

INTRODUCTION

PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DE L'INITIATIVE D'AUTONOMIE DE LA RÉGION DU SAHARA CONCERNANT LE CHOIX DE SON MODÈLE DE DÉVELOPPEMENT

Dr Christina Schori-Liang¹

Je tiens à remercier la Mission permanente du Royaume du Maroc auprès des Nations Unies à Genève de m'avoir conviée à présider ce séminaire de recherche international sur le thème: "Quels modèles de développement pour les régions autonomes?" C'est à la fois un honneur et un plaisir de pouvoir prendre part à cet événement important au côté d'universitaires et d'experts aussi éminents sur les régions autonomes.

La solution de l'autonomie pour mettre un terme aux conflits prolongés a démontré sa viabilité et sa supériorité dans bien des cas, notamment à Aceh en Indonésie, sur l'île musulmane de Mindanao aux Philippines ou au Kurdistan irakien. Ces régimes d'autonomie sont attrayants car ils conjuguent respect de l'intégrité territoriale des États et capacité des minorités ou des régions de gérer leurs propres affaires et de choisir leur avenir. Ils permettent d'éviter la radicalisation violente des différends liés aux exigences de séparatisme ou d'indépendance d'entités non viables au plan économique ou politique. Ils visent à protéger les droits fondamentaux et les identités particulières des populations concernées, de même que leur choix délibéré d'un modèle de développement.

Permettez-moi en guise d'introduction de rappeler que le 11 avril 2007, le Maroc a présenté au Secrétaire général des Nations Unies un document intitulé "Initiative marocaine pour la négociation d'un statut d'autonomie pour la région du Sahara" afin de sortir de l'impasse dans laquelle se trouvaient les négociations sur le statut du Sahara occidental.² Ce conflit est en effet un des conflits les plus prolongés qu'ait connu le continent africain. Lorsque nous entendons à l'occasion parler des souffrances humaines que ce conflit continue de causer, en particulier dans les camps de réfugiés, nous ne pouvons qu'appuyer les initiatives visant à trouver une solution négociée et à mettre un terme à cette situation. Cela est d'autant plus nécessaire aujourd'hui que la stabilité de cette partie de l'Afrique du Nord est à présent menacée, ce qui pourrait avoir une incidence sur la sécurité de nombreux États de la région et au-delà. C'est pour cette raison que le Conseil de sécurité a estimé que cette proposition était "sérieuse et crédible" et n'a eu de cesse de saluer les efforts déployés par le Maroc pour l'élaborer.

Afin d'encourager la discussion sur les différents aspects de cette Initiative, le Maroc a organisé, entre autres, un certain nombre de séminaires universitaires internationaux: un en 2009 avec mon organisation, le Centre de politique de sécurité, Genève;³ un autre en 2011 à Dakhla, Maroc, sur le thème " Démocratie et droits de l'homme dans l'Initiative du Maroc"; d'autres à Genève en 2012 sur "La gouvernance dans les statuts d'autonomie: Institutions et mécanismes" et sur "La gestion des ressources naturelles dans les statuts d'autonomie"; en 2013 sur le thème "Représentation et légitimité dans les négociations d'autonomie"; ainsi que

¹ Conseillère en programme et Senior Fellow, Programme sur les défis de sécurité émergents, Centre de politique de sécurité de Genève. Les vues exprimées sont celles de l'auteur.

² Voir Nations Unies, document S/2007/206 en date du 13 avril 2007 (<http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/MINURSO%20S2007206.pdf>)

³ "L'autonomie satisfait-elle au droit à l'autodétermination?", Document Genève n° 12, 2010

sur le thème "Statuts d'autonomie et régionalisation: Solidarité et péréquation entre régions". Le Maroc a publié les actes de tous ces séminaires dans des rapports séparés. Cette manne d'informations ne peut qu'être utile aux négociateurs à l'heure d'aborder tous les éléments constitutifs d'un statut d'autonomie pour la Région du Sahara en tant que solution politique définitive au conflit en cours. Ces séminaires ont en effet réuni universitaires, praticiens, représentants de gouvernements et organisations de la société civile qui ont ainsi eu l'occasion de se familiariser avec le processus d'élaboration et de mise en œuvre de régimes d'autonomie dans le monde entier. Ces événements permettent de se tourner vers l'avenir afin de tirer parti de la diversité des points de vue pour enrichir le débat sur les avantages de l'autonomie.

Le séminaire d'aujourd'hui vise les mêmes objectifs que les précédents. Il va nous donner la possibilité de comparer les modèles de développement retenus par certains États et/ou territoires déjà autonomes ou qui aspirent à le devenir. À cet égard, il sera intéressant d'entendre le Président du Conseil économique, social et environnemental du Maroc nous présenter le Nouveau modèle de développement des Provinces du Sud récemment lancé pour contribuer au succès du plan d'autonomie pour la Région du Sahara.⁴

Les régimes d'autonomie ont une portée globale et touchent à la politique, au domaine social, à l'économie, à la sécurité, au partage des richesses, à la culture, ce qui en fait des arrangements modernes, dynamiques et conformes au droit international. Toutefois, le succès de tout arrangement d'autonomie dépend dans une large mesure du modèle de développement qui le sous-tend. Il s'inscrit dans une vision intégrée qui va au-delà du simple règlement d'un problème politique. C'est la raison pour laquelle, sans limiter notre discussion, je souhaiterais poser quelques questions pour nourrir notre analyse comparative, et brièvement rappeler les dispositions de l'Initiative marocaine concernant le choix d'un modèle de développement pour la Région du Sahara:

1. Le Statut d'autonomie du territoire permet-il à ce dernier de choisir son modèle de développement? Quelles sont les dispositions qui le prévoient? Dans la négative, l'accord ou le statut d'autonomie permet-il à la seule région autonome, au seul gouvernement central ou aux deux entités ensemble de se prononcer, par exemple dans le cadre d'une négociation sur le partage des recettes publiques? Dans l'Initiative marocaine, l'article 5 stipule que "les populations du Sahara géreront elles-mêmes et démocratiquement leurs affaires à travers des organes législatif, exécutif et judiciaire dotés de compétences exclusives. Elles disposeront des ressources financières nécessaires au développement de la région dans tous les domaines et participeront, de manière active, à la vie économique, sociale et culturelle du Royaume." L'article 12 dresse la liste des nombreuses compétences qui seront dévolues à la Région, et qui touchent aux domaines suivants: économie, développement, planification régionale, promotion de l'investissement, commerce, industrie, tourisme et agriculture, infrastructures, affaires sociales (logement, éducation, santé, emploi, sports, protection sociale et sécurité sociale), affaires culturelles, et environnement.

2. Quels sont les critères qui président au choix du modèle de développement? Se fonde-t-il sur les ressources dont dispose actuellement la région autonome ou s'agit-il d'un plan de développement applicable à l'ensemble du pays? L'idée est-elle d'exploiter le potentiel de la région autonome ou de diversifier son économie? L'Initiative marocaine, article 13, énumère les ressources dont dispose la Région du Sahara pour financer son développement: taxes régionales; taxes et contributions; revenus de

⁴ Voir: <http://www.ces.ma/Documents/PDF/Synthese-NMDPS-Vang.pdf>

l'exploitation des ressources naturelles affectées à la Région; partie des revenus des ressources naturelles situées dans la Région et perçus par l'État; ressources nécessaires allouées dans le cadre de la solidarité nationale; revenus provenant du patrimoine de la Région.

3. Le choix d'un modèle de développement pour la région autonome sera-t-il soumis à la consultation des acteurs économiques et sociaux (syndicats, organisations professionnelles, organisations de la société civile) de la région autonome? Les acteurs économiques et sociaux du gouvernement central seront-ils associés à ces consultations? L'Initiative marocaine prévoit que les populations de la Région seront représentées au Parlement national et pourront ainsi prendre part au processus décisionnel national concernant le modèle de développement du pays. Elles disposeront toutefois aussi de leur propre parlement et de leur Conseil économique et social qui seront composés de représentants des groupements économiques, sociaux, professionnels et communautaires.

4. Le modèle de développement retenu est-il évolutif? Pourra-t-il être régulièrement modifié en fonction de l'évolution de la situation économique et sociale de la région autonome et/ou du gouvernement central? Dans le plan du Maroc pour la Région du Sahara, il est indiqué que "les populations du Sahara géreront elles-mêmes et démocratiquement leurs affaires à travers des organes législatif, exécutif et judiciaire dotés de compétences exclusives" (article 5). On peut donc supposer que ces populations choisiront leur modèle de développement et pourront l'ajuster en fonction de l'évolution de la situation économique de la Région.

5. Le gouvernement central et/ou la région autonome feront-ils appel à des acteurs externes (organisations internationales ou régionales, ONG, consultants, donateurs) pour choisir un modèle de développement de la région autonome en connaissance de cause? Selon l'article 15 de l'Initiative marocaine, dans le domaine des relations extérieures la responsabilité de l'État sera exercée en consultation avec la Région autonome du Sahara concernant les questions qui se rapportent directement aux attributions de cette Région. La Région Autonome du Sahara pourra, par ailleurs, établir des liens de coopération avec des Régions étrangères en vue de développer le dialogue et la coopération inter-régionale. Les organisations mondiales, régionales et sous-régionales auront à cet égard un rôle important à jouer à l'appui de ce processus.

Il importe de garder à l'esprit que l'Initiative marocaine se veut un point de départ pour la négociation au sein des Nations Unies par toutes les parties au conflit et qu'elle est sans préjuger du résultat final de ces négociations, lequel devra être approuvé par les populations concernées dans le cadre d'une consultation. En effet, la proposition d'autonomie se veut un élément essentiel du processus de négociation, grâce aux vastes consultations nationales et internationales prévues. C'est dans cet esprit que j'ai à présent le plaisir de donner la parole à nos intervenants invités qui vont nous faire part de leur expérience et nous présenter différents exemples d'autonomie régionale, différents choix de modèles de développement, et les comparer à l'Initiative marocaine.

Nous allons pour commencer entendre M. Nizar Baraka, Président du Conseil économique, social et environnemental du Maroc, qui va nous présenter le "Nouveau modèle de développement pour les Provinces du Sud". Nous entendrons ensuite le Dr Carlos Eduardo Pacheco Amaral, Professeur de philosophie politique et sociale au Département d'histoire de l'Université des Açores, qui nous parlera des régions autonomes des Açores et de Madère au Portugal. Il sera suivi de M. Hiwa Osman, journaliste, PDG et Fondateur de *mediawan*, et

chroniqueur pour le journal *Rudaw*, qui nous parlera du Kurdistan irakien. M. Benedicto R. Bacani, Directeur exécutif de l'Institut pour l'autonomie et la gouvernance de l'Université Notre Dame de Mindanao, Philippines, nous présentera ensuite le cas de la Région musulmane de Mindanao. Et enfin, M. Philippe Destatte, Président de l'Institut Destrée de Namur nous présentera un document de M. Philippe Suinen, Vice-Président du même Institut et Maître de conférences à l'Université libre de Bruxelles, sur la région de la Wallonie en Belgique. L'auteur a été contraint d'annuler sa participation à la dernière minute.

Pour finir, j'essaierai de tirer quelques conclusions de nos discussions.

NOUVEAU MODELE DE DEVELOPPEMENT POUR LES PROVINCES DU SUD

***Intervention de M. Nizar Baraka, Président du Conseil Economique,
Social et Environnemental du Maroc***

www.cese.ma

Excellences, Mesdames et Messieurs,

Je suis ravi d'être parmi vous aujourd'hui et tiens, particulièrement, à remercier la Mission permanente du Royaume du Maroc auprès de l'Office des Nations Unies à Genève et des autres Organisations Internationales pour cette opportunité qui m'est offerte de vous donner un aperçu sur le Nouveau Modèle de Développement des Provinces du Sud, proposé par le Conseil Economique, Social et Environnemental du Maroc.

Ce Conseil est une institution constitutionnelle consultative chargé d'émettre des avis sur les grandes réformes de la Nation dans les domaines économique, social et environnemental à la demande du Gouvernement et des deux chambres du Parlement ou dans le cadre d'une auto-saisine. Les membres du CESE se répartissent en 5 catégories représentant la pluralité des forces vives du pays, à savoir : les experts, les syndicats, les organisations et associations professionnelles, les organisations et associations œuvrant dans les domaines de l'économie sociale et de l'activité associative et des membres ès qualité.

En conformité avec les dispositions de la nouvelle Constitution du Royaume du Maroc relatives aux droits humains fondamentaux de nouvelle génération et à la régionalisation avancée, le Conseil Economique Social et Environnemental (CESE) du Maroc a mené des travaux en vue de proposer un Nouveau Modèle de Développement pour les Provinces du Sud (NMDPS).

Tout au long de ces travaux, le Conseil s'est appuyé sur une démarche participative, impliquant et associant les représentants de la population locale dans le diagnostic et l'élaboration des propositions, qu'il s'agisse des élus, des acteurs économiques, des partenaires sociaux et civils, des experts ainsi que des administrations tant au niveau central que régional. Ce sont au total plus de 1500 acteurs dont les avis et les contributions ont été recueillis, en sus de la prise en compte des meilleures pratiques internationales. Une analyse approfondie a, ensuite, été menée pour identifier les freins et les leviers de développement des provinces du Sud afin de proposer les nouvelles inflexions du NMDPS.

Nous avons établi un diagnostic précis et objectif de la situation des provinces du Sud. Au-delà des faiblesses que nous analyserons ultérieurement avec plus de détail, ce diagnostic a fait ressortir plusieurs acquis dans les provinces du Sud du Maroc.

Premier investisseur et premier employeur des provinces du Sud, l'Etat a joué un rôle structurant au niveau du renforcement de la sécurité des personnes et des biens, le développement des infrastructures, la quasi-généralisation de l'accès aux services de base et de la lutte contre la pauvreté. En effet, la plupart des indicateurs sociaux traduisent des avancées notables dans une région marquée par les stigmates de l'histoire et par une situation géographique et climatique difficile.