental encargada del Plan y del Desarrollo Regional y, los establecimientos regionales de ordenación y construcción.

Si la política de regionalización fracasa con este plan es porque no ha habido una estrategia coherente dirigida al desarrollo de las economías regionales y a

.....
²⁴ ZRIOULLI, M'hamed. *Op. Cit.* Pag. 134.

la redistribución de las riquezas y de las inversiones (ya que se siguen privilegiando las dos regiones más desarrolladas). Tampoco hubo un diagnóstico previo de la situación a la que se enfrentaban los poderes públicos.

La provincia sigue siendo la única estructura privilegiada, a parte de ser la más estructurada, frente a las incipientes tendencias de regionalización.

2.4.2. EL PLAN DE 1978-1980

Este plan vuelve a recurrir a los objetivos planteados en el anterior plan: “promover el desarrollo económico y social por la localización estudiada de proyectos; contribuir al desarrollo social por la reducción de las disparidades entre las regiones; buscar las acciones que permitan proteger y acrecentar las riquezas naturales y, asociar el pueblo al esfuerzo de desarrollo”²⁵.

Algunos objetivos formulados son nuevos con respecto a los anteriores planes. Los referentes al refuerzo del proceso de descentralización, a la delimitación de los polos de desarrollo diferentes del eje Rabat-Kenitra y los nuevos instrumentos de ordenación del territorio son aportaciones novedosas e importantes a la filosofía de la planificación.

Si nos fijamos en las realizaciones alcanzadas por este Plan, la primera constatación es que el esquema nacional de ordenación del territorio no fue realizado, sólo se iniciaron algunos estudios de menor alcance.

El Fondo Especial de Desarrollo Regional dispuso de un crédito que ascendía a 685.664 millones de dirhams en 1978 y 1979, mientras que los créditos reservados al Fondo de Desarrollo de las Colectividades Locales alcanzó los 1098 millones de dirhams para todo el trienio. Las cifras previstas eran de 1660 millones de dirhams para el Fondo Especial de Desarrollo Regional y de 1420 millones de dirhams para el FDCL.

En cuanto a los créditos del Fondo Especial de Desarrollo Regional, sólo tres regiones acapararon el 54,24%, la región del Sur obtuvo un 32,47%, la Región de Tensift un 10,14% y la región del Centro un 11,63%.

.....
²⁵ ZRIOULI, M'hamed. *Op. Cit.* Pag. 140.

Del Fondo de Desarrollo de las Colectividades Locales cuatro regiones se beneficiaron del 53,5%. Sin embargo, la región del Centro con el 18,6% y la región del Noroeste con un 15,8%, fueron las más beneficiadas²⁶.

De nuevo los logros del Plan quedan muy distanciados de las proclamaciones sobre el desarrollo regional. Es más, no sólo no se han atenuado las diferencias entre las regiones sino que se han agravado. Ni la regionalización de los créditos presupuestarios, ni la regionalización de la información son objetivos alcanzados, además, no puede ser ignorado el hecho de la reducción presupuestaria con respecto a las previsiones. La falta de recursos junto con una indeterminada voluntad política hace que no se pueda avanzar en la política de regionalización.

Este breve recorrido por los Planes de desarrollo económico regional enfocados desde sus logros en la política de regionalización nos conducen a la conclusión de que en la década de los 70, la política de regionalización no ha sido más que un pretexto para la integración del mundo rural.

La década de los 60 también tuvo como objetivo principal recuperar dentro de los límites estatales al mundo rural para acabar con uno de los posibles focos de disidencia, contestación y fuente de deslegitimación. Los mecanismos empleados para conseguir este encuadramiento de la población rural fueron los grandes proyectos como la Operación Labour, la Institución de la Promoción Nacional, el Movimiento Cooperativo, el proyecto DERRO (Desarrollo Económico Rural del Rif Occidental), el proyecto SEBOU y, la modernización de la estructuras de participación política como forma de inclusión de las elites locales.

Desde el momento en que Marruecos alcanza la Independencia el único fin de la política es el de asentar las bases del nuevo Estado nación a través de la unificación, la homogeneización, la afirmación del poder centralizado y la constatación de que la racionalidad del Estado está por encima de cualquier otra, ya sea política o social.

De ahí la negación sistemática de las diferenciaciones culturales y regionales, la inexistente voluntad política de reforzar la descentralización y la regionalización por miedo de ver surgir poderes locales. Las políticas llevada a cabo fueron la división de provincias, el incremento de la desconcentración como consecuencia de la alta centralización y el refuerzo del papel del gobernador.

.....
²⁶ ZRIOULLI, M'hamed. *Op. Cit.* Pag. 142.

2.4.3. EL PLAN DE 1981-1985

En la década de los 80 se produce un cambio importante en cuanto a la política seguida por el Estado en sus relaciones con la sociedad y con la economía.

La situación económica de Marruecos a comienzos de los 80 está sumida en profundos desequilibrios estructurales como consecuencia de varios años seguidos de sequía, el deterioro de los tipos de cambio, el fuerte proteccionismo y la subida de los tipos de interés. Marruecos se ve obligado a aplicar los programas de ajuste estructural con el fuerte precio político y social que tuvo que pagar, a cambio del reescalamiento de la deuda externa.

Los planes de desarrollo de los años 80 van a estar marcados por las políticas de ajuste estructural y por la necesidad de resolver las grandes crisis urbanas que estallan como consecuencia de la aplicación de estos ajustes estructurales económicos²⁷. En la Constitución de 1992 desaparece el concepto de planificación, incluso, se suprime el Consejo Superior del Plan, para después reaparecer en la Constitución de 13 de septiembre de 1996, para reconocer que no se podía continuar con una política de planificación y de desarrollo de tan corto alcance y de resolución de crisis inmediatas.

Los Planes de la década de los 80 tendrán fuertes peculiaridades. El de 1981-1985 estará marcado por las contradicciones dentro de sus propios objetivos, el de 1988-1992 supondrá un avance en cuanto innovaciones metodológicas y conceptuales referentes a las posibles estrategias para el desarrollo regional.

El Plan de 1981-1985 está inserto en una coyuntura económica, social y política nada favorable (subida de los precios del petróleo, la subida del dólar, los tipos de interés fluctuantes y el inicio de la aplicación de los programas de ajuste estructural).

Los grandes objetivos de este plan fueron: “la movilización de los recursos nacionales, el restablecimiento de los equilibrios macroeconómicos, la reducción de las desigualdades sociales y la prosecución de la política de desarrollo regional y de ordenamiento del territorio”²⁸, gracias a la reducción de las disparidades regionales; la consolidación del proceso de descentralización y desconcentración y, la participación de los ciudadanos en las políticas de desarrollo.

²⁷ EL MALKI, Habib. *Trente ans d'économie marocaine 1960-1990*. Centre National de la Recherche Scientifique. Paris. 1989.

²⁸ ZRIOULLI, M'hamed. *Op. Cit.* Pág. 161.

En el caso del avance de la descentralización y la desconcentración se definieron los papeles que debían desempeñar las colectividades locales y el Estado. Así, las comunas se encargarían de “la limpieza, la distribución de agua potable, la electrificación rural, la distribución de electricidad en el medio urbano, los transportes urbanos públicos, la ordenación urbana y rural, las instalaciones sociales y los edificios administrativos de la comuna, los campings, la formación profesional, las instalaciones y equipamientos para la juventud y el deporte, los pozos de agua y los caminos terciarios”.

Las provincias se encargarían de “las escuelas primarias, los dispensarios y centros de salud, los proyectos DERRO, las instalaciones socio- educativas, los edificios administrativos que dependan de justicia, las instalaciones hidráulicas, los edificios postales, las zonas industriales financiadas por el Estado y las instalaciones administrativas de las autoridades locales”²⁹.

Este Plan sin duda, ha sido uno de los más elaborados y de los que con más precisión ha articulado los medios para el desarrollo de la política regional. Es el caso de los códigos de inversiones industriales, la promoción del desarrollo de las zonas más pobres/rurales, la creación de polos industriales y el reparto equitativo de las instalaciones y las infraestructuras socio- educativas.

Sin embargo, el estatuto de la región no fue en absoluto modificado, seguía siendo el marco para la desconcentración y la consulta. Y los códigos para las inversiones no sirvieron para modificar la realidad, las regiones del Centro y del Noroeste continuaron atrayendo el 73% del total de las inversiones del 1981-1986. En cuanto al fomento y ordenación de zonas industriales, se había previsto la creación de 35 zonas industriales hasta 1990. Al finalizar el período del Plan, sólo se habían habilitado trece zonas industriales alrededor de las ciudades de Tetuán, Salé, Khemisset Bouznika, Taza, Uxda, Settat, Sefrú, Nador, Fez, Marrakech, Rabat y Kenitra. Otras cinco zonas estaban previstas alrededor de las ciudades de Ouazazate, El Jadida, Agadir, Aït Melloul y Ben M´Sik³⁰.

Como medidas para la reducción de las diferencias regionales se habían articulado una serie de mecanismos como los programas especiales de desarrollo regional, subvenciones para paliar los efectos de la sequía, la Promoción Nacional y la Operación Nacional de Promoción del Empleo, así como ayudas especiales obtenidas de los mismos recursos dedicados a las colectividades locales.

.....
²⁹ ZRIOULI, M’hamed. *Op. Cit.* Pag. 163.

³⁰ ZRIOULI, M’hamed. *Op. Cit.* Pag. 167.

Estos esfuerzos no han logrado marcar una diferencia con respecto al pasado, es decir, que la reducción de las diferencias regionales que era su principal objetivo no ha sido alcanzado. Esto nos demuestra que no ha habido “una evolución cualitativa de la política de regionalización”.

Las regiones del Centro y del Noroeste siguen siendo las más beneficiadas por las dotaciones presupuestarias del Estado que han monopolizado el 42% del total del presupuesto para el período de 1981-1985 frente al 47% que habían tenido en 1978-1980. Los cinco puntos de diferencia entre los dos períodos señalados han sido atraídos por la región del Sur que ha pasado de un 16% en 1978-1980 a un 21% en 1981-1985. Como ya hemos dicho el hecho de que la región del Sur sea una de las pocas regiones que han sido elegidas por el poder central para dedicarle un mayor esfuerzo inversor no es más que el fruto de una voluntad política de integración social y económica de las provincias del sur.

Por ejemplo, los créditos concedidos por el Fondo Especial de Desarrollo Regional que han alcanzado los 434,48 millones de dirhams durante 1981-1985, nos muestran como la Región del Sur, entre las llamadas regiones “desheredadas”, ha sido beneficiada con el 35,8% de los créditos frente al 14,2% dedicados a la región de Tensift, el 13,2% para la región Noroeste, el 11,7% para la región Centro- Sur y, el 10,3% para la región del Centro.

El Fondo de Desarrollo de las Colectividades Locales también dedicó el 24% de las subvenciones destinadas a instalaciones a la región del Sur. Las regiones del Centro y la Noroeste fueron las otras regiones más beneficiadas, como de costumbre, con el 27,4% y el 17,5% respectivamente³¹.

Otro de los objetivos de los Planes de la década de los 80 era la profundización de los procesos de descentralización y de desconcentración. En este sentido, los esfuerzos han ido dirigidos a incrementar la colaboración entre los servicios técnicos exteriores de los ministerios y las colectividades locales y, a mejorar la formación del personal administrativo comunal. Para ello, han sido asignados a las colectividades locales 2700 cuadros medios y 540 cuadros administrativos superiores. La formación es uno de los aspectos que se quiere privilegiar de ahí que en este período 1730 cuadros administrativos y técnicos medios así como 150 cuadros superiores siguieran cursos de formación.

.....
³¹ ZRIOULI, M'hamed. *Op. Cit.* Pag. 168.

Para cerrar este recorrido por el Plan de 1981-1985 no podemos más que afirmar que la región económica de 1971 sigue siendo el marco territorial dibujado para la localización de los proyectos públicos y las decisiones estatales³².

2.4.4. EL PLAN DE ORIENTACIÓN DE 1988-1992

Este Plan fue elaborado bajo una concepción distinta de la regionalización, fruto del contexto político en el que el Monarca había marcado sus orientaciones a través de un discurso. El discurso real de 4 de octubre de 1984 frente a la asamblea regional consultiva de la Región de Centro-Norte, supuso la ruptura con la tradicional visión de la región, el fin de todos los miedos al separatismo y la ruptura de la unidad nacional. La región propugnada por el Rey debía constar de un poder legislativo y ejecutivo propio, a la imagen de los Lander alemanes.

Con el discurso de Hassan II la región se convirtió en un tema de culto, como antes lo había sido la comuna e incluso en años anteriores, la planificación³³.

La regionalización en un país centralizado no se concibe sin dolor. La región propuesta en 1984 era una región imposible para un Estado como el marroquí. Tanto las razones que llevaron a lanzar unas propuestas tan arriesgadas para la descentralización, como la región que al final se consiguió crear, forman parte de la política, más allá de los determinismos económicos o del reconocimiento de identidades regionales³⁴.

Una de las justificaciones del discurso de Hassan II en 1984 fue la de intentar crear un ambiente propicio para la inclusión del Sahara Occidental dentro del Estado pero con un amplio marco de autonomía³⁵.

Los principios sobre los que se iba a basar la orientación nacional para el desarrollo económico y social serían la regionalización, la descentralización bajo las condiciones de la concertación, la consulta y la participación.

.....
³² ZRIOULI, M'hamed. *Op. Cit.* Pag. 169.

³³ BRAHIMI, Mohamed. "La région au Maroc entre le réel et le vituel". *Art. Cit.* Pag. 265.

³⁴ BRAHIMI, Mohamed. "Appréciation de la régionalisation à l'ombre de la recomposition politique et institutionnelle". En *Revue Marocaine d'administration locale et de développement*. N° 19. Avril-juin. 1997. Páginas. 35- 82. Pag. 35 y 36.

³⁵ BRAHIMI, Mohamed. "La régionalisation: quelle faisabilité?". *Revue Marocaine d'administration locale et de développement*. Série Thèmes actuels. N° 8. 1996. Páginas. 11-28. Pag. 14.

Los grandes objetivos económicos para este período fueron los siguientes: un crecimiento anual del 4%, lo que implicaba un 5,3% de inversiones, un ajuste y un saneamiento de la economía, la movilización de los recursos necesarios para el crecimiento económico, la reforma de los establecimientos y empresas públicas y el establecimiento de una política social eficiente.

Para alcanzar estos objetivos se necesitaba al menos un total de 205.000 millones de dirhams para los cinco años. El Estado se responsabilizaría del 17,5% del total, las colectividades locales del 11,5%, las empresas públicas del 19% y, el sector privado del 52%.

De nuevo, los grandes objetivos del Plan de Orientación se repiten: reducción de los desequilibrios regionales y desarrollo del mundo rural, prosecución de la política de desconcentración y de descentralización y, la participación de los ciudadanos en la política de desarrollo y de mejora de la gestión de las instituciones regionales y locales. Las innovaciones vinieron por la programación plurianual de las instalaciones comunales y por la instauración de los programas prioritarios regionales integrados (cuyo objetivo era movilizar las energías locales por sectores productivos y con carácter interprovincial).

Los objetivos planteados para la profundización del desarrollo regional fueron:

- La mejora de los medios humanos y financieros de las colectividades locales, la simplificación de los procedimientos de asignación de créditos, la promoción de la cooperación entre las distintas colectividades locales.
- La revisión de las atribuciones y de la composición de las asambleas regionales consultivas.
- La dotación a la asamblea regional del poder ejecutivo para que pueda desempeñar sus funciones.
- La revisión de la división regional de 1971.
- La revisión de los textos que regulan las prefecturas y las provincias.
- La mejora de los medios financieros de las colectividades locales gracias a la transferencia del 30% de Impuesto sobre el Valor Añadido, la reforma del sistema fiscal local y, la creación de una caja nacional de desarrollo de las colectividades locales.

– La toma de conciencia de la importancia de la ordenación del territorio y del fomento de las riquezas del país así como la conservación del medio ambiente³⁶.

¿Cuáles fueron los logros alcanzados por el Plan de Orientación de 1988-1992?

En cuanto a los grandes objetivos generales económicos, el Plan ha tenido bastante éxito (crecimiento, inversiones, control de la inflación y, reducción del déficit del Tesoro), sin embargo, los objetivos referentes al desarrollo regional no han gozado del mismo grado de concreción.

Las innovaciones conceptuales y metodológicas para abordar la planificación regional no han servido para reformar la concepción de la regionalización.

Si nos fijamos en el refuerzo positivo que han tenido las colectividades en cuanto a recursos humanos y recursos financieros podríamos concluir que el avance es positivo. Sin embargo, si lo contrastamos con las nuevas atribuciones cedidas a estos entes descentralizados, la conclusión es que se han aumentado las cargas y la responsabilidad de los entes locales sin que haya sido acompañado de un aumento proporcional de los medios humanos y materiales.

Los cuadros medios han pasado de 5912 en 1988 a 18.781 en 1993 y, los cuadros superiores han aumentado de 1.812 en 1988 a 7.093 en 1993. Los recursos financieros aumentaron de 5.888 millones de dirhams en 1988 a 10.000 millones en 1992. El 30% del Impuesto sobre el Valor añadido transferido a las colectividades locales fue de gran importancia. En 1988 supuso 2.870 millones de dirhams mientras que en 1992 alcanzó los 4.396 millones, es decir, el 49% del presupuesto de las colectividades locales. Los recursos propios obtenidos por el sistema fiscal de las colectividades locales pasaron del 1.406 millones de dirhams a los 2.533 millones de dirhams en 1992, es decir, el 26,4% del total del presupuesto de las colectividades locales.

Sin embargo, a partir de 1990, las colectividades locales deben hacer frente a ciertas cargas que antes eran desempeñadas por el Estado. La creación de aulas, alojamientos y despachos administrativos en el sector de la enseñanza primaria. En la cesta de sanidad, las colectividades locales deberán responsabilizarse de la

.....
³⁶ ZRIOULLI, M'hamed. *Op. Cit.* Pag. 174.

creación de los centros de salud, dispensarios y hospitales, instalaciones, ambulancias y medios de locomoción y en el sector agrícola, las colectividades deben hacer frente a las instalaciones rurales e hidráulicas, a los proyectos integrados, las pistas de tierra y el mantenimiento de la protección de los lagos.

Con la ley de finanzas de 1991 las colectividades locales vieron de nuevo como sus atribuciones eran aumentadas y no los recursos a su disposición para hacerles frente (o al menos, no aumentaron lo suficiente). Dentro de estas nuevas competencias podemos destacar: la subvención concedida a la Agencia Urbana de Casablanca, la Promoción Nacional, La Protección Civil, la cobertura del DERRO, la realización del segundo tramo del Programa Nacional de Electrificación Rural y la construcción de presas³⁷.

Las principales acciones que se han llevado a cabo para reducir las diferencias entre las distintas regiones y para la promoción del desarrollo a las que podemos hacer mención son: el refuerzo del proceso de desconcentración por la creación de wilayas, provincias y prefecturas y, la instalación de servicios exteriores de los departamentos técnicos en las prefecturas y las provincias. Las emisiones del Fondo Especial de Desarrollo Regional para el período de 1988-1990 que ascendieron a los 155 millones de dirhams, sirvieron para la finalización de algunos proyectos como la llevada de agua potable a Larache, el pabellón internacional de Tánger, los hospitales de las zonas de Kasba Tadla, Goulmina y Sidi Kacem. Las regiones más beneficiadas por estas emisiones del Fondo Especial de Desarrollo Regional fueron la región del Sur con un 31%, la del Centro con el 23%, la del Centro Norte con el 17% y la del Centro Sur con el 17% también.

La conclusión a la que pretendíamos llegar con este repaso a los planes de la década de los años 80 con sus débiles medidas para impulsar la política de regionalización e incluso el escaso esfuerzo dirigido hacia el mundo rural, reside en que los planes de orientación y de desarrollo de los años 80 y comienzos de los 90 no son más que la respuesta a una situación crecientemente conflictiva en el mundo urbano como consecuencia de la aplicación de ciertas medidas de austeridad que incrementaron el descontento de la población (subida de los precios de los bienes base o de los servicios públicos y estancamiento de los salarios).

.....
³⁷ ZRIOULI, M'hamed. *Op. Cit.* Pag. 177.

Para garantizar el control de las ciudades frente a una situación de fuerte inestabilidad y de gran descontento se optó por una política de fragmentación y de recentralización para asegurar la integración del espacio urbano y de las elites urbanas, así como el control de poderes concurrentes al poder central. La creación de wilayas es uno de las manifestaciones más claras de esta política de fragmentación y de recentralización³⁸.

La ordenación y la división administrativa del Estado sigue por tanto, los criterios de control social y de integración política. De ahí, que con las primeras revueltas urbanas de 1981 se siguiera una política de creación de cinco prefecturas en Casablanca, en 1983 se crearon las prefecturas de Rabat y de Salé-Skhirat- Temara y en 1984 se creó la wilaya del Gran Casablanca y la wilaya de Rabat- Salé. En esta misma línea, la de control y armonización del crecimiento de las ciudades se crearon las agencias urbanas. La primera fue la de Casablanca en 1984, seguida de la de Agadir y Fez en 1988.

A esta primera ola de creación de wilayas determinadas por el control de los movimientos urbanos sociales de protesta se siguieron en los años 1991 y 1994 otras creaciones de wilayas como consecuencia no sólo del determinismo económico y social sino también como prevención a un futuro esquema regional revisado.

Quizá la regionalización no sea más que la respuesta a la necesidad de dar solución al problema del crecimiento urbano y de la rápida urbanización, lo mismo que en la década de los 80 hasta 1992, lo fueron las políticas de fragmentación y de recentralización llevadas a cabo a través de la creación de las wilayas o de las agencias urbanas³⁹.

La otra gran conclusión a la que habíamos llegado era que la región de 1971 no disponía de ningún poder real sino que era una estructura concebida para la desconcentración. El supuesto fracaso de la región de 1971 (la persistencia de las diferencias regionales, un funcionamiento aleatorio y débil de las asambleas regionales consultivas, una escasa dotación en recursos financieros y humanos –expertos para la realización de estudios–) no era más que la consecuencia

.....

³⁸ ZRIOULI, M'hamed. *Op. Cit.* Pag. 183.

³⁹ ZRIOULI, M'hamed. *Op. Cit.* Pag. 192. Esta idea también la podemos encontrar en el capítulo de Mohamed El Yaagoubi en la obra dirigida por Ali Sedjari, *État- nation et prospective des territoires* ya citado, que se titula "Développement et maîtrise des territoires". Páginas. 185-206.

de la centralización de los poderes de decisión y la ausencia de una visión estratégica de la regulación socio-espacial favorable al desarrollo de las economías regionales.

“Como la región económica de 1971 puede ser reducida a un simple marco de desconcentración sin consistencia y, sin poder de decisión, la política de regionalización ha servido más bien, para confortar a la provincialización y reforzar las bases territoriales del Estado por la formación del espacio, el control de los hombres y de los movimientos sociales. La política de regionalización se integra como la de ordenación del territorio y la planificación nacional dentro de la lógica de adaptación/reconstrucción del Estado, del refuerzo de la autoridad del poder central y de la centralización de los poderes de decisión frente a una descentralización territorial limitada”.⁴⁰

La unidad del Reino implicaba un poder central único que guiaba a toda la nación como un bloque, sin reconocer la diversidad geográfica y social del pueblo marroquí. Las distintas constituciones que se han ido promulgando en Marruecos siempre han consagrado la preeminencia del aparato del Estado, la omnipotencia del poder público⁴¹.

Tras la incapacidad funcional y real de la regionalización dentro de los objetivos de los planes de desarrollo económico y social hay una voluntad política de no dar a la política de regionalización más que un reconocimiento formal y voluntarista carente de medios y de recursos.

2.5. LOS LÍMITES DEL ESTATUTO DE LA REGIÓN DE 1971

La región de 1971 no tiene ni personalidad jurídica, ni competencias, ni poder de decisión, ni medios, ni administración regional propia, ni estructuras para la realización de estudios capaces de hacer frente a las administraciones centrales⁴².

Además perdió la centralidad del debate político como consecuencia de la aparición de otros acontecimientos políticos posteriores que acabaron por eclipsar a la región económica.

⁴⁰ ZRIOULU, M'hamed. *Op. Cit.* Pag. 220.

⁴¹ EL MERGHADI, Mohamed. “Une alternative en mal d'acteurs: le développement local au Maroc”. En *État-nation et prospective des territoires*. Ali SEDJARI (DIR). L'Harmattan y GRET. Páginas: 207-238. Pag. 212.

⁴² BRAHIMI, Mohamed. “La région au Maroc entre le virtuel et le réel”. *Art. Cit.* Pag. 270.

La asamblea regional está formada por los presidentes de las asambleas provinciales y prefecturales, cinco miembros elegidos por cada una de las tres cámaras, la de agricultura, comercio e industria, y artesanado que pertenezcan a la demarcación territorial de la región. Los gobernadores y sus colaboradores y los jefes de los servicios exteriores de los ministerios en la región pueden asistir a las comisiones.

La primera crítica que podemos hacer a esta conformación de las asambleas regionales consultivas es que no reúne a todas las sensibilidades socio-económicas del país y, sobre todo, no está prevista la representación de los sindicatos de los trabajadores y, la población de la región está subrepresentada.

En cuanto al sistema rotatorio de la presidencia y de la secretaría de las asambleas regionales consultivas no es mas que fuente de inestabilidad que impide el aprendizaje, el conocimiento y, el seguimiento de los dossiers de carácter regional.

A parte de que el secretariado regional permanente previsto por el dahir de 1971 ni siquiera se llegó a crear⁴³.

La ausencia de una visión estratégica que regulase el espacio y la sociedad.

Ya hemos dicho que el fracaso de la política de regionalización se debe a la centralización del poder que se ha puesto de manifiesto con la creación de la región económica vacía de contenido y de poder, pero también, es consecuencia de la falta de una visión prospectiva y estratégica que enfocase la regulación socio-espacial. Esto se debe fundamentalmente al fomento de la política de desconcentración frente a la descentralización (la provincia va a ser el espacio privilegiado por el Estado para garantizar el control y la integración y, el gobernador con sus atribuciones importantes sobre las colectividades locales, su brazo ejecutor) y, a la ausencia de unas estructuras interministeriales de coordinación y de impulso a la política regional⁴⁴.

⁴³ RAOUNAK, Abdelhadi. "Quel renouveau régional?". En *Al Asas*. N° 113. 1992. Páginas. 6-14. Pag. 8. Esta misma idea es también recogida por Michel ROUSSET en su artículo "La nouvelle étape de la régionalisation au Maroc: le passé ne répond pas de l'avenir" en *La Revue française d'administration publique*. N° 35. Juillet-septembre. 1985. Páginas. 477-490. Pag. 487.

⁴⁴ ZRIOULI, M'hamed. *Op. Cit.* Pag. 227. En un artículo publicado por el Conseil National de la Jeunesse et l'Avenir en la *Revue marocaine d'administration locale et de développement*, n° 8 1996, titulado "Bilan de la pratique de régionalisation au Maroc", nos recuerda que el gran fracaso de la región económica viene dado por tres factores: la regionalización del plan, al no ser una institución se convirtió en un foro para las quejas de las provincias y, porque el grado de descentralización también era deficiente. Pag. 35. Y RAOUNAK en un artículo también publicado en este mismo número especial de 1986 titulado "Quel renouveau régional au Maroc?" en la página 74 insiste en la idea de que no se ha roto con la herencia del Protectorado de la división regional incrementando las diferencias económicas y sociales.

Ya en 1968 se crea el Comité Interministerial de Ordenación del Territorio (CIAT) para planificar con carácter nacional las políticas dirigidas a la ordenación del territorio. Pero tras reunirse en pocas ocasiones, el CIAT quedó fuera del juego institucional.

El Dahir de 16 de junio de 1971 creó la Dirección de Desarrollo regional bajo la autoridad del Primer Ministro. Su función era la de promover y coordinar trabajos, estudios y acciones para el desarrollo de las economías regionales.

Esta Dirección fue unida a la Dirección del Plan en agosto de 1972, con lo que se pasó a llamar Dirección del Plan y del Desarrollo Regional. El hecho de que la dirección de desarrollo Regional fuera fagocitada por la dirección del Plan muestra la poca importancia dada a la política de regionalización.

Dada la importancia de esta política lo conveniente habría sido la unificación de las instituciones, pero no fue así. La división fue la estrategia seguida. La ruptura a favor del Ministerio de Interior que asumió urbanismo y ordenación del territorio. Bajo el Primer Ministro se produjo una centralización con la asignación del desarrollo regional⁴⁵.

Además, los planes estaban llenos de incoherencias como el hecho de elegir ciertos polos de desarrollo, de inversión y de producción cuando en la realidad, eran las regiones más desarrolladas las que se beneficiaban de las inversiones y los créditos de los distintos fondos creados. La prioridad dada a la lógica financiera y sectorial sobre las necesidades sociales se ha puesto de manifiesto con la exposición de algunos datos. En cuanto a la participación de la población en las políticas de desarrollo regional no es más que una declaración de buena voluntad carente de toda consistencia ya que ni la representación de los ciudadanos estaba garantizada por unas instituciones democráticas, ni se les reconocía una verdadera capacidad de decisión⁴⁶.

Si se hace un balance de los treinta años de la planificación con carácter nacional, podemos observar que la estrategia de desarrollo basada en una modernización autoritaria no ha hecho más que provocar disfunciones sociales y económicas⁴⁷.

⁴⁵ ZRIOULI, M'hamed. *Op. Cit.* Páginas. 233 y 234. ROUSSET, Michel. "La nouvelle étape de la région: le passé ne répond pas de l'avenir". *Art. Cit.* Pag. 489.

⁴⁶ ZRIOULI, M'hamed. *Op. Cit.* Páginas. 237 y 238.

⁴⁷ NACIRI, Mohamed. "développement et maîtrise des territoires". *Op. Cit.* Pag. 192.

2.6. LAS CONDICIONES QUE DEBERÍA REUNIR LA REGULACIÓN DE LA REGIÓN PARA QUE FUERA UN ENTE DESCENTRALIZADO

El hecho de fijar los criterios que marquen el trazado de la división regional no es fácil. Pero lo que sí está claro es que no se puede ignorar las realidades espaciales de carácter histórico cultural y geográfico⁴⁸.

El consejo regional debería ser una asamblea con capacidad decisoria y no un ente de carácter consultivo, por tanto, la región debería estar dotada de poderes políticos reales⁴⁹, el presidente del consejo debería ser quien ejecutara las deliberaciones con la ayuda de la mesa y, el comité económico y social regional tendría un papel consultivo para ayudar al consejo a través de la realización de estudios e informes sobre las cuestiones de interés general⁵⁰.

El sufragio universal directo que en principio es el mecanismo más democrático si se interpusiera alguna dificultad para las organizaciones socio-profesionales, se podría aceptar que una tercera parte del consejo fuera elegido por sufragio universal directo para la representación de las cámaras profesionales y los sindicatos de trabajadores⁵¹.

El comité económico y social regional consultivo debe estar compuesto por los representantes de las organizaciones patronales y de los sindicatos con un 35% cada uno. Las asociaciones culturales también deberían estar representadas con un 20 o 25% y el 10 o 15% restante estaría dedicado a aquellas personas de reconocido prestigio nombradas por el Primer Ministro o por la autoridad ministerial a la que delegase.

.....
48 RAOUNAK, Abdelhadi. "Quel renouveau régional?". *Al Asas*. N° 113. 1992. Páginas.6-14. Pag. 10.

49 NACIRI, Mohamed. "Développement et maîtrise des territoires". *Op. Cit.* Pag. 195.

50 ZRIOULI, M'hamed. *Op. cit.* Pag. 265 y en el artículo de BRAHIMI, Mohamed. "La régionalisation: quelle faisabilité?". *Art. Cit.* Pag. 19.

51 ZRIOULI, M'hamed. *Op. Cit.* Pag. 265. Otros autores apostaban sin ningún tipo de condicionante, el sufragio universal directo para la elección de las asambleas regionales. Se trata de Raounak en su artículo ya citado de la *Revue Marocaine d'administration locale et de développement* en un número especial de 1996. Pag. 83. El Yaagoubi es otro defensor del sufragio universal directo y de que la asamblea tenga capacidad decisoria y que el presidente del consejo sea quien ejecute las decisiones adoptadas por el consejo regional. Este autor aboga por avanzar más allá de la mera institucionalización y la formalización jurídica de la región. Sería necesario avanzar en el desarrollo de la regionalización de la radio y la televisión, la creación de consejos regionales de cultura, el impulso de una nueva prensa regional. Todos estos factores fomentarían la creación y el mantenimiento de una conciencia regional. EL YAAGOUBI, Mohamed. "La région telle qu'elle pourrait être au Maroc". *Art. Cit.* Páginas. 92 y 98.

Los miembros del comité serían elegidos por un mandato de seis años y, el presidente sería elegido por un período de tres años renovable.

Las funciones de este comité serían las de emitir informes y estudios sobre las materias que son competencia de las regiones y, de forma muy especial, sobre los tramos regionales del plan nacional de desarrollo, el proyecto de plan nacional, los informes para la ejecución del plan nacional en la región y del plan regional, así como las orientaciones del proyecto para el presupuesto regional.

El comité se reuniría cada vez que fuese consultado por el presidente en nombre del consejo regional⁵².

La comisión regional de planificación y de ordenación del territorio, que estaría formada por los presidentes de las asambleas provinciales y prefecturales, los representantes de las organizaciones socio- profesionales y los sindicatos, los representantes regionales de los servicios exteriores de los principales departamentos ministeriales y los representantes de las asociaciones y organizaciones culturales con presencia en la región, se encargaría de la elaboración del plan regional y de la confección del esquema de desarrollo y de ordenación regional, así como del seguimiento de las realizaciones de los objetivos de las acciones de desarrollo regional⁵³.

La región además debe contar con una administración que no tiene que ser muy numerosa pero que sirva de apoyo técnico cualificado al consejo regional en los procesos de toma de decisiones y posteriormente en su aplicación⁵⁴.

El anterior Ministro del Interior, Driss Basri, en una de sus últimas publicaciones⁵⁵, de 1994, presenta una región que ya tiene el reconocimiento constitucional como colectividad local, con los requisitos necesarios para hablar de ente descentralizado. Es curioso, que uno de los principales artífices de la construcción de la administración territorial, sólo dos años antes, se atreva

⁵² ZRIOULI, M'hamed. *Op. Cit.* Pag. 268.

⁵³ ZRIOULI, M'hamed. *Op. Cit.* Pag. 269 y también del mismo autor, el artículo "La nouvelle région économique au Maroc: dynamiques et enjeux". *Revue Marocaine d'administration locale et de développement*. Série Thèmes actuels. N° 8. 1996. Páginas. 53-72. Pag. 65.

⁵⁴ ROUSSET, Michel. *Art. Cit.* Pag. 488.

⁵⁵ BASRI, Driss. *La décentralisation au Maroc. De la commune à la région*. Collection "Édification d'un État moderne". Nathan. Paris. 1994. Páginas. 263 y 264.

como científico a lanzar las condiciones deseables para poder hablar de región como colectividad local, cuando él, mejor que nadie sabía que no se iban a concretar en ninguna norma. Los objetivos eran bien diferentes: control del territorio y el no reconocimiento de identidades culturales e históricas, integración de elites locales en el juego institucional central y, estar a la altura de las modas que corren, la regionalización.

Para algunos autores está muy claro, para que se dé una verdadera regionalización y, a la luz de las causas del fracaso de la región de 1971, los puntos que hay que atacar son: la reestructuración del poder central; modificar el reparto de competencias en el centro y la periferia y, reformar el estatuto de las provincias y el papel de las wilayas⁵⁶.

Lo que nos interesaba resaltar es como tras la toma de conciencia de la inoperancia económica y administrativa de la región económica de 1971 (aunque sí cumplió un objetivo político), desde el discurso de 1984 hasta la región de 1997, no hay un vacío en el discurso político, sino que la región se convirtió en un tema principal.

Los autores y expertos tuvieron la difícil tarea de adecuar las propuestas del Monarca a la realidad marroquí. Pero, si ya existía un salto cualitativo desde el discurso de 1984 a las propuestas, de las propuestas al estatuto actual de la región, el listón se ha bajado aún más.

Después del discurso de 1984, hubo una Carta Real dirigida al Primer Ministro para incluir la orientaciones para el Plan de 1988-1992 en donde se pone especial énfasis al hecho de que la “planificación debe ser el credo de lo cotidiano y del futuro de la región”. Así, se definen nuevas funciones en cuestiones de promoción del desarrollo para la región.

En el Plan de 1988-1992 se plantea la necesidad de revisar la división regional y la legislación que regula las regiones.

El discurso Real de 10 de febrero de 1993 en Fez, impulsa el desarrollo de las provincias del Norte.

.....
⁵⁶ AMALOU, Abderrahman. “La régionalisation au Maroc, une nécessité vitale”. En *Le message de la nation*. *Art. cit.* Pag. 27.

La Constitución de 1992 que en su artículo 94 reconoce a la región como colectividad local, el discurso Real de 20 de agosto de 1995 en el que se anuncia un referéndum para el 96 para la aprobación de la nueva revisión constitucional en el que se volverá a incorporar una segunda cámara⁵⁷.

Todos estas modificaciones normativas y formales no sólo nos han servido a modo de ítems hasta conducirnos a la región de 1997, sino que además han supuesto la continuación de una política impulsada por el discurso de Hassan II en 1984.

.....
⁵⁷ CNJA. *Art. Cit.* Páginas. 36 y 37.

3

LA REGIÓN COMO COLECTIVIDAD LOCAL

3.1. LA REGIÓN EN EL DISCURSO POLÍTICO

La estrecha relación entre proceso político y reforma institucional, la hemos podido observar con la creación de la región económica de 1971, también la hemos podido constatar con la carta comunal de 1976. El nexo de unión entre estos dos procesos es el discurso político y científico.

El discurso de Hassan II desató una oleada de expectativas y de reflexiones que hasta 1992 no vieron su primera concreción en la revisión constitucional, y hasta abril de 1997, tras la otra revisión constitucional de 1996, no tuvieron su formalización en un dahir y, sin embargo, la región está presente en el discurso político. “La descentralización esconde un juego complejo de ilusión y de utopía que deja al observador perplejo y consternado, encontrando todas las dificultades del mundo para poder creérselo y apreciarlo”. “En cuanto a la región, no existe más que en el imaginario”⁵⁸. Hasta ahora la regionalización es más un discurso que una práctica, además, de ser un discurso estatal⁵⁹.

.....

⁵⁸ SEDJARI, Ali. “Prospective des territoires et rôle de l’État”. En *État-nation et prospective des territoires*. Ali SEDJARI (DIR). L’Harmattan, GREP. Rabat. 1996. Páginas. 321 y 326.

⁵⁹ EL YAAGOUBI, Mohammed. “La région telle qu’elle pourrait être au Maroc”. En *Revue Marocaine d’administration locale et de développement*. Série Thèmes actuels. N° 8. 1996. Pag. 85.

Se ha tenido que esperar trece años para que el proyecto del Monarca sea realidad.

La regionalización ha formado parte del grupo de las palabras mágicas que sólo con mencionarlas parecía que todo iba a arreglar. En uno de los últimos informes publicados por el Conseil National de la Jeunesse et l' Avenir lo explica claramente. Tras la Independencia, el Estado que declaraba seguir una política económica liberal asumía al mismo tiempo, más responsabilidades económicas y, su intervención en la sociedad y en la economía, era mayor. Sin embargo, la crisis del Estado hacía insostenible esta situación, había que encontrar soluciones. Las técnicas a las que se acudieron fueron la planificación, la regionalización y la descentralización territorial⁶⁰.

El objetivo final confesado por el poder central es el de construir un Estado moderno. Las reformas institucionales se suceden, pero la crítica persiste, Marruecos es un país con una economía debilitada, hipotecada y tiene graves déficits de democracia.

Las soluciones fueron en un principio las teorías desarrollistas estrechamente vinculadas con la región económica de 1971 y los incesantes **planes de desarrollo económico**⁶¹.

La otra solución aparecerá en 1976 con la feliz idea de la descentralización del sistema político-administrativo desde la base, desde la comuna, escuela de democracia.

Otra de las palabras mágicas y presentes para solucionar los desequilibrios territoriales y sociales será la de **ordenación del territorio**, y más tarde la de **regionalización** como aglutinadora y corolario del proceso descentralizador y mecanismo idóneo para el desarrollo, porque la región será el espacio ideal para conseguir una mayor eficacia en la concepción y aplicación de los planes de desarrollo económico y de ordenación del territorio, pero al mismo tiempo, con mecanismos más democráticos ya que la región desde 1992 es un ente descentralizado.

.....
⁶⁰ CONSEIL NATIONAL DE LA JEUNESSE ET L'AVENIR. *L'administration de demain et les attentes des jeunes*. Septième session. Rabat, 21 et 22 mai 1998. Pag. 37.

⁶¹ En la actualidad se habla de "desarrollo local", más a juego con los tiempos que corren ya que la expresión "local" se suele identificar con la especificidad, lo autónomo y una mayor igualdad. EL MERGHADI, Mohamed. "Une alternative en mal d'acteurs: le développement local au Maroc". En *état-nation et prospective des territoires*. Ali SEDJARI (dir). L'Harmattan, GRET. Rabat. 1996. Pag. 207.

La región se ha convertido en el “gran asunto marroquí de este final de siglo” según Mohamed Brahimi, tras la llamada del Monarca para construir su país sobre la fuerza de sus bases regionales⁶².

Pero lo que nos interesa destacar en este apartado es que la presencia de la regionalización en el discurso político tendrá un fuerte contraste con la realidad tras el análisis de su puesta en práctica, por tanto, su importancia no reside en mostrar el gran fracaso de la construcción de la región de 1997, ni siquiera su conclusión inmediata, el discurso ha traicionado las mejores expectativas⁶³, sino que para mostrar, que el discurso sirve de nexo entre la voluntad política y la reforma institucional, o lo que es lo mismo, la presencia de una región-panacea, solución de todos los problemas de subdesarrollo y falta de democracia, será como los primeros espartos para la conformación del consenso político, real artífice de los cambios de esta última década.

La pregunta sería ¿hasta qué punto la región, que ha sido una iniciativa del poder central, no la respuesta a unas demandas sociales-locales, ha servido como eje vertebrador en torno al consenso político? Porque de no ser así, ¿cuál ha sido el sentido de la fuerza del concepto “regionalización” en el discurso político?

Uno de los hechos más sorprendentes de este proceso desatado en 1984 y revitalizado a comienzos de la década de los 90, es que efectivamente, la región como ente descentralizado no es la respuesta a unas reivindicaciones políticas, sociales o culturales de la esfera local, y mucho menos, de los partidos políticos de la oposición. El partido del Istiqlal temeroso de la ruptura de la unidad nacional por el surgimiento de cismas regionales, ha sido el más reticente al proceso de descentralización⁶⁴.

Así Brahimi nos recuerda que si debemos “dar al Cesar lo que es del Cesar”⁶⁵, lo mejor es reconocer, que el motor principal de este proceso no ha sido más

.....
⁶² BRAHIMI, Mohamed. “La région au Maroc entre le virtuel et le réel”. En *État-nation et prospective des territoires*. Ali SED-JARI (dir). L'Harmattan, GREY. Rabat. 1996. Pag. 239.

⁶³ “La realidad muestra claramente los efectos negativos de las prácticas en materia de ordenación del territorio y de regionalización: mucho discurso pero los desequilibrios aumentan, muchas declaraciones, pero cada vez hay más pobreza humana y degradación del medio ambiente”. NACIRI, Mohamed. “Développement et maîtrise des territoires”. En *État-nation et prospective des territoires*. Op. cit. Pag. 205.

⁶⁴ BRAHIMI, Mohamed. “Appréciation de la régionalisation à l'ombre de la recomposition politique et institutionnelle”. En *Revue Marocaine d'administration locale et de développement*. N° 19. Avril-juin. 1997. Pag. 39.

⁶⁵ BRAHIMI, Mohamed. “La région au Maroc entre le virtuel et le réel”. En *État-nation et prospective des territoires*. Op. Cit. Pag. 282.

que el poder central, motivado por la profundización del proceso de descentralización y de la racionalidad económica⁶⁶.

3.2. EL CONSENSO POLÍTICO

¿La región es la búsqueda de una nueva legitimidad?

El consenso surge en torno a un canto de sirena, la promesa de la alternancia que, al fin, va a solucionar todos los problemas.

Para acercarnos a la cuestión del consenso político que ha servido de motor de las reformas institucionales, lo vamos a hacer desde el análisis de los actores que han intervenido en él, para finalizar preguntándonos qué motivaciones llevaron a dicho consenso y quiénes han sido los ganadores y los perdedores.

El primer aspecto que sorprende es el de la aceptación de los partidos que conforman la coalición llamada *Kutla*, su alineamiento con las propuestas impulsadas desde el poder central tanto para la reforma del código electoral como para el proyecto de ley de la región, a pesar del riesgo de que se pudieran confundir sus identidades políticas y borrar las pistas a seguir por un electorado fiel⁶⁷. A nadie se le escapa que el nuevo culto al consenso por parte de todos los partidos políticos marroquíes esconde una buena dosis de estrategia política⁶⁸.

Otro aspecto que hay que aclarar es el miedo de llevar el consenso a su extremo, es decir, el peligro de dejar atrás el debate pluralista y las diferentes corrientes políticas⁶⁹. El consenso debe ser entendido como un medio de reglamentación de las diferencias y la búsqueda de los puntos en común a través del diálogo.

En cuanto al papel de los actores en la conformación del consenso, destacaremos en primer lugar al Monarca. El Rey explica qué entiende por consenso. “El consenso significa la unión alrededor de una filosofía, un pensamiento, una

.....
⁶⁶ BRAHIMI, Mohamed. *Art. Cit. Revue Marocaine d'administration locale et de développement*. N° 19. Avril-juin. 1997. Pag. 40.
⁶⁷ LÓPEZ GARCÍA, Bernabé. *Marruecos en trance. Nuevo Rey, nuevo siglo ¿nuevo régimen?* Política Exterior. Biblioteca Nueva. Madrid. 2000.
⁶⁸ BRAHIMI, Mohamed. “Appréciation de la régionalisation à l'ombre de la recomposition politique et institutionnelle”. En *Revue Marocaine d'administration locale et de développement*. N° 19. Avril-juin. 1997. Páginas. 35-82. Pag. 47.
⁶⁹ BRAHIMI, Mohamed. “La régionalisation: quelle faisabilité?”. En *Revue Marocaine d'administration locale et de développement* Série de Thèmes actuels. Région, régionalisation et développement régional. N° 8. 1996. Páginas. 11-27. Pag. 12.

mitología y un objetivo... El consenso consiste en una visión común, aspiraciones compartidas, un análisis realista, lejos de toda demagogia...”⁷⁰. El Monarca por tanto, tras la revisión constitucional de 13 de septiembre de 1996, sigue exhortando a las fuerzas políticas a que cambien el enfrentamiento por el diálogo, la desconfianza por la confianza, el idealismo por el realismo, la rigidez en las posiciones por el compromiso y los intereses partidistas por la búsqueda del interés general.

Este llamamiento estaba dirigido de forma muy especial a los partidos de la oposición, les invitaba a que rompieran las barreras míticas y psicológicas que les habían llevado a una confrontación constante con el poder central. Quizá fuese una invitación en toda regla a la adopción de una estrategia de gobierno, para que se fueran acostumbrando al peso de la responsabilidad de las reformas.

Para Brahimí el hecho de que el Rey fuera uno de los promotores del consenso es un factor determinante para que en la realidad se produjera, debido a su poder movilizador y a la influencia que ejerce en quien lo escucha.

Los partidos políticos de la anterior mayoría, es decir los partidos próximos a Palacio han sido siempre criticados desde la oposición por ser fruto de la coyuntura política y de las maniobras electorales. Ahora, para su asombro, tenían la oportunidad de poder demostrar ante las elecciones tanto locales como generales organizadas también dentro del consenso político, si contaban con el respaldo de un electorado o no. La eterna oposición perdía así la posibilidad de criticar la manipulación de las elecciones por parte del poder central para que ganaran “sus” partidos ya que todas las fuerzas políticas dentro del sistema político se habían comprometido a competir en unas elecciones democráticas y transparentes.

Pero para la antigua mayoría, la de los partidos de la *Wifaq*, el riesgo no estaba tanto en el miedo a no encontrar su legitimidad en el campo político, por no tener un apoyo en su electorado, sino por los constantes llamamientos a la alternancia desde el poder central y, la ruptura de la *Wifaq* para crear de forma absolutamente artificial un centro. El objetivo de la creación de este “centro” no era más que el de poder ofrecer a los partidos de la Kutla unos candidatos para la conformación de la mayoría gubernamental.

.....
⁷⁰ Citado por Mohamed Brahimí en su artículo ya mencionado “Appréciation de la régionalisation à l’ombre de la recomposition politique et institutionnelle”. Pag. 48.

La pregunta que surge de una forma inevitable es ¿qué queda del juego democrático si todo estaba tan perfectamente calculado? No sólo para que ganara la oposición, los partidos de la *Kutla*, sino que se previeron los mecanismos para que formasen una mayoría gubernamental, ya que a través de las urnas obviamente, no la iban a alcanzar.

Quizá era ese uno de los pagos a la *Kutla* por su participación dentro del consenso, la garantía de formar gobierno, la promesa al final cumplida, de la alternancia. A cambio la mayoría ganadora tuvo que aceptar la permanencia de algunos ministros dentro de su gobierno designados por el Monarca pues, según él, hay asuntos de Estado que escapan al mero juego ideológico y, por supuesto, partidista.

En cuanto a los partidos de la *Kutla* que habían participado en el ambiente de preparación de las elecciones siguiendo los principios de la transparencia y la democracia ya no tenían la legitimidad para criticar los resultados electorales, como de forma sistemática lo habían estado denunciando. Para estos partidos ha debido ser muy duro ver su legitimidad ultrajada en estas últimas elecciones que han ganado oficialmente, pero en donde todo el mundo sabía que iban a ganar, quizá porque son los que cuentan con un apoyo popular mayor, pero también, porque le han dejado.

Realmente, los partidos de la *Kutla* han sido los que han hecho que el consenso sea posible pues eran la oposición al poder central y a sus partidos afines. Esto ha sido interpretado como una fuerte señal en dirección al poder, es decir, si han aceptado a pesar de la posible decepción de parte de su electorado, es porque esperaban algo a cambio⁷¹.

Brahimi se pregunta por este cambio de actitud de la *Kutla* y, en especial, de los partidos de izquierda, y da algunas pistas: la variación del clima político interno, la evolución de las mentalidades en el campo social, la nueva situación en el contexto internacional, el fin del reino del dogmatismo, la usura del tiempo, la erosión sufrida por su posicionamiento en la periferia del poder, la precariedad de los equilibrios en el seno de la *Kutla*, las perspectivas de la alternancia, la seguridad de ganar las elecciones...

.....
⁷¹ BRAHIMI, Mohamed. "Appréciation de la régionalisation à l'ombre de la recomposition politique et institutionnelle". *Art. Cit.* Pag. 50.

Probablemente todas estas motivaciones hayan tenido algo que ver en la decisión formal de participar en el consenso. De hecho, los mismos partidos de la oposición afirman que han aceptado las propuestas del poder central y participar en el juego institucional, porque desde dentro se pueden ir introduciendo pequeñas reformas, mientras que si permanecen fuera del juego político, no se avanzaría en absoluto. Es preferible hacer concesiones y profundizar lentamente en la democracia.

De todas formas, su apoyo no ha sido incondicional. Contribuirán en la formación del consenso en esta transición hacia la democracia y la afirmación del Estado de Derecho. Es decir, para Abderrahmane Yussufi actual Primer Ministro y uno de los líderes de la antigua oposición, el consenso es un procedimiento limitado en el tiempo y en el objeto perseguido.

De todas formas, por parte del poder central se había adoptado una actitud que había logrado relajar el clima político. En primer lugar, la última revisión constitucional aunque no había respondido a todas las reivindicaciones de los partidos de la *Kutla*, sí que las había tenido en cuenta e incluso, algunos aspectos se habían reconocido en la nueva Constitución.

En segundo lugar, la decisión de Hassan II de adelantar las elecciones ratificaba la opinión de los antiguos partidos de la oposición, de que las elecciones de 1992 y 1993 carecían de legitimidad ya que la última elección por sufragio indirecto le había arrancado la victoria a los partidos de la *Kutla*. Por tanto, esta decisión parece encaminada a ganar la legitimidad de la Cámara de representantes que hasta ahora venía siendo puesta en duda.

Por último, el Rey se había implicado de una forma directa tanto personal como constitucionalmente para que las elecciones se celebraran de una forma democrática y transparente⁷².

El gran déficit de este proceso ha sido la falta de transparencia con el que se ha llevado a cabo. No se ha informado a los ciudadanos de cuál era la postura de partida de cada una de las partes, ni tampoco se ha puesto de manifiesto por qué se aceptaba al final las propuestas que provenían de una voluntad unilateral, la del poder central. Y es aquí, donde ha tomado carta de naturaleza la importancia del

.....
⁷² BRAHIMI, Mohamed. "Appréciation de la régionalisation à l'ombre de la recomposition politique et constitutionnelle".
Art. Cit. Pag. 45.

discurso político que proclamaba a los siete vientos las bondades de los proyectos de reforma en general, y el de regionalización, en particular.

En el caso de la región, el proyecto fue puesto en circulación para que fuera discutido por las fuerzas políticas antes de su debate en el Parlamento, en el mes de octubre de 1996, para ser aprobado finalmente por un dahir el 2 de abril de 1997. Si bien, no es la primera vez que se utiliza este procedimiento de discusión política previa a la arena política formal, el Parlamento, sí es cierto, que gozó de la bendición del consenso y del apoyo casi incondicional de todos los partidos parlamentarios. Incluso, en el Parlamento se siguió el debate de una forma más técnica que politizada, con lo que el proyecto ganó aún más en cuanto a su contenido y a su legitimidad⁷³.

La contribución de la *Kutla* era aún más esclarecedora pues se podía pensar que lo conveniente para este bloque político era dar un toque “iconoclasta” a las reformas iniciadas. Además, no se trataba sólo de la consolidación de las regiones como colectividad local, sino que era un proyecto que trascendía al proceso de regionalización, ya que la Constitución de 13 de septiembre de 1996, había aprobado la segunda Cámara, la de los Consejeros, que aparecía como un fuerte contrapeso a la Primera Cámara, la de representantes elegidos en su totalidad por sufragio universal directo⁷⁴.

El proyecto de regionalización puesto en los circuitos políticos en octubre de 1996 no satisfacía las expectativas creadas por el Monarca en octubre de 1984, ni era un proyecto atractivo para la oposición. Una asamblea formada por sufragio indirecto, el poder ejecutivo desempeñado por el gobernador, una débil definición de las competencias asignadas a la región así como de los recursos financieros y fiscales formaban más bien parte de las eternas quejas y críticas de los representantes locales en los Coloquios Nacionales de las Colectividades Locales.

Para calmar las dudas, la oposición aclaró que el consenso se establecía en función de tres ideas:

- La versión de 1997 no es más que la primera estación en la que el tren regional debe efectuar su primera parada.

.....
⁷³ BRAHIMI, Mohamed. “Appréciation de la régionalisation à l’ombre de la recomposition politique et institutionnelle”. *Art. Cit.* Pag. 53.

⁷⁴ La región vista desde este prisma podía ser el fruto de “una maniobra política y quedar reducida a la simple figuración sobre el tablero político”. Brahimi que tiene la valentía de incluir esta crítica la rechaza al final de forma apasionada pero sin dar justificaciones válidas. BRAHIMI, Mohamed. “La région au Maroc entre le virtuel et le réel”. En *Op. Cit.* Páginas. 285 y 286.

- La región debe hacerse por etapas sucesivas, lentas pero seguras.
- La forma propuesta por el discurso de Hassan II en 1984 es el objetivo último al que se pretende llegar⁷⁵.

De todas formas, la *Kutla* aparece en principio, como la gran perdedora de este proceso al haber hecho fuertes concesiones sobre cuestiones tan importantes como las que citábamos más arriba.

Al final de nuestro análisis de la región, intentaremos hacer un balance de la corta vida de la región desde 1997. Sin adelantar más detalles sólo diremos que ha sido un gran fracaso. La región ha nacido muerta. Quizá es más sencillo pensar en un ente fuertemente descentralizado con autonomía, con recursos financieros, pero en estos momentos, Marruecos atraviesa una crisis financiera grave y no puede crear más estructuras por muy democráticas que sean. Lo que desde el exterior puede parecer una justificación de un sistema fuertemente centralizado temeroso de perder el poder, puede que no lo sea, así como la otra justificación de la impreparación de las elites locales para asumir la responsabilidad de la gestión de los asuntos públicos, porque tampoco cuentan con una administración dinámica y fuerte que les apoye en la esfera local.

Lo que intento decir, después de criticar la utilización del concepto de regionalización en el discurso, después, de criticar la participación de los partidos de la antigua oposición en la conformación de un consenso alrededor de un proyecto débilmente descentralizado, es que la realidad económica hacía imposible ir más allá.

Pocos autores son los que han cuestionado la necesidad de la región como tal, y sobre todo, de este proyecto de regionalización. Brahimí o El Yaagoubi son de los pocos que en contra del discurso imperante han tenido la honradez de advertir las deficiencias de este proyecto, y que quizá no era el momento ni para este proceso de regionalización, ni para ningún otro, pero la política necesitaba de este proyecto como fuente de legitimación y todas las fuerzas políticas han sido cómplices. La región que tiene en la actualidad Marruecos es la víctima del consenso político. Demos al tiempo la posibilidad de que nos muestre que estábamos equivocados.

La descentralización por sí misma, y menos la regionalización, no son garantías de una mejor gestión, ni de una mayor democratización.

.....
⁷⁵ BRAHIMI, Mohamed "Appréciation de la régionalisation à l'ombre de la recomposition politique". *Art. Cit.* Pag. 55.

3.3. LAS REFORMAS INSTITUCIONALES QUE SE HAN PRODUCIDO EN LA ÚLTIMA DÉCADA

Los profundos cambios que ha vivido Marruecos no son fruto de un fenómeno autóctono e independiente del contexto internacional. Los efectos crecientes de la crisis económica, el mito de la mundialización y la globalización, los acuerdos de asociación con la Unión Europea, la perspectiva de un futuro desmantelamiento de las fronteras aduaneras han incrementado el ritmo de los cambios tanto en el mundo económico como social. Las privatizaciones, la multiplicación de las formas de gestión delegada, la reestructuración del entramado industrial, la reforma del derecho de sociedades, las reformas del sector bancario y monetario, la reforma de código de inversiones, las medidas para liberalizar los precios y los cambios de la moneda, la revisión del código del trabajo, la apertura de las esferas de diálogo y concertación entre la patronal y los sindicatos, no son más que algunas de las reformas que se han sucedido en los últimos diez años, impulsados también por una sociedad internacional en plena mutación⁷⁶.

Lo más llamativo de todos estos cambios ha sido las dos reformas constitucionales, la primera en 1992, y la segunda, en 1996. Estas revisiones constitucionales han contribuido a un mayor compromiso con el respeto de los derechos humanos, a la restauración del bicameralismo, la extensión de los poderes de control por parte del legislativo, el incremento de la responsabilidad del ejecutivo frente al legislativo, la creación de un Consejo Constitucional y Consejo Económico y social, la constitucionalización del Tribunal de Cuentas y de los Tribunales Regionales de Cuentas, y el reconocimiento de la región como colectividad local⁷⁷.

Hasta aquí, las innovaciones más características aportadas por las dos revisiones constitucionales, pero también se ha producido una “superproducción institucional” a través de la creación del Consejo Consultivo de derechos del hombre en 1990, un ministerio encargado de los derechos humanos a partir de

⁷⁶ BRAHIMI, Mohamed. “Appréciation de la régionalisation à l’ombre de la recomposition politique et institutionnelle”. *Art. Cit.* Pag. 42

⁷⁷ LAMGHARI MOUBARRAD, Abdelaziz. *La nouvelle constitution marocaine de 1996. Apports et perspectives.* Série Thèmes Actuels. Publication de la Revue Marocaine d’Administration locale et de développement. N° 10. 1997.

1993, el Consejo de la Juventud y del Futuro en 1991, el Consejo Consultivo del Seguimiento del Diálogo Social en 1994, los Tribunales Administrativos en 1993, y los Tribunales de Comercio en 1997.

El dispositivo territorial también ha sufrido algunos cambios, a parte de la revisión del código electoral en 1992 y más tarde en 1997, como la duplicación del número de comunas en 1992, la aprobación de la carta de la desconcentración en 1993, la consolidación de los poderes del gobernador reconocidos por la Constitución de 1996, y la promulgación de la ley sobre la región en 1997.

La consecuencia y la causa de todas estas reformas ha sido el cambio en el clima político en donde se ha pasado del enfrentamiento al entendimiento y al diálogo.

Este clima ha propiciado una serie de acuerdos entre los actores políticos, económicos y sociales:

- EL "Gentlemen's agreement" firmado el 21 de junio de 1996 con la CGEM (Confederación General de empresarios marroquíes), que logra restaurar la confianza con el sector productivo después de instaurar la campaña de reestructuración a finales de los años ochenta.
- La firma el 1 de agosto de 1996 de la declaración común entre el gobierno, los representantes sindicales y la patronal, en donde se establecen las bases para el diálogo y la negociación colectiva, se fijan los principios del compromiso entre los intereses de la empresa y los intereses sociales, y se delimita el ejercicio de las libertades sindicales, la protección social y la cobertura sanitaria, el alojamiento social, y la mejora de los salarios y las rentas.
- El 28 de febrero de 1997 se firmó la declaración común entre el gobierno y los partidos de la oposición en donde se comprometían a instaurar unas instituciones democráticas a través de unas elecciones transparentes y limpias. El primer paso para garantizar estos objetivos era el establecimiento de unas listas electorales controladas por mecanismos electrónicos para evitar toda anomalía; la elaboración de un código electoral que garantizara la regularidad y la transparencia; el establecimiento de una comisión nacional y comisiones provinciales de seguimiento de las elecciones, encargada de vigilar el correcto desarrollo de estas y recibir las reclamaciones y las denuncias de las infracciones cometidas e intentar solucionarlas a través del diálogo, sin tener que llegar a los tribunales; la adopción de un código deontológico con seis puntos a los que se comprometían los firmantes de

la declaración común (prohibición de la utilización de ayudas o fondos cuyo origen sea ilegal o indeterminado, limitación de los gastos electorales, garantía de igualdad entre los partidos y los candidatos, prohibición de la utilización de los medios públicos e, igualdad de acceso a los medios de comunicación).

Para unos, estos últimos actos de compromiso entre el gobierno y los partidos políticos eran grandes demostraciones de cómo la democracia se iba asentando en Marruecos, mientras que para otros, no era más que parte de una puesta en escena, que la democracia no se decreta sino que forma parte de la cultura política. Para las viejas democracias estas manifestaciones de buena voluntad y de compromiso para garantizar el buen desarrollo de las elecciones, sobran, entre otras razones, porque carecen de valor jurídico y por tanto, no hay ningún mecanismo que obligue a su cumplimiento o a su punición en caso de que no se realicen.

A pesar de todo, estos acuerdos no estaban exentos de un valor político. Formaban parte del llamado consenso y servían para incidir también en las costumbres políticas del país y en una progresiva suavización del tono político en el que se habían estado celebrando las anteriores contiendas electorales⁷⁸.

3.4. LA DESCONCENTRACIÓN

La desconcentración que durante tanto tiempo había sido concebida como el polo opuesto a la descentralización, ahora se le descubre como su compañera inseparable de camino. Es más, la vitalidad de la región dependerá del proceso de desconcentración, del nivel de reforma de las administraciones centrales, del acompañamiento que sepa hacer el Estado a esta nueva colectividad local⁷⁹.

La desconcentración en Marruecos o su inicio es un dato más que muestra el paralelismo entre el proceso de descentralización iniciado en 1982 en Francia y el de Marruecos, cuyo punto de inflexión siempre es situado en el discurso del Monarca en 1984.

.....
⁷⁸ BRAHIMI, Mohamed. "Appréciation de la régionalisation à l'ombre de la recomposition politique et institutionnelle". *Art. Cit.* Pag. 46.

⁷⁹ BRAHIMI, Mohamed. "la régionalisation : quelle faisabilité?". En *Revue d'administration locale et de développement*. Série Thèmes actuels. N° 8. 1996. Páginas. 11-27. Pag. 26. Esta misma idea la podemos encontrar en esta revista en el artículo de Mohammed EL YAAGOUBI, "La région telle qu'elle pourrait être au Maroc". Páginas. 85-100. Pag. 99.

Francia que ve en la década de los noventa como el proceso descentralizador es un proceso inacabado, en donde la ley Defferre no atacó a los puntos conflictivos que hipotecaban la descentralización, descubre en la desconcentración el punto de apoyo para satisfacer la necesidad de crear una esfera local autónoma. Si el sistema político local no puede ser descentralizado como consecuencia de la acumulación de mandatos y de los modos de elección de sus representantes, al menos la administración periférica será reforzada, creando unos interlocutores válidos en las colectividades locales para garantizar la eficacia, la rapidez y sobre todo, la horizontalidad de la prestación de servicios públicos⁸⁰.

Para Marruecos consciente de la debilidad de su proceso de descentralización y del carácter unitario de su Estado, va a entender la desconcentración como “la aproximación de la Administración hacia al administrado” o como “la aproximación de la decisión al usuario”⁸¹.

En el VII Coloquio Nacional sobre las Colectividades Locales se va a reconocer que Marruecos tiene aún, una administración fuertemente centralizada, con una burocracia asfixiante que hace pocas concesiones a los entes territoriales. Se pueden destacar tres aspectos donde la administración sigue estando centralizada: los poderes, es decir, las colectividades locales no sólo disponen de una serie de competencias mal definidas sino que su capacidad de concepción y de gestión está muy debilitada; la escasez de los recursos humanos de los servicios exteriores y, la debilidad de los medios presupuestarios⁸².

La administración que ha sido considerada como el principal mecanismo para impulsar y ejecutar el desarrollo económico y social, no debe ser un obstáculo, de ahí que se presente a la desconcentración como “el complemento y el contrapeso a la descentralización en algunos aspectos y, en otros, como el verdadero corolario de ésta”⁸³.

.....
⁸⁰ La Ley de Orientación de 6 de febrero de 1992 es el reconocimiento formal de la desconcentración como modo de organización de la administración del Estado francés y constituye la regla general para el reparto de atribuciones y de medios entre las administraciones centrales y sus servicios exteriores.

⁸¹ ROYAUME DU MAROC. MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR. *La déconcentration corollaire de la décentralisation*. VII Colloque National sur les Collectivités Locales. Casablanca, 19, 20 et 21 1998. Pag. 5.

⁸² ROYAUME DU MAROC. CONSEIL NATIONAL DE LA JEUNESSE ET L'AVENIR. *L'administration de demain et les attentes des jeunes*. Septième session. Rabat. 21 et 22 mai 1998. Páginas. 196 y 197.

⁸³ ROYAUME DU MAROC. MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR. *Op. Cit.* Pag. 5.

3.4.1. LA SIGNIFICACIÓN DE LA DESCONCENTRACIÓN

La desconcentración va a ser entendida como el modo de relacionarse la Administración con los ciudadanos, la Administración central con los servicios exteriores, el Estado con las colectividades locales y, el gobernador con los servicios exteriores.

El primer objetivo que persigue la política de la desconcentración, imbuida de las últimas tendencias en la modernización de la administración, tiende no sólo a garantizar los servicios públicos de la forma más eficaz y eficiente, sino que también busca la aproximación del ciudadano más cerca de los centros de toma de decisiones y, la simplificación de las relaciones entre la administración y sus usuarios.

El segundo objetivo de esta política es el de garantizar la presencia del Estado en todos sus niveles territoriales. Por tanto, la desconcentración hace referencia tanto a la organización del Estado como a su gestión administrativa, tanto en el nivel central como en el territorial.

Si bien es cierto, que desde la Independencia, Marruecos ha continuado con la labor iniciada por el Protectorado francés y español de implantar en todo el territorio el entramado administrativo, la administración central continua detentando la mayor parte de las atribuciones, el mayor número de agentes públicos cualificados y, los medios financieros y presupuestarios. De esta forma, la administración territorial queda reducida a un mero relevo de la acción del Estado y de recepción de información.

La administración marroquí es una administración centralizada, jerarquizada y muy cerrada, con lo que deja poco espacio para que se convierta en un sistema eficaz y eficiente⁸⁴.

Detrás de la política de desconcentración y también del proceso de descentralización, está la idea de “menos Estado”, “mejor Estado”, que implica por un lado, un cese de actividades que son dejadas al libre mercado, y por otro, la transferencia de la Administración central a sus entes en el territorio. Lo más curioso, es que Marruecos que se había convertido en la década de los ochenta y noventa en uno de los alumnos aventajados de los organismos internacionales como

.....
⁸⁴ ROYAUME DU MAROC. MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR. *Op. Cit.* Pag. 6.

el Fondo Monetario Internacional o el Banco Mundial, por emprender las privatizaciones, las reestructuraciones, las restricciones presupuestarias, el Estado ha fracasado cada vez que ha intentado luchar contra el centralismo administrativo.

La política de desconcentración no está exenta de un tono ideológico. La búsqueda de una mayor transparencia, una mayor cercanía de los ciudadanos de los centros de poder para garantizar la responsabilidad de la administración y su eficacia y eficiencia, va acompañada e incluso impulsada, por una concepción distinta del Estado. Como veíamos en el proceso de descentralización en Francia, el Estado ha mostrado más que su voluntad de “laissez-faire”, su incapacidad de “faire-faire”. Sin embargo, la constatación de las deficiencias del Estado para satisfacer las demandas de la sociedad que son cada vez más complejas y heterogéneas, nos debe llevar también al reconocimiento de que el mantenimiento de una forma de Estado depende de la voluntad política y no de la coyuntura económica⁸⁵.

El tercer objetivo de la política de desconcentración es el de ayudar a la implantación de la descentralización. La implantación territorial del Estado debe convertirse en una buena compañera de camino de las colectividades locales, especialmente de la región, que puede convertirse en el espacio ideal también para la desconcentración.

La desconcentración no sólo ha quitado protagonismo a la descentralización, sino que también ha monopolizado la limitada transferencia por parte del Estado, de medios humanos y recursos financieros.

El último objetivo de la desconcentración es la búsqueda de un elemento que coordine a los servicios exteriores. La ejecución de las políticas públicas y la prestación de servicios públicos en la esfera territorial necesita de una mayor coordinación interministerial de una forma horizontal y no vertical (jerarquizada) como hasta ahora, que sólo servía para fragmentar las decisiones y su aplicación y retrasar todo el proceso.

Al igual que en Francia el candidato para esta tarea es el prefecto, es decir el agente de autoridad, el representante del Estado en el territorio, en Marruecos, es el gobernador en su doble calidad de delegado del gobierno y de responsable de la gestión de los servicios locales de las administraciones centrales.

.....
⁸⁵ OFFE, Claus. *Contradicciones en el Estado de Bienestar*. Alianza Universidad. Madrid. 1990. Pag. 204.

El refuerzo del poder del gobernador no es más que la consecuencia del intento de evitar que el Estado pierda su poder como consecuencia de una progresiva transferencia de competencias y responsabilidades hacia las colectividades locales. Así es como se reconoce públicamente en el VII Coloquio Nacional de Colectividades Locales, mientras que en Francia se argumenta este refuerzo del poder del gobernador como una técnica más en la mejora de la gestión desconcentrada, no como una garantía para la estabilidad y la unicidad del Estado. Las críticas a esta solución por miedo a ver en la esfera local lo que precisamente se está evitando en el nivel central, es decir, centralizar el poder en las colectividades locales en el agente de autoridad, ya se han hecho oír. El déficit de imagen que sufren los cuerpos de agentes de autoridad en general y, el gobernador en particular, explica que incluso desde la oposición se prefieran las condiciones monopolíticas de los aparatos administrativos centrales, antes que reforzar el papel del gobernador⁸⁶.

Pero la cuestión es aún más compleja. Que el Estado quiera garantizar la coordinación de su actuación en el territorio a través de uno de sus agentes parece en principio legítima y también necesaria desde un punto de vista técnico. El problema quizá, no resida tanto en quién va a ser el garante de la coordinación de los servicios exteriores, sino cómo se va a hacer. Lo que está claro es que se necesita a alguien que coordine, impulse y controle la actuación administrativa, el sentido en el que hay que avanzar es que sus funciones las desarrolle a través de mecanismos democráticos, transparentes y abiertos a la participación tanto interna, propia de la administración, como externa, especialmente a través de los representantes de los ciudadanos en las asambleas de las colectividades locales.

Es necesario que la reforma no sea parcial, en este caso, que se refuerce exclusivamente las funciones del gobernador, sino que vaya acompañada de otras medidas como la de la reforma de la colectividad provincial⁸⁷. Esta que es una demanda de los representantes locales desde la aprobación de la carta comunal en 1976, no se ha producido ya que las prefecturas y provincias son el eje central de la administración territorial y, por tanto, de la presencia del Estado en el territorio. También la uniformización de la reglamentación comunal supone

⁸⁶ BRAHIMI, Mohamed. "La région au Maroc entre le virtuel et le réel" en *État-nation et prospective des territoires*. Ali Sedjari (dir). L'Harmattan y GRET. Rabat. 1996. Pag. 289.

⁸⁷ ROYAUME DU MAROC. CONSEIL NATIONAL DE LA JEUNESSE ET L'AVENIR. *L'Administration de demain et les attentes des jeunes*. Septième Session. Rabat, 21 et 22 mai 1998. Páginas. 42 y 43.

un obstáculo para el desarrollo igual y armónico de las comunas tanto urbanas como rurales. Este es un problema que habíamos podido constatar en el caso francés. El hecho de regular de la misma manera realidades muy distintas no era una garantía de igualdad y legalidad, sino que suponía un serio obstáculo para la promoción de las distintas comunas con necesidades y posibilidades diferentes.

3.4.2. BALANCE DE LA DESCONCENTRACIÓN EN MARRUECOS

La política de desconcentración ha estado presente en el discurso político desde la Independencia como mecanismo para contrarrestar la fuerte centralización, como complemento de la descentralización que permita una relación directa entre los representantes electos en las asambleas de las colectividades locales y, como reforma del Estado para alcanzar una mayor responsabilidad y eficacia⁸⁸.

La desconcentración puede ser entendida como la cesión a los agentes locales del Estado, sometidos al poder jerárquico de los órganos centrales, de cierto poder de decisión en materias de su competencia. Lo que se busca es una redistribución de las competencias en el interior de la Administración del Estado, desde el nivel central hacia los niveles locales⁸⁹.

Si nos centramos de una forma más concreta en la evolución del proceso de desconcentración podemos distinguir dos etapas. La primera etapa iría desde la Independencia hasta los años setenta y consistiría en una mera desconcentración orgánica de la acción administrativa. La segunda etapa se centraría más en la necesidad de una desconcentración del poder de decisión y de los recursos disponibles, además de tener presente la cuestión de la coordinación de la acción administrativa en el nivel local⁹⁰.

En la primera etapa los esfuerzos del Ministerio del Interior se concentraban en el establecimiento de una red de servicios exteriores y de agentes locales sobre todo el territorio del Estado marroquí. El paso siguiente a la desconcentración orgánica habría sido la transferencia del poder de decisión,

.....

⁸⁸ ROYAUME DU MAROC. MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR. *Op. Cit.* Páginas. 8 y 9.

⁸⁹ ROYAUME DU MAROC. MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR. *Op. Cit.* Pag. 25.

⁹⁰ ROYAUME DU MAROC. MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR. *Op. Cit.* Pag. 10.

sin embargo, durante la década de los sesenta no se llegó a concebir de una forma global, sino parcialmente, de ahí que su preparación y aplicación fueran lentas y llenas de dificultades.

En definitiva, la desconcentración había sido concebida en esa primera etapa como una forma de delegación de firma con todos los inconvenientes que acarrea. Las dos únicas excepciones a esa concepción limitada de la desconcentración eran la cesión del ejercicio de tutela sobre las comunas a los gobernadores, y la desconcentración de las operaciones de orden de pago.

En cuanto a la desconcentración de los recursos podemos afirmar que los recursos financieros, a pesar de los esfuerzos realizados (el 41% se han destinado a créditos de funcionamiento y el 56% a créditos para la inversión en 1995), está hipotecada por la ausencia de un centro de decisión en la esfera local. Toda iniciativa sobre la utilización del gasto público (fijación de mercados, contratos, subvenciones,...) necesita la aprobación previa de la Administración central.

A través de la figura del gobernador, también se puede analizar la evolución del proceso de desconcentración. El papel del gobernador en cuanto a sus relaciones con los servicios exteriores, ha evolucionado. En los años sesenta consistía en asegurar una mera "relación" entre los servicios exteriores, mientras que en la actualidad (de forma muy especial, a partir de la aprobación del dahir de 15 de febrero de 1977 sobre la ley que regulaba las atribuciones de los gobernadores), su función es la de coordinar la actuación de los servicios exteriores.

El reconocimiento de las funciones de impulso, coordinación y control a los gobernadores es la consecuencia de la necesidad de que la gestión pública sea una actuación integrada por parte de gran número de actores administrativos.

Los mecanismos que se han concedido a los gobernadores para el desempeño de sus atribuciones son:

- La creación de un comité técnico prefectoral o provincial formado por el gobernador como presidente del comité, el secretario general de la prefectura o provincia, los jefes de círculo, los jefes de distrito y de *arrondissement*, los jefes de las delegaciones prefectorales y provinciales y, los directores de los establecimientos públicos situados en la prefectura o provincia.
- El reconocimiento de un poder jerárquico sobre los funcionarios y agentes locales.
- La gestión de créditos desconcentrados a través de la ordenación de pagos.

- La desconcentración reglamentaria a través de la delegación de algunos actos de gestión⁹¹.

Todos estas competencias cedidas al gobernador han sido reforzadas de una forma muy especial por la última revisión constitucional en septiembre de 1996, en su artículo 102, en donde se dice de forma expresa que tanto en las provincias, como prefecturas y regiones, es el gobernador quien asegura la ejecución de las leyes y la aplicación de las decisiones del gobierno y, para alcanzar este fin, también asegura la gestión de los servicios locales de las administraciones centrales. Dos leyes de 6 de octubre de 1993 han reforzado el papel de los gobernadores. Una de estas leyes modifica el texto legal de 15 de febrero de 1977 relativo a las atribuciones de los gobernadores y, la segunda, mejora la situación del gobernador al reformar el texto de 10 de abril de 1957 relativo a la delegación de firma de las autoridades gubernamentales.

Esta responsabilidad es la que convierte al gobernador en el eje central de la decisión local.

A pesar de todos los esfuerzos, se puede constatar un desfase entre lo proclamado por el discurso oficial y los logros prácticos, como consecuencia de una serie de obstáculos a los que ha tenido que hacer frente el proceso de desconcentración⁹².

Estos obstáculos han sido en primer lugar, de carácter político: se ha privilegiado la instauración del proceso de descentralización, es decir, los esfuerzos dedicados en las dos últimas décadas se han orientado más hacia la descentralización que a la desconcentración. Además, las administraciones centrales han supuesto un freno a este proceso por sus recelos a ceder competencias a los servicios exteriores, mientras que estos últimos, también tienen miedo de asumir la responsabilidad y, a veces, prefieren seguir acudiendo a las administraciones centrales para la resolución de problemas.

En segundo lugar, podemos destacar los obstáculos de tipo jurídico y organizacional. Existen lagunas en la legislación para regular los mecanismos de

.....
⁹¹ ROYAUME DU MAROC. MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR. *Op. Cit.* Pag. 12.

⁹² Es muy significativo que el decreto de 1993 que pretendía ser la carta de la desconcentración haya caído en el olvido y que no se haya aplicado y la Comisión nacional de la Desconcentración aún no ha visto el momento de sacrificar algunas de las actividades de sus miembros y reunirse para iniciar su actividad. En BRAHIMI, M. "La région au Maroc entre le virtuel et le réel". *Op. Cit.* Pag. 289.

3.4.3. LAS MEDIDAS QUE SE PODRÍAN ADOPTAR PARA MEJORAR EL PROCESO DE DESCONCENTRACIÓN

La carta comunal de 1976 y la regional de 1997 reconocen una serie de competencias y les asignan los medios a las colectividades locales. La función principal de éstas será “el pleno desarrollo económico, social y cultural”, pero también forma parte de las responsabilidades del Estado en el nivel central.

De ahí, que esta superposición competencial lleva a la necesidad de una mayor cooperación de las administraciones centrales, sus servicios exteriores y las colectividades locales. Y es aquí, donde juega un papel esencial la desconcentración.

Para que se pueda desarrollar la cooperación es necesario establecer una serie de medidas:

- El reparto territorial de las competencias del poder central se debe producir pero siguiendo los principios de proximidad y el de subsidiaridad.
- Para que los representantes locales encuentren en la esfera local interlocutores válidos, responsables de sus actos, debe otorgarse previamente a estos agentes del Estado la capacidad de tomar decisiones.
- Surge también, la necesidad de coordinar las acciones del Estado con las acciones de los agentes de autoridad local.
- La toma de conciencia de que la administración marroquí es una administración que no ha alcanzado su plena madurez, es decir, que aún le faltan incluso estructuras administrativas técnicas locales de implantación en todo el territorio, lo cual frena por la base el proceso de desconcentración.

El proceso de desconcentración necesita una mayor definición de la división competencial en cada nivel territorial y la adopción de una lógica interministerial que tienda hacia la coordinación de la elaboración y aplicación de las políticas públicas.

Las administraciones centrales deben asegurar en el nivel nacional, bajo la autoridad de los Ministerios correspondientes, una función de reglamentación, de organización, elaboración de políticas generales y sectoriales, de concepción, de planificación, de animación, orientación, evaluación y control y, excepcionalmente, de gestión de servicios que tengan un carácter nacional no desconcentrado.

De ahí, que participen en la elaboración de los proyectos de ley y de reglamentos y ejecuten las decisiones del gobierno y de cada uno de los ministerios en las siguientes materias:

1. Definición y financiación de las políticas nacionales, el control de su aplicación y la evaluación de sus efectos.
2. La organización general de los servicios del Estado y la fijación de las reglas aplicables en materia de gestión del personal.
3. La determinación de los objetivos de la acción de los servicios desconcentrados del Estado y la aportación de los medios necesarios para su correcto funcionamiento y, la evaluación y el control de los resultados obtenidos.

Las funciones relativas a las relaciones entre el Estado y las colectividades locales recaen sobre las administraciones desconcentradas.

Para ejercer estas misiones, las administraciones desconcentradas están organizadas de la forma siguiente:

- direcciones regionales,
- delegaciones prefectorales y provinciales y,
- servicios anexos, (de forma eventual).

Las administraciones desconcentradas están encargadas en el nivel territorial de la ejecución de la política gubernamental y de todas las decisiones y directivas de las autoridades competentes.

La dirección regional debe cumplir con:

- La concepción y la planificación de la política nacional en materia de desarrollo económico y social y de ordenación del territorio.
- La animación y coordinación de las políticas del Estado relativa a los sectores bajo la competencia del nivel regional.
- La coordinación de las acciones que afecten a varias prefecturas y provincias de la región.

La región va a servir como referencia para la programación y reparto de los créditos para la inversión por parte del Estado, así como, para el establecimiento de contratos de programas plurianuales entre el Estado y las colectividades locales.

Las delegaciones prefectorales y provinciales del Estado representan el nivel territorial para la ejecución operativa de la política nacional. Los recursos necesarios para el desarrollo de sus funciones son proporcionados directamente por las administraciones centrales.

Los servicios anexos (en los círculos, *caidatos*, distritos y *arrondissements*) sirven para aproximar la animación del desarrollo local y la acción administrativa local del Estado a los ciudadanos.

La creación de un marco institucional, una Comisión Permanente de Desconcentración Administrativa, que sirviera de control y guía de este proceso es fundamental para darle coherencia a la política gubernamental de desconcentración.

Las principales funciones de esta Comisión Permanente de Desconcentración Administrativa serán las siguientes:

- Proposición de medidas encaminadas hacia la profundización del proceso de desconcentración.
- Sería consultada sobre la creación de toda administración desconcentrada.
- Intentaría armonizar la presencia geográfica y la intervención de las políticas públicas de las administraciones desconcentradas.
- Propondría medidas para la simplificación de la organización administrativa en los distintos niveles territoriales.
- Aseguraría la coherencia en el reparto de créditos de inversión del Estado en función de las atribuciones de cada administración desconcentrada.
- Procuraría alcanzar el equilibrio entre la transferencia de medios y recursos y la transferencia de atribuciones.
- Vigilaría para que el nombramiento de los jefes de las administraciones desconcentradas correspondieran al nivel y la formación adecuados.
- Cada año debería redactar un balance de la política de desconcentración.

La Comisión Permanente de la Desconcentración Administrativa estará formada por el Primer Ministro quien la presidirá, el Ministro del Interior, de Economía y Finanzas, de la Función Pública y de la Reforma Administrativa (que ocupará la función de secretario de la Comisión), de Educación Nacional, el Ministro encargado del Plan y de la Previsión Económica, el

Ministro delegado del Primer Ministro encargados de los asuntos generales del gobierno, el Secretario General del Gobierno y, en la medida en que sea necesario, los otros miembros del Gobierno.

A título consultivo pueden formar parte de la Comisión Permanente: un gobernador de capital de región, un gobernador de una prefectura o provincia, los jefes de las administraciones desconcentradas en las regiones, las prefecturas o provincias, designados por orden del Primer Ministro. También pueden formar parte de la Comisión, un Presidente del consejo regional, un presidente de comunidad urbana un Presidente de una asamblea prefectoral o provincial, un Presidente de una comuna urbana y un Presidente de una comuna rural.

Dentro de la Comisión Permanente de la Desconcentración administrativa se podrá constituir un comité técnico presidido por un representante del Primer Ministro y formado por:

- Un representante de cada uno de los Ministerios presentes en la Comisión Permanente.
- Un representante de los Ministerios afectados o interesados por las cuestiones presentes en el orden del día.
- Un representante de las autoridades desconcentradas.
- Un representante de las colectividades locales.

La función principal del Comité Técnico será la de instruir y asesorar sobre todas las materias atribuidas a la Comisión Permanente de la Desconcentración Administrativa⁹⁵.

De nuevo se nos presenta el refuerzo del papel del gobernador dentro de esta dinámica como algo necesario. El gobernador es el representante directo del Primer Ministro y de cada uno de los Ministros. Para asegurar la coordinación interministerial de las acciones del Estado en el territorio, el gobernador debería ser el responsable de la gestión de las administraciones desconcentradas y de los establecimientos públicos que estén implantados en el territorio de su colectividad local.

Además, el gobernador tiene la función de asegurar los intereses del Estado y vigila la aplicación y ejecución de las leyes, así como la ejecución de las decisiones y directivas del Gobierno en la demarcación territorial correspondiente.

.....
⁹⁵ ROYAUME DU MAROC. MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR. *Op. Cit.* Páginas. 61, 62 y 63.

El gobernador tiene la capacidad de negociar y concluir, en el nombre del Estado, toda convención con la región, la prefectura o la provincia, una o varias comunas y con los establecimientos públicos.

El gobernador preside por derecho todas las comisiones administrativas que interesan a los servicios del Estado en la región, la prefectura o provincia, salvo las excepciones que prohíban las leyes y reglamentos.

Los gobernadores de las provincias y prefecturas ponen en marcha las medidas adoptadas por el Estado en el marco del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social en materia de ordenación del territorio. Bajo la autoridad de los Ministros competentes, los gobernadores aseguran las condiciones favorables a las inversiones. De ahí que deban ser consultados sobre toda petición de ayuda emitida por las administraciones desconcentradas y destinada a facilitar toda operación de inversión, de desarrollo o de reestructuración de una empresa, siempre y cuando, afecte a un establecimiento que esté ubicado en la demarcación territorial correspondiente.

También, serán consultados los gobernadores, sobre todas las decisiones administrativas tomadas en nombre del Estado con respecto a las empresas de la región, prefectura o de la provincia cuya situación sea susceptible de afectar el equilibrio del mercado local del empleo, y sobre todo sobre las peticiones el otorgamiento de plazos y remisiones fiscales por parte de esas empresas.

En cuanto a las relaciones del gobernador con las administraciones centrales y las administraciones desconcentradas, sólo vamos a recordar que el gobernador es la institución encargada del impulso, la coordinación, el control y el seguimiento de actividades de los servicios y establecimientos de las administraciones desconcentradas, con el fin de asegurar la ejecución de las decisiones ministeriales. Como contrapartida, el gobernador deberá rendir cuentas a los Ministros de las condiciones en las que se desarrollan la ejecución de sus directivas e instrucciones⁹⁶.

La asunción por parte del gobernador de estas nuevas directivas debería ir acompañada de las siguientes medidas:

- El gobernador sería la única institución encargada de recibir las delegaciones de los ministerios encargados de las administraciones civiles del Estado, así como los nuevos poderes de decisión cedidos a los servicios exteriores que ejercieran su actividad en su nivel territorial correspondiente.

.....
⁹⁶ ROYAUME DU MAROC. MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR. *Op. Cit.* Páginas. 64 y 65.

- Sería el único ordenador de pagos de las administraciones desconcentradas en la región, la prefectura y la provincia.
- El gobernador se convertiría en el destinatario de toda la correspondencia sobre cuestiones relativas a inversiones que emanase tanto de las administraciones centrales como de las administraciones desconcentradas y que fueran dirigidas a las colectividades locales o a sus establecimientos públicos.
- Se le reconoce también el poder jerárquico sobre los jefes de las administraciones desconcentradas del Estado y de sus adjuntos directos que estén destacados en la región, prefectura y provincia.
- Es el encargado de la gestión del patrimonio inmobiliario y de los materiales de los servicios del Estado bajo la autoridad de los distintos ministerios, tanto en la región como en la prefectura y provincia.
- En cuanto al funcionamiento de las administraciones desconcentradas, el gobernador puede fijar, tras consultar a los jefes de estas administraciones, los medios dedicados a las acciones comunes a estos servicios. También puede designar a los jefes de los proyectos encargados de animar y coordinar la acción de varios servicios concurrentes en una actuación común.

Las consecuencias de un Estado tan centralizado, en donde el sistema majze-niano no deja huecos ni posibilidades a la sociedad para que se autoregule o participe, son las siguientes:

- El Estado encarnado en la Monarquía, no es un simple árbitro de intereses particulares, socioprofesionales o locales, sino que es el único representante y el guía.
- La gestión del conjunto nacional no es materia del consenso libre. Es una cuestión exclusiva del centro del poder que define las elecciones y las prioridades. Las directivas supremas son entendidas y asumidas como consenso general y movilizador.
- Las instituciones que han sido concedidas u otorgadas por el centro del poder, como es evidente, no pueden tener vida propia. La forma en la que están compuestas y las competencias que se le reconocen van encaminadas a evitar todo brote de afirmación propia⁹⁷.

.....
⁹⁷ EL MERGHADI, Mohamed. "Une alternative à mal d'acteurs: le développement local au Maroc". *En État-nation et prospective des territoires*. Ali Sedjari. L'Harmattan y GRET. Rabat. 1996. Pag. 217.

Aún se corre el peligro de pensar que la concentración del poder y el dirigismo central son los atributos necesarios de un Estado fuerte, y los factores imprescindibles para garantizar el orden, la cohesión social y la eficacia. Bien al contrario, en las demarcaciones territoriales, en los equilibrios internos y en la valorización de la periferia es donde el Estado podrá encontrar la respuesta a su crisis actual tanto económica como de legitimidad⁹⁸.

Hasta ahora, la descentralización y la desconcentración han sido utilizadas por el Estado para construir nuevas estructuras de reclutamiento de la sociedad y para articular su penetración. Al mínimo intento de autonomía, el poder interpone un contrapeso latente o procede por la creación de una estructura concurrente⁹⁹.

3.5. LA IMPORTANCIA DE LA FORMA DEL ESTADO

La importancia que se le da al territorio, ese intento de reconciliar el centro con la periferia no es más que una de las soluciones más factibles ante la presente crisis del Estado, porque de lo contrario, sería bastante difícil explicar las razones por las cuales el Estado en Marruecos ha impulsado el proceso descentralizador, si como venimos repitiendo está tan fuertemente centralizado y no hay unas demandas de fuerzas políticas locales ni de los partidos políticos en la esfera nacional.

Por tanto, ante el creciente papel que juegan los entes territoriales para el desarrollo local, cabe preguntarse bajo qué condiciones podrá el Estado jugar su papel de estrategia, de visionario de la vida económica y social, de promotor de desarrollo, de garante de la cohesión nacional, y como *partenaire* de las colectividades descentralizadas.

Es cierto que la descentralización no sólo ha supuesto una serie de reformas jurídicas e institucionales sino que además, ha supuesto un cambio en las relaciones entre los partidos políticos y el Estado, ha revolucionado el comportamiento de los actores locales pero, aún queda mucho camino por andar. Disfunciones tanto en la práctica cotidiana de la gestión local como en los mismos mecanismos de decisión hacen necesario que la descentralización que ya

.....

⁹⁸ BRAHIMI, M. "La région au Maroc entre le virtuel et le réel". *Op. Cit.* Pag. 290.

⁹⁹ EL MERGHADI, Mohamed. "Une alternative à mal d'acteurs: le développement local au Maroc". En *État-nation et prospective des territoires*. Ali Sedjari. L Harmattan y GRET. Rabat. 1996. Pag. 211.

forma parte de la cultura política, profundice en los mecanismos para el logro de la eficacia y sobre todo, de su continua legitimación¹⁰⁰.

“El territorio, parte constitutiva del Estado moderno, se ha tomado la revancha, a través de un movimiento expansivo del poder por lo bajo y de deslegitimación del centro a favor de la periferia acompañado de una nueva gestión de los territorios, trabajando sobre la base de los principios fundamentales del management y la prospectiva. La reconquista de los territorios pasa por esta vía para hacerles acceder a la era de la modernidad y la tecnología”¹⁰¹.

Hasta ahora, las estructuras territoriales habían sido un mecanismo de mediación política y regulación social y, no habían sido consideradas como un instrumento racional de formas de desarrollo. Marruecos debe dar a sus instituciones territoriales “una concepción utilitarista”¹⁰² con el fin de reforzar los aparatos productivos locales.

La otra gran constatación que podemos hacer además, de la ya mencionada importancia del territorio, es que los Estados- nacionales están siendo superados por los Estados-regiones en una creciente confluencia de espacios de cooperación e intercambio.

Cuestiones como las del medio ambiente, el éxodo rural, las chabolas, los barrios insalubres, la ordenación urbana y rural, la limpieza, las infraestructuras, los equipamientos de base, el equilibrio espacial y regional, la ordenación del territorio, el paro y la formación deben ser abordadas desde una perspectiva diferente. Pero estos temas también ponen de manifiesto que el sistema territorial originario del Estado-nación ha sido superado. Por un lado tenemos un Estado centralizado que asfixia el desarrollo autónomo local y, al mismo tiempo, es incapaz de garantizar y restablecer los equilibrios territoriales.

Las reformas iniciadas hasta ahora en Marruecos se hacían desde una concepción dirigista del poder ejercida por el Ministerio del Interior bien, a través de la provincia o la prefectura, bien, indirectamente gracias al papel que juega dentro de todo el aparato del Estado. De esta forma, tenemos un sistema que

.....
¹⁰⁰ SEDJARI, Ali. “Prospective des territoires et rôle de l'état”. En *État-nation et prospective des territoires*. L'Harmattan y GRET. Rabat. 1996. Pag. 323.

¹⁰¹ SEDJARI, Ali. “Prospective des territoires et rôle de l'état”. *Op. Cit.* Pag. 323.

¹⁰² SEDJARI, Ali. *Ibidem.* *Op. Cit.* Pag. 324.

ha desarrollado “más rigidez que eficacia, más prudencia y una impresión de confusión”¹⁰³.

La concepción clásica de la soberanía del Estado-nación está puesta en duda y con ella, su modelo centrípeto, de vocación unificadora. Es el momento para reconocer el potencial imaginativo y creativo de las instituciones locales, de establecer nuevos mecanismos como la negociación y la participación colectiva, en definitiva, se trata de implantar un “modelo policéntrico”¹⁰⁴.

La implantación de este nuevo modelo acarrea una serie de implicaciones tanto por parte del Estado, con el compromiso de garantizar el equilibrio entre los diferentes territorios e insertarlos en las redes de intercambios; como de los representantes locales que también deben responder a este nuevo reto de tal forma que preparen a los territorios como espacios de experimentación, bajo dos principios, el de satisfacer la demanda de democracia de los ciudadanos y, desarrollar la cultura del interés general.

El poder territorial debe ser investido de los poderes y de los recursos necesarios para que participe de una misión de co-soberanía. El problema está en encontrar la estructura territorial que asuma esta nueva responsabilidad. En esa búsqueda también se encontraba Francia. Los *pays*, esa estructura administrativa que puede ser situada por encima de la comuna y por debajo de los departamentos, se habían convertido en la nueva esperanza para la profundización de la participación del territorio en el desarrollo social y económico. Marruecos se enfrenta ante el mismo problema, con tres niveles territoriales y una multitud de relevos locales que comparten la gestión local, creando una mayor confusión y una difuminación de la responsabilidad.

Quizá la búsqueda no iría tanto por la creación de un nuevo nivel territorial sino por el reforzamiento de los ya existentes además de renovar los instrumentos de las políticas públicas de forma especial en lo referente a ordenación del territorio.

Los mecanismos contractuales permiten asociar a la totalidad de las estructuras territoriales y la organización de las políticas locales, alrededor de los principios de subsidiariedad y perecuación. El papel del Estado estaría encaminado hacia funciones como la reglamentación, el impulso y la coordinación.

.....

¹⁰³ SEDJARI, Ali. “Prospective des territoires et rôle de l'état”. *Op. Cit.* Pag. 328.

¹⁰⁴ SEDJARI, Ali. *Ibidem.* *Op. Cit.* Pag. 330.

Es el árbitro el garante de la solidaridad entre los diferentes territorios y puede lograr estos objetivos a través de una estructura política estratégica, la región¹⁰⁵.

Es claro, que conseguir un equilibrio entre la libre decisión del Estado y la necesaria cooperación de las colectividades locales es una de las mayores dificultades para el Estado actual. “La gestión de los espacios descentralizados y representativos de las poblaciones locales implica una concepción democrática del poder y un reparto de los medios y los procedimientos”¹⁰⁶.

Para el profesor Sedjari el debate sobre “menos Estado” parece estéril en un país como Marruecos cuya demanda de Estado y de servicios públicos nunca ha sido muy fuerte. Lo que sí sería necesario es la implantación de una cultura del servicio público y del interés general, un Estado que debe imponer a las colectividades locales y las empresas públicas obligaciones de servicio público, la obligación de ejecutarlos.

Podemos concluir con tres breves ideas: el Estado necesita de los territorios para sobrevivir, convertir a las colectividades locales en los actores de la innovación y de la planificación a través de la reforma institucional del sistema político-administrativo local y, profundizar en la concepción de un Estado descentralizado que practica la prospectiva, es decir, la capacidad de planificar y de crear las estructuras para un desarrollo armónico a largo plazo¹⁰⁷.

3.6. LA EXISTENCIA DE LA SOCIEDAD CIVIL COMO ACTOR DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Frente a esta nueva percepción de la gestión y de los procesos de toma de decisiones donde la negociación y la participación son los mecanismos protagonistas, la sociedad civil y los entes locales deben ser reconocidos por el Estado.

En Marruecos en las zonas rurales, el sentimiento comunitario persiste. A través de los ingresos de la emigración construyen y financian equipamientos eléctricos, de agua potable, arreglan pistas de tierra o construyen carreteras.

.....

¹⁰⁵ SEDJARI, Ali. “Prospective des territoires et rôle de l’État”. *Op. Cit.* Pag. 336.

¹⁰⁶ SEDJARI, Ali. “Ibidem”. Pag. 340.

¹⁰⁷ SEDJARI, Ali. “Ibidem”. Páginas. 344 y 345.

Esto ocurre precisamente en las zonas más pobres del Alto y Medio Atlas. Ha sido la iniciativa comunitaria a través de una de sus instituciones más antiguas, la *yemáa*, como algunos *duares* de zonas muy deprimidas han sustituido la acción pública inexistente del Estado.

Sin embargo, no hay una legislación que recoja y regule esta participación de instituciones tradicionales en las políticas de desarrollo social y económico¹⁰⁸.

En el caso de Marruecos debemos preguntarnos ¿a qué sociedad civil nos referimos? O, ¿hay sociedad civil? No podemos ignorar que existe una constatación generalizada de que el *Majzén* ha penetrado de tal forma a la sociedad que es difícil distinguir entre Estado y sociedad civil.

Tras alcanzar la independencia, entre los principales objetivos podemos encontrar la edificación de un Estado moderno que, en Marruecos, va a ser entendido como el establecimiento del orden. De ahí, que el hecho de reconocer cierta capacidad de iniciativa a los niveles locales, a los sindicatos y asociaciones profesionales suponga para el Estado una grave pérdida de poder¹⁰⁹. En cuanto a los entes locales, el miedo a ver florecer un poder municipal real ha llevado a reconocer a las comunas urbanas competencias sobre temas tan poco importantes como el alumbrado público o la recogida de basuras, reduciendo al máximo todas sus prerrogativas¹¹⁰.

Sin embargo, las rápidas mutaciones económicas y sociales impedían al Estado continuar con esta estrategia. A pesar de las distintas reformas, el Estado seguía siendo fuertemente centralizado y ante un sistema notabiliario en crisis, tuvo que buscar nuevos mecanismos de cooptación de elites y de reclutamiento político.

Para el reclutamiento político el sistema majzeniano ha utilizado dos mecanismos, uno que se centra en los partidos políticos y otro, en las asociaciones regionales.

Es de sobra conocido que una vez alcanzada la Independencia, el Monarca puso todas sus habilidades en funcionamiento para evitar la existencia de un partido único, lo que en principio puede parecer legítimo, sin embargo, pronto

.....
¹⁰⁸ NACIRI, Mohamed. "Développement et maîtrise des territoires". En *État-nation et prospective des territoires*. Ali Sedjari (dir). L'Harmattan y GRET. Rabat. 1996. Pag. 190.

¹⁰⁹ EL MERGHADI, Mohammed. "Une alternative en mal d'acteurs: le développement local au Maroc". En *État-nation et prospective des territoires*. Ali SEDJARI (dir). L'Harmattan y GRET. Rabat. 1996. Pag. 214.

¹¹⁰ NACIRI, Mohamed. "Développement ee maîtrise des territoires". *Op. Cit.* Pag. 192.

se descubrirá que lo que se buscaba era fragmentar y romper la representatividad del Movimiento nacional que había luchado junto al Monarca contra el Protectorado. El pluralismo político serviría también para hacer más manejables a los partidos en función de los proyectos del poder central¹¹¹.

Por otro lado, y de una forma más indirecta, la negación de las contradicciones que existen en la sociedad marroquí y la despolitización de los problemas sociales mayores por parte de la acción majzeniana han servido para establecer las reglas del juego político.

Una de las constataciones más sorprendentes es que, efectivamente, los partidos de la antigua oposición, los partidos agrupados en la *Kutla*, focalizaron su lucha y sus esfuerzos en el nivel central, de ahí, que sus reivindicaciones dejaran de lado el desarrollo de los entes locales. Creían que sólo con el logro del consenso directo con el soberano era suficiente para desencadenar una democratización progresiva en todos los niveles.

La creación y proliferación de asociaciones regionales con fines dirigidos hacia el desarrollo y la animación económica ha sido uno de los mecanismos del Estado utilizado no sólo para la cooptación de elites sino para encauzar las demandas sociales territoriales. Estas asociaciones no cuentan con un objetivo claro de cómo encauzar su actividad para el desarrollo ni disponen de los medios lo que les obliga estar a merced de la voluntad del Estado.

Podemos afirmar por tanto, que el movimiento asociativo en Marruecos muestra una serie de deficiencias tanto en el número como por los ámbitos en los que tiene presencia y, por el modo de organizarse y de relacionarse con el medio que le rodea. La debilidad del movimiento asociativo es fruto de la no aceptación por parte del poder central de la existencia de organizaciones que no pueda controlar. “Sólo las asociaciones que acepten integrarse en los circuitos de vasallaje y de sumisión al poder central podrán ser reconocidas como aparatos de poder.

Las asociaciones que tienen una cierta repercusión en el nivel regional son las de carácter deportivo o cultural que, de vez en cuando y con motivo de alguna festividad, organizan algún tipo de acto en el que al menos se hacen conocidas. Otras asociaciones que logran movilizar a las elites locales en torno a algún proyecto de

.....

¹¹¹ EL MERGHADI, Mohammed. “Une alternative en mal d’acteurs: le développement local au Maroc”. *Op. Cit.* Pag. 215.

desarrollo regional o de urbanismo, parecen más bien utilizadas como paliativo al deficiente funcionamiento de las instancias representativas de las colectividades locales en temas como la promoción económica local y regional.

Quizá para lo único que sirvan las asociaciones locales y regionales sea para la generalización del clientelismo de Estado¹¹².

También en el nivel socio-profesional, el poder central ha desplegado su política de integración y de control. Las cámaras de comercio y de industria, de agricultura y del artesanado están sometidas a la tutela tanto en el nivel nacional como local y, el reconocimiento meramente consultivo de estas cámaras con unas competencias mínimas y unos recursos escasos, hacen imposible que representen de una forma real los intereses socio-profesionales de estas agrupaciones.

La crisis del Estado, el subdesarrollo económico y social, las diferencias territoriales extreman la urgencia de una reforma que vaya hacia una verdadera descentralización y un auténtico reconocimiento de los actores locales y sociales.

No es sólo necesario mejorar las funciones de las instituciones puestas en marcha por el poder central, sino liberarlas, y sobre todo, buscar nuevas fuentes de legitimidad para el Estado.

A pesar de las dos reformas constitucionales, la de 1992 y la de 1996, esta necesidad de profunda metamorfosis del Estado sigue vigente.

En cuanto al nivel municipal también es necesario que se favorezca el reconocimiento del movimiento asociativo de la sociedad civil como contrapeso a los poderes públicos locales y como mecanismo de mayor participación en los procesos de toma de decisiones en las intervenciones de desarrollo local a través de la fijación de pequeños objetivos con carácter progresivo¹¹³.

3.7. DE QUÉ REGIÓN SE TRATA

Ante la pregunta, ¿a qué tipo de región nos vamos a enfrentar?, debemos responder antes ¿qué se buscaba con la región?, ¿cuál era la finalidad del proceso de regionalización?, ¿una esfera nueva para desarrollar la democracia?, ¿el fin de la

.....
¹¹² EL MERGHADI, Mohammed. "Une alternative en mal d'acteurs: le développement local au Maroc". *Op. Cit.* Pag. 225.

¹¹³ NACIRI, Mohamed. "Développement et maîtrise des territoires". *Op. Cit.* Pag. 199.

centralización?, ¿el espacio idóneo para impulsar el desarrollo económico?, o ¿el seguimiento de una pauta internacional, es decir, el regionalismo transnacional como consecuencia de la erosión de la soberanía nacional?

El discurso de 1984 pronunciado por Hassan II abría la vía para creer que la región alcanzaría todos estos objetivos, sin embargo la regulación formal y su puesta en práctica, han decepcionado hasta a los más escépticos.

Antes de entrar brevemente en las dos cuestiones que nos van a ocupar este epígrafe debemos definir la distinción entre regionalismo y regionalización.

“La regionalización es un modo de organización territorial del Estado a partir de consideraciones socio-espaciales, mientras que el regionalismo designa las doctrinas políticas fundadas sobre la afirmación de la existencia de comunidades culturales en el seno del Estado”¹¹⁴. El regionalismo se produce normalmente como respuesta a reivindicaciones de grupos geográficos orientadas hacia el reconocimiento de su lengua y de su cultura, en países pluriculturales.

La cuestión clave en la relación entre regionalismo y regionalización está en encontrar el equilibrio entre el respeto a las aspiraciones regionalistas y las exigencias de la unidad nacional¹¹⁵. Ahí, es dónde estriba la dificultad de los actuales Estados.

La división no está tan clara, una muestra de ello es la confusión que se ha creado alrededor del término regionalismo al ser acompañado de diversas calificaciones: regionalismo funcional, regionalismo económico o regionalismo administrativo. Todas estas expresiones no son más que la manifestación de una política llevada a cabo desde el centro, no son fruto de ninguna reivindicación provocada desde la periferia, sino que se basan en una denuncia del modo centralizado del proceso de toma de decisiones, que buscan la eficacia económica y la racionalidad administrativa.

Por tanto, este tipo de regionalismo funcional que va a ser promovido desde el Estado se confunde obviamente con las políticas de regionalización.

.....
¹¹⁴ BEN OSMANE, Khalid. “La région: pourquoi et comment?”. En *Revue Marocaine d'administration locale et de développement*. Série Thèmes actuels. N° 8. 1996. Páginas. 101- 105. Pag. 101.

¹¹⁵ FADIL, Abderrahim. “La régionalisation au pluriel!”. En *Revue Marocaine d'administration locale et de développement*. Série Thèmes actuels. N° 8. 1996. Páginas. 107-110. Pag. 108.

Con el concepto de regionalización pasa algo parecido. Su contenido y su significación pueden sufrir grandes cambios, lo que se ha llamado como “noción de geometría variable”¹¹⁶.

Se puede utilizar la palabra regionalización para hacer referencia a las distintas acciones desde la organización de manifestaciones oficiales fuera de la capital o la implantación de empresas y de equipamientos colectivos en las diferentes regiones del país.

Las políticas de regionalización pueden venir dictadas por los motivos más diversos. Puede ser fruto del intento de reducir el carácter excesivamente sectorial y centralizado del sistema de planificación económica y social. Puede ser también promulgada con el fin de resolver las desigualdades y los desequilibrios originados por una política de desarrollo no equitativa. También puede tener como fin la modernización de las estructuras administrativas territoriales, o incluso reformar las instituciones constitucionales.

Todo esto nos muestra que hay una pluralidad de situaciones provocadas por una significación no unívoca del concepto de regionalización, que debe ser acompañado de calificaciones como las de económica, administrativa o política, para saber a qué regionalización nos estamos refiriendo. Y, ni aún así, la delimitación queda perfectamente establecida, ya que una regionalización económica puede ser la primera etapa hacia una regionalización administrativa o política.

En cuanto al proceso de regionalización en Marruecos el problema empieza con la difícil decisión de cómo realizar la división regional, qué criterio seguir. La doctrina nos ofrece dos opciones:

- Las fronteras se trazarían siguiendo las divisiones geográficas e históricas que crean identidades y sentimientos solidarios alrededor del espacio. Para un Estado unitario como es el caso de Marruecos el reconocimiento de colectividades territoriales sobre bases históricas, es observado con reticencia por miedo a romper la unidad nacional por las viejas rivalidades étnicas.
- El segundo tipo de división es el que ignora las distinciones inscritas en el terreno de carácter cultural e histórico y crea ex nihilo los territorios. Si bien se puede correr el riesgo de crear regiones incoherentes, incapaces de

.....
¹¹⁶ FADIL, Abderrahim. *Art. Cit.* Pag. 109.

satisfacer los objetivos que se habían propuesto, también es cierto, que a través de esa división artificial con el tiempo, acabará por crear nuevas identidades¹¹⁷.

En Marruecos, al contrario que en los casos de Italia y España, se ha optado por una región que procede más de una idea de racionalización que de unión afectiva con el territorio. Recordemos una vez más, que la región en Marruecos no es fruto de una demanda regionalista, sino de una voluntad del poder central de conceder al territorio los medios institucionales para encauzar sus dinámicas internas hacia el desarrollo social y económico. “La región es concebida por tanto, como una mera circunscripción de gestión; un lugar que justifica un trato unificado de necesidades y problemas comunes a un territorio”¹¹⁸.

Como dice Mohamed Brahimi, la región no será fruto de la historia, la geografía y las identidades etno-culturales, pero sí del compromiso político¹¹⁹.

Otro gran problema al que debía de enfrentarse el legislador era el de la toponimia de las regiones, cómo iban a llamarlas. El referente simbólico de los nombres en cuanto a la creación o no de identidades culturales e históricas o, en cuanto a su reconocimiento, era de gran importancia. La opción final ha sido la de identificar culturalmente a las regiones con sus poblaciones y se ha evitado de esa forma, la vaciedad de una nomenclatura como la de las regiones económicas de 1971 que simplemente hacían referencia a su ubicación geográfica.

3.8. CLAVES PARA ANALIZAR LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA REGIÓN COMO COLECTIVIDAD LOCAL EN MARRUECOS: ANÁLISIS INSTITUCIONAL DE LA REGIÓN DE LOS 90

La región es reconocida como colectividad local, es decir, dotada de personalidad jurídica y de autonomía financiera, por la Constitución de 9 de octubre de 1992 y más tarde por la Constitución revisada de 13 de septiembre de 1996.

.....

¹¹⁷ BRAHIMI, Mohamed. “La région au Maroc entre le virtuel et le réel”. *Op. Cit.* Pag. 292 y siguientes.

¹¹⁸ BRAHIMI, Mohamed. “La régionalisation: quelle faisabilité?”. En *Revue marocaine d’administration locale et de développement*. Série Thèmes actuels. N° 8. 1996. Páginas. 11-27. Pag. 17. Y en el artículo del mismo autor “Appréciation de la régionalisation à l’ombre de la recomposition politique et institutionnelle”. En *Revue Marocaine d’administration locale et de développement*. N° 19. Avril-juin. 1997. Páginas. 35-82.

¹¹⁹ BRAHIMI, Mohamed. “La régionalisation: quelle faisabilité?”. *Op. Cit.* Pag. 17.

Quizá el detalle más interesante en cuanto a su reconocimiento constitucional no es sólo el ser reconocida como una colectividad local como las prefecturas, las provincias y las comunas, sino que se prevé la representación de las regiones, en el seno de la segunda cámara, en una proporción de tres quintas partes. El artículo 38 de la Constitución así lo establece: “la cámara de consejeros comprende en una proporción de 3/5 los miembros elegidos en cada región por un colegio electoral compuesto por los representantes de las colectividades locales”¹²⁰.

En esta breve introducción podemos señalar también otro elemento institucional como es la creación de los tribunales de cuentas regionales para garantizar el control de las cuentas y la gestión de las colectividades locales y de sus agrupaciones.

El gobernador tendrá en la región un papel preponderante, como en la provincia y en la prefectura.

Y en cuanto a las misiones que debe ejercer la región, la ley de 2 de abril de 1997 señala que las regiones tienen por misión, dentro del respeto de las atribuciones concedidas a las otras colectividades locales, contribuir al desarrollo económico, social y cultural de la colectividad regional, y si es necesario, lo haría en colaboración con el Estado y las otras colectividades.

Otro aspecto, que queda muy claro en el dahir sobre la construcción regional, es que la creación de las regiones no debe de ninguna manera afectar a la unidad de la Nación y a la integridad territorial del Reino. Esto tendrá una clara repercusión en la forma de establecer la división entre las dieciséis regiones ya que se intenta evitar la formación de regiones que guarden similitudes culturales o tradicionales. Es más, si estas existen de forma natural, la actual división lo que busca es precisamente su destrucción.

No existe una jerarquía entre las distintas colectividades, es decir, que los distintos mecanismos de cooperación previstos entre las regiones, y entre las regiones y las otras colectividades locales, nunca puede traducirse en el establecimiento del ejercicio de la tutela de una colectividad sobre otra.

.....

¹²⁰ OUAZZANI CHAHDI, Hassan. *Droit administratif. L'organisation administrative*. Fondation Konrad Adenauer. Casablanca. 1997. Pag. 121. Nuestro recorrido por la estructura de la región según se establece en la Constitución de 1996, desde un punto de vista institucional se basa principalmente en este libro.

Una vez mencionados estos puntos generales sobre la región los siguientes pasos serán el análisis de los distintos órganos que forman parte de la región y el estudio del ejercicio de la tutela.

3.8.1. EL CONSEJO REGIONAL

3.8.1.1. Su Composición

La ley sobre la región establece que “los asuntos de la región son gestionados libremente por un consejo democráticamente elegido por una duración de seis años según la legislación en vigor”¹²¹.

El consejo está compuesto por:

- Los representantes de los consejos de las comunas urbanas y rurales que forman parte de la región, elegidos al nivel de cada prefectura y provincia por un colegio electoral compuesto por los miembros electos de estos consejos.
- Los representantes de las asambleas prefectorales y provinciales que forman parte de la región, elegidos al nivel de cada prefectura y provincia por un colegio electoral compuesto por los miembros electos de estas asambleas.
- Los representantes de las cámaras de agricultura, artesanado, comercio, industria, servicios y de las cámaras de pesca marítima o de sus secciones situadas en la demarcación territorial de la región, elegidos por un colegio electoral compuesto por los miembros de dichas cámaras.
- Los representantes de los asalariados que ejerzan su actividad en la región, elegidos por un colegio electoral compuesto al nivel de la región, por:
 - los delegados del personal de empresa
 - los representantes del personal en las comisiones del estatuto y del personal de empresas mineras

.....
¹²¹ Artículo 1º del dahir n° 1-97-84 del 23 kaada 1417 (2 de abril de 1997) sobre la promulgación de la ley n° 47-96 relativa a la organización de la región.

- los representantes del personal en las comisiones administrativas paritarias previstas por el estatuto general de la función pública y los estatutos particulares del personal comunal y del personal de establecimientos públicos¹²².

El consejo regional está conformado por dos tipos de miembros: los representantes elegidos por las colectividades locales, las cámaras profesionales y los sindicatos, y por otro lado también forman parte del consejo regional, los miembros del parlamento elegidos en el marco de la región así como los presidentes de las asambleas prefecturales y provinciales que forman parte de asamblea de la región, aunque sólo disponen del derecho a asistir a las reuniones del consejo con voz consultiva¹²³.

La elección de los miembros del consejo regional por los colegios formados por los miembros de los consejos comunales y las asambleas prefecturales y provinciales, por los colegios formados por los representantes de las cámaras profesionales así como los colegios compuestos por los representantes de los asalariados se rige por el artículo 147 del código electoral de 1997, en el que se establece que el escrutinio será de lista, de representación proporcional siguiendo la regla del resto más fuerte, sin *panachage*¹²⁴ ni voto preferencial.

En el caso de que haya que elegir un solo miembro para el consejo regional el modo de escrutinio será uninominal mayoritario a una vuelta.

Algunas de las indicaciones que debemos hacer para aclarar un poco más la composición del consejo y cómo se hacen las elecciones, son las referentes a la composición de la asamblea provincial y de las prefecturas a través de sufragio indirecto. La asamblea provincial está compuesta por los miembros de los consejos de las comunas urbanas y rurales que pertenecen a esa demarcación, y por los representantes de las cámaras profesionales y de los asalariados.

El hecho de que se elijan los representantes de los consejos comunales al nivel de la provincia, y también se elijan los representantes de las asambleas provinciales a este nivel puede parecernos una duplicación de esfuerzos, ya que los miembros de las asambleas provinciales son elegidos por sufragio indirecto, es

.....

¹²² Extracto del artículo 143 de la ley n° 9-97 sobre el Código electoral, promulgada por el dahir n° 1-97-83 del 23 kaada 1417 de 2 de abril de 1997.

¹²³ Artículo 3 del dahir de 2 de abril de 1997 sobre la organización regional

¹²⁴ *Panachage* significa que en determinados escrutinios se pueden votar candidatos de diferentes listas.

decir, son los mismos representantes que ejercen sus funciones de consejeros comunales. La única explicación es que en las asambleas provinciales y prefecturales, como hemos dicho más arriba, están representadas todas las cámaras profesionales y también tienen su representación los sindicatos, de ahí, que se formen dos colegios electorales distintos para la elección de los consejeros regionales, uno formado por los consejeros comunales y el otro para los miembros de las asambleas provinciales y prefecturales.

El problema aparece, sin embargo, con la elección de los representantes de las cámaras profesionales para el consejo regional cuya circunscripción sí es la demarcación regional con lo que se podría producir una sobrerrepresentación de estas cámaras en el consejo regional ya que tienen su parte proporcional de representación en las asambleas provinciales.

3.8.1.2. Funcionamiento

3.8.1.2.1. Los Órganos del Consejo

Para el correcto funcionamiento de los consejos regionales la ley ha previsto la existencia de dos órganos, un buró (o mesa) y las comisiones de trabajo.

3.8.1.2.1.1. El Buró:

El *buró* está compuesto por el presidente y los vicepresidentes elegidos por un período de tres años. El número de vicepresidentes está en función del número de habitantes de la región. Así la región con menos de un millón de habitantes contará con cinco vicepresidentes, la región que tenga entre un millón y menos de dos millones 7 vicepresidentes, y las regiones de dos millones de habitantes o más tendrán 9 vicepresidentes.

No pueden ser presidentes o vicepresidentes del *buró*, los jefes, agentes y empleados de las administraciones financieras cuya actividad esté directamente ligada a la región por la que van a ser elegidos.

Tampoco pueden ser elegidos como vicepresidentes los consejeros que sean asalariados del presidente, al igual que ocurría en el caso de los consejos comunales.

Las funciones de presidente del consejo regional son incompatibles con las de presidente de la asamblea provincial o de la prefectura o con la de presidente de comunidad urbana.

Si la elección del presidente y/ o de los vicepresidentes es contestada, el contencioso se presentará ante el tribunal administrativo competente en la región. El recurso debe ser interpuesto en un plazo de ocho días por el gobernador de la capital de la región y/ o por uno o varios miembros del consejo regional.

El tribunal administrativo debe resolver en el plazo de un mes y, el recurso a este tribunal no suspende las acciones emprendidas.

La ley sobre la región prevé el caso de la posible dimisión del presidente. El presidente y los vicepresidentes pueden dimitir voluntariamente. La dimisión debe ser dirigida al gobernador de la capital de la región aunque no tiene efecto hasta que el Ministro del Interior la acepta. De todas formas, el presidente y los vicepresidentes deben continuar ejerciendo sus funciones hasta que no lleguen quienes les vayan a sustituir.

Pero como en el caso de la comuna, el presidente puede ser cesado de sus funciones a través de una deliberación motivada adoptada por votación secreta de dos terceras partes, como mínimo, de los miembros en ejercicio del consejo regional. El cese que tiene efecto a partir de la fecha de su notificación al gobernador de la capital de la región implica también el cese de los vicepresidentes.

Las limitaciones, que se han previsto a este mecanismo, son la imposibilidad de adoptar el cese del presidente a menos que haya transcurrido el plazo de un año a partir de la elección del presidente. Y tampoco se puede cesar al presidente de nuevo sin que transcurra un año desde la última vez que se practicó dicho mecanismo.

Con estos mecanismos se ha dificultado el cese del presidente y de los vicepresidentes lo que permite, al ejercicio del consejo regional, una mayor estabilidad y no estar sometido a los excesos partidistas. Lo que se pretende es dar una cierta continuidad a la actividad del consejo.

3.8.1.2.1.2. Las comisiones de trabajo

Los consejos regionales deben tener al menos siete comisiones permanentes que se centran en: temas financieros y presupuestarios; de planificación y ordenación del territorio; económico, sociales y de promoción del empleo; de sanidad e higiene; agricultura y desarrollo rural; urbanismo y medio ambiente; enseñanza, cultura y formación profesional.

Las comisiones son presididas por los comisarios que son designados por el presidente del consejo regional entre los miembros del *buró* y si no, entre los miembros del consejo regional.

En ningún caso, las comisiones pueden ejercer las atribuciones que son propias del consejo regional en pleno.

Los empresarios deben dejar a sus empleados, que sean miembros del consejo regional, el tiempo necesario para que participen en las sesiones plenarias y, en los trabajos de las comisiones a las que pertenezcan, si bien, no serán remuneradas las jornadas que deban pasar en las sesiones o en los trabajos de las comisiones. Tampoco puede ser causa de ruptura del contrato por parte del empresario.

Las funciones de presidente, vicepresidente, ponente general del presupuesto, secretario y consejero no son remuneradas, aunque sí se puede obtener indemnizaciones de representación y transporte cuyos montantes y condiciones de concesión vienen establecidas por decreto.

Este es un tema fundamental que no siempre recibe el tratamiento adecuado. Los consejeros y todas aquellas personas que desempeñan cargos dentro de la vida política local deberían ser remunerados por sus funciones porque sería una forma de evitar la corrupción y el tráfico de influencias, además de garantizar una mayor dedicación a estas funciones. No podemos obviar que este propósito en el que se puede estar más o menos de acuerdo encuentra su principal obstáculo en las restricciones de los presupuestos locales.

- a) El presidente junto con los miembros del buró una vez formado este y las comisiones de trabajo, **elaboran el reglamento interno** del consejo al que se le somete para que sea votado en la primera sesión ordinaria. Una vez que se aprueba el reglamento interno por el consejo se somete a la aprobación de la autoridad de tutela.
- b) Se deben celebrar **tres reuniones legales** al año bajo la convocatoria del presidente. Estas reuniones tienen el carácter de ordinarias y se celebran durante los meses de mayo, septiembre y enero. La duración de cada sesión no puede exceder los quince días, aunque puede ser prorrogada por decisión del Ministro del Interior tras ser demandada por el presidente a través del gobernador de la capital de la región

Las sesiones extraordinarias son convocadas por el presidente bien por propia iniciativa, bien por petición del gobernador de la capital de la

región, o porque lo hayan pedido un tercio de los miembros en ejercicio del consejo.

El gobernador de la capital de la región asiste a las sesiones del consejo regional. Se sienta a la derecha del presidente, pero no tiene derecho al voto. Si bien, cuando así se lo pida el presidente, puede presentar las observaciones que estime oportunas que puedan ayudar a la toma de decisiones por parte del consejo.

Cuando en el consejo se revisa el balance administrativo, el gobernador asiste a la sesión pero debe retirarse en el momento del voto.

A las reuniones del consejo también pueden asistir los gobernadores o sus representantes de las otras provincias que pertenecen a la región. Los funcionarios y agentes del Estado o de los establecimientos públicos que desempeñen sus funciones en el ámbito territorial de la región pueden ser convocados por el gobernador de la capital de la región para que participen a título consultivo en los trabajos del consejo regional.

- c) **Los consejeros regionales tienen la obligación de participar en los trabajos del consejo regional.** De no ser así, se puede sancionar con el cese a un consejero que se ausente sin motivo legítimo o que sin una excusa válida se niegue a cumplir sus funciones.

El orden del día es establecido por el presidente del consejo en colaboración con los otros miembros del *buró*. Una vez elaborado se le comunica al gobernador de la capital de la región quien en el plazo de ocho días puede proponer al presidente la inclusión de las cuestiones que considere que el consejo regional debe examinar.

Los consejeros también pueden proponer al presidente inscribir en el orden del día de las sesiones todas aquellas cuestiones, siempre y cuando, se enmarquen dentro de las competencias del consejo.

Para que se consideren como válidas las reuniones del consejo, al menos, debe haber presentes más de la mitad de sus miembros en ejercicio, y debatir sobre las cuestiones que aparecen en el orden del día. Es más, el presidente puede oponerse a la discusión de cuestiones que no figuran en el orden del día.

Si el número de miembros del consejo regional presentes en la primera reunión no alcanza más de la mitad, se establece una segunda convocatoria y se considera como válida si asisten un tercio de los miembros en ejercicio

del consejo. En el caso de que tampoco asista una tercera parte de los miembros se hace una tercera convocatoria. Si tampoco se alcanza una tercera parte de asistencia el consejo regional es disuelto según lo establecido por el artículo 19 de la carta regional.

- d) Las **sesiones del consejo regional son públicas**. Sin embargo, el consejo puede reunirse en secreto si así lo ha pedido el presidente o el gobernador de la región o su representante, o incluso una cuarta parte de los miembros del consejo. El gobernador de la región y los otros gobernadores de las provincias y prefecturas miembros de la región pueden asistir a este comité secreto.

3.8.1.3. Las Atribuciones Del Consejo

Las atribuciones del consejo regional vienen recogidas por los artículos 6, 7, 8 y 9 de la carta regional.

Según el artículo 6, el consejo regional puede decidir las medidas necesarias para asegurar el pleno desarrollo económico, social y cultural sin inmiscuirse en el terreno competencial de las otras colectividades locales.

Hay un tema que está vedado a las deliberaciones del consejo, nos referimos a todas las cuestiones de carácter político o que no se circunscriban al ámbito competencial de la región.

Este es uno de los puntos más sorprendentes y menos criticados, desde los especialistas marroquíes, a la carta regional. Lo que en principio puede ser visto como una dura limitación a la libertad y a la capacidad de decisión del consejo, desde Marruecos no se cuestiona que el consejo no puede entrar en discusiones políticas ya que la descentralización es puramente administrativa y territorial y no es política ni tiene porqué serlo. Aún aceptando que la descentralización en Marruecos es administrativa y que con las regiones se ha dado un paso más en este proceso, la línea entre lo político y lo administrativo es muy difusa. Hoy desde la ciencia política y la ciencia de la administración se acepta el hecho de que la administración no es el brazo ejecutor de las decisiones adoptadas por el ejecutivo, sino que también forma parte de los procesos de toma de decisiones y que incluso a la hora de implementar las políticas públicas conforme se avanza, la orientación, los objetivos y su puesta en marcha varían de los criterios fijados previamente desde los órganos decisores.

Las atribuciones previstas para el consejo regional pueden ser divididas en tres categorías: las competencias que son propias al consejo, las competencias que el Estado transfiere, y aquellas competencias sobre las posibles proposiciones y sugerencias que el consejo puede realizar.

3.8.1.3.1. Las atribuciones propias del consejo

La principal atribución de esta categoría es la votación del presupuesto.

Aunque la votación del presupuesto forma parte de las competencias financieras del consejo regional, es el gobernador de la capital de la región quien prepara el presupuesto, que más tarde es sometido a la votación del consejo regional durante el inicio de la sesión ordinaria del mes de mayo. Para el resto de las colectividades locales la votación del presupuesto, se hace en la sesión ordinaria del mes de abril según lo establecido en la ley n° 31-95 promulgada por el dahir de 2 de febrero de 1996 que modifica la ley de 30 de septiembre de 1976 sobre la organización de las finanzas de las colectividades locales.

Toda la legislación prevista para regular el establecimiento, ejecución y formalización del presupuesto, así como toda la contabilidad pública en general de las colectividades locales es la aplicable a las regiones y a los comités interregionales.

El presupuesto de la región como el de las otras colectividades locales cuenta con dos partes: la primera parte, describe las operaciones de funcionamiento distribuidas tanto en ingresos como en gastos. La segunda, es la concerniente a las operaciones de inversiones, es decir, el destino de los recursos tanto en equipamiento como en empleo.

Además de estas dos partes, en el presupuesto regional se pueden incluir presupuestos anexos y cuentas especiales que son creados por decisión conjunta adoptada por el Ministro del Interior y el Ministro de Finanzas bajo la propuesta del gobernador de la capital de la región.

El presupuesto regional debe quedar perfectamente equilibrado en cada de una de sus partes, entre los ingresos y los gastos.

Los recursos de los que dispone el consejo regional y los comités interregionales son: las subvenciones concedidas por el Estado o por otras personas jurídicas de derecho público; los fondos de cooperación, las remuneraciones por los servicios rendidos, las rentas obtenidas de su patrimonio, el producto de los

préstamos autorizados, y todos aquellos otros ingresos y recursos previstos por las leyes y reglamentos en vigor.

Las regiones también obtienen dinero de los impuestos, tasas y cánones previstos por la ley de 1989 sobre el sistema fiscal de las colectividades locales y sus agrupaciones, y también se alimenta el presupuesto de los impuestos o de parte de los impuestos del Estado que le son concedidos por las leyes. Entre estos últimos se encuentran el impuesto sobre sociedades, el impuesto general sobre la renta, y una tasa adicional sobre la tasa especial anual sobre los vehículos automóviles.

Como es conocido y reconocido que estos mecanismos previstos para recaudar dinero son insuficientes para el pleno desarrollo de las atribuciones del consejo regional, se ha establecido la creación de un fondo de perecuación y de desarrollo regional cuya principal fuente de ingresos vendrá de las subvenciones del Estado y de las regiones con más recursos.

Los tres principales campos a los que se dirigen los fondos presupuestarios son: los gastos en funcionamiento, los gastos en inversión y, los gastos obligatorios. El Ministro del Interior puede como en el caso de las prefecturas, las provincias, las comunas urbanas y las comunidades urbanas, inscribir de oficio en el presupuesto regional, todo gasto obligatorio que la región hubiera rechazado incluirlo en el orden del día para votarlo.

Además de la votación del presupuesto el consejo es competente en las siguientes materias:

- El examen y aplicación del balance administrativo
- La elaboración del plan de desarrollo económico y social de la región dentro de las orientaciones y objetivos fijados por el plan nacional de desarrollo.
- La elaboración del esquema regional de ordenación del territorio dentro de los objetivos establecidos por el poder central para todo el territorio.
- El establecimiento según lo establecido por la normativa de la base imponible, las tarifas y las reglas de percepción de las tasas, cánones y demás derechos que la región puede percibir.
- La participación o no de la región en las empresas de economía mixta de interés regional o interregional.

El consejo regional tiene otra serie de competencias que se enmarcan más en su especificidad, ya que las anteriormente mencionadas son comunes a las otras colectividades locales.

- Adopción de las acciones necesarias para la promoción del empleo.
- Adopción de las medidas en materia de formación profesional y de carácter socio-cultural.
- Acciones para la promoción del deporte.
- Promoción de inversiones privadas.
- Aplicación de las medidas necesarias para la protección del medio ambiente y la racionalización de la gestión de los recursos hidráulicos.
- Promoción de toda acción que favorezca la solidaridad social y la caridad.
- Protección y preservación de las especificidades arquitectónicas regionales.

3.8.1.3.1.1. Las atribuciones que el Estado puede transferir a las regiones

- La realización y mantenimiento de hospitales, institutos, establecimientos universitarios y de la asignación de becas de estudios en función de las orientaciones del Estado en la materia.
- La formación de los agentes y cuadros de las colectividades locales.
- Los equipamientos de interés regional.
- El inicio de las acciones necesarias para el desarrollo regional en colaboración con el Estado o de cualquier otra persona jurídica de derecho público.

En la misma ley sobre la organización regional se establece que aquellas competencias que transfiera el Estado a las regiones deben ir acompañadas como es obvio de los recursos necesarios, especialmente de créditos.

Para que la descentralización regional se lleve a cabo en las mejores condiciones posibles es necesario que este proceso vaya ligado al proceso de desconcentración y así crear en el nivel territorial de la región un espacio en que los consejeros regionales tengan interlocutores válidos por parte de los representantes del Estado¹²⁵.

.....

¹²⁵ La desconcentración puede ser considerada como aquella necesidad en la que todo el mundo coincide pero que en la realidad no se adoptan las medidas necesarias para aplicarla.

3.8.1.3.1.2. Atribuciones en materia de proposiciones sugerencias y opiniones que los consejos regionales pueden emitir

- El consejo puede proponer a la administración y a las otras personas jurídicas de derecho público las acciones convenientes para promover el desarrollo de la región cuando sobrepase el marco competencial de la región o excedan de los medios de los que dispone.
- El consejo puede proponer la creación y la forma de gestionar los servicios públicos regionales, a través de gestión directa, gestión autónoma o por concesión.
- Puede sugerir las medidas para la elección de las inversiones que el Estado puede realizar en la región.
- El consejo puede emitir su opinión sobre las siguientes cuestiones: la política de ordenación del territorio nacional y del urbanismo así como sus instrumentos y, la implantación de establecimientos universitarios y de hospitales.

Es el gobernador de la capital de la región quien ejerce de transmisor de las proposiciones y sugerencias elaboradas por el consejo regional hacia las autoridades gubernamentales competentes en la materia.

3.8.2. LAS FUNCIONES DEL PRESIDENTE DEL CONSEJO REGIONAL Y DEL GOBERNADOR DE LA CAPITAL DE LA REGIÓN

3.8.2.1. Las Competencias del Presidente

El presidente además de presidir al consejo regional convoca a los miembros para las sesiones obligatorias ordinarias, y puede hacer también la convocatoria del consejo en sesión ordinaria cuando así lo determinen las circunstancias.

El presidente asegura la función de seguridad de las sesiones para ello tiene la autoridad de expulsar de la sala a toda persona que perturbe el orden, y si él sólo no puede hacer mantener el orden debe llamar al gobernador de la capital de la región.

El presidente junto con los otros miembros del *buró* son los encargados de elaborar el reglamento interno del consejo y, fijar el orden del día que será

comunicado al gobernador de la capital de la región quien dispone de ocho días para proponer al presidente las cuestiones que estime oportunas para el examen del consejo.

El presidente puede negarse a toda discusión sobre cuestiones no insertas en el orden del día.

Hemos visto más arriba que es el presidente el que tiene la capacidad de designar a los comisarios encargados de presidir las distintas comisiones de trabajo y, que puede presidir la comisión permanente encargada de las materias relacionadas con la planificación y la ordenación del territorio.

Si bien, sabemos que es el gobernador de la capital de la región quien lleva a cabo la ejecución de las decisiones, el presidente da al gobernador su opinión sobre las medidas ejecutorias de las deliberaciones y refrenda los actos para la ejecución de las medidas.

Por su parte el gobernador de la capital de la región debe informar regularmente al presidente de la puesta en marcha de las deliberaciones, es decir, debe rendirle cuentas.

El representante del consejo regional dentro de los establecimientos públicos de vocación regional es el presidente o el vicepresidente que este designe.

Para el correcto desempeño de las competencias en materia de proposiciones y sugerencias, el presidente necesita de expertos y encargados de estudios y de proyectos concretos que a veces pertenecen a la misma administración o bien, su vinculación con el consejo regional viene establecida de forma contractual. El número de estas personas encargadas de los estudios y proyectos lo decide el presidente del consejo regional y el gobernador de la capital de la región.

En el caso de ausencia o impedimento el presidente es reemplazado en todas sus funciones por un vicepresidente o, en su defecto, por un consejero designado por el consejo regional según el artículo 53 de la ley sobre la organización regional.

La delegación de las funciones del presidente en uno o varios vicepresidentes y si estos no pudieran, en uno o varios consejeros, es autorizada siempre y cuando esta decisión del presidente sea publicada en el Boletín Oficial de las colectividades locales.

El presidente también puede delegar la firma, tras la publicación de esta orden en el Boletín Oficial de las colectividades locales, en el secretario general de la región en aquellas cuestiones relativas a la gestión administrativa.

El presidente puede para el pleno desarrollo de sus competencias, solicitar la ayuda de los servicios del Estado a través del gobernador de la capital de la región que ejerce de intermediario.

3.8.2.2. Los Poderes del Gobernador de la Capital de la Región

El principal punto de partida en este apartado sobre los poderes del gobernador de la capital de la región es el artículo 102 de la constitución de 1996 en el que se establece que “en las provincias, las prefecturas y las regiones, los gobernadores representan al Estado y cuidan de la ejecución de las leyes. Son los responsables de la aplicación de las decisiones gubernamentales y, con este fin, también son responsables de la gestión de los servicios locales de las administraciones centrales”.

Una vez aclarado el gran poder del que disponen los gobernadores tanto en la aplicación de las decisiones gubernamentales como en la gestión de los servicios locales, la ley sobre la organización territorial también les concede amplios poderes en la esfera regional.

El gobernador asegura la ejecución de las deliberaciones del consejo regional y por consiguiente adopta las medidas necesarias para ponerlas en práctica, ahora bien, necesita el apoyo de la opinión del presidente del consejo regional.

Como dijimos más arriba el gobernador está obligado a informar al presidente, a los miembros de *buró* y a los comisarios que dirigen las distintas comisiones, de la evolución de las medidas tomadas para la aplicación de las decisiones adoptadas previamente por el consejo regional.

Otra limitación al poder del gobernador viene dada por la necesidad del refrendo del presidente del consejo para que los actos adoptados por el gobernador sean ejecutorios. El presidente cuenta con cinco días para dar su aprobación desde el día en que recibe la información por parte del gobernador. Si el refrendo no llega en los cinco días establecidos, el gobernador puede poner en práctica las medidas previstas.

En caso de que el presidente o una tercera parte de los miembros del consejo regional estimen que las medidas aplicadas por el gobernador no son conformes

a sus deliberaciones pueden dirigir al gobernador una demanda de explicación, y si en el plazo de ocho días no han obtenido ninguna respuesta satisfactoria, el consejo puede adoptar una moción aprobada por mayoría absoluta y dirigirla al Ministro del Interior (no olvidemos que ejerce de autoridad de tutela). Quien garantiza la transmisión de esta moción es el gobernador de la capital de la región, es decir, la persona cuya gestión se está cuestionando, y en el plazo de un mes el Ministro del Interior debe responder.

Si no hay respuesta por parte del Ministro del Interior el consejo regional puede recurrir al tribunal administrativo en el plazo de treinta días, cuyo cómputo comienza a partir de la expiración del mes fijado para que el Ministro del Interior respondiera. El tribunal administrativo debe resolver en un plazo que no puede exceder los treinta días desde la fecha en que se recurrió al tribunal administrativo.

El gobernador es también quien adopta los actos de alquiler, venta y adquisición, de conformidad, claro está, con las decisiones del consejo regional. Puede también firmar contratos en nombre de la región, establecer bolsas de trabajo, mercados de abastecimiento y prestaciones de servicios.

Es el gobernador quien prepara el proyecto del presupuesto, pero también lo ejecuta, a parte de poder ordenar y establecer tasas, cánones y otros derechos dentro del marco establecido por la normativa vigente en la materia.

Ante la justicia es el gobernador de la capital quien representa a la región. Hay circunstancias en las que el gobernador puede actuar ante la justicia sin necesidad de una deliberación del consejo.

La carta regional prevé que en el caso en que el gobernador deba ausentarse o no pueda ejercer sus funciones, será reemplazado por un gobernador de una provincia o prefectura que también pertenezca a la región. Será designado por el Ministro del Interior.

3.8.3. EL EJERCICIO DE LA TUTELA SOBRE LA REGIÓN

La tutela al igual que en las prefecturas, las provincias y las comunas se ejerce tanto sobre las personas como sobre los actos. Lo más novedoso en este caso es que la tutela sobre los actos se ejerce bajo el control del tribunal administrativo pero, en cualquier caso, no podemos olvidar que el legislador ha reproducido integralmente el régimen jurídico de la tutela sobre las personas aplicable a los miembros de los consejos comunales.

Habría sido interesante dar a las elites regionales un reconocimiento especial igualando su estatuto al de los parlamentarios nacionales y no al de los consejeros comunales. En este sentido, un sistema de tutela menos controlador y asfixiante habría sido conveniente para revalorizar la figura del consejero regional.

La dimisión voluntaria de los consejeros regionales es una de las pocas diferencias con respecto al régimen comunal de tutela sobre las personas, ya que esta dimisión tiene efectos a partir de la fecha de su notificación al gobernador.

Para que la dimisión voluntaria de un consejero comunal tenga efectos debe esperar un recibo del gobernador de que efectivamente le ha llegado y, en su defecto, deberá esperar un plazo de un mes para enviar de nuevo su dimisión avalada por una carta de recomendación.

Esto implicaba que el consejero siguiera ejerciendo sus funciones (al menos formalmente) contra su voluntad. Sin embargo, la nueva regulación de la dimisión voluntaria en el caso de un consejero regional, ha eliminado una garantía formal a la estabilidad y continuidad del consejero regional y el respeto a la voluntad de los electores¹²⁶.

3.8.3.1. La Tutela sobre las Personas

La tutela sobre las personas se ejerce sobre los miembros del consejo regional individualmente, el presidente y los vicepresidentes del consejo y, sobre el consejo regional como órgano.

- a) Los miembros del consejo regional pueden individualmente ser cesados por orden motivada del Ministro del Interior.

Los miembros del consejo regional que pueden entrar dentro de los supuestos legales de cese de sus funciones son aquellos que no han respondido a dos convocatorias sucesivas de las sesiones del consejo sin ninguna excusa válida, o bien porque hayan rechazado cumplir algunas de las funciones establecidas normativamente.

El cese se establece por orden motivada del Ministro del Interior una vez oído al interesado las explicaciones que estime convenientes.

.....
¹²⁶ BRAHIMI, Mohamed. "Appréciation de la régionalisation à l'ombre de la recomposition politique et institutionnelle". En *Revue Marocaine d'administration locale et de développement*. N° 19. Avril-juin. 1998. Páginas. 35-82. Pag. 74.

Es el presidente quien pide el cese del consejero al Ministro del Interior a través de la mediación del gobernador de la capital de la región.

Una vez cesado, el consejero no puede ser reelegido a menos que haya pasado un año, a no ser que antes de que se adoptase la orden de cese se produjera la renovación general de los consejeros regionales.

- b) El presidente o vicepresidentes del consejo regional pueden ser suspendidos o revocados de sus funciones, una vez oídos e invitados a que den todas las explicaciones por escrito sobre los hechos que se le reprochan. La suspensión no puede exceder a un mes, viene establecida por una orden del Ministro del Interior que debe ser publicada en el Boletín Oficial.

La revocación viene establecida por un decreto motivado que implica que esa persona no podrá ser elegida para las funciones de presidente y de vicepresidente hasta que no transcurra el plazo de un año, a no ser que antes se produzca la renovación general del consejo regional.

Lo que no está nada claro en la tutela sobre las personas, especialmente sobre el presidente y el vicepresidente, es la definición de los criterios por los cuales pueden ser suspendidos o revocados a pesar de que la orden del Ministro del Interior deba ser motivada.

- c) La tutela sobre el consejo regional en su conjunto.

El consejo regional puede ser objeto de una suspensión o de una disolución.

La suspensión sobreviene por una orden motivada del Ministro del Interior que debe ser publicada en el Boletín Oficial. La suspensión se puede producir en caso de urgencia o porque el consejo haya perdido más de la mitad de sus miembros por dimisión, muerte o cualquier otra razón.

En el caso de urgencia se suspende el consejo por una duración que no puede superar los tres meses. Cuando el consejo pierde más de la mitad de sus miembros se suspende hasta que es completado por la celebración de unas elecciones parciales en un plazo que no superen los sesenta días a partir del día de la suspensión del consejo.

En estos dos casos tanto el de urgencia como el de suspensión, los asuntos de la región son gestionados por una delegación especial nombrada, por orden del Ministro del Interior en los quince días que siguen a la suspensión. Esta delegación está compuesta por siete miembros entre los cuales el Ministro del Interior nombrará al presidente. El secretario general de la

región es miembro de derecho de la delegación especial. Esta decisión puede estar justificada por las necesidades de continuidad del servicio público pero, tiene el inconveniente de incluir un funcionario en un colegio deliberante que va a ejercer las funciones de consejo regional. En ningún caso esta delegación podrá intervenir en temas financieros ni gastar más recursos de los establecidos en el ejercicio ya votado.

La disolución también viene provocada por un decreto motivado del Ministro del Interior y publicado en el Boletín Oficial. Una vez disuelto el consejo, el Ministro del Interior nombra una delegación especial que debe cumplir las funciones del consejo hasta que se celebren las elecciones para formar un nuevo consejo. La fecha para celebrar las elecciones no puede pasar de sesenta días a partir de la fecha de la disolución (mientras que en el caso de los consejos comunales el plazo máximo es de seis meses). Aquí hay una diferencia sustancial con respecto a la disolución del consejo comunal. La disolución del consejo regional escapa al requisito de pasar por el Consejo de Ministros bajo la autoridad del Monarca. Esto supone por un lado, la precarización de la situación del consejo regional ya que no se le reconoce una garantía fundamental, queda a la merced de la decisión del Ministro del Interior pero, por otro lado, facilita los procesos haciéndolos más rápidos¹²⁷.

3.8.3.2. La Tutela sobre los Actos

El control de los actos de la colectividad regional constituye la principal innovación introducida por el legislador. Se ha hecho un esfuerzo por librar la actuación de la región del régimen común de la tutela, de esta forma, se ha llegado a concebir un régimen híbrido que incluye las técnicas de la tutela administrativa, la tutela especial y el control judicial.

Los cambios más considerables que podemos destacar de forma introductoria son:

- El principio de motivación de las decisiones de tutela que sirve como mecanismo para garantizar la transparencia administrativa en las relaciones entre las autoridades regionales descentralizadas y el poder central.

Los actos de tutela deben ser motivados en los siguientes casos: para la suspensión y la revocación de los presidentes de los consejos regionales y de los

.....
¹²⁷ BRAHIMI, Mohamed. "Appréciation de la régionalisation à l'ombre de la recomposition politique et institutionnelle". *Op. Cit.* Pag. 60.

vicepresidentes (artículo 17), la suspensión y la disolución del consejo regional (artículo 19), la dimisión de oficio de un consejero regional así como la opinión del consejo regional a este respecto (artículo 33), la demanda hecha por el Ministro del Interior al consejo regional para que examine de nuevo una cuestión que ya se haya deliberado (artículo 42), el rechazo de aprobación por el Ministro del Interior de las deliberaciones del consejo regional (artículo 43.2), la reconducción por decreto de los plazos de aprobación (artículo 43.4), la oposición del gobernador de la capital de la región a la ejecución de las deliberaciones previstas en el artículo 44.1.

La importancia de la obligación de motivar determinadas decisiones no es sólo, de carácter cuantitativo, sino también, cualitativo. Este avance va a suponer una mayor garantía a la transparencia. Las técnicas de información también inciden en este sentido. Así, el gobernador es quien ejecuta las decisiones del consejo, pero una vez oída la opinión del presidente del consejo regional. A su vez, el gobernador debe informar regularmente al presidente del desarrollo de la aplicación de las decisiones del consejo¹²⁸.

Por tanto, podemos afirmar que en la ley sobre la organización regional se han establecido una serie de técnicas encaminadas a instaurar la transparencia entre los entes descentralizados y las autoridades de tutela. Nos referimos a la motivación, la consulta, la información, la contrafirma, el debate oral y la comunicación de los documentos¹²⁹.

- La reducción de los plazos de aprobación de las deliberaciones.
- La transferencia al juez de la capacidad de pronunciar la nulidad y la anulabilidad de las decisiones.
- Y la reglamentación de las cuentas administrativas litigantes por el tribunal Regional de Cuentas¹³⁰.

Hay tres procedimientos para ejercer la tutela sobre los actos: la aprobación de las deliberaciones previa a su ejecución; la anulación de las deliberaciones y la sustitución de oficio de la autoridad de tutela a la autoridad que está bajo tutela.

¹²⁸ EL YAAGOUBI, Mohamed. "L'idée de transparence dans la loi relative à l'organisation de la région". *Revue Marocaine d'administration locale et de développement*. N° 22. Janvier-mars. 1998. Páginas. 25-37. Pag. 28 y 29.

¹²⁹ EL YAAGOUBI, Mohamed. *Art. Cit.* Pag. 31.

¹³⁰ BRAHIMI, Moamed. "Appréciation de la régionalisation à l'ombre de la recomposition politique et institutionnelle" *Art. Cit.* Pag. 75.

3.8.3.2.1. La aprobación de las deliberaciones

La carta regional ha previsto dos sistemas de aprobación, una expresa y otra tácita, al igual que ocurre en las otras colectividades locales.

En el artículo 41 de la ley sobre la organización regional se establece la necesidad de la aprobación expresa por la autoridad de tutela, es decir el Ministro del Interior, para que las decisiones aprobadas por el consejo puedan ser ejecutadas. El plazo del que dispone la autoridad de tutela para emitir su aprobación es de treinta días desde el día de la recepción de las deliberaciones.

Las deliberaciones que necesitan de la aprobación previa para poder ser ejecutadas son las siguientes:

- El presupuesto general
- Los préstamos
- La abertura de cuentas especiales
- La abertura de nuevos créditos y el aumento de los créditos.
- La aceptación o el rechazo de dones y legados.
- La fijación de la base imponible, las tarifas y las reglas para la percepción de los impuestos, los cánones y los demás derechos en provecho de la región, siempre dentro del marco establecido por la legislación vigente.
- Concesiones, gerencias y otras formas de gestión de los servicios públicos regionales¹³¹.
- Participación en sociedades de economía mixta.
- Adquisición, alienación, transacciones o intercambios sobre los bienes inmuebles de dominio privado, y actos de gestión de dominio público.

La aprobación o el rechazo motivado del Ministro del Interior de las deliberaciones del consejo regional sobre estas materias es notificado al presidente del consejo regional por la mediación del gobernador de la capital de la región.

.....
¹³¹ En este apartado se puede ver hasta qué punto se ha seguido al pie de la letra la reglamentación comunal ya que la región no tiene competencias sobre ellas, sólo de carácter consultivo y, sin embargo, el legislador las ha incluido como materias que necesitan de la aprobación previa de la autoridad de tutela para que puedan ser ejecutadas.

En caso de rechazo, el consejo puede recurrir en el plazo de ocho días a partir de la fecha de la notificación del rechazo al tribunal administrativo. Si no se adopta ninguna decisión en el plazo de treinta días es considerada como una aprobación.

Fuera de este sistema de aprobación expresa, el artículo 44 de la ley sobre la organización regional regula la aprobación tácita de algunas deliberaciones adoptadas por el consejo regional: la expedición de todas las deliberaciones sobre las materias reguladas por el artículo 41, tiene que ser transmitida en el plazo de quince días por el presidente del consejo al gobernador de la capital de la región quien firma un resguardo.

Estas deliberaciones pueden ser ejecutadas en el plazo de veinte días a partir de la fecha en la que el gobernador firma el resguardo salvo oposición del gobernador de la capital en los casos de nulidad o anulabilidad previstos por los artículos 45 y 46 de la ley sobre la organización regional. En este caso, el gobernador de la capital de la región notifica por vía administrativa su oposición al presidente del consejo regional, al mismo tiempo que transmite simultáneamente la expedición de la deliberación al Ministro del Interior quien debe firmar también un resguardo.

La oposición de la autoridad de tutela a las decisiones del consejo implica que se deba examinar de nuevo la deliberación en cuestión. El nuevo examen debe hacerse en el plazo de quince días a partir de la notificación de la oposición de la autoridad de tutela.

En el caso de que el consejo regional rechace la revisión de la deliberación en cuestión, el gobernador de la capital de la región puede recurrir al tribunal administrativo quien debe resolver en un plazo no superior a los treinta días. El recurso por parte del gobernador al tribunal administrativo supone la suspensión de la ejecución de la deliberación.

3.8.3.2.1.1. La anulación de las deliberaciones

Las dos principales formas son: la nulidad de pleno derecho y la anulabilidad.

La anulabilidad se produce cuando se han adoptado una serie de deliberaciones en las que hay un consejero regional interesado tanto a título personal, o como representante en el objeto de la deliberación.

Es el tribunal administrativo quien pronuncia la anulación que puede haber sido pedida por el gobernador de la capital de la región o por cualquier persona

que esté interesada en el asunto. En el caso de que la anulación sea pedida por el gobernador de la capital, conlleva la suspensión de la ejecución de la deliberación.

La nulidad de derecho se produce cuando el consejo regional ha adoptado una decisión sobre una materia que no se le reconoce entre sus atribuciones o bien porque va contra la legislación y la reglamentación vigente.

La nulidad es pronunciada por el tribunal administrativo tras ser pedida por la autoridad de tutela o por cualquier parte interesada.

El recurso ante el tribunal administrativo por parte de la autoridad de tutela implica la suspensión de toda ejecución para la aplicación de la deliberación. El tribunal debe resolver en el plazo de treinta días.

Esta primera experiencia de “jurisdiccionalización” del control sobre la nulidad y la anulabilidad aunque es limitada como consecuencia de la escasez de los medios y de la juventud de los tribunales administrativos, supone un gran avance que las próximas reformas de la descentralización deberían confirmar ya que familiariza, por un lado, a los jueces sobre la idea de que van a sustituir a las autoridades administrativas de control y, por otro lado, se va a avanzar en la formación de la cultura política a través del respeto de la legalidad y, el seguimiento de los plazos establecidos¹³².

Lo más interesante quizá, es que se ha producido una “jurisdiccionalización” de la tutela de la oportunidad, de la tutela a priori, que ha supuesto (y lo sigue siendo) un grave límite a la capacidad de decisión de los entes descentralizados. Por ejemplo, el rechazo por parte de la autoridad de tutela de alguna decisión adoptada por el consejo regional es un veto real a las autoridades descentralizadas regionales, más, si tenemos en cuenta, que en muchas ocasiones el veto se basa en argumentos subjetivos¹³³.

La ley regional ha introducido también una tutela especial para los planes de desarrollo económico y social de la región, cuya aprobación debe ser dada por el Consejo Superior de la Promoción Nacional y del Plan.

••••••••••
¹³² BRAHIMI, Mohamed. “Appréciation de la régionalisation à l’ombre de la recomposition politique et institutionnelle”. En *Revue Marocaine d’administration locale et de développement*. N° 19. Avril-juin. 1998. Pag. 77.

¹³³ EL YAAGOUBI, Mohamed. *Art. Cit.* Pag. 33.

El esquema regional de ordenación del territorio será sometido a examen por parte del Comité Interministerial de la Ordenación del Territorio. Con esta medida se logra rescatar a este órgano de la larga invernación en la que había sido sumergida.

Por último los Tribunales Regionales de Cuentas serán los encargados de controlar las cuentas y la gestión de la región y de sus agrupaciones¹³⁴.

Todo esto que acabamos de exponer no tiene existencia más que en un nivel conceptual. Para ver su concreción en la práctica habrá que esperar algún tiempo.

3.8.3.2.1.2. La sustitución

La sustitución permite a la autoridad de tutela adoptar decisiones en el lugar de la autoridad que está bajo la tutela, cuando esta se niega a adoptar una decisión a la que está obligada legalmente. La sustitución que viene regulada por el artículo 57 de la ley sobre la organización territorial es la forma de tutela más evidente de todas las que acabamos de analizar.

No debemos olvidar que esta medida se toma porque hay un rechazo del cumplimiento de una obligación legal, y que se debe hacer a través de un texto escrito que autorice el recurso a la sustitución y un requerimiento de la autoridad descentralizada bajo tutela para que cumpla su obligación antes de ejercer el poder de sustitución.

Mohamed Brahimi nos enumera una serie de innovaciones que la legislación regional ha introducido en el derecho público local aunque persistan aún, algunas disfunciones que mencionaremos más adelante. Hay que reconocer que la región de 1997 en Marruecos, comparada con los modelos europeos que la han inspirado, muestra que no se ha producido una verdadera descentralización, pero es que esta pretensión no estaba entre los objetivos de los autores de la nueva regionalización. La región que se ha puesto en marcha no es más que una primera etapa en un proceso que aún no está acabado¹³⁵.

.....
¹³⁴ BRAHIMI, Mohamed. "Appréciation de la régionalisation à l'ombre de la recomposition politique et institutionnelle". *Art. Cit.* Pag. 78.

¹³⁵ BRAHIMI, Mohamed. "Appréciation de la régionalisation à l'ombre de la recomposition politique et institutionnelle". En *Revue Marocaine d'administration locale et de développement*. N° 19. Avril-juin. 1997. Páginas. 35-82. Pag. 56.

El paralelismo entre la ley comunal y la ley regional es casi perfecto. En la carta regional se han adoptado como suyos los principios generales de la organización y del funcionamiento comunal, su arquitectura e incluso su formalismo.

En cuanto a las “originalidades” introducidas por la ley de 2 de abril de 1997 sobre la región podemos citar las siguientes:

- La composición híbrida de la asamblea. Además de los miembros con capacidad para deliberar se va a reconocer a otra serie de miembros con capacidad solamente consultiva.
- La elección del *buró* que va a combinar dos tipos de legitimidades fruto de dos modos de escrutinio para la elección de sus miembros.
- La introducción de la prohibición de la acumulación de mandatos.
- El régimen casi bicéfalo del ejecutivo, constituido por el binomio gobernador/ presidente del consejo regional, fundado sobre unas relaciones que intentan mantener el equilibrio de poderes.
- La formalización de una serie de mecanismos de control del ejecutivo: derecho a la información, demanda de explicación, petición al Ministro del Interior, recurso a los tribunales administrativos, sesiones de interpelación al gobernador, ...
- El refuerzo del estatuto y del papel de las comisiones permanentes.
- La concepción de las competencias de la región escalonadas en tres niveles.
- Una tutela menos restrictiva sobre las actividades de la asamblea: reducción de los plazos de control a priori, motivación del rechazo de las deliberaciones y la demanda de segunda lectura y, recurso a la vía judicial administrativa.
- La sanción al absentismo con la disolución del consejo si en la tercera convocatoria no se alcanza una tercera parte de los miembros.
- La juridificación de una parte del control de la actividad del consejo regional: poder de nulidad y poder de anulabilidad ejercido exclusivamente por parte del juez administrativo.
- La institución de nuevas formas de control como el Tribunal Regional de Cuentas, el Consejo Superior de la Promoción Nacional y del Plan y, Comité interministerial de Ordenación del Territorio.
- El presidente del Consejo regional dispondrá de una administración paralela a los servicios del ejecutivo.

- La atribución de poderes ejecutivos al presidente del comité interregional de cooperación.
- La institución de un Fondo de perecuación y de desarrollo regional para la promoción de una dinámica de solidaridad y de corrección horizontal de las divisiones del territorio.
- Los mecanismos de cooperación y de *partenariado* se van a reforzar a través de: convenciones, contratos de plan, establecimientos públicos interregionales, cooperación horizontal y vertical,...
- La mejora de los medios de información al público gracias a la institución de un Boletín Oficial de las colectividades locales¹³⁶.

Todo este recorrido por los órganos de la región, sus competencias y el ejercicio de la tutela nos debe servir para ver que en el caso de las competencias del consejo regional, se circunscriben a las ya clásicas como la aprobación del presupuesto, la elaboración del plan de desarrollo económico y social y de ordenación del territorio, y el establecimiento de las bases imponibles de sus impuestos pero todo dentro de la normativa y de lo prefijado por el poder central.

Los tímidos avances en materia competencial sólo se dan en cuestiones como la promoción del empleo, la formación profesional, el deporte, medio ambiente y la solidaridad social. Y en cuanto a las atribuciones que el Estado **puede** transferir sólo está la realización y mantenimiento de hospitales, institutos y establecimientos universitarios, la formación de cuadros, y la inversión en equipamientos de interés regional. Sin olvidar claro está, las atribuciones que se le concede como experto para emitir sugerencias y opiniones, siempre y cuando no sean sobre cuestiones políticas.

El techo competencial de la región implica una concepción del Estado que por ahora en Marruecos no se está dispuesto a cambiar. No se puede seguir asociando el papel de la región con el desarrollo económico y social de su territorio sin unos medios reales porque volverá a fracasar la región como colectividad local como ya lo hizo la región económica de 1971, y no se puede crear una verdadera descentralización con la atribución de unas competencias colaterales que no van a ayudar al desarrollo de una esfera político-administrativa en el nivel regional.

.....
¹³⁶ BRAHIMI, Mohamed. "L'an 1 de la région". En *Revue Marocaine d'administration locale et de développement*. Série Thèmes actuels. N° 16. 1998. Páginas. 7-18. Páginas. 9 y 10.

Recordemos el tercer punto del primer artículo de la carta comunal: “los asuntos de la región son libremente gestionados por un consejo democráticamente elegido por una duración de seis años, conforme a la legislación en vigor”. Brahimi nos recuerda que la utilización deliberada de adverbios como “libre” y democráticamente”, no encuentran su justificación con el modo de designación de la asamblea regional¹³⁷.

El sistema de elección de la asamblea regional a través de sufragio indirecto tiene el inconveniente de traspasar al nivel regional un mecanismo que ya había fracasado en el sistema provincial y que se considera como uno de los mayores déficits de democracia de la práctica parlamentaria.

Este sistema para conformar el consejo regional con varios colegios electorales y con una representación indirecta difícilmente va a ayudar a construir una identidad regional, ya que los consejeros regionales se van a sentir más obligados por los intereses de sus territorios o corporaciones de origen que por un sentimiento común de pertenencia a una región¹³⁸. Este fue uno de los grandes fracasos de la región económica de 1971, el hecho de que el foro de debate en el nivel regional era sólo para la defensa de los intereses de las provincias allí presentes.

Lo que hemos presentado como una de las innovaciones de la ley regional, la consideración de miembros consultivos del consejo regional a los parlamentarios (tanto de la cámara de consejeros como de representantes), y los presidentes de las asambleas prefecturales y provinciales, puede acarrear una serie de problemas como consecuencia de su formulación imprecisa.

En primer lugar, los consejeros regionales que sean elegidos para la cámara de representantes o de consejeros ¿pierden su calidad de miembro deliberante del consejo regional? En caso de ser así, la ley regional ha establecido una prohibición de acumulación de dos mandatos de carácter deliberante, el de consejero regional y el de parlamentario.

En segundo lugar, podemos destacar otra duda sobre los presidentes de las asambleas provinciales y prefecturales. El hecho de ser miembro de pleno derecho en los consejos regionales pero sin voto, sólo con carácter consultivo,

.....
¹³⁷ BRAHIMI, Mohamed. “Appréciation de la régionalisation à l’ombre de la recomposition politique et institutionnelle”. En *Op. Cit.* Pag. 57.

¹³⁸ BRAHIMI, Mohamed. “Appréciation de la régionalisation à l’ombre de la recomposition politique et institutionnelle”. En *Op. Cit.* Pag. 58.

¿implica que los presidentes de las asambleas prefectorales y provinciales no pueden ser elegidos como miembros deliberantes del consejo regional? En principio, no debería ser entendido así, ya que el artículo 11 de la ley regional prohíbe explícitamente la acumulación de los cargos de presidente de consejo regional y el de presidente de asamblea prefectoral o provincial. Se entenderá por tanto, que el reconocimiento de miembro consultivo en los consejos regionales será sólo para aquellos presidentes de asambleas provinciales y prefectorales que no hayan sido elegidos previamente para el consejo regional¹³⁹.

Y si nos detenemos en los poderes que la carta regional y la constitución han otorgado al presidente del consejo regional y al gobernador de la capital de la región, el abismo se hace insuperable y la contradicción se lleva al extremo porque un presidente y un consejo que deciden pero que no ejecutan, no son responsables realmente de sus decisiones y un gobernador que ejecuta las decisiones que no ha tomado, tampoco se puede sentir implicado ni responsable de sus actuaciones.

Las **competencias** del presidente se ciñen a “presidir” las sesiones, a convocarlas, a vigilar el buen desarrollo de estas y a refrendar los actos del gobernador cuando este ha decidido cómo aplicar las deliberaciones del consejo.

Los **poderes** del gobernador son fundamentalmente la ejecución de las deliberaciones del consejo, poder concluir contratos, elaborar el presupuesto y representar a la región en justicia.

Nada más que el término para hacer referencia a uno y otro (“competencias” para el presidente y “poderes” para el gobernador) nos indica bastante. Recordemos que el presidente tiene cinco días para enviar al gobernador la aprobación de las medidas para la aplicación de las decisiones del consejo. Si el gobernador no recibe en este plazo la contestación del presidente pondrá igualmente en marcha las medidas que estime oportunas para la aplicación de las decisiones.

Si el consejo estimase que las medidas adoptadas por el gobernador para poner en marcha las decisiones adoptadas por el consejo no son las apropiadas, puede dirigir al gobernador una demanda de explicación. En el caso

.....
¹³⁹ BRAHIMI, Mohamed. “Appréciation de la régionalisation à l’ombre de la recomposition politique et institutionnelle”. En *Op. Cit.* Pag. 59.

de que no haya respuesta, tras un plazo de ocho días, o si la respuesta tampoco satisface al consejo, puede adoptar por mayoría absoluta de sus miembros una moción que dirigirá al Ministro del Interior. Este dispone de un plazo de un mes desde el momento de la recepción de la moción para responder. Si no lo hace, el consejo puede recurrir al tribunal administrativo en los treinta días siguientes a la expiración del plazo dado al Ministro del Interior. El tribunal administrativo deberá responder en un plazo que no supere los treinta días.

Este dispositivo que en principio puede parecer como mecanismo de mayor control de las actuaciones del gobernador, en el fondo, supone un proceso complejo lleno de formalismos que, en la práctica, no tienen muchos efectos. El tiempo transcurrido desde que un gobernador ejecuta una decisión y el consejo regional le pide explicaciones, acude al Ministro del Interior y finalmente recurre a los tribunales administrativos, ha podido transcurrir varios meses. Además, si tenemos en cuenta que los actos del gobernador no son suspensivos, más inoperante se presenta este mecanismo¹⁴⁰.

Por último, el ejercicio de la tutela tan criticada por su forma de ser ejecutada en la provincia y en la prefectura, se vuelve a reproducir en la carta regional.

Tanto el ejercicio de la tutela sobre los entes descentralizados, como el poder desmesurado del gobernador con respecto a los representantes electos forman parte del grupo de críticas constantes en los Coloquios Nacionales sobre las colectividades locales.

Los puntos más oscuros de la tutela son: el control a priori de todas aquellos actos sobre las cuestiones más vitales de la vida de la región, con todo lo que de retraso conlleva y de desconfianza en la gestión del consejo y también del gobernador; el hecho de ejercer la tutela sobre las personas y especialmente sobre el presidente y vicepresidente sin delimitar con nitidez las causas de revocación o de suspensión de sus cargos; el poder de sustitución que se trata de la actuación de oficio por parte del gobernador cuando el presidente se niega a realizar una obligación legalmente establecida; la fuerte centralización del ejercicio de tutela y, porqué no, los insuficientes controles disciplinarios sobre los representantes. Estas deficiencias del sistema de tutela son reminiscencias de un viejo sistema de control político que se reviste de administrativo.

.....
¹⁴⁰ BRAHIMI, Mohamed. "Appréciation de la régionalisation à l'ombre de la recomposition politique et institutionnelle".
Op. Cit. Pag. 62.

La visión de Brahimi con respecto al ejercicio de la tutela es distinta y desmitifica al ogro de las colectividades locales que es la tutela.

El impulso dado a los contratos de plan entre las colectividades locales y el Estado puede servir de vía a las autoridades de tutela para establecer unas relaciones distintas entre estos dos actores y revalorizar la tradicional actuación de tutela¹⁴¹.

La importancia dada a la motivación de los actos de las autoridades de tutela, una mayor información y comunicación a los ciudadanos a través de una futura publicación de un Boletín Oficial de las Colectividades Locales y la exposición pública del orden del día y de las decisiones adoptadas por el Consejo Regional, comienza a dar una visión distinta a la forma de concebir el ejercicio de la tutela.

En este sentido Brahimi es, de nuevo, quien nos vuelve a arrojar un poco de luz y una mirada más aperturista de la tutela¹⁴².

En primer lugar, nos recuerda que el control sobre la administración es una característica de los sistemas democráticos, con lo que intenta lavar la clásica imagen negativa de la tutela administrativa en Marruecos, dando una argumentación bastante razonable.

Y en segundo lugar, pone de manifiesto, que precisamente en los sistemas democráticos, además del control administrativo y del control judicial, debe funcionar el control político articulado en cuatro ejes:

1. la opinión pública que debe manifestarse no sólo en el momento de las elecciones, para ello es necesario incrementar la información y la comunicación;
2. los partidos políticos, lo que conllevaría a una mayor implantación y estructuración de los partidos en todo el territorio y, sobre todo, una disminución de la categoría SAP¹⁴³ y, una modificación del modo de escrutinio hacia el sistema de listas con representación proporcional;

.....
¹⁴¹ El contrato de plan puede ser definido como "el instrumento privilegiado y negociado de la planificación descentralizada, sometido a condiciones de armonización y de contabilidad y a prioridades elaboradas en niveles jerárquicamente diferentes, pero también, se puede definir como el elemento portador de un nuevo modelo: el desarrollo territorial". Los contratos de plan son unos mecanismos que permiten integrar objetivos de tipo nacional y también de carácter regional. ZRIOULLI, M'hamed. *Op. Cit.* Pag. 316.

¹⁴² BRAHIMI, Mohamed. "De l'efficacité des contrôles exercés sur les collectivités locales". En *Revue Marocaine d'administration locale et de développement*. N° 23. Avril-juin. 1998. Páginas. 35-64.

¹⁴³ Los SAP son los *sans appartenance politique*, es decir, que formalmente, no pertenecen a ninguna agrupación política y se presentan por tanto, a las contiendas electorales como independientes.

3. los medios de comunicación cuya función necesaria sería la de la crítica constructiva y la denuncia y,
4. un mayor control de los partidos de las políticas llevadas a cabo en las asambleas de las colectividades locales para darles una mayor coherencia y continuidad.

3.9. EL PAPEL POLÍTICO DE LA REGIÓN

El papel político de la región no es más que el de dar una nueva legitimidad al Estado. Esta afirmación la vamos a intentar justificar haciendo en primer lugar un recorrido por la descentralización en general y el papel político que ha jugado para, en segundo lugar, acercarnos a la regionalización como nuevo mecanismo de búsqueda de legitimidad.

El Merghadi que hace una propuesta a favor del desarrollo local, nos recuerda que, para que se avance en este sentido, es necesario definir el papel del Estado y, por otra parte, se hace ineludible el reconocimiento de la existencia de *partenaires* locales al lado del Estado¹⁴⁴.

La implantación del desarrollo local en donde se abre las puertas a la participación de actores distintos al Estado supone un grave problema, sobre todo, para aquellas sociedades cuyas instituciones están muy centralizadas.

El desarrollo local no es más que otra estrategia como la descentralización, la regionalización y, los planes estratégicos para el desarrollo, frente a la incapacidad del Estado de responder a las demandas sociales y cumplir con sus objetivos mínimos de asistencia centralizada y generalizada.

Tras la Independencia, Marruecos se fijó el objetivo de construir un Estado Moderno pero, como nos recuerda El Merghadi, “las reivindicaciones de modernidad que se tradujeron en algunos arreglos jurídicos e institucionales, se ha convertido en una modernidad conservadora que ha tomado el nombre de descentralización”¹⁴⁵.

En un principio la experiencia marroquí de descentralización había tomado como referente el modelo francés de descentralización. Sin embargo, la concepción y la puesta en práctica de este proceso de descentralización no está

.....

¹⁴⁴ EL MERGHADI, Mohamed. “Une alternative en mal d’acteurs: le développement local au Maroc”. En *État-nation et prospective des territoires*. SEDJARI, Ali (dir). L’Harmattan y GRET. Rabat. 1996. Pag. 208.

¹⁴⁵ EL MERGHADI, Mohamed. *Art. Cit.* Pag. 210.

exento de ciertos antagonismos. En el discurso del poder y en el debate político interno, la descentralización es sinónimo de democracia, tanto en la esfera central como en la local¹⁴⁶. En la práctica, la descentralización ha servido para conciliar modernización y tradición, de ahí, que se haya avanzado con tanta prudencia y lentitud en el proceso de modernización, para controlar desde todos los planos, el cambio. El hecho de celebrar las elecciones con un carácter despolitizado, era la consecuencia del intento, por parte del poder central, de controlar y de utilizar los resultados para renovar su legitimidad¹⁴⁷. El control de los resultados electorales le permitía por otra parte, diseñar con exclusividad y en función de sus intereses, las normas de funcionamiento de las instituciones, el mapa administrativo y político del país y, encauzar la demanda social de democratización.

En cuanto a la descentralización y la desconcentración no nos cansaremos de repetir que su función principal fue la de encuadrar la sociedad y establecer los mecanismos necesarios para su penetración. Si existe algún indicio de autonomía, el poder central reacciona con la construcción de una estructura concurrente. La “descentralización no ha sido concebida en ningún momento para dar mayor poder a los ciudadanos”¹⁴⁸.

Aún persiste una concepción en la que el centralismo es la única garantía para el buen funcionamiento del estado y de la legitimidad del poder político. Un Estado centralizado es la única forma de mantener la integración, la cohesión y la homogeneización de la sociedad. Esta concepción y esta práctica tiene una serie de consecuencias que es importante tenerlas presentes de nuevo para comprender la complejidad del sistema político-administrativo marroquí:

- “El Estado, encarnado en la Monarquía, no es simple árbitro de los intereses particulares, socio-profesionales o locales. Es el único representante y la guía¹⁴⁹. Las orientaciones supremas del soberano son las únicas válidas para definirlos y reconocerlos.

.....
¹⁴⁶ Mohamed BRAHIMI en su artículo “La décentralisation marocaine: évaluation d’une formation en plusieurs actes”, en *Revue Marocaine d’administration locales et de développement*. N° 12. Juillet-septembre. 1995. Páginas. 9-28, nos recuerda en la página 23 las palabras de Hassan II en le IV Coloquio Nacional sobre las colectividades locales: “He elegido la descentralización porque estoy convencido de que si la democracia se extiende a todas las regiones del Reino –la democracia local no la formal- si ella es bien comprendida y asimilada, haremos de la descentralización el mejor escudo entre nosotros y la dictadura”.

¹⁴⁷ EL MERGHADI, Mohamed. *Art. Cit.* Pag. 210.

¹⁴⁸ EL MERGHADI, Mohamed. *Art. Cit.* Pag. 216.

¹⁴⁹ Un libro interesante que habla de la importancia de la religión dentro del sistema político y, de forma muy especial, de la dependencia de la legitimidad de la figura del Monarca de la vinculación religiosa entre el pueblo o la comunidad y el sultán descendiente directo del Profeta es *Monarchie et islam politique au Maroc* de Mohamed TOZY. Presses de Sciences Politiques. Paris. 1999.

- La gestión de la nación no es materia de consenso libre. Es asunto exclusivo del centro del poder que define las elecciones y las prioridades. Las orientaciones supremas son entendidas como consenso general y movilizador.
- Las instituciones otorgadas por el centro del poder no pueden tener una dinámica propia. Tanto las competencias que le son concedidas como la forma de prever su composición, atenúan cualquier veleidad de autonomía”¹⁵⁰.

El ciudadano no es un actor político, “está sujeto por todos lados, los actores administrativos y económicos son un simple relevo del poder central y las instituciones de representación de la población no son más que el equipamiento intermedio de este poder”¹⁵¹.

Esta profunda implicación y penetración del poder central a través de las estructuras y mecanismos majzenianos hace muy difícil la distinción entre Estado y sociedad civil en Marruecos. Entre esos mecanismos podemos destacar no sólo la cooptación de elites y su formación, sino también el control del movimiento asociativo especialmente, el local y, sobre todo, la negación del conflicto social y de sus contradicciones¹⁵². El juego político ha sido desechado como forma de regulación social en la esfera local.

Ante esta situación política, en donde la descentralización comienza a asentarse como un registro más dentro de la cultura política, pero llena de deficiencias y de una voluntad clara de implantarla con todas sus consecuencias, “el territorio, elemento constitutivo del Estado moderno parece que quiera tomarse la revancha a través de un movimiento de expansión del poder desde abajo y de deslegitimación del centro a favor de la periferia”¹⁵³.

Las estructuras territoriales deben ser concebidas más que como una forma de control político y de regulación social, como un instrumento racional para el desarrollo, para la creación de una identidad colectiva, un espacio colectivo y un proyecto de sociedad. “La provincia y la prefectura son por naturaleza estructuras de autoridad. En cuanto a la región, no existe más que en el imaginario”¹⁵⁴.

.....
¹⁵⁰ EL MERGHADI, Mohamed. *Art. Cit.* Pag. 217.

¹⁵¹ EL MERGHADI, Mohamed. *Art. Cit.* Pag. 212.

¹⁵² EL MERGHADI, Mohamed. *Art. Cit.* Pag. 215.

¹⁵³ SEDJARI, Ali. “Prospective des territoires et rôle de l’État”. En SEDJARI, Ali, (dir). *État-nation et prospective des territoires. Op. Cit.* Pag. 323.

¹⁵⁴ SEDJARI, Ali. *Art. Cit.* Pag. 326.

Para este autor, Sedjari, la solución de que Marruecos lograra pasar a formar parte de la lista de las llamadas naciones desarrolladas, sería a través de una innovación institucional en donde el territorio tendría un papel preponderante. Con las arcaicas estructuras como los auxiliares de los agentes de autoridad, símbolo de esa permanencia de la tradición como son los *chiujs* y los *moqad-mines*, y los *duares* y tribus no se puede progresar en este sentido. Tampoco podemos ignorar que es necesario una buena dosis de imaginación para lograr reconocer un contra-poder local crítico pero animador tanto social como económico en el territorio, y al mismo tiempo, garantizar la cohesión económica y la eficacia económica.

En este resurgir del territorio, la región juega el papel de ser la clave de bóveda de esta renovación institucional. La región debe ser concebida como el espacio “geo-económico de equilibrio (...) y como centro de legislación de la decisión política y de gestión de la economía” y, además, debe cumplir dos requisitos fundamentales: facilitar una mayor gobernabilidad de las políticas públicas locales dentro de un impulso en el que se reúnan el conjunto de los actores territoriales y, el establecimiento de “menos Estado”, como forma de instauración de un poder local autónomo¹⁵⁵.

Aquí, vamos matizando el papel político de la región en su concepción, otra cuestión será su puesta en práctica y los resultados reales que tenga, tanto en el contexto político como social. La región debe ser el marco para facilitar la gobernabilidad a través de la aplicación de políticas públicas locales en las que participen todos los actores locales. La otra idea es la de un Estado menos intervencionista y regulador, con lo que ese espacio libre que supuestamente debe dejar el Estado, entre otras razones porque ya no las puede mantener, lo deben ocupar los actores locales, incluidos, los representantes locales y los agentes de autoridad.

Brahimi es el que reconoce el carácter utilitario de la regionalización en cuanto a la formación de ese Estado moderno, pero también recuerda que las razones políticas de la tardanza y del incumplimiento de las promesas del discurso del Monarca de 1984 no están aclaradas de forma pública.

La región también ha contribuido, al mismo tiempo que ha formado parte del consenso político, creado en la década de los noventa. Pero la opacidad de los

.....
¹⁵⁵ SEDJARI, Ali. *Art. Cit.* Páginas. 336 y 337.

actores políticos en el proceso negociador, no permite ver con claridad porqué los partidos de la *Kutla* aceptaron un proyecto que no satisfacía sus demandas. Aunque se escudaran en argumentos, como que el consenso se establecía en función de que la versión de la región de 1997 no fuera definitiva, sino que debía ir avanzando hasta alcanzar el proyecto propuesto por el Monarca en 1984, no basta para explicar el precio político que debían pagar los partidos de la *Kutla* por entrar en el juego político establecido desde el poder central, abandonando temas que habían sido bandera de sus críticas más persistentes al sistema¹⁵⁶, como que fuera el gobernador quien ejecutase las decisiones de la asamblea regional, la designación indirecta de ésta o, la confusa delimitación competencial¹⁵⁷.

Lo que también deja claro Brahimi es que la región no responde a una demanda social, ni a una reivindicación territorial ni tampoco política de los partidos de la *Kutla* sino, que ha sido el fruto de una decisión unilateral del centro del poder, del Monarca¹⁵⁸.

“La región de 1997, como la comuna de 1976, ha tenido la oportunidad de nacer ajena al combate político o a una aspiración del territorio, a la segmentación o a la autonomía. Participa de una doble idea directriz. El discurso convierte a la regionalización en un potente poder de democratización. Incluso si la versión de 1997 está erosionada por ciertas limitaciones de la autonomía regional, esta etapa abre a la democracia de participación tanto en el nivel territorial como por la representación de las regiones en la cámara alta, nuevos espacios de libertad y de poder”¹⁵⁹. La regionalización, por otro lado, también está llena de proyectos económicos. La racionalización, la valorización de los potenciales productivos diferenciales de las regiones, la búsqueda de un crecimiento integrado y homogéneo, la revalorización del campo y de las zonas periféricas, son algunos de ellos. La regionalización está íntimamente ligada a la urbanización anárquica acelerada como consecuencia del éxodo rural. Por tanto la regionalización es la toma en consideración del gran riesgo de la inmigración creciente y descontrolada en las ciudades y de cómo sería más interesante lograr retener a esos potenciales inmigrantes en sus lugares de origen gracias a la potenciación del desarrollo social y económico¹⁶⁰.

¹⁵⁶ TUQUOI, Jean-Pierre. *Le dernier roi. Crépuscule d'une dynastie*. Grasset. Paris. 2001.

¹⁵⁷ BRAHIMI, Mohamed. "Appréciation de la régionalisation à l'ombre de la recomposition politique et institutionnelle". En *Revue Marocaine d'administration locale et de développement*. N° 19. Avril-juin. 1997. Páginas. 35-82. Pag. 55

¹⁵⁸ BRAHIMI, Mohamed. *Art. Cit.* Pag. 39 y también en el artículo de BRAHIMI "La régionalisation: quelle faisabilité?" En *Revue Marocaine d'administration locale et de développement*. N° 8. 1996. Páginas. 11-28. Pag. 17.

¹⁵⁹ BRAHIMI, Mohamed. *Art. Cit.* Pag. 41.

¹⁶⁰ EL YAAGOUBI, Mohammed. "La région telle qu'elle pourrait être au Maroc? En *Revue Marocaine d'administration locale et de développement*. N° 8. 1996. Páginas 85- 100. Páginas. 86 y 87.

La región es concebida también como una simple circunscripción de gestión, un lugar que justifique el tratamiento unificado de las necesidades y los problemas comunes a un territorio¹⁶¹.

El equilibrio entre los argumentos a favor y en contra de la regionalización era difícil de conseguir pero, probablemente, no fuera esta la cuestión, lo que nos interesa es saber cómo una vez adoptada la decisión, se justifica.

Un argumento en contra de la región, es el que viene a decir, que la región no garantiza una mayor democratización. Si el poder, finalmente, no es devuelto al ciudadano, qué más da que la decisión política se adopte en la capital del país que en la capital de la región.

Además, cómo un Estado como el marroquí fuertemente centralizado va a aceptar la existencia de poderes regionales concurrentes. La aparición de un espacio socio-político autónomo con respecto al *Majzén* parece difícilmente concebible¹⁶².

La región no sería más que otro mecanismo de retomar los movimientos que se produzcan en la base para encauzarlos y orientarlos hacia un apoyo del poder central. Es decir, que la región no sería más que una nueva forma de encuadrar la población, cooptar a las nuevas elites e introducirlas en el sistema político y, legitimar al poder central.

Por tanto, ¿la descentralización no sería más que una trampa para seguir manteniendo los difíciles equilibrios sociales?

Con las provincias y las prefecturas lo pudimos ver con claridad, las constantes divisiones administrativas, el papel de los agentes de autoridad, la estructura en sí de estas colectividades locales no tiene más fin que el del control social y obtener la sumisión al orden central.

Otra hipótesis es la que ya hemos comentado más arriba, la región no es más que la consecuencia de la incapacidad del Estado de gestionar y de dar respuestas. La región serviría de pantalla entre el poder central y la sociedad, amortiguador de todo conflicto entre estos actores además de compartir la responsabilidad en caso de fracaso.

¹⁶¹ BRAHIMI, Mohamed. "La région quelle faisabilité? *Revue Marocaine d'administration locale et de développement*. N° 8. 1996. Pag. 17.

¹⁶² BRAHIMI, Mohamed. "La région au Maroc entre le réel et le virtuel". En SEDJARI, Ali. *État-nation et prospective des territoires*. L'Harmattan y GRET. Rabat. 1996. Pag. 276.

Incluso, la representación de la región en la segunda cámara parlamentaria que es presentada como un gran avance, no supone ninguna innovación con respecto a la tradición marroquí de tener representados a los poderes locales en el sistema parlamentario. La vuelta al bicameralismo es reconocido por algunos autores como la forma de compensar la concesión hecha a la *Kutla* de elegir a través de sufragio directo la totalidad del Parlamento. Así, se le concede la reivindicación clásica de los partidos de la antigua oposición, la elección por sufragio directo de la totalidad de la cámara de representantes pero, se instaura una cámara de consejeros o segunda cámara formada por representantes de las colectividades locales, las cámaras profesionales y los sindicatos, elegidos por sufragio indirecto. Esta cámara de consejeros ha sido concebida como el contrapeso a una primera cámara que se hace más difícil de controlar políticamente, más aún, si se lleva anunciando la alternancia del gobierno¹⁶³.

La región ha jugado también un papel político más inmediato, el de ser un elemento del consenso político y de la batalla electoral. Pocos políticos son los que reconocieron la idea de que la construcción regional inserta dentro de la reforma constitucional era algo más serio como para estar dentro de la batalla electoral como simple moneda de cambio de la prometida alternancia¹⁶⁴.

Brahimi en este capítulo que juega a la seriedad científica exponiendo los argumentos en contra y a favor de la construcción regional, no deja de caer en cierto cinismo cuando después de dejar claro que los argumentos que muestran el doble juego de la regionalización, justifica la creación de la región tal y como ha sido concebida por la ley de 1997, recordando la reforma comunal de 1976. Comienza por decir que la verdadera trampa sería creer que el Estado hubiera descubierto de repente las virtudes de la descentralización y, que hubiera decidido purgar su centralismo y confiar al territorio una parte del destino de Marruecos. La reforma comunal vino como consecuencia de la “recuperación de las provincias del sur”, de la necesidad de encontrar un proyecto “federalizador” que descongelara el clima político. Pero también hay que reconocer que este proyecto que surgió del poder central y como respuesta política a una situación grave de inmovilismo, ha tenido una serie de consecuencias positivas que han ido más allá de los objetivos previstos en un primer momento.

¹⁶³ BRAHIMI, Mohamed. *Art. Cit.* Pag. 286.

¹⁶⁴ Es Ahmed Osman, presidente del RNI (Rassemblement National Indépendant) quien cita Brahimi como uno de los pocos políticos que declaran, de forma pública, la utilización política dentro de la campaña electoral de la regionalización. BRAHIMI, Mohamed. “la région quelle faisabilité?”. *Art. Cit.* Pag. 18.

Para Brahimí, desde una concepción maquiavélica, poco importan las motivaciones subterráneas si al final se ha conseguido una conquista política¹⁶⁵. Con la región puede pasar exactamente lo mismo, que el resultado de una negociación política sobre un proyecto lanzado de forma unilateral por el poder central, puede que sus efectos sobrepasen las expectativas y los fines para los que fue creada.

3.10. UN PRIMER BALANCE PARA LA REGIÓN

El proyecto de regionalización ha sido un proyecto evidentemente político que ha debido hacer frente al centralismo endémico de la administración, la crisis económica, las convulsiones financieras del Tesoro Público y, los avatares y negociaciones del campo político.

Si bien la región, último eslabón del proceso descentralizador, ha venido aupada por la fuerza ascendente del consenso político, se ha topado con una situación económica nada favorable para su concreción, en función de las pautas establecidas en el discurso político.

Para algunos, con la región se ha conseguido llenar un vacío que había en el esquema estructural de la administración territorial para cuestiones relacionadas con la ordenación del territorio o la economía territorial. Sin embargo, para otros, la región, precisamente en esta coyuntura económica, puede ser una “descentralización de más”¹⁶⁶. En vez de controlar el gasto público, se incrementa la burocracia, los presupuestos y, se grava el sistema fiscal.

Es muy probable que lo más racional, sobre todo, desde un punto de vista económico, hubiera sido no poner en marcha el proyecto sobre la regionalización, la pero existencia de ciertas razones políticas impulsaron este proyecto, razones que incluso ahora no están claras, que van más allá de la pura razón.

Estas mismas razones políticas han hecho que la región anunciada por el discurso de Hassan II en 1984 quedara arrinconada e incluso los puntos clave para una colectividad territorial verdaderamente descentralizada tampoco han sido reconocidos en la legislación sobre la región. Aspectos como que la elección de los consejeros regionales para que gozaran de una plena

.....
¹⁶⁵ BRAHIMI, Mohamed. *Art. Cit.* Páginas. 280 y 281.

¹⁶⁶ Brahimí se pregunta si la región no es demasiado cara para su país. BRAHIMI, Mohamed. “L’an I de la région”. En *Revue Marocaine d’administration locale et de développement*. N° 16 de la série “Thèmes actuels”. 1998. Páginas. 7- 18. Pag. 8.

legitimidad sólo podía ser a través de sufragio universal directo, que el ejecutivo fuera también elegido para garantizar la mayor independencia posible, una administración propia y capacitada para la gestión de los asuntos regionales y, por último, unos recursos financieros suficientes para mantener todo este edificio, se han quedado fuera de la concepción de la región. La única razón justificadora para aceptar una región tan débil es que será sometida a una evolución progresiva hacia una mayor descentralización y autonomía en sucesivas reformas pero, que por el momento, los marroquíes deben conformarse con una región ambigua y dependiente.

Todo esto que acabamos de afirmar no debe ocultar las aportaciones novedosas que ha tenido la regulación regional con respecto a la comunal que como ya dijimos, ha sido seguida prácticamente en su totalidad a la hora de elaborar el dahir sobre la organización regional.

Estas novedades son las siguientes:

- La composición híbrida de la asamblea. El consejo va a estar compuesta de miembros electos y de miembros de pleno derecho cuya función es meramente consultiva.
- La elección de la mesa del consejo combina dos legitimidades distintas puesto que se utilizan dos modos de escrutinio diferentes.
- La introducción de la prohibición de la acumulación de determinados mandatos.
- Un fortalecimiento del poder del presidente del consejo regional a pesar de que sea el gobernador de la provincia capital de la región quien ejecute las decisiones adoptadas por el consejo.
- Instauración de mecanismos para garantizar el control sobre el ejecutivo: derecho de información, contrafirma, demanda de explicación, petición al Ministro del Interior, recursos a los tribunales administrativos y sesiones de interpelación al gobernador.
- Refuerzo del reglamento y del papel de las comisiones permanentes.
- Un ejercicio de la tutela administrativa menos riguroso: reducción de los plazos del control a priori, motivación del rechazo de las deliberaciones y de la demanda de segunda lectura, y reconocimiento expreso del derecho a recurrir a los tribunales administrativos.

- La sanción al absentismo a través de la disolución de pleno derecho de los consejos que sean incapaces de reunir un tercio de sus miembros después de la tercera convocatoria.
- Un incremento del control judicial: los casos de nulidad y anulabilidad son exclusivos del juez administrativo que debe resolver en el plazo de un mes.
- La instauración de nuevas formas de control: Tribunales Regionales de Cuentas, Consejo superior de la Promoción Nacional y del Plan, Comité Interministerial de Ordenación del Territorio.
- El reconocimiento de una administración dependiente de la autoridad del presidente del consejo regional, paralela a los servicios del ejecutivo.
- La atribución de poderes ejecutivos al presidente del comité interregional de cooperación.
- La creación de un Fondo de Pecuación y de desarrollo regional para la promoción de la solidaridad y de los mecanismos de corrección horizontal de las diferencias territoriales.
- El establecimiento de los medios de cooperación y de partenariado a través de unos mecanismos jurídicos abiertos a la cooperación: convenciones, contratos de plan, establecimientos públicos interregionales y cooperación horizontal y vertical.
- La mejora de los medios de comunicación con la creación de un Boletín Oficial de las Colectividades Locales¹⁶⁷.

Lo que sí es sorprendente es que después de haber ocupado un lugar principal en el debate y en el discurso político, la región ha sido ignorada tanto en su concreción como en sus cuatro años de vida. Es cierto, que otros temas le han robado el protagonismo (las elecciones locales, legislativas y, la alternancia gubernamental), pero la diferencia entre la importancia dada a la región antes de 1997 y después de 1997 es demasiado acentuada como para pasar desapercibida.

.....
¹⁶⁷ BRAHIMI, Mohamed. *Art. Cit.* Pag. 10.

3.10.1. REPARTO DE ESCAÑOS POR FORMACIÓN POLÍTICA¹⁶⁸

Tabla 2.

Partido	Esaños	Porcentajes
PI (Parti de l'Istiqlal)	143	11,72%
RNI (Rassemblement National des Independants)	135	11,06%
MP (Mouvement Populaire)	119	9,75%
UC (Union Constitutionnelle)	112	9,18%
USFP (Union Socialiste des Forces Populaires)	104	8,52%
MDS (Mouvement Démocratique et Social)	87	7,13%
PND (Parti National Démocratique)	38	3,11%
MNP (Mouvement National Populaire)	34	2,78%
PPS (Parti du Progrès et du Socialisme)	14	1,14%
PA (Parti de l'action)	10	0,81%
OADP (Organisation de l'action démocratique et Populaire)	7	0,57%
FFD (Front des Forces Démocratiques)	6	0,49%
PDI (Parti Démocratique et de l'Indépendance)	3	0,24%
PSD (Parti Socialiste Démocratique)	2	0,16%
SAP (Sans Appartenance politique)	293	24,01%

.....
¹⁶⁸ BRAHIMI, Mohamed. *Art. Cit.* Pag. 11.

3.10.2. REPARTO DE ESCAÑOS POR BLOQUE POLÍTICO¹⁶⁹

Tabla 3.

Bloque Político	Escaños	Porcentajes
<i>Kutla</i>	274	22,46%
Wifaq	269	22,05%
Centro	256	20,98%
Otros	15	1,23%
SAP	293	24,01%

Hay dos elementos que debemos destacar de estas tablas que nos muestran los resultados de las primeras elecciones regionales:

En primer lugar, la poca diferencia de escaños obtenida por los tres bloques políticos: la *Kutla* que está formada por los partidos de la anterior oposición y que en la actualidad forman el gobierno; la *wifaq* conformada por los partidos más conservadores y supuestamente afines a las directrices de Palacio y, finalmente, el llamado centro, de reciente creación, de forma un tanto artificial, para que el espectro político estuviera completamente cubierto.

Además, estos resultados no difieren de los obtenidos por estos tres bloques en las elecciones legislativas, es decir, que no se sale ni un ápice del boceto dibujado por el poder central para que se produjera la alternancia.

En segundo lugar, debemos destacar la importancia de esa franja de “independientes”, llamados “Sans Appartenance Politique” que son los que mayor número de escaños han obtenido. Este fenómeno recurrente en la historia de las confrontaciones electorales en Marruecos nos demuestra por un lado, la débil presencia de los partidos políticos en el territorio, la falta de unas estructuras que sean capaces de estructurar la militancia y la participación de la población en las elecciones y, por otro lado, impide que la conformación de la asamblea siga una estructura homogénea y sea imposible la formación de alianzas y, que las decisiones adoptadas por el consejo regional sigan una lógica y una continuidad con respecto a un programa o a unas líneas políticas.

.....
¹⁶⁹ BRAHIMI, Mohamed. *Art. Cit. Ibidem.*

Tabla 4. Distribución por categorías profesionales de los miembros de los consejor regionales ¹⁷⁰

Profesión	Número	Porcentajes
Agricultor	239	19,59
Comerciante	174	14,26
Obrero	25	2,04
Artesano	78	6,39
Funcionario	231	18,93
Enseñante	144	11,80
Estudiante	1	0,08
Asalariados	83	6,80
Pescadores	12	0,98
Industrial	14	1,14
Profesiones liberales	89	7,29
Directores de sociedades	77	6,31
Jubilado	25	2,04
Sin trabajo	6	0,49
Otros	22	1,80
Total	1220	100

.....
¹⁷⁰ ROYAUME DU MAROC. MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR. DIRECTION GÉNÉRALE DES COLLECTIVITÉS LOCALES. *Elections Régionales du 24 octobre 1997. Données statistiques* VII Colloque National des Collectivités Locales. Casablanca, 19, 20 et 21 octobre 1998. Página 13.

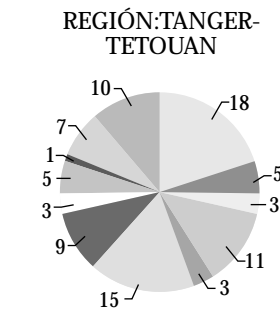
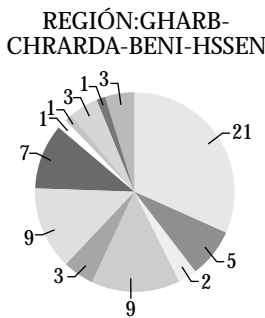
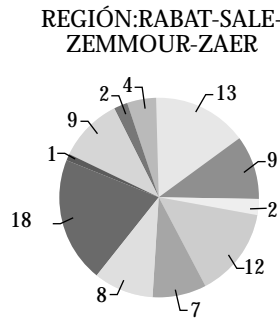
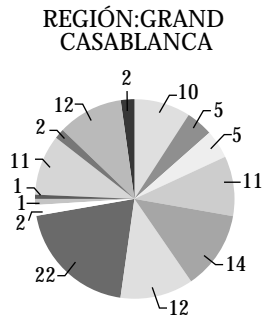
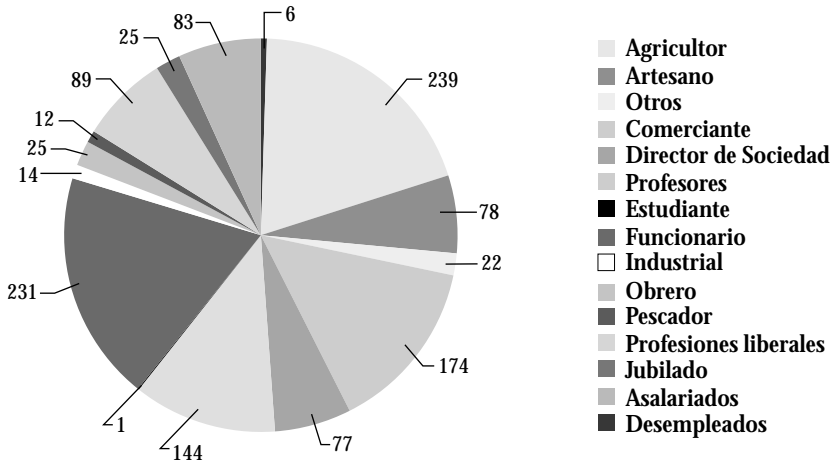
Tabla 5. Distribución por regiones de los consejeros regionales según su categoría profesional¹⁷¹.

PROFESIONES	REGIONES	Agricultores	Artesanos	Otros	Comerciantes	Directores de Sociedades	Profesores	Estudiantes	Funcionarios	Industriales	Obreros	Pescadores	Profesiones Liberales	Jubilados	Asalariados	Desempleados	Total
	Grand Casablanca	10	5	5	11	14	12	0	22	2	1	1	11	2	12	2	79
	Rabat-Sale-Zemmour-Zaer	13	9	2	12	7	8	0	18	0	0	1	9	2	4	0	69
	Gharb-Chrarda-Beni-Hssen	21	5	2	9	3	9	0	7	1	1	0	3	1	3	0	56
	Tánger-Tétouan	18	5	3	11	3	15	0	9	3	5	1	7	0	10	0	64
	Meknes-Tafilalet	20	3	2	11	5	9	0	15	3	3	0	6	5	3	0	65
	L'Oriental	17	6	2	14	7	9	0	15	0	2	1	2	1	7	2	70
	Taza-Al Hoceima-Taounate	11	4	0	15	2	8	0	15	1	0	0	5	1	3	0	55
	Fes-Boulemane	14	6	0	5	4	8	0	17	2	1	0	4	0	8	1	54
	Tadla-Azillal	18	4	1	6	5	11	0	1	0	3	0	1	2	3	0	56
	Chaoquia-Ouardigha	18	4	0	6	6	7	0	12	1	1	1	9	4	6	0	53
	Doukala-Abda	17	6	2	8	4	6	0	15	0	1	3	6	0	2	0	58
	Marrakech-Tensift-Al Haouz	24	7	1	20	5	16	0	14	0	4	1	11	2	5	0	87
	Souss-Massa-Draa	22	5	2	11	7	22	1	21	1	2	1	7	0	8	0	91
	Guelmin-Es Semara	9	3	0	13	2	4	1	0	1	0	4	3		1	1	42
	Laayoune-Boujdour-Sakia El Hamra	4	2	0	16	2	0	0	13	0	0	0	4	2	2	0	37
	Oued-Eddahab-Lagouira	3	4	0	6	1	0	0	16	0	0	2	0	0	3	0	30
	TOTAL	239	78	22	174	77	144	1	231	14	25	12	89	25	83	6	966

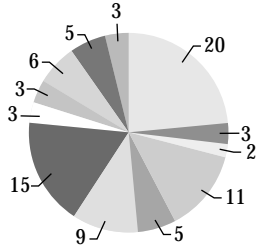
.....

¹⁷¹ ROYAUME DU MAROC. Ministère de l'intérieur. Direction Générale des Collectivités Locales. Op. Cit. Página 18.

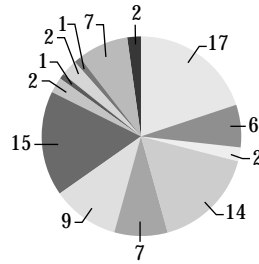
Figura 1. Distribución por categorías profesionales y por regiones de los miembros de los consejos regionales



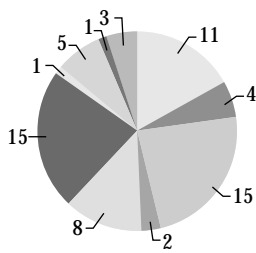
REGIÓN:MEKNES-TAFILALET



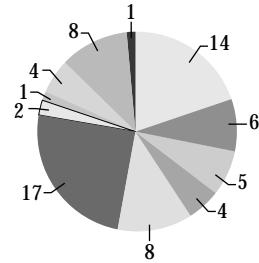
REGIÓN:ORIENTAL



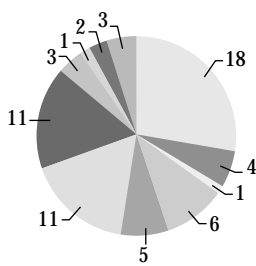
REGIÓN:TAZA-AL HOCEIMA-TAOUNATE



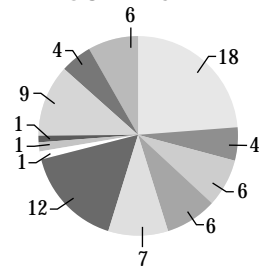
REGIÓN:FES-BOULEMANE



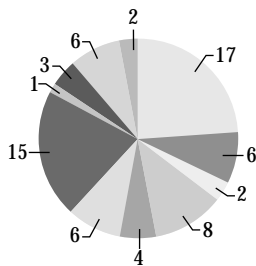
REGIÓN:TADLA-AZILAL



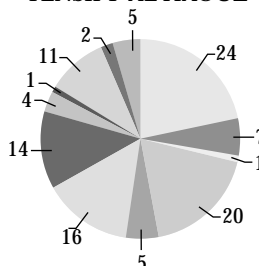
REGIÓN:CHAOUIA-OUARDIGHA



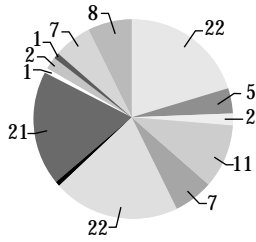
REGIÓN:DOUKALA-ABDA



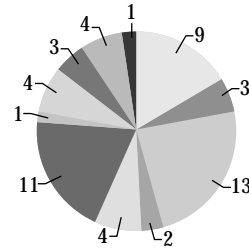
REGIÓN:MARRAKECH-TENSIFT-AL HAOUZ



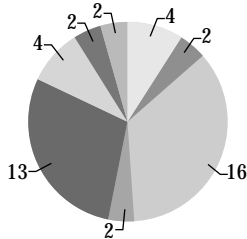
REGIÓN:SOUSS-MASSA-DRAA



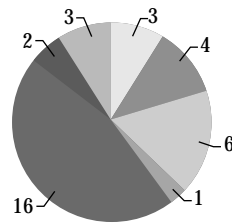
REGIÓN:GUELMIM-ES-SEMARA



REGIÓN:LAAYOUNE-BOUJDOUR-SAKA EL HAMRA



REGIÓN:OUED-EDDAHAB-LAGOUIRA



3.10.3. LA PRESENCIA DE LAS FUERZAS SINDICALES EN LAS ASAMBLEAS REGIONALES (113 ESCAÑOS, ES DECIR, EL 9,26% DEL TOTAL)¹⁷²

Tabla 6.

Sindicato	Escalaño	Porcentajes
CDT (Confédération Démocratique du Travail)	38	33,62%
UMT (Union Marocaine du Travail)	24	21,23%
UGTM (Union Générale des Travailleurs du Maroc)	15	13,27%
UDT (Union démocratique des Travailleurs)	3	2,65%
FOM (Forces Ouvrières Marocaines)	1	0,88%
USD (Union des Syndicats Démocratique)	1	0,88%
SAS (Sans Appartenance syndical)	31	27,43%

.....
172 BRAHIMI, Mohamed. Art. Cit. Pag. 12.

De esta tabla podríamos destacar dos aspectos: de nuevo, la importancia de los representantes no afiliados a ningún sindicato que obtienen el 27% del total de los escaños, lo que pone de manifiesto que a pesar de la larga historia del movimiento sindical en Marruecos, de sus renovados apoyos políticos y de los medios de comunicación de los que dispone, no ha conseguido consolidar una estructura capaz de garantizar su presencia en la esfera local.

El otro aspecto digno de resaltar es que las tres principales fuerzas sindicales son las que consiguen el 70% de los escaños restantes. De estos tres sindicatos resalta de forma contundente la CDT con el 33,62% seguida por la UMT y la UGTM, que mantiene una diferencia de más de la mitad de los escaños obtenidos por la CDT.

3.10.4. LAS PRESIDENCIAS DE LOS CONSEJOS REGIONALES OBTENIDAS POR PARTIDOS POLÍTICOS¹⁷³

Union Constitutionnelle: 5

Tabla 7.

Región	Presidente
Chaouia-Ouardigha Mohamed	Jalal Essaid
Grand Casablanca	Mohamed Labsir
Doukkala Abda	Abdellatif Smlali
Marrakech- Tensift- Al Haouz	Abdellaziz Lemsioui
Laâyoune- Boujdour- Saguia El Hamra	Brika Zerouali

.....
¹⁷³ BRAHIMI, Mohamed. *Art. Cit.* Pag. 13.

Rassemblement national des indépendants: 4

Tabla 8.

Región	Presidente
Oriental	Mustapha Mansouri
Souss- Massa- Drâa Bouhdoud	Mohamed Boudlal
Oued Ed Dahab- Lagouira	Cheikh Amar
Guelmim- Es Semara	Omar Bouaida

Mouvement Populaire: 2

Tabla 9.

Región	Presidente
Fès- Boulemane	M'Hand Laenser
Taza- Al Hoceima- Taounate	Abdeslem Beroual

Union Socialiste des Forces Populaires: 1

Tabla 10.

Región	Presidente
Gharb Chrarda- Bni Hsen	Abdelouahed Radi

Parti de l'Istiqlal: 1

Tabla 11.

Región	Presidente
Tanger- Tétouan	Mohamed Saâd El Alami

Sans Appartenance Politique: 3

Tabla 12.

Región	Presidente
Rabat- Salé- Zemmour- Zaër	Abdelkbir Berkia
Meknès- Tafilalet	Driss Toulali
Tadla- Azilal	Salah Hamzaoui

Brahimi, del que estamos obteniendo estos datos, hace varias lecturas:

1. Los presidentes de las distintas regiones son personajes de relevancia pública, presidentes de las dos cámaras parlamentarias, miembros del gobierno, antiguos ministros, responsables de los partidos políticos, parlamentarios y personalidades de la sociedad civil.
2. De esta constatación se desprende la siguiente: la persistencia de la acumulación de mandatos públicos. La ley regional la única acumulación que prohíbe de forma explícita es la de la presidencia de la asamblea provincial o prefectural y la de la región, para los demás mandatos se ha optado por una interpretación más favorable para los representantes que acumulan mandatos. Pero, aún así, ha habido presidentes de asambleas provinciales o prefecturales que se han presentado a las presidencias de las asambleas regionales, con la pretensión posterior de decidirse por un cargo u otro. Sin embargo, no se trata de un problema de incompatibilidad, sino de inelegibilidad, que es diferente, es decir, no es que una vez elegido el candidato opte por uno u otro cargo, sino que ni siquiera se puede presentar. Lo curioso es que los otros candidatos afectados no han recurrido a los tribunales administrativos para que decidieran sobre esta cuestión y se fuera asentando de esta forma, una jurisprudencia y unos hábitos para las próximas elecciones.

El problema de la acumulación de mandatos es también un problema permanente en el sistema político administrativo francés. Había dos formas de concebir la acumulación de mandatos: una que abogaba por la pervivencia de la acumulación de mandatos bajo la justificación de la experiencia, la práctica, el conocimiento y la información de la que goza un político con varias representaciones. La otra concepción, abordaba la

acumulación de mandatos de una forma más negativa. Es cierto que hay que revalorizar los cargos locales pero cuando se acumulan varios mandatos, se cae en la indisponibilidad, el abandono, la burocratización y la tecnocracia. Si no se ha atacado al sistema de representación y se no se ha prohibido la acumulación de mandatos ha sido por la presión de los notables que son los mismos que deciden en la esfera central que en la local y que no estaban, ni están dispuestos a perder su poder.

En Marruecos, a pesar de que se quiera revalorizar los puestos de representación de las colectividades locales, se quiera cooptar a los notables locales para esos puestos para el impulso de las asambleas locales, no se puede olvidar que la acumulación de mandatos no sólo acarrea una serie de inconvenientes técnicos y puramente físicos (de incompatibilidad de horarios, de desplazamientos,...), sino que supone un déficit democrático, ya que son siempre los mismos los que llevan las riendas. Por tanto, de poco serviría la descentralización y la creación de nuevas colectividades locales como es el caso de las regiones, con una pretendida democratización si las elites gobernantes son las mismas en todos los niveles.

3. Brahimi pone de manifiesto otro grave problema al hilo de los presidentes de las asambleas regionales. El hecho de que todos los presidentes sean políticos y no haya ningún representante de las cámaras profesionales o de las formaciones sindicales, no ha sido fruto del azar, sino de una práctica ya habitual en las asambleas provinciales, que se ha extendido a las regiones a pesar de ser ilegal. Los representantes de las cámaras profesionales y de los sindicatos no sólo no forman parte de las mesas de los consejos regionales, sino que ni siquiera las votan. En la normativa no hay nada que impida este derecho a estos miembros de los consejos locales que, en la realidad, se practica¹⁷⁴.
4. La última constatación que podemos hacer con respecto a los presidentes de las asambleas regionales es como la disciplina de partido, los sistemas de alianzas entre partidos próximos dentro de una misma franja del espectro político se esfuman ante la fuerza de los hombres. El peso de ciertos nombres hace que toda razón política y, que el respeto, incluso de la elección de los ciudadanos, quede en un segundo plano.

.....

¹⁷⁴ BRAHIMI, Mohamed. *Art. Cit.* Pag. 14.

Esto que era una práctica habitual dentro de los consejos comunales se ha reproducido en los consejos regionales.

Con la siguiente tabla se puede observar como no hay una relación entre el partido político que se lleva la presidencia y el número de votos y de escaños obtenidos.

Tabla 13.

REGIÓN	Nº DE ESCAÑOS	PRESIDENTE	Nº DE ESCAÑOS DEL PARTIDO DIRIGENTE	TOTAL DE ESCAÑOS DEL BLOQUE	TOTAL DE ESCAÑOS DE LOS BLOQUES CONCURRENTES
Oued Eddahab-Lagouira	35	RNI	3	6	Wifaq 10 Kutla 4
Laâyoune-Boujdour-Ssakia El Hamra	45	UC	4	6	Centro 13 Kutla 12 SAP 9
Guelmim-Es-Semara	55	RNI	5	13	Wifaq 14 Kutla 10
Souss Massa-Drâa	110	RNI	20	25	SAP 34 Wifaq 29 Kutla 10
El Gharb Chrarda Bni Hsen	65	USFP	6	14	SAP 21 Centro 21 Wifaq 2
Chaouia-Ouardigha	75	UC	16	24	Centro 19 Kutla 13 SAP 10
Marrakech-Tensift-Al Haouz	110	UC	26	40	Kutla 30 Centro 15 SAP 14
Oriental	85	RNI	8	18	SAP 32 Kutla 22 Wifaq 7

Continúa

Continuación

REGIÓN	Nº DE ESCAÑOS	PRESIDENTE	Nº DE ESCAÑOS DEL PARTIDO DIRIGENTE	TOTAL DE ESCAÑOS DEL BLOQUE	TOTAL DE ESCAÑOS DE LOS BLOQUES CONCURRENTES
Rabat-Salé-Zemmour-Zaër	85	SAP	25		Centro 22 <i>Kutla</i> 15 Wifaq 11
Doukkala-Abda	70	UC	4	17	Koutla 17 Centro 16 SAP 14
Tadla-Azilal	65	SAP	16		Wifaq 26 <i>Kutla</i> 11 Centro 6
Mequínez-Tafilalet	85	SAP	18		Centro 21 Wifaq 21 <i>Kutla</i> 19
Fez-Boulemane	70	MP	14	22	<i>Kutla</i> 32 Centro 7 SAP 2
Taza-Al Hoceima	65	MP	10	15	SAP 16 <i>Kutla</i> 15 Centro 14
Tánger-Tetuán	90	PI	10	24	SAP 30 Centro 14 Wifaq 14
Grand Casablanca	110	UC	9	11	SAP 35 Centro 26 <i>Kutla</i> 23

Las elecciones de las asambleas regionales se produjeron en octubre de 1997. Una vez constituidas su función se centró en tres aspectos:

1. La elección del presidente, de las mesas y de las comisiones sin mucha repercusión en los medios de comunicación.
2. La votación del reglamento interno que no presentaba grandes dificultades ya que el Ministerio del Interior había elaborado un modelo que serviría para todas las asambleas regionales simplificando el trabajo y ganando en homogeneización.
3. La votación de los presupuestos regionales. En este punto es donde se va a poner de manifiesto las dificultades que ha encontrado la región. El voluntarismo político se ha rendido ante la evidencia del determinismo económico.

Los recursos propios de las regiones, de origen fiscal, se pueden cifrar en 80 millones de dirhams. Los recursos afectados a las regiones desde el Tesoro Público ascienden a 5 millones por región.

Las dificultades para la aprobación de los presupuestos regionales dependían en gran manera de las dificultades de la ley de finanzas del Estado. Finalmente se aprobaron los presupuestos regionales el 16 de junio de 1998, poco antes de la votación de la ley de finanzas.

Por tanto, no es que el gobierno de alternancia se haya retirado del proyecto regional, sino que la coyuntura económica y financiera hace imposible avanzar más rápido en el camino de la descentralización.

Los límites claros han venido por la búsqueda de un presupuesto equilibrado, no gravar el déficit del tesoro Público y, no crear una política de subvención y de desequilibrio en las regiones como ya lo existe en las comunas.

Este panorama económico ha provocado el hecho de que las regiones tengan que renunciar a su propia burocracia y, a la creación de infraestructuras y espacios físicos para su ubicación. La única posibilidad que se les ha ofrecido ha sido la de compartir sede con las prefecturas y provincias, con el riesgo de confundir administración descentralizada con la administración desconcentrada.

Lo que la región habría necesitado en función de la categoría dada como colectividad local sería: cuadros superiores de funcionarios, un sistema fiscal propio y adecuado para cubrir sus necesidades estructurales y abarcar el cumplimiento de sus competencias, la creación de dieciséis Tribunales regionales de

Cuentas para dar cumplimiento a la nueva normativa para garantizar el control de las regiones y sus cuentas, la ampliación y mejor dotación de los tribunales administrativos, la instauración del fondo de perecuación y de desarrollo regional para garantizar la solidaridad interregional y evitar de esta manera las disparidades geográficas y, la creación de un Boletín Oficial de las Colectividades locales. Sin mencionar el cumplimiento de las competencias asignadas a las regiones (formación profesional, cuidado del medio ambiente, creación de edificios para universidades y hospitales, el desarrollo de la acción social y cultural y, planificar el desarrollo económico y social y la ordenación del territorio).

Tanto las estructuras e instituciones, como el desarrollo de sus competencias, no son más que fruto de una voluntad política del poder central refrendada por todas las fuerzas políticas que se ha visto frenada por la realidad prosaica de los dictados de la economía y de un mínimo equilibrio financiero¹⁷⁵.

.....

¹⁷⁵ BRAHIMI, Mohamed. *Art. Cit.* 18. El autor después de hacer un repaso tan demoledor al año de vida de la región quiere dar en su conclusión un toque de esperanza y, él mismo, gran conocedor de la región y de las colectividades locales deja un camino abierto al evolucionismo como única vía de solución para no declarar de forma explícita que la región ha sido un gran fracaso y que él ya lo había anunciado en otros artículos previos a 1997. "La región seguramente, hace su entrada en el paisaje político y administrativo nacional en el peor momento. En el momento en el que el presupuesto del Estado está sacrificado a las duras leyes de la dieta, en donde la economía exangüe lamina la elasticidad del sistema fiscal y hace huir el ahorro, en donde la presión de la demanda social erosiona el margen de maniobra ya restringido de los poderes públicos, en donde las colectividades territoriales existentes se resignan a la impotencia, podemos preguntarnos si esta descentralización no es una descentralización de más". BRAHIMI, Mohamed. "La régionalisation: quelle faisabilité?". *Revue Marocaine d'administration locale et de développement. Série Themes Actuels.* N° 8. 1996. Páginas. 11- 27. Pag. 27. Y en BRAHIMI, Mohamed. "Appréciation de la régionalisation à l'ombre de la recomposition politique et institutionnelle". Páginas. 35-82. Páginas. 79 y 82.

CONCLUSIÓN

El concepto de región surge como uno de los conceptos clave dentro de la política de planificación. La región va a estar presente en los objetivos de todos los planes de desarrollo desde que Marruecos alcanza la Independencia como estructura que facilitaría el desarrollo. La distancia entre los objetivos de los planes y sus concreciones es muy grande. La región sólo ha tenido el papel de ser una palabra clave en el discurso político que con sólo mencionarla parecía que iba a solucionar todos los males del país, lo mismo que otras “palabras mágicas” como planificación para el desarrollo o la ordenación del territorio.

En cuanto a la región de 1971, podemos afirmar que sólo fue concebida como un marco para la desconcentración y la consulta. No existía una voluntad política de llevar a cabo una verdadera política de regionalización ya que el Estado se caracterizaba por su fuerte centralización y no iba a permitir la emergencia de contrapoderes locales que no fuera capaz de controlar e integrar dentro de sus estructuras institucionales.

La inexistencia de esta política de regionalización impedía que la región propugnada en el discurso pudiera profundizar en el proceso de descentralización y que pudiera servir para un desarrollo económico regional con carácter prospectivo.

Por tanto, sus objetivos, los no declarados, fueron políticos: sacar al debate público una cuestión diferente y atrayente que supusiera una palanca al desarrollo económico y social, que terminara con el inmovilismo en el que se encontraba el régimen desde 1965.

La región va perdiendo importancia porque institucionalmente no existe y porque surgen otros temas de mayor interés (como la Marcha Verde o la comuna), hasta que en 1984 Hassan II hace un discurso que si no fuera porque ha

sido tantas veces citado resultaría verdaderamente sorprendente. La región que se propugna va más allá de las meras colectividades locales ya que el modelo propuesto es el del Estado federal alemán.

Lo realmente difícil fue, en primer lugar, justificar y descubrir el porqué de un discurso tan arriesgado (Marruecos siempre ha tenido un problema de integridad territorial, de ahí que su contrapolítica haya sido la de centralizar). La recuperación de las provincias del Sahara Occidental dentro del Estado, pero con un amplio margen de autonomía, parece una de las razones más acertadas para explicar este discurso del Monarca. En segundo lugar, tampoco fue una tarea sencilla la adaptación de las orientaciones de Hassan II a la realidad marroquí.

Esta fase de adaptación ha durado trece años y los resultados no se aproximan, por supuesto, a la región adelantada en el discurso, pero tampoco ha llegado a cubrir las expectativas de aquellos que esperaban conocer una región cuya asamblea fuera elegida por sufragio universal directo, el ejecutivo fuera el presidente y no el gobernador, que contara con unas instituciones, una administración y un sistema fiscal propio, que garanticen el desarrollo autónomo de sus competencias...

La región reconocida por primera vez en la Constitución de 1992 y más tarde, tras la revisión constitucional de 1996, no satisface a nadie. Es el fruto de un complicado juego político, en donde, las razones de desarrollo económico y administrativas quedan en un segundo plano frente a la voluntad política.

Ante la pregunta de cuál era la finalidad del proceso de regionalización, si era una esfera para el desarrollo de la democracia o, el fin de la centralización o, el espacio ideal para fomentar el desarrollo económico o, el seguimiento de una pauta internacional, la del regionalismo transnacional, la respuesta sería muy compleja y aunque la región podría servir para alcanzar estos objetivos, la región de Marruecos ha tenido una finalidad diferente, si bien, todas las anteriores entraban dentro de los posibles anunciados formalmente por sus creadores.

La región en Marruecos que ha sido el fruto de una iniciativa del poder central y no la respuesta a unas demandas socio-locales ni políticas, ha servido como eje vertebrador en torno al consenso político. Porque a la luz de su formalización y de su concreción en la realidad no tendría ningún sentido, es más, podríamos afirmar que ha sido un rotundo fracaso.

Precisamente, el precio del consenso es una región vacía de contenido y que ha nacido muerta.

El consenso para las reformas institucionales y la reforma constitucional surge tras la promesa de la alternancia.

Por tanto, tenemos una región que no satisface a nadie pero que tampoco, nadie ha pedido, que es fruto del consenso y al mismo tiempo, uno de los elementos que sirve para articularlo.

Otro tema que no podemos ignorar y, que formaba parte de las propuestas para alcanzar una región entendida como colectividad local, es que era necesario la reforma de la provincia y una profundización en el proceso de desconcentración.

Los fuertes mecanismos de tutela y la elección de los representantes locales nos muestran no sólo la voluntad desde el poder central de controlar políticamente todo el territorio, sino la sistemática desconfianza en la madurez del pueblo y de sus elites.

Si no olvidamos la crisis económica y financiera por la que está atravesando el país, podemos afirmar, que la región ha sido una “descentralización de más”. A no ser, que sea comprendida como fuente de legitimidad para el Estado, como reconocimiento de la emergencia de los territorios que implica una redefinición del papel de un Estado incapaz de gestionar y de dar respuestas a las demandas sociales.

La descentralización no ha sido concebida en ningún momento para dar mayor poder a los ciudadanos. La descentralización no es más que una trampa para seguir manteniendo los difíciles equilibrios sociales.

La región no será fruto de la historia, la geografía y las identidades etno-culturales pero sí es el resultado del compromiso político.

La región desde la década de los 80 hasta el 97 ha sido un tema recurrente del debate político y contrasta con el olvido en el que ha caído desde esta última fecha. Pero también puede pasar que con la región ocurra como con la comuna, es decir, que los efectos vayan más allá de las expectativas y de los fines por los que fue creada.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

OBRAS

- *État et espace et pouvoir local. Réflexions sur le Maroc et les pays en développement*, Guessous, Rabat. 1991.
- *Histoire des grands services publics au Maroc de 1900 à 1970*. Presses de l'Institut d'Études Politiques de Toulouse. Toulouse. 1984.
- *La région. Une nouvelle collectivité locale*. Publication de la Revue Marocaine d'Administration locale et de développement. Série Textes et documents. 1997. N° 65.
- *Les chefs d'État face au droit de l'autodétermination et à l'impératif de la sauvegarde de l'unité nationale territoriale*. Académie du Royaume du Maroc. Fez. 1994.
- *Les services publics marocains face au changement*. Presses de l'Institut d'Études Politiques de Toulouse. Toulouse. 1987.
- *L'état et les collectivités locales au Maroc*. Presses de l'institut d'Études Politiques de Toulouse. Sochepresse. Toulouse. 1989.
- *Poursuivre la décentralisation. Réflexions sur le bilan et les perspectives de la décentralisation*. Pouvois locaux. Boulogne Bilancourt. 1994.
- *Quelle politique d'aménagement du territoire et d'urbanisme pour le Maroc?. Bilan et perspectives*. Collection Aménagement et Développement. Espace- Études. Rabat. 1998.
- *Région, régionalisation et développement régional*. Publications de la Revue Marocaine d'administration locale et de développement. Série Thèmes actuels. N° 8. 1996.
- *Revue Marocaine de finances publiques et d'économie*. Numéro special "Décentralisation/déconcentration". N° 8. 1992.
- *AAVV. Édification d'un état moderne. Le Maroc de Hassan II*. Georges Vedel (présente). Albin Michel. Paris. 1986.
- *État, Territoires et terroirs au Maghreb*. Editions CNRS. Paris. 1985.

- *L'administration territoriale au Maghreb (Algérie, Maroc, Mauritanie, Tunisie)*. Centre Maghrébin d'Études et de Recherches Administratives. Éditions Guessous. Rabat. 1989.
- *L'État et les collectivités locales au Maroc*. Presses de l'Institut d'Études Politiques de Toulouse y Sochepress. Toulouse. 1989.
- *Les politiques régionales*. Presse Universitaires de France. Paris. 1993.
- ABELES, Marc. *L'État en perspective*. Études rurales. N° 101, 102. 1986.
- AGNOUCHE, Abdelatif. *Histoire politique du Maroc, pouvoir, légitimités et institutions*. Afrique-Orient. Casablanca. 1987.
- AL AOUI, N. (Dir). *La société civile au Maroc, Approches*, SMER, Rabat. 1992.
- ALAOUI BTARNY, Abdallah. *Le développement local au Maroc, entre le principe de la dualité et les techniques de la solidarité*. Thèse. Montpellier. 1989.
- ALIOUA, K.; CLAISSE, Alain, y MORSY, Magali. *L'Espace de l'état: réflexions sur l'état au Maroc et dans le tiers monde*. Edino. Rabat. 1985.
- ARQUÉS, Enrique. *El momento de España en Marruecos*. Vicesecretaría. Madrid. 1942.
- ASHFORD, Douglas. *Political Change in Morocco*. Princenton University Press. Princenton. 1961.
- AUBRY, François-Xavier. *La décentralisation contre l'État (l'État semi-centralisé)*. Librairie Générale de droit et de jurisprudence. Paris. 1992.
- AYACHE, Albert. *La guerre du Rif*, L'Harmattan, Paris. 1996.
- BADUEL, Pierre Robert. *Extraits de l'Annuaire de l'Afrique du Nord*. CNRS. Paris. 1985.
 - (coordinador) *Espaces et pouvoirs locaux*. Cycle doctoral. Contacts et échanges culturels en Méditerranée. Université de Provence. Communauté des Universités Méditerranéennes. 1995.
 - (director) *États, territoires et terroirs au Maghreb*. CNRS. Paris. 1985.
- BAGUENARD, Jacques. *La décentralisation territoriale*. Presses Universitaires de France. Paris. 1980.
- BASRI, Driss. *La décentralisation au Maroc de la commune à la région*. Collection "Edification d'un État moderne". Éditions. Nathan. Paris. 1994.
 - *L'administration territoriale*. L'expérience marocaine. Bordas. Paris. 1990.
 - *L'agent d'autorité*. Université Mohamed V. Imprimerie Royale. Rabat. 1975.
- BELKEZIZ, Abdelouahe. *Les services publics marocains face au changement*. Presses de l'Institut d'Études Politiques. Toulouse. 1987.

- BEN BACHIR, Saïd. *L'administration locale du Maroc*. Université Mohamed V. Imprimerie Royale. Casablanca. 1969.
- BENDOUROU, Omar; ZANANE, Abderrahmane. *Démocratie locale et développement*. Publications de la Revue Marocaine d'Administration Locale et de développement. Thèmes Actuels. N° 15. 1998.
- BENHADDOU, A. Maroc: *les élites du Royaume*. Essai sur l'organisation du pouvoir au Maroc. L'Harmattan. Paris. 1997.
- BENJELLOUN, Abdelaziz. *Droit administratif. L'action administratif*. Librairie Al Maarif. Rabat
 - *Le Nord du Maroc. L'Indépendance avant l'indépendance. Jean Rous et le Maroc, 1953-1956*. Les Éditions Toubkal, L'Harmattan. Rabat. 1996.
- BENMANSOUR, Abdelwahab. *Hassan II, Roi du Maroc: renaissance d'une nation*. Archivos Reales de Marruecos. 1993.
- BENOÎT, Jean. *Le statut des élus locaux*. Dalloz. Paris. 1993.
- BENSALAH ZEMRANI, Anas. *Les finances de l'État au Maroc*. Politique financière et droit budgétaire. L'Harmattan. Paris. 1998.
- BENSUBIA, N. *Le Maroc des chimères*, Média Stratégie, Casablanca. 1997.
 - *Pouvoir et politique au Maroc. Du rejet à l'alternance*, Média Stratégie, Casablanca. 1996.
- BENYAHYA, Mohammed. *La Chambre des conseillers: seconde chambre du parlement*. Publications de la Revue Marocaine d'administration locale et de développement. Collection Manuels et Travaux Universitaires. Casablanca. 1996.
- BICHET, Robert. *La décentralisation: commune, région, département? Faut-il supprimer le Conseil général?* Imprimerie de Persan. Paris. 1977.
- BLANC, Jacques; RÉMOND, Bruno. *Les collectivités locales*. Presses de Science Po & Dalloz. Paris. 1994.
- BODINEAU, Olivier; VERPEAUX, Michel. *Histoire de la décentralisation*. Presses Universitaires de France. Paris. 1993.
- BONELLI, Emilio. *Denominación de las regiones del protectorado español en la parte norte de Marruecos*. Informe de los Sres. Bonelli, Cañizares y Martín Peinador. Patronato de Huérfanos e Intervención militar. Madrid. 1914.
- BORJA, Jordi. *Estado y ciudad: descentralización política y participación*. Promociones y publicaciones universitarias. Barcelona. 1988.
- BOUKHAL, Miloud; BOUJIDA, Mohmed. *Le domaine des collectivités locales et de leurs groupements*. REMALD. Collection Guides de Gestion. N° 5. 1998.

- BOURJOL, Maurice. *La commune, l'État et le droit*. Librairie Générale de droit et de jurisprudence. Paris. 1990.
- BOURJOL, Maurice; BOBARD, Serge. *Droit et libertés des collectivités locales*. Masson. Paris. 1984.
- BOZARSLAN, Hamit; BENNANI-CHRAÏBI, Mounia y LEVEAU, Rémy. *Acteurs et espaces politiques au Maroc et en Turquie*. Les Travaux du Centre Marc Bloch. Berlin. 1996.
- BRAHIMI, Mohamed; ZIANI, Brahim. *Décentralisation et formation des élus locaux*. PNUD, CNUEH, Banque Mondiale, Programme de gestion urbaine. Collection dirigée par le Centre d'Études et de Communication de l'ANHI. Mars. 1997.
- BREJON DE LAVERGNÉE, Nicolas. *Politiques d'aménagement du territoire au Maroc*. Préface de Michel Rousset. L'Harmattan. Paris. 1991.
- BRÉMARD, Frédéric. *L'organisation régionale du Maroc*. Librairie générale de droit et de jurisprudence. Paris. 1949.
- BURDEAU, Georges. (dir). *Sociologie électorale en Afrique du Nord*. Presses Universitaires de la France. Paris. 1966.
- CAGNE, J. *La genèse du nationalisme marocain. Contribution à l'histoire de la nation marocaine à l'époque contemporaine (XIX siècle-début du XX éme siècle)*. Tesis doctoral. Université Jean Moulin. Lyon III. 1977.
- CAILLAUD, Bernard. *La décentralisation de l'action publique, enjeux et problèmes*. Sirey. Paris. 1996.
- CAMAU, Michel. *La notion de démocratie dans la pensée des dirigeants maghrébins*. Centre National de la Recherche Scientifique. Paris. 1971.
 - Pouvoirs et Institutions au Maghreb. CERES. Túnez. 1978.
- CAZORLA PÉREZ, José. *El clientelismo de partidos en España ante la opinión pública: el medio rural, la administración y las empresas*. Working papers. Institut de Ciències Polítiques i Socials. Barcelona. 1994.
 - *Estructura social y política de Andalucía: lecturas*. Aedean. Granada. 2000.
- CRIADO, Ramón. *Sahara: pasión y muerte de un suelo colonial*, Ruedo Ibérico, París. 1977.
- CUBERTAFOND, Bernard. *Le système politique marocain*. L'Harmattan. Paris. 1997.
- CHAPUISAT, Jérôme. *Décentralisation: bilan et perspectives*. Publications du Monteur. Paris. 1992.
- CHAUVIN, Francis. *Administration de l'État*. Dalloz. Paris. 1994.
- CHERIFI, Rachida. *Le Makhzen politique au Maroc. Hier et aujourd'hui*. Afrique orient. Casablanca. 1988.

- DELCAMP, Alain. *État et décentralisatoïn*. Documentation française. Paris. 1992.
- DIEGO AGUIRRE, J. R. *Historia del Sahara español. La verdad de una traición*. Kaydeda. Madrid. 1988.
- DIOURI, Moumen. *Réalités marocaines*. L'Harmattan. Jaca Book. Lausanne. 1987.
 - *Requisitoire contre un despote: pour une république au Maroc*, Albatros, Paris. 1991.
- DOUMOU, Abdelali. *L'État marocain dans la durée (1850-1985)*. Cadesria-Edino-Publishud. Mohammedia. Rabat. Dakar. Paris. 1987.
- DOUMOU, Abdelali y MALKI, Habib el. *État et capitalisme au Maroc*, Edino, Rabat. 1987.
- DUCHACEK, Ivo, D. *Comparative federalism. The territorial dimension of Politics*. University Press of America. Boston. 1987.
- EISENMANN, Charles. *Centralisation et décentralisation. Esquisse d'une théorie générale*. Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence. Paris. 1948.
- EL CAÏD, Hammouda. *Le gouverneur et la gestion des affaires locales*. Idéale. Casablanca. 1996.
- EL YAAGOUBI, Mohammed. *Histoire de l'État et des Institutions au Maroc*. Collection Manuels et Travaux Universitaires. Publications de la Revue Marocaine d'administration locale et de développement. N° 8. 1999.
 - *Le droit administratif marocain*. Imprimerie Arrissala. Rabat. 1987
- FADIL, Abderrahim. *La région à l'heure de la décentralisation*. REMALD Collection Manuels et Travaux Universitaires. N° 14. 2000.
- FAKIHI, Mohammed. *La commune rurale au Maroc, la décentralisation à l'épreuve. Étude de cas: la commune de Sebaâ Rouadi*. Université de droit, d'économie et des Sciences d'Aix Marseille. Faculté de Droit et de Science Politique d'Aix-Marseille. Thèse pour le doctorat. Décembre 1995.
- FLEINER, Thomas. *Federalism and decentralisation: constitution problems of territorial decentralisation in federal and centralized states*. Éditions Universitaires. Fribourg. 1987.
- GHAZI, A. *D'hier à aujourd'hui le champ politique marocain*. Casablanca. 1998.
- GONIDEC, Pierre-François; HULLER, Pierre. *L'État africain: évolution, fédéralisme, centralisation et décentralisation*. Librairie Générale de droit et de jurisprudence. Paris. 1985.
- GREFFE, Xavier. *La décentralisation*. La Découverte. Paris. 1992.
- GROUPEMENT D'ÉTUDES ET DE RECHERCHES SUR LA MÉDITERRANÉE. *L'Annuaire de la Méditerranée*. 1999. GERM- Éditions Le Fennec. Casablanca. 1999.

- GRUBER, Annie. *La décentralisation et les institutions administratives*. Armand Colin. Paris. 2^{ème} édition 1996.
- HART, David Montgomery. *Estructuras tribales precoloniales en Marruecos beréber, 1860-1933. Una reconstrucción etnográfica en perspectiva histórica*. Universidad de Granada. Granada. 1997.
- HASSAN II. *Discours et interviews de Sa Majesté le Roi Hassan II*, Ministère de l'Information, Marruecos. 1993.
 - *Le défi. Memoires*, Albin Michel, Paris. 1976.
- HERMASSI, E. *État et société au Maghreb*. Anthropos. Paris. 1975.
- JABBRA, Joseph G. *Bureacracy and development in the Arab World*. International Studies in Sociology and Social Anthropology. E. J. Brill. Leiden 1989.
- JAMAI LAHBABI, Fátima. *Le Discours du Trône de Hassan II (1961-1982)*. Thèse pour le Doctorat d'État. Université de la Sorbonne Nouvelle. Paris. 1988.
- JAMOUS, Raymond. *Honneur et baraka: les structures sociales traditionnelles dans le Rif*. Cambridge University Press. Cambridge. 1981.
- KHATIBI, Abdelkébir. *L'alternance et les partis politiques*. Eddif. Casablanca. 1998.
- LACOSTE, Yves. *El nacimiento del Tercer Mundo: Ibn Jaldún*. Ediciones Península. Barcelona. 1985.
- LAMGHARI MOUBARRAD, Abdelaziz. *La nouvelle constitution marocaine de 1996. Apports et perspectives*. Série Thèmes Actuels. Publication de la Revue Marocaine d'Administration locale et de développement. N° 10. 1997.
- LAMZOUZI, Mohamed. *Code de fiscalité marocaine*. Imprimerie Najah El Jadida. Casablanca. 1996.
- LAROUÏ, Abdallah. *Les origines sociales et culturelles du nationalisme marocain. 1830-1912*. Centre Culturel Arabe. Casablanca. 1993.
- LEVEAU, Rémy. *Le fellah marocain défenseur du trône*. Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques. Paris. 1985.
- LÓPEZ GARCÍA, Bernabé. *Marruecos en trance. Nuevo Rey, nuevo siglo ¿nuevo régimen?*. Política Exterior. Biblioteca Nueva. Madrid. 2000.
- LÓPEZ GARCÍA, Bernabé; CAZORLA PÉREZ, José; ARKOUN, Mohammed. *Inmigración magrebí en España: el retorno de los moriscos*. Mapfre. Madrid. 1993.
- LÓPEZ GARCÍA, Bernabé; MARTÍN MUÑOZ, Gema; DE LARRAMENDI, Miguel H. (eds). *Elecciones, participación y transiciones políticas en el Norte de África*. Agencia Española de Cooperación Internacional. Instituto de Cooperación Internacional. Madrid. 1991.

- LÓPEZ GARCÍA, Bernabé; MONTABES PEREIRA, Juan (eds) *El Magreb tras la crisis del Golfo: transformaciones políticas y orden internacional*. Universidad de Granada. Agencia Española de Cooperación Internacional. Granada. 1994.
- MALKI, Habib El. *Surplus économique et développement: cas de l'économie marocaine*. Cujas. Paris. 1978.
 - *Trente ans d'économie marocaine 1960-1990*. Centre National de la Recherche Scientifique. Paris. 1989.
- MARCOU, Gérard. *Fonction publique et décentralisation: recrutement et formation*. Presses Universitaires de Lille. 1987.
- MÉNY, Yves. *L'administration territoriale en Europe*. Institut International d'Administration Publique. Bruxelles. 1994.
- MEYER, Wolfgang; EL MALIKI, Abdallah. *Finances Communales. Tome 1. Aspects des finances communales au Royaume du Maroc*. Fondation Allemande pour le Développement International, Centre de Promotion de l'Administration Publique. Berlin. 1990.
- MOHA, Edouard. *Les relations hispano-marocaines: deux royaumes aux multiples affinités*. Eddif. Maroc. Casablanca. 1994.
- MONJIB, Maati. *La monarchie marocaine et la lutte pour le pouvoir: Hassan II face à l'opposition nationale de l'indépendance à l'état d'exception*. L'Harmattan. Paris. 1992.
- MONTABES PEREIRA, Juan. *Las otras elecciones. Los procesos y los sistemas electorales en el Magreb*. Ediciones Mundo Árabe e Islam. Política árabe contemporánea. Agencia Española de Cooperación Internacional. Madrid. 1999.
- MONTABES PEREIRA, Juan; LÓPEZ GARCÍA, Bernabé; DEL PINO, Domingo (eds.) *Explosión demográfica, empleo y trabajadores emigrantes en el Mediterráneo occidental*. Universidad de Granada. Agencia Española de Cooperación Internacional. Granada. 1993.
- MOSSADEQ, Rkia el. *Consensus ou jeu de consensus? Pour le réajustement de la pratique politique au Maroc*. Sochpress. Casablanca. 1995.
 - *Les forces politiques face au problème de la démocratisation du régime au Maroc*, Université de Paris. Tesis doctorado. Paris. 1981.
 - *Les labyrinthes de l'alternance. Rupture ou continuité?* Casablanca. 1998.
- MOUAQUIT, M. *Libertés et libertés publiques*. Eddif. Casablanca. 1996.
- MOUHIEDDINE, Abdessamad. *Islam-occident : deux imaginaires de l'adversité*. IREA. Toulouse. 1995.
- MOUTAOUAKIL, Abdellah. *Les grands services publics. REMALD*. Collection Manuels et Travaux Universitaires. N° 13. 1999.

- NOHLEN, Dieter (ed). *Descentralización política y consolidación democrática*. Nueva Sociedad. Síntesis. Caracas, Madrid. 1991.
- NELLIS, John. *Tutorial Decentralization: the case of Morocco*. Metropolitan Studies Program. The Maxwell School of Citizenship and Public Affairs. Syracuse. New York. 1983.
- OUAZZANI CHAHDI, Hassan. *Droit administratif. L'organisation administrative*. Fondation Konrad Adenauer. Casablanca. 1997.
- PALACIOS ROMERO, Francisco J. *La civilización de choque. Hegemonía occidental, modernización y Estado periférico*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid. 1999.
- PAREJO FERNÁNDEZ, M^a Angustias. *Las elites políticas marroquíes: los parlamentarios (1977-1993)*. Ediciones del Mundo árabe e Islam. Política árabe contemporánea. Agencia Española de Cooperación Internacional. Madrid. 1999.
- PROMOCIÓN DEL SAHARA. *La Administración marroquí*. Boletín de Información. N^o 627. Junio de 1970.
- REINO DE MARRUECOS. MINISTERIO DEL INTERIOR. DIRECCIÓN GENERAL DE LAS COLECTIVIDADES LOCALES. *Las Colectividades Locales en Marruecos*. Publicación del Centro de Documentación de las Colectividades Locales. 1998.
- REMALD. *La région au Maroc. L'édification d'une collectivité locale*. Thèmes Actuels. N^o 16. 1998.
- REVUE MAROCAINE D'AUDIT ET DE DÉVELOPPEMENT. *Audit et contrôle interne des collectivités locales*. N^o 5. 1996.
- ROUSSET, Michel. *Institutions administratives marocaines*, Publisud, Paris. 1991.
- ROUSSET, Michel; BASRI, Driss; BELHAJ, Ahmed; GARAGNON, Jean. *Droit administratif marocain*. Collection "Édification d'un État moderne" Imprimerie Royale. Rabat. 5^e édition. 1992.
- ROYAUME DU MAROC. CONSEIL NATIONAL DE LA JEUNESSE ET DE L'AVENIR. *L'administration de demain et les attentes des jeunes*. Septième Session. Rabat. 21 et 22 de mai. 1998. Okad. Rabat. 1998.
 - *Région, régionalisation et emploi*. Cinquième session. Laâyoune, 15, 16 1996.
- ROYAUME DU MAROC. MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR. *La déconcentration corollaire de la décentralisation*. VII^e Colloque National des Collectivités Locales. "La décentralisation et la déconcentration". Octobre. 1998.
- ROYAUME DU MAROC. MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR. DIRECTION GÉNÉRALE DES COLLECTIVITÉS LOCALES. *Elections Régionales du 24 octobre 1997*. Données statistiques VII Colloque National des Collectivités Locales. Casablanca, 19, 20 et 21 octobre 1998.

- *Gestion des Ressources financières et humaines des Collectivités locales. Réalisations et Réformes.* VII ème Colloque National des Collectivités Locales. "La décentralisation et la déconcentration". Octobre. 1998.
- *La fiscalité locale évaluation de l'application de la réforme.* Colloque National extraordinaire des Collectivités Locales. 1990.
- *Les collectivités locales en chiffres.* 1989.
- *Les collectivités locales en chiffres.* 1992.
- *Les collectivités locales en chiffres.* 1995.
- *Les collectivités locales en chiffres.* 1998.
- *Les Collectivités Locales. Recueil des textes. Livre 1.* Publication de Centre de Documentation des Collectivités Locales. Éditions La Porte. Rabat. 1996.
- ROYAUME DU MAROC. PRÉMIER MINISTRE. MINISTRE CHARGÉ DE LA POPULATION. *Annuaire Statistique du Maroc.* 1995. Direction de la Statistique. 1996.
- ROYAUME DU MAROC. PREMIER MINISTRE. MINISTRE CHARGÉ DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET SOCIALES. DIRECTION DE LA STATISTIQUE. *Compte des collectivités locales.* Années 1980-1990. Rabat. Décembre 1991.
- SAAF, Abdallah. *Maroc l'espérance d'État moderne.* Afrique Orient. Casablanca. 1999.
- SAHLI, Fathia; REGOURD, Serge. *Les politiques de décentralisation: étude comparés.* France- Maroc. Presses Universitaires de Perpignan. Toulouse. 1996.
- SANTUCCI, Jean-Claude. *Chroniques politiques marocaines (1971-1982).* Centre National de la Recherche Scientifique. Paris. 1985.
 - *Introduction à l'Afrique du Nord Contemporaine.* Le Maroc. CRESM, CNRS. Paris. 1975.
 - *Le Maroc actuel: une modernisation au miroir de la tradition?* Centre National de la Recherche Scientifique. Paris. 1992.
- SCHMITT, Dominique. *La région à l'heure de la décentralisation.* Documentation française. Paris. 1984.
- SEDJARI, Ali. *Aménagement du territoire et développement durable. Quelles intermédia-tions?* L'Hamattan, GRET. Rabat. 1999.
 - *État et administration. Tradition ou modernité.* Guessous. Rabat. 1995.
 - *État et développement administratif au Maroc. Tradition ou modernité?* Guessous. Rabat. 1993.
 - *État-nation et prospective des territoires.* L'Harmattan, GRET. Rabat. 1996.
 - *La mise à niveau de l'administration face à la mondialisation.* L'Harmattan, GRET. Rabat. 1999.

- (dir). *La revanche des territoires*. L'Harmattan y GRET. Rabat. 1997.
- *Les structures administratives territoriales et le développement local au Maroc*. Université Mohamed V. Éditions de la Faculté des Sciences Juridiques, Économiques et Sociales de Rabat. 1981.
- SEGURA I MAS, Antoni. *El Magreb: del Colonialismo al Islamismo*. Universitat de Barcelona. 1994.
- SMIRES, Mohamed. *Centralisation et décentralisation territoriale au Maroc*. Thèse pour le doctorat d'État en droit. Académie de Paris. Université de Paris V. Paris. 1985.
- SMITH, B. C. *Decentralization. The territorial dimension of the state*. Allen & Unwin. London. 1985.
- TOZY, Mohamed. *Champ et contrechamp politique-réligieuse au Maroc*. Thèse de doctorat d'État. Université Aix-en-Provence. 1984.
 - *Monarchie et Islam politique*. Presses de Sciences Politiques. Paris. 1999.
- TREDANO, A. B. *Démocratie, culture politique et alternance au Maroc*. Les éditions Maghrébines. Casablanca. 1996.
- VANDELLI, Luciano. *El poder local. Su origen en la Francia revolucionaria y su futuro en la Europa de las regiones*. Ministerio para las Administraciones Públicas. Madrid. 1992.
- VEDEL, Georges; ROUSSET, Michel y BASRI, Driss. *Édification d'un État moderne, le Maroc de Hassan II*. Albin Michel. Paris. 1986.
- VILLAR, F. *El proceso de autodeterminación del Sahara*. Fernando Torres Editor. Valencia. 1982.
- WATERBURY, John. *Le commandeur des croyants. La Monarchie marocaine et son élite*. Presses Universitaires de France. Paris. 1975.
- WOLFENSOHN, James D. *Questions relatives à l'administration marocaine*. Rapport The World Bank. Washington. 1995.
- ZARTMAN, I. William. *Morocco: Problems of a new power*. Atherton Press. New York. 1964.
 - *The Political Economy of Morocco*. Praeger. Nueva York. 1987.
- ZARTMAN, William y HABEEB, W. M. *Polity and society i contemporary North Africa, State, Culture and Society*. Westview Press. Colorado. 1993.
- ZRIOULI, M'hamed. *Edification de la région économique au Maroc*. Okad. Rabat. 1996.
 - *La région économique au Maroc. Quel avenir?* Okad. Rabat. 1990.

ARTÍCULOS

- "Documents Sahara Occidental" En *Annuaire de l'Afrique du Nord*. Vol XV. 1976. Páginas: 915-944.
- "Documents Sahara Occidental" En *Annuaire de l'Afrique du Nord*. Vol XVII. 1978. Páginas: 835-858.
- "Gouvernance et décentralisation: leçons de l'expérience". *Revue Française d'administration publique*. N° 88. 1998. Páginas: 507-516.
- "Questions relatives à l'administration marocaine". En *Le Nouveau siècle. Revue de Stratégie*. N° 21. 1996. Páginas: 209- 224.
- AGUIRRE, M. "Vers la fin du conflit au Sahara occidental". *Le Monde Diplomatique*. Noviembre. 1997.
- AKLA, Abdelhak. "Le changement: une urgence pour une administration asthénique". En *Revue Marocaine d'Administration Locale et de développement*. N° 27. Avril-juin 1999. Páginas: 69-79.
- ANTARI, M'hamed. "La participation du juge administratif à la tutelle sur les actes du Conseil Régional". En *Revue Marocaine d'Administration locale et de développement*. N° 23. Avril-juin 1998. Páginas: 83-90.
- BA MOHAMED, Najib. "La Constitución marocaine et l'alternance". *Revue Marocaine d'administration locale et de développement*. N° 16. Avril-mai. 1997.
- "La démocratie au Maghreb: aspirations, réalisations, perspectives". En *Revue Marocaine d'Administration Locale et de développement*. N° 27. Avril-juin 1999. Páginas: 55-69.
- BALAGUN, M. J. "La libéralisation politique et économique en Afrique: compte rendu critique des tendances et proposition pour le développement de la capacité institutionnelle". En *Revue Internationale des Sciences Administratives*. Mars. 1996. Páginas 355-375.
- BELKAHIA, Rachid. "Moins d'État, mieux d'état". En *Revue Marocaine de droit et d'économie du développement*. N° 19. 1989. Páginas: 77-86.

- BENHAMIDOU, Mohamed. "Institutions administratives et changement social". *En Revue Marocaine de droit et d'économie du développement*. N° 13. 1987. Páginas: 69-92.
- BENNANI-CHRAIBI, Monnia. "Le Makhzen pris au piège. Le mouvement de Salé été-automne 1991" en *Exils et Rouyames: les appartenances au Monde arabo-musulman aujourd'hui*. Presses de la Fondation National des Sciences Politiques. Paris. 1994. Páginas. 125-148.
- BENOTHMANE, Larbi. "El Marruecos de Mohamed VI". *Política Exterior*. N° 73. Enero- febrero. 2000. Páginas: 21-25.
 - "Parlement et droits de l'homme". *En Le Parlement et la pratique législative au Maroc*. Toubkal. Casablanca. 1985.
- BIROUK, Mohamed. "Quelques réflexions sur la modernisation de l'administration". *En Revue Marocaine d'Administration locale et de développement*. N° 25. Octobre-décembre 1998. Páginas: 45-55.
- BISSON, Jean. "Le Sahara dans le développement des États maghrébins". *En Monde arabe Maghreb- Machrek*. N° 134. Octobre-décembre 1991. Páginas: 3-27.
- BRAHIMI, Mohamed. "Appréciation de la régionalisation à l'ombre de la recomposition politique et institutionnelle". *En Revue Marocaine d'Administration locale et de développement*. N° 23. Avril-juin 1998. Páginas: 35-82.
- "De l'efficacité des contrôles exercés sur les collectivités locales". *En Revue Marocaine d'Administration Locale et de développement*. N° 23. Avril-juin 1998. Páginas: 35-64.
- BRAIBANT, Guy. "Administration publique et développement". *En Revue Internationale des Sciences Administratives*. *Fevrier*. 1996. Páginas 201-215.
- BROGAN, Brian. "Les nouveaux défis de l'administration publique au XXI siècle: fonction publique performante et administration publique décentralisée". *En Revue Internationale des Sciences Administratives*. N° 64,1 1998. Páginas: 5-12.
- BROUKSY, Lahcen. "L'administration ne peut se réformer elle même et toute seule". *En Le Nouveau siècle. Revue de Stratégie*. N° 21. 1996. Páginas: 153- 160.
- "L'État territorial, le libéralisme et le service public". *En Le Nouveau Siècle. Revue de Stratégie*. N° 26. 1996. Páginas: 45-65.
- CLAISSE, Alain. "Discours de la bureaucratie" *En Revue Juridique, politique et économique du Maroc*. N° 23. 1990. Páginas: 17- 37.
 - "Elections communales et législatives au Maroc. (10 juin 1983- 14 septembre et 2 octobre 1984)". *En Annuaire de l'Afrique du Nord*. Vol XXII. 1983. Páginas: 631-668.
 - "Quelle décentralisation pour quel développement au Maroc et en France?" *En Revue Marocaine d'Administration Locale et de développement*. N° 22. Janvier-mars. 1998. Páginas: 11-14.

- "Representation, gestion, développement: les trois fondements de la décentralisation" En *Revue Marocaine d'Administration Locale et de développement*. N° 22. Janvier-mars. 1998. Páginas: 15-24.
- "Stratégies d'aménagement et supports sociaux au Maroc" en *Etats, territoires et terroirs au Maghreb*. CNRS. Paris. 1985.
- CLAISSE, Alain; ZYANI, Brahim. "Maroc. La constitution d'un réseau politique local". En "La vie des institutions régionales et locales à l'étranger". En *Annuaire del Collectivités Locales*. Paris. 1982 (2). Páginas. 185-192.
- CLEPKENS, Hugues. "Repartition des compétences et des moyens. Un instrument de contrôle des collectivités locales". *Pouvoirs Locaux*. N° 33. 1997. Páginas: 102-108.
- DAMIS, John. "The role of third parties in the Western Sahara conflict" En *The Maghreb Review*. Vol 7. N° 1-2 1982. Páginas: 1-40.
- DAOUD, Zakya. "Maroc: les premiers pas du gouvernement Youssoufi". *Monde arabe Maghreb-Machrek*. N° 161. Juillet-septembre. 1998.
- DAOUD, Zakya; ABDERRAHIM, Kader. "Activisme du Monarque, immobilisme du gouvernement. Le Maroc change t-il vraiment?". *Le Monde Diplomatique*. Février. 2000. Página. 14.
- DEBBASCH, Charles. "Les élites maghrébines devant la bureaucratie". En *Pouvoir et administration au Maghreb*. Études sur les élites maghrébines. 1968. Annuaire de l'Afrique du Nord. Centre National de la Recherche Scientifique. Paris. 1969.
- EDDAHBI, Abdelfattah. "Le système provincial et préfectoral au Maroc". En *Revue Marocaine de droit et d'économie du développement*. N° 23. 1990. Páginas: 193-254.
- EL KTIRI, Mustapha. "Problématique de la réforme des finances publiques locales: quelques réflexions sur le cas marocain". En *revue Marocaine de Finances Publiques et d'économie*. N° 5. 2^{ème} semestre 1989. Páginas: 74-81.
- EL MHAMDI, Ali. "Le concept de la concertation dans l'Administration publique: essai d'analyse théorique". En *Revue juridique politique et économique du Maroc*. N° 16. Décembre. 1984. Páginas. 89-111.
- ELMORCHID, Brahim. "Les interactions concurrentielles entre collectivités locales". En *Revue Marocaine d'Administration locale et de développement*. N° 25. Octobre-décembre 1998. Páginas: 67-79.
- EL MOUTAOUKIL, Abdellah. "Le contrôle de l'administration au Maroc". En *Revue Marocaine de droit et d'économie du développement*. N° 23. 1990. Páginas: 167-180.
- EL YAAGOUBI, Mohamed. "L'approche sociologique de la décision et la motivation formelle des actes administratifs". En *Revue Marocaine d'administration locale et de développement*. N° 2-3. Janvier-juin 1993. Páginas: 87- 97.

- "L'idée de transparence dans la loi relative à l'organisation de la région au Maroc" En *Revue Marocaine d'Administration Locale et de développement*. N° 22. Janvier-mars. 1998. Páginas: 25-38.
- ETIENNE, Richard. "La décentralisation". *Cahiers pédagogiques*. N° 49. 1994.
- GEISSER, V. "Les élites politiques d'origine maghrébine en France et la crise du Golfe". *Annuaire de l'Afrique du Nord* Vol. XXIX. 1990.
- GERBAUX, François; HULLER, Pierre. "Les subventions économiques locales". *Pouvoirs*. N° 60. 1992. Páginas: 100-114.
- GHOMARI, Mohamed. "De la démocratie locale au Maroc". En *Le Nouveau Siècle. Revue de Stratégie*. N° 8. Février 1994. Páginas: 59-70.
- "La fonction politique et idéologique du service public". En *Revue Marocaine de droit et d'économie du développement*. N° 19. 1989. Páginas: 87-100.
- GUITOUNI, Abdelkader. "Le Nord-Est marocain: potentialités et réalités d'une région excentrée". En *Correspondances*. N° 16. Mars 1994. Páginas: 10-14.
- HALIM, Abdeljalil. "État, maîtrise de l'espace et contrôle social au Maroc". En *La Recherche Scientifique au service du développement*. Actes. Rabat. Faculté des Lettres et des Sciences Humaines. 1992. Páginas: 355-383.
- HAQUE, M. Shamsul. "L'absence de contexte: une caractéristique de l'administration publique dans les pays du Tiers Monde". En *Revue Internationale des Sciences Administratives*. Avril 1996. Páginas 378-394.
- HENSENS, Jean. "Les limites permises à la conception et à la construction autonomes de l'espace local au Maroc". En *Annuaire de l'Afrique du Nord*. 1986. Páginas: 103-113.
- HENTIC, Isabelle. "Rationalisation, décentralisation et participation dans la gestion du secteur public des pays en développement". En *Revue Internationale des Sciences Administratives*. Vol 65. N° 2. Páginas: 235-249.
- HOUEL, Jean. "Le contrôle financier des Chambres Régionales des comptes". *Pouvoirs*. N° 60. 1992. Páginas: 135-148.
- KHATTABI, Mustapha. "Rôle de l'université en matière de formation et de conseil des élus locaux". En *Revue Marocaine d'Administration Locale et de développement*. N° 23. Avril-juin 1998. Páginas: 65-70.
- LAURENT, M. Y DENOEU, G. "Campagne d'assainissement au Maroc. Inmunisation du politique et contamination de la justice". *Monde arabe Maghreb-Machrek*. N° 154. Octobre-décembre. 1996.
- LEVEAU, Rémy. "Amorce de transition vers la démocratie? Le pouvoir marocain entre la répression et le dialogue". *Le Monde Diplomatique*. Octobre. 1993.
- "Les hésitations du pouvoir marocain". *Le Monde Diplomatique*. Août-septembre. 1993.

- LÓPEZ GARCÍA, Bernabé. “Del Marruecos virtual. Historia electoral de una alternancia anunciada”, *Meridiano Ceri*. Nº 20. Abril. 1998.
- “Marruecos en clave de apertura. Reconciliación y cambio en el nuevo reinado”. *Política Exterior*. Nº 72. Noviembre- Diciembre. 1999. Páginas: 9-16.
- “Marruecos prepara el cambio”. *Política Exterior*. Nº 64, XII. Julio-agosto. 1998.
- “Structure des partis, politisation de la société et démocratie: splendeur et misère de l’opposition politique au Maroc”. *Dossier de CEDEJ*. El Cairo. 1992.
- MARAIS, Octave. “Élites intermédiaires, pouvoir et légitimité dans le Maroc Indépendant”. En *Annuaire de l’Afrique du Nord*. Vol. X. 1971. Páginas: 179-201.
- “La classe dirigeante au Maroc”. *Annuaire de l’Afrique du Nord*. Vol XIV. 1964.
- MAUS, Didier. “Un nouvel État”. *Pouvoirs Locaux*. Páginas: 28-32.
- MONTABES PEREIRA, Juan y PAREJO FERNÁNDEZ, M^a Angustias. “Lecture comparée des Constitutions marocaine et espagnole”. En *Trente années de vie constitutionnelle au Maroc*. Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence. Paris. 1993.
- “Morocco”, en NOHLEN, D. Y THIBAUT, B.: *Elections in Africa A Data Handbook*. Oxford University Press. Oxford. 1999.
- MOUDDANI, Omar. “Reflexions sur les données et les limites du processus de la réforme des administrations de l’état au Maroc”. En *Intégration*. Nº 18. Décembre. 1982. Páginas. 24-36.
- NACIRI, Khalid. “Réforme de l’Administration, réforme de l’Etat”. En *Le Nouveau siècle. Revue de Stratégie*. Nº 21. 1996. Páginas: 27-35.
- NACIRI, Mohamed. “L’aménagement de l’espace territoriale au Maroc: lieux d’autonomie et centralisation étatique” en *Etats, territoires et terroirs au Maghreb*. BADUEL, Pierre-robert (dir). CNRS. Paris. 1985.
- NICOLAS-MOURER, H. “Les collectivités locales dans l’administration territoriale du Royaume du Maroc”. En *Annuaire de l’Afrique du Nord*. Vol. VIII. 1969. Páginas: 129-160.
- OUAZZANI CHAHDI, Hassan. “L’expérience de la réforme administrative au Maroc”. En *Revue Marocaine de droit et d’économie du développement*. Nº 23. 1990. Páginas: 181-192.
- OUMATO, Moha. “La formation du personnel des collectivités locales: pour quoi faire?”. En *Revue Marocaine d’administration locale et de développement*. Nº 2-3. Janvier-juin 1993. Páginas: 37- 41.
- PAREJO FERNÁNDEZ, M^a Angustias. “Génesis del sistema de partidos políticos en Marruecos”. *Revista Internacional de Sociología*. Tercera Época. Nº 23. 1999. Páginas: 145-170.
- “Límites del Estado Neopatrimonial en Marruecos. Nuevas dinámicas y recomposición de las relaciones clientelares”. En *El Magreb contemporáneo: una reflexión desde*

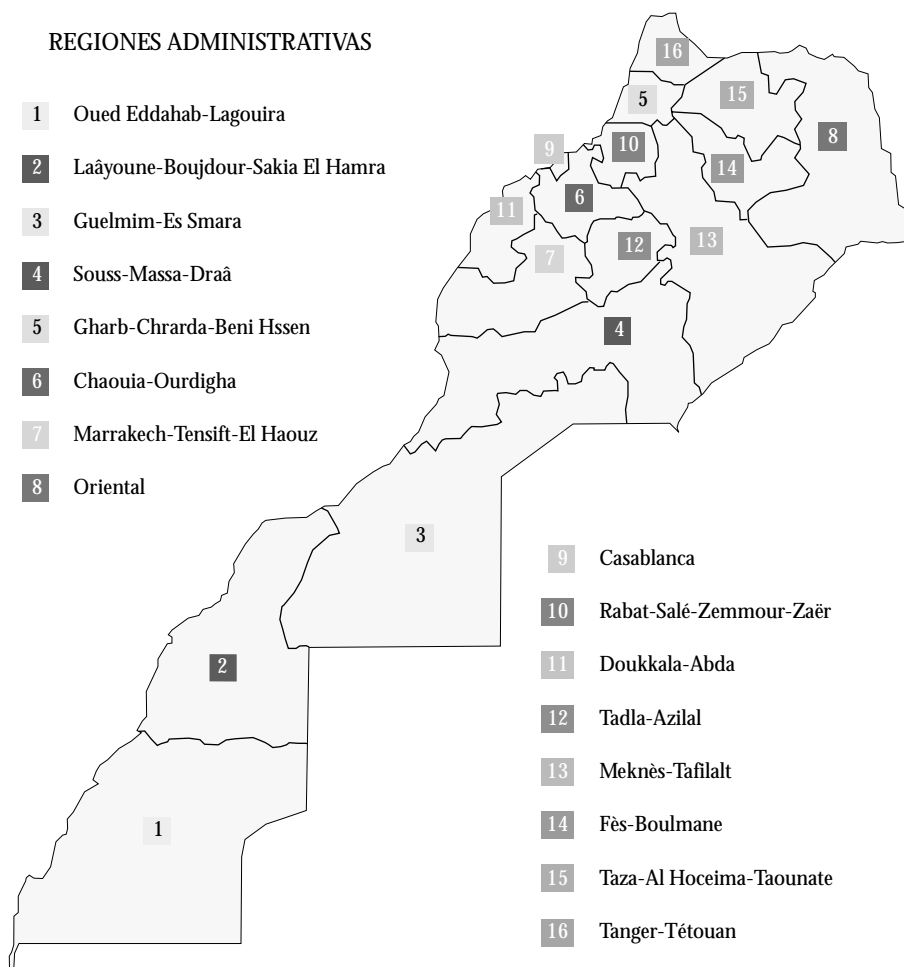
- las dos orillas*. Colección Politeia. Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Córdoba. 1996.
- PONTIER, Jean-Marie. "La décentralisation: une construction inachévéée?". *Revue administrative*. N° 296. 1997. Páginas: 182-190.
 - "La décentralisation territoriale et les modes de scrutin". *Revue administrative*. N° 292. 1996. Páginas: 426-432.
 - "Le pacte de stabilité entre l'État et les collectivités locales". *Revue administrative*. N° 289. 1996. Páginas: 74-81.
 - RAHMANI, Ahmed. "Essai d'analyse des facteurs d'évolution de la gestion des personnels de la Fonction Publique". En *Revue Marocaine d'Administration locale et de développement*. N° 24. Juillet-septembre 1998. Páginas: 67-111.
 - RAKI, Mohamed. "L'État et le monde rural". En *Al Asas*. N° 33-34. Août 1981. Páginas: 14-18.
 - RAOUNAK, Abdelhadi. "Quel renouveau régional?". En *al Asas*. N° 113. 1992. Páginas: 6-14.
 - RHOMARI, Mostafa. "La modernisation de l'Administration publique au Maroc". En *Revue Marocaine de droit et d'économie du développement*. N° 23. 1990. Páginas: 255-261.
 - ROQUE, María Angels. "Sociedad civil en el Magreb: el caso de Marruecos". *Política Exterior*. N° 73. Enero- febrero. 2000. Páginas: 119-130.
 - ROUSSET, Michel. "Changements institutionnels et équilibre des forces politiques au Maroc: un essai d'interprétation". En *Annuaire de l'Afrique du Nord*. Vol XVI. 1977. Páginas: 189-213.
 - "La décentralisation marocaine réflexions pour un bilan". En *Revue Marocaine de finances publiques et d'économie*. N° 5. 1989. Páginas: 31- 41.
 - "La nouvelle étape de la regionalisation au Maroc: le passé ne répond pas de l'avenir" en *Revue française d'administration publique*. N° 35. Juillet-septembre. 1985. Páginas: 477-489.
 - SAAF, Abdallah. "L'idée de l'unité arabe dans le discours politique maghrebin". En *Le Maghreb dans le Monde Arabe*. Centre National de la Recherche Scientifique. 1987.
 - SANTUCCI, Jean-Claude. "État, légitimité et identité au Maghreb. Les dilemmes de la modernité", *Confluences*, N° 6, primavera. 1993.
 - "Les elections legislatives marocaines de 1997. Chronique d'une alternance". *L'Annuaire de la Méditerranée*. GERM. Publisud. 1998.
 - SEDJARI, Ali. "Décentralisation et pouvoir local". *Revue Juridique, politique et économique du Maroc*. N° 23. 1990. Páginas: 39-40.

- “Le développement économique local entre le discours et la pratique”. En *Revue de Droit et d’Économie*. N° 9. Actes du Colloque Les Interventions économiques des collectivités locales. 1993. Páginas: 29-37.
- SMIRES, M’Faddel. “Centralisation et décentralisation territoriale au Maroc”. En *Revue de Droit et d’Économie*. N° 2. 1986. Páginas: 337-340.
- “Discours décentralisateur et légitimation démocratique du pouvoir au Maroc”. En *Revue de droit et d’Économie*. Fès. N° 1. 1985. Páginas: 205- 222.
- “Le juge administratif et la décentralisation”. En *Revue Marocaine d’Administration locale et de développement. Série Thèmes actuels* “1957-1997. 40 ans de justice administrative au Maroc”. N° 14. Páginas: 59-80.
- SOROETA LICERAS, Juan. “El Sahara Occidental: la deuda pendiente de la comunidad internacional”. *Meridiano Ceri*. N° 19. Febrero. 1998.
- THAMINY, Monique. “Pour une réévaluation de la notion makhzen”. En *Revue marocaine de droit comparé*. N° 2. 1983. Páginas: 23-35.
- THEOBALD, Robin. “La mondialisation et la résurgence de l’État patrimonial”. En *Revue Internationale de Science Administrative*. Mars. 1995. Páginas 489-500.
- TOZY, Mohamed. “Représentation/intercession. Les enjeux de pouvoir dans les champs politiques désamorcés au Maroc”. En *Changements politiques au Maghreb*. Ed. Du CNRS. Paris. 1991. Páginas: 153-168.
- VERGNIOT, O. “La question du Sahara Occidental”. En *Annuaire de l’Afrique du Nord*. Vol XXI. 1982. Páginas: 331-387.
- WEEXSTEN, R. “L’OUA et la question saharienne”. En *Annuaire de l’Afrique du Nord*. Vol XVII. 1978. Páginas: 213-237.
- ZARTMAN, Wiliam. “The Elites of the Maghreb: a review article”. En *International Journal Middle East Study*. N° 6. 1975.
- ZEJJARI, Ahmed. “La décentralisation: enjeu du rapport central-local”. En *Revue Marocaine d’administration locale et de développement*. N° 1. Octobre- décembre 1992. Páginas: 5- 22.
- “L’autonomie locale dans le système politique marocain”. En *Horizons Maghrébins*. Automne 1985. Páginas: 74-80.
- “Réflexions sur les objectifs de la décentralisation”. En *Revue Marocaine d’administration locale et de développement*. N° 2-3. Janvier-juin 1993. Páginas: 17- 29.
- ZYANI, Brahim. “L’arrondissement urbain dans l’organisation administrative marocaine”. En *Cahiers Africains d’Administration Publique*. N° 23. 1984. Páginas. 78-85.

ANEXO I

REGIONES ADMINISTRATIVAS

- 1 Oued Eddahab-Lagouira
- 2 Laâyoune-Boujdour-Sakia El Hamra
- 3 Guelmim-Es Smara
- 4 Souss-Massa-Draâ
- 5 Gharb-Chrarda-Beni Hssen
- 6 Chaouia-Ourdigha
- 7 Marrakech-Tensift-El Haouz
- 8 Oriental



- 9 Casablanca
- 10 Rabat-Salé-Zemmour-Zaër
- 11 Doukkala-Abda
- 12 Tadla-Azilal
- 13 Meknès-Tafilalt
- 14 Fès-Boulmane
- 15 Taza-Al Hoceima-Taounate
- 16 Tanger-Tétouan

ANEXO II

