

Formation des gouvernements : deux rendez-vous manqués avec l'État de demain

Régionalisation avancée et Marocains du monde : à chaque nouveau cabinet, l'occasion de réformer l'architecture de l'État passe, et la répartition des portefeuilles l'emporte sur la conception de l'action publique.

Par Dr Mohamed Saoud, docteur en science politique, politologue

La formation d'un gouvernement est un moment rare dans la vie d'un État. Pendant quelques semaines, tout peut être redessiné : le périmètre des départements, leur hiérarchie, leurs rattachements, la manière dont l'État central se pense par rapport à ses territoires et à ses citoyens, y compris ceux qui vivent hors de ses frontières. Ce moment ne coûte presque rien politiquement. Aucun ministre n'est encore installé, aucune administration n'a encore défendu son pré carré, aucun arbitrage n'a encore été rendu.

C'est pourtant ce moment que, d'un gouvernement à l'autre, nous laissons passer. La négociation se concentre sur le nombre de portefeuilles et leur répartition entre partenaires. L'architecture, elle, est reconduite, ajustée à la marge, parfois élargie pour satisfaire les équilibres de la coalition. Le gouvernement nommé le 16 octobre 2026, avec ses 32 membres dont 11 ministres délégués, n'échappe pas à cette règle. Deux dossiers l'illustrent : la régionalisation avancée, et la place des Marocains du monde dans l'organisation gouvernementale.

I. La régionalisation avancée : un chantier royal que l'architecture gouvernementale ignore

Une orientation constante, des rappels répétés

Peu de chantiers ont été portés avec autant de constance par Sa Majesté le Roi. En janvier 2010, en installant la Commission consultative de la régionalisation, le Souverain affirmait que la régionalisation élargie n'était « pas un simple aménagement technique ou administratif », mais « une option résolue pour la rénovation et la modernisation des structures de l'État ». La Constitution de 2011 en a fait un fondement de l'organisation territoriale du Royaume. Les lois organiques de 2015 ont créé des conseils régionaux élus au suffrage direct et leur ont reconnu des compétences propres, partagées et transférables. La Charte

nationale de la déconcentration administrative a suivi en 2018, puis deux Assises nationales, à Agadir et à Tanger.

Le 9 octobre 2026, devant le nouveau Parlement, le Roi est revenu sur le sujet avec une fermeté inhabituelle : « aucun retard ni atermoiement n'est plus tolérable » dans la mise en œuvre de la Charte de la déconcentration, avec le transfert des compétences et la réaffectation des ressources humaines et financières du Centre vers les provinces et les régions.

Une Région sans prérogatives

Ce rappel n'est pas une figure de style. La Cour des comptes a dressé un constat sévère : la feuille de route de la Charte de la déconcentration n'était réalisée qu'à 32 %, le transfert des compétences prioritaires liées à l'investissement plafonnait à 30 %, et aucun transfert de compétences de l'État vers les régions n'avait eu lieu entre 2015 et 2023. Les ressources propres des régions ne dépassaient pas 7 % de leurs recettes.

Ceux qui ont siégé dans un exécutif régional le savent d'expérience. Une Région sans prérogatives réelles, sans budget autonome, sans fonctionnaires propres et sans autorité sur les services déconcentrés : voilà la Région dont les élus de 2015 ont hérité. Les programmes de développement régional, souvent adoptés à l'unanimité, majorité et opposition confondues, restaient suspendus à la validation et au financement du gouvernement central. La Région proposait, Rabat disposait.

La révision de la loi organique sur les régions, engagée en 2026, reconnaît elle-même ces limites : chevauchement des compétences, manque de clarté dans la répartition des responsabilités, multiplicité des interlocuteurs, lourdeur des procédures. Elle admet que certaines compétences, comme le transport ou la formation professionnelle, se sont révélées difficiles à exercer. Le diagnostic est donc partagé par tous.

Le modèle dont nous rêvons, le modèle que nous reproduisons

En 2010, beaucoup avaient lu dans l'ambition royale la volonté de rapprocher le Maroc des grands modèles régionaux européens : les Länder allemands, les communautés autonomes espagnoles, les régions italiennes, l'organisation fédérale belge. Ces systèmes ont en commun d'avoir doté leurs régions d'un véritable exécutif, de compétences exclusives, de ressources propres et d'une fonction publique régionale. Ils ont fait leurs preuves en matière de développement économique et d'inclusion politique.

La mise en œuvre s'est pourtant largement inspirée du modèle français, qui reste, parmi les systèmes décentralisés, l'un des plus centralisateurs. Les régions

y gèrent, mais l'État décide. Nous rêvons de Bonn ou de Barcelone, et nous reproduisons Paris.

Le moment où tout pouvait changer

Si le diagnostic est partagé, pourquoi la réforme piétine-t-elle ? Une partie de la réponse tient à l'architecture gouvernementale. La décentralisation et la déconcentration sont des politiques transversales : elles exigent que chaque département ministériel accepte de se dessaisir d'une partie de ses compétences, de ses agents et de ses crédits. Aucun ministère sectoriel ne le fera spontanément.

À chaque formation de gouvernement, la même logique se répète. Lorsque l'opinion réclame un gouvernement plus resserré, on fusionne des ministères en « super-départements » ; lorsque la coalition l'exige, on multiplie les ministres délégués. Dans les deux cas, on pense en centralisation. Jamais on ne se pose la question décisive : quelles compétences l'État central peut-il cesser d'exercer, pour les transférer aux régions avec les budgets et les fonctionnaires correspondants ?

Le gouvernement de 2026 en offre une nouvelle illustration. Plusieurs de ses ministres délégués portent sur des domaines que la loi organique a confiés, en tout ou en partie, aux régions : la formation professionnelle, l'habitat et la politique de la ville, l'économie solidaire. Avec ses trente-deux membres, il relève du modèle d'un exécutif central étendu, qui conserve l'ensemble de ses compétences, plutôt que de celui d'un exécutif resserré parce qu'une partie de ses prérogatives aurait été transférée aux régions. Quelques jours après un discours royal qui place la déconcentration au cœur du mandat, l'organisation du gouvernement continue de refléter un État central où chaque compétence régionale conserve son relais ministériel à Rabat.

Ce qu'une architecture régionaliste aurait pu être

Une autre méthode est possible. Une fois les ministres en place, il devient presque impossible de dessaisir un département de ses compétences, de ses agents et de son budget au profit des régions. La méthode la plus sûre consiste donc à inverser l'ordre des étapes : définir d'abord les compétences à transférer aux régions, en déduire l'architecture, et répartir enfin les postes, dès le prochain remaniement. Plusieurs mesures pourraient accompagner cette méthode :

1. **Un pacte territorial négocié avant les portefeuilles.** La charte de la majorité fixerait un calendrier de transfert des compétences et des moyens, avec le socle minimal que la Cour des comptes appelle de ses vœux.

2. **Un pilotage unifié au sommet de l'exécutif.** La décentralisation et la déconcentration sont aujourd'hui partagées entre plusieurs départements. Leur pilotage pourrait être réuni, au sommet de l'exécutif, sous une même autorité.
3. **Des départements centraux recentrés sur la stratégie.** Les ministères dont les compétences ont vocation à être transférées deviendraient des administrations de conception, d'évaluation et de péréquation, plutôt que d'exécution.
4. **Une clause de résorption.** Les ministères délégués portant sur des compétences régionales seraient créés pour une durée limitée, avec l'objectif explicite de transférer leurs attributions en cours de mandat.
5. **Un rendez-vous annuel devant le Parlement,** sur l'état d'avancement de la déconcentration et des transferts.

À terme, l'ambition devrait être plus grande encore : qu'un jour, l'éducation de base, la formation professionnelle, la promotion touristique ou la valorisation du patrimoine artisanal soient pilotées au plus près des territoires, par des régions qui forment leur population en fonction de leurs propres débouchés et assument leurs propres choix économiques. La proximité n'est pas un slogan : c'est la condition d'une action publique qui répond aux attentes réelles des citoyens.

Rien de cela n'exige une révision constitutionnelle. Tout relève du pouvoir d'organisation dont dispose le Chef du gouvernement lors de la formation de son équipe. C'est précisément pourquoi ce moment est décisif : ce qui n'est pas inscrit dans l'architecture le premier jour a peu de chances de l'être au cours du mandat.

II. Les Marocains du monde : une composante sans interlocuteur dédié

Une communauté stratégique

Les Marocains du monde sont plus de six millions. Sa Majesté le Roi, dans son discours du 20 août 2022, a rendu hommage aux cinq millions de Marocains du monde, ainsi qu'aux centaines de milliers de juifs marocains résidant à l'étranger, dont une large part vit en Israël. Leurs transferts ont atteint 122 milliards de dirhams en 2025, selon l'Office des changes, ce qui en fait l'une des premières sources de devises du Royaume. Leur poids humain, culturel et diplomatique est tout aussi considérable : compétences scientifiques et entrepreneuriales, centaines d'élus dans les conseils municipaux, régionaux et les parlements des pays d'accueil, relais d'influence au service de la cause nationale.

Le Souverain leur a consacré plusieurs discours majeurs. Dès le 6 novembre 2005, il souhaitait les voir s'impliquer « de façon utile et crédible » dans toutes les institutions, et se faire dûment représenter à la Chambre des représentants. La Constitution de 2011 leur a reconnu, à l'article 17, les droits de pleine citoyenneté, y compris le droit d'être électeurs et éligibles. Le 20 août 2022, le Roi a appelé à une refonte des cadres législatifs et des politiques publiques qui leur sont dédiés. Le 6 novembre 2024, il a annoncé une restructuration articulée autour d'un Conseil de la communauté marocaine à l'étranger rénové et d'une Fondation Mohammedia des Marocains résidant à l'étranger, appelée à devenir le bras opérationnel de la politique publique en la matière.

Vingt ans après le discours de 2005, la représentation parlementaire directe des Marocains du monde attend toujours sa pleine traduction.

Une représentation gouvernementale qui s'est effacée

Pendant près de deux décennies, cette composante a disposé d'un membre du gouvernement dédié. De 2002 à 2007, une ministre déléguée auprès du ministre des Affaires étrangères en avait la charge. De 2007 à 2013, le portefeuille a été rattaché au Premier ministre puis au Chef du gouvernement, ce qui traduisait la transversalité du dossier et s'est accompagné d'un renforcement significatif de ses moyens. De 2013 à 2017, un ministre de plein exercice était chargé des Marocains résidant à l'étranger et des affaires de la migration ; de 2017 à 2019, un ministre délégué auprès du ministre des Affaires étrangères.

Depuis 2019, ce poste a disparu. Les attributions relatives aux Marocains résidant à l'étranger ont été intégrées dans l'intitulé du ministère des Affaires étrangères. Le gouvernement de 2021 a conservé ce schéma ; celui de 2026 le reconduit à l'identique.

Un ministre déjà très sollicité

Cette intégration n'est pas, en soi, illégitime : le réseau consulaire relève de la diplomatie. Mais un seul ministre peut-il porter pleinement l'ensemble de ces missions ?

Le ministre des Affaires étrangères conduit des dossiers d'une importance capitale : la défense de l'intégrité territoriale et du Sahara marocain, la coopération bilatérale avec des partenaires toujours plus nombreux, l'action multilatérale aux Nations unies, à l'Union africaine et dans les enceintes régionales, la coopération africaine. Dans ces conditions, la politique des Marocains du monde ne peut être qu'une mission parmi d'autres. Or elle est par nature transversale : elle touche à l'enseignement de la langue et de la culture, aux affaires religieuses, à la protection sociale et aux conventions bilatérales, à l'investissement, à la justice et au droit de la famille, à la mobilisation des compétences, à l'accueil estival, à la participation politique.

De nombreuses démocraties l'ont compris. La France, par exemple, a souvent confié les Français de l'étranger à un ministre délégué ou à un secrétaire d'État auprès du ministre des Affaires étrangères, chargé aussi des questions consulaires. La diplomatie peut alors se concentrer sur le bilatéral et le multilatéral, tandis qu'un membre du gouvernement se consacre pleinement à la communauté expatriée.

Pourquoi la Fondation ne dispense pas d'un ministre délégué

On objectera que la Fondation Mohammed VI et le Conseil rénové répondent à ce besoin. Ce serait confondre trois fonctions distinctes. Le Conseil, institution constitutionnelle, émet des avis et évalue les politiques publiques. La Fondation, bras opérationnel, exécute et coordonne les programmes. Mais la responsabilité politique devant le Parlement, la conduite des projets de loi, l'arbitrage entre départements ministériels et la réponse aux questions des élus relèvent du gouvernement, et de lui seul.

Un ministre délégué chargé des Marocains du monde aurait précisément cette fonction : être l'interlocuteur politique de la Fondation et du Conseil au sein de l'exécutif, coordonner les départements concernés, rendre compte devant les deux Chambres et porter la réforme institutionnelle voulue par le Souverain. Deux formules sont envisageables. Le rattachement à la Cheffe du gouvernement traduirait la transversalité du dossier. Le rattachement au ministre des Affaires étrangères, assorti de la tutelle des affaires consulaires, préserverait la cohérence avec le réseau diplomatique.

Quand les deux chantiers se rejoignent

Les deux dossiers se croisent d'ailleurs sur le terrain. Les Marocains du monde investissent d'abord dans leurs régions d'origine. Des régions dotées de vraies compétences économiques pourraient créer, chacune, des incubateurs et des guichets dédiés aux porteurs de projets de la diaspora, et en faire un levier de leur développement. Le Conseil de la communauté marocaine à l'étranger, de son côté, gagnerait en représentativité si une partie de ses membres était élue par circonscription consulaire. Le Souverain le rappelait lui-même en 2007 : « la représentativité authentique procède de l'élection ». Enfin, les centaines d'élus d'origine marocaine dans les pays d'accueil pourraient être fédérés au sein d'un congrès mondial, véritable réseau d'influence au service du Royaume.

La formation d'un gouvernement de 32 membres, dont 11 ministres délégués, montre que la contrainte n'était ni budgétaire ni numérique. Elle était de priorité.

Conclusion : penser l'État avant de répartir les postes

Les deux dossiers relèvent d'une même logique. Dans les deux cas, Sa Majesté le Roi a fixé des orientations claires et les a rappelées à plusieurs reprises. Dans les deux cas, la formation du gouvernement offrait l'occasion de les traduire dans l'architecture de l'exécutif. Et dans les deux cas, la négociation partisane a pris le pas sur la conception de l'État.

La science politique décrit ce phénomène depuis longtemps : dans les gouvernements de coalition, les portefeuilles deviennent des monnaies d'échange, et l'architecture s'ajuste aux équilibres entre partenaires plutôt qu'aux besoins de l'action publique. Ce n'est pas une fatalité. Il suffit d'inverser l'ordre des étapes : définir d'abord le mode de gouvernance et les priorités de l'État, en déduire l'architecture, et répartir ensuite les postes selon des règles transparentes.

Le gouvernement est formé, mais il n'est pas trop tard. Le programme gouvernemental n'a pas encore été présenté au Parlement, et un remaniement à mi-mandat reste une occasion de revoir l'architecture. Il serait regrettable que le prochain rendez-vous, en 2031, soit à nouveau manqué. Les orientations royales ne demandent pas seulement à être saluées dans les discours ; elles demandent à être inscrites, dès le premier jour, dans l'organisation même de l'État.

Dr Mohamed Saoud Docteur en science politique, politologue