



Juin 2012

*Eléments de restitution
de l'Evaluation du PAD-Maroc
Composante 3 - « Laboratoire des Maîtrises
d'Ouvrage Locales »*

F. Brunet A. Bouabid
V. Folléa F. Alcandre

C2G Conseil
tel. + 33 (0)1 53 68 09 70
contact@c2gconseil.com

Présentation du projet

Le projet

- Projet FSP n° 2003-43 « Accompagnement du processus de décentralisation marocain » (PAD Maroc)
 - montant : 4 650 000 Euros
 - convention de financement signée le 21 juillet 2004
 - mis en œuvre de mai 2005 à décembre 2010, après deux prolongations

Objectifs

- **Objectif principal** : « améliorer les conditions d'exercice par les collectivités locales marocaines de leurs compétences définies par la loi »
- **3 objectifs spécifiques** :
 - améliorer le cadre des relations entre les services de l'Etat et les collectivités locales marocaines
 - adapter l'offre de formation destinée aux élus et cadres administratifs et techniques des collectivités locales
 - renforcer les capacités de maîtrise d'ouvrage des collectivités locales

Conception du projet

Forces

- Stratégie d'appui à la décentralisation : « par le haut et par le bas »
- Objectif de mise en cohérence de la coopération bilatérale et de la coopération décentralisée
- Ciblage des collectivités marocaines et du renforcement des capacités de maîtrise d'ouvrage

Faiblesses

- Défaut d'études de faisabilité
- Mauvaise évaluation préalable du contexte et des difficultés prévisibles de mise en œuvre

Mise en œuvre du projet

Forces

- Flexibilité et adaptation à la demande
- Complémentarité des interventions du PAD et de l'AFD

Faiblesses

- Procédures excessivement lourdes
- Défaut de synergie entre les composantes
- Difficultés de financement des activités
- Défaut de coordination avec les autres PTF
- Faiblesse globale de la gouvernance du projet

Composante 3

Une approche innovante

- La composante 3 s'appuie sur les partenariats de coopération décentralisée pour viser un objectif de renforcement des capacités de maîtrise d'ouvrage des CL
 - elle **articule** la coopération décentralisée à la coopération bilatérale et aux politiques nationales
 - elle donne une **nouvelle orientation** aux projets de coopération décentralisée

Points forts du dispositif

1. Positionnement de la CL marocaine comme **MO / gestionnaire d'une partie des fonds** → modification de la **relation** entre collectivités, logique de la « demande »
2. **Critères d'éligibilité du fonds** → **ciblage efficace** des domaines de compétence des CL et du RC
3. **Nature partenariale du CSP** et invitation des CL à présenter leurs projets → articulation **local / national**
4. **Plafond de co-financement de 200k€** → **mobilisateur** pour les CL (not. vs temps d'investissement pour la formulation de projet)
5. Durée de **30 à 36 mois** et focalisation sur une **thématique unique** → continuité nécessaire pour engager des **processus de RC**

Une bonne efficacité en termes d'évolution qualitative de la CD

- Ce cadre s'est révélé efficace pour orienter la CD vers du **renforcement institutionnel**
- Il a favorisé l'introduction d'**outils méthodologiques** *en amont* des projets (cadre logique)
- Il a favorisé la **mise en cohérence des projets de CD avec les politiques nationales**
- Il a contribué à **l'appropriation de l'outil de la coopération décentralisée** par les autorités nationales marocaines comme outil de la politique de décentralisation

Qualité de l'identification des projets

- Qualité du dialogue initial des CL ; exigences du dossier de soumission ; accompagnement de l'AT ; qualité du processus de sélection
- Projets ciblés sur des **activités structurantes** : mise en relation avec les acteurs du territoire, services, outils
- A noter : un **temps de formulation souvent long**, mais qui a lui-même participé au renforcement des capacités

Nature des projets

- **Un éventail de domaines varié :**
 - ½ services à la population générale et ½ services aux opérateurs économiques
 - différents secteurs : environnement (2), transports (3), eau (1), socio-culturel (2), agriculture (2), artisanat et tourisme (3), aménagement du territoire (1)
- **Une orientation à dominante « stratégique » et organisationnelle, éloignée des services à court terme à la population :**
 - **création de services administratifs** (tous)
 - **projets concernant la planification**, avec l'acquisition des **savoirs techniques** associés (plus de la moitié)
 - seuls deux projets visent à fournir directement, durant leur mise en œuvre, des services à la population

Nature des projets

PAD Composante 3 Contenu des projets			Domaines de service		Types de réalisations prévues		
			Population générale	Opérateurs économiques	Documents Outils de planification	Création de services admin.	Activités de service
1	CU Oujda	Plan de Déplacements Urbains	Déplacements		SIG / PDU	Bureau	
2	CU Khémisset	Déchets Solides	Déchets solides		Budget	Bureau	
3	CU Taroudant	Mise en valeur du Patrimoine	Patrimoine			Bureau	
4	CU Marrakech	Maison Associations & Initiatives Locales		Artisanat		MAIL	
5	CU Rabat	Développement Economique		Artisanat		Div. Eco.	Export/Pép.
6	CU Rabat	Déplacements et transports publics urbains	Transport		PDU	Cellule	
7	CU Agadir	Déplacements et transports publics urbains	Transport		PDU	Cellule	
8	CU Figuig	Déchets Liquides	Déchets liquides			Bureau	
9	CR Tadla Azilal	Tourisme / Social	Socio-culturel	Tourisme		Plate-forme	Services
10	CR Souss Massa	Eau / Argane		Eau / IG Argane	Politiques Rég.	Poste	
11	CR Oriental	Observatoire Agricole		Agriculture	Observatoire	Bureau	
12	CR Tanger	Aménagement du Territoire	Aménagmt. Territoire		SIG / SRAT	Bureau	
	CL visitées						

Efficacité des projets en termes de RCMO

Les collectivités marocaines ciblées :

- Ont été positionnées par le projet en maîtres d'ouvrages, **décisionnaires** du choix, du financement et de la réalisation d'actions relevant de leurs compétences
- Ont vu – en particulier les **Conseils régionaux** – s'affirmer leur qualité de vrais **interlocuteurs-partenaires**, face aux wilayas et aux services extérieurs
- Ont **agi en maîtres d'ouvrage** principalement dans les domaines :
 - de la **planification** : documents (PDU), instruments (Observatoires), et services de planification, politiques sectorielles incluant l'acquisition des savoirs techniques associés
 - du montage (organisation, budgétisation, calendriers)
- Ont été moins actives dans les domaines de **l'exécution** (peu d'investissements) et de **l'évaluation**

Points faibles du dispositif – mise en œuvre

- Efficacité globale réduite par les difficultés liées à la **mise en place des CDD**, la prise en compte insuffisante du **temps de formulation des projets**, et le retard pris dans la **mobilisation des fonds**
- Accent insuffisant sur **le pilotage, le suivi et l'évaluation des projets**, pour lesquels le Laboratoire aurait dû :
 - ✓ introduire des outils méthodologiques
 - ✓ mettre en œuvre un suivi de terrain
- Faible degré de **capitalisation** et de **partage des résultats** de la composante

Points faibles du dispositif – accessibilité

- Tous les projets émanent de **partenariats préexistants**
- Absence de représentation des communes rurales (4 Conseils régionaux et 7 communes urbaines)
- L'objectif secondaire de **développement quantitatif** de la coopération décentralisée a mobilisé des moyens avec peu d'efficacité
- Motifs : appui nécessaire pour la formulation, objectif de RCMO en décalage relatif avec les attentes premières des petites communes (investissement, réponse à des besoins de base)

Limites des projets

L'implication des CL dans les activités de MO a été limitée par :

- les retards pris dans la mise à disposition des fonds (complexité, lourdeur des procédures marocaines et françaises)
- la **part limitée de la subvention PAD que près de la moitié des CL ont eu à gérer** (inférieure à 35% pour 5 collectivités)
- la **faible part d'investissement** dans les projets
- la marginalisation de certaines collectivités face aux **opérateurs** mandataires de collectivités françaises (parfois récipiendaires directs de la subvention PAD)

La durabilité du renforcement des capacités est limitée par :

- la **stabilité incertaine des gestionnaires de projet et techniciens**

Conclusions

Conclusions

- La mobilisation de la coopération décentralisée pour un objectif de RCMO est **pertinente** : apprentissage par le faire, échange d'expérience/expertise, accompagnement dans la durée
- Le dispositif (partenariats, fonds d'appui et appel à projets) montre que la coopération décentralisée peut-être articulée avec la coopération bilatérale en soutien à la politique nationale de décentralisation
- Un accompagnement méthodologique à la gestion de projet est nécessaire

Recommandations

Décentralisation

Mobilisation de la coopération décentralisée

- Poursuivre et renforcer les innovations-clés du PAD :
 - capitaliser les acquis du PAD et des projets de coopération décentralisée
 - appui au renforcement des capacités de maîtrise d'ouvrage
 - approche « bottom up » : la CL marocaine est le maître d'ouvrage et gère une partie du financement
 - accroître le plafond de cofinancement pour une action dans la durée
- Renforcer le dispositif d'accompagnement méthodologique des CL
- Différencier les appuis aux Communes Urbaines, aux Conseils régionaux, et aux Communes Rurales.
- Durabiliser les acquis de l'expérience PAD :
 - ancrer le renforcement institutionnel sur la fourniture de services
 - dispositif pérenne : fonds dédié, éventuellement adossé au Fonds d'Équipement Communal