cités unies France

Relevé de

Réunion thématique du Groupe-Pays Maroc
Le Renforcement de la maîtrise d'ouvrage dans les projets de coopération décentralisée franco-marocains

Jeudi 14 février 2008

Cités Unies France

1/ Participants

Excusé :

M. Jacques Rocca Serra, Maire adjoint de Marseille, Président du groupe-pays Maroc

Cités Unies France

- **Bertrand Gallet**, directeur général, Cités Unies France
- **Linda Naïli**, chargée de mission, C.U.F
- **Virginie Rouquette**, chargée de mission, C.U.F
- **Yasmine Tandjaoui**, stagiaire C.U.F

Ministère des affaires étrangères :

- **Anne-Marie Mevel-Reingold**, chargée de mission

Ambassade du Royaume du Maroc en France :

- **Hassan Touri**, conseiller chargé des affaires sociales et de la coopération décentralisée

Collectivités territoriales françaises :

- **Tatiana Aguayo Ibaceta**, stagiaire, conseil régional Nord-Pas-De-Calais
- **Christèle Agneau**, chargée de mission, conseil régional Provence-Alpes-Cotes-d'Azur
- **Jean-Noël Baleo**, directeur de relations internationales, conseil régional d'Ile-de-France
- **Vincent Bonnafoux**, directeur, communauté urbaine de Strasbourg
- **Sylvie Buckel**, chargée de mission, ville de Strasbourg

- **Colette Chaigneau**, maire-adjointe, ville de La Rochelle
- **Nicolas Fréderic**, responsable Espaces Publics, ville de Bezons
- **Jean-Luc Gaillard**, chef de service coopération décentralisée, conseil général de l'Isère
- **Danielle Grognon**, adjointe au chef de service, conseil général de Dordogne
- **Amel Hammadi Berrou**, chargée de mission, conseil général de Seine-Saint-Denis
- **Patricia Mallen**, adjointe au directeur des relations internationales, ville de Marseille
- **Valérie Paul**, directrice des relations internationales, Ville de La Rochelle
- **Gérard Quenot**, directeur des relations internationales, ville de Clermont-Ferrand
- **Laurent Rousseaux**, chargé de mission, conseil régional Nord-Pas-De-Calais
- **Sophie Senghor**, chargée de mission, ville de Bordeaux
- **Annick Trinquet**, responsable des relations internationales, communauté urbaine de Brest

Autres structures :

- **Chadia Arab**, présidente, Immigration et Développement
- **Marion Boinot**, chargée de projet, Immigration et développement
- **Sarah Digonnet**, étudiante en action internationale des collectivités territoriales, l'IRIS
- **Patrice Noisette**, directeur d'études, Act Consultants
- **Nadège Racagel**, chargée de mission, Adeframs
- **Jean-Michel Reniers**, chargé de mission, AVCB
- **Pascale Riccoboni**, Fédération des Parcs naturels régionaux

---

Rappel de l'ordre du jour

I/ Introduction générale et éléments d'actualité

Bertrand Gallet, Directeur général de Cités Unies France

II/ Des projets de coopération décentralisée portant sur le renforcement des capacités

- *L'expérience du conseil général de l'Isère*:
  Appui à la création d'une dynamique régionale en faveur du développement local – Renforcement des capacités du Conseil Régional de Tadla Azilal en matière de gestion du développement et de planification

  Jean-Luc Gailliard, directeur des relations internationales, conseil général de l'Isère

- *L'expérience du conseil régional du Nord pas de Calais*
  Présentation du volet appui institutionnel du partenariat entre le conseil régional du Nord Pas de Calais avec la région de Doukkala Abda

  Laurent Rousseaux, chargé de mission, Direction des Partenariats Internationaux et régionaux

- *Débats*

III/ Le laboratoire de maîtrise d'ouvrage (PAD)

Jean-François Lantéri et Maxime Poissonnier, PAD Maroc

- Actualité et bilan du laboratoire de maîtrise d'ouvrage et du programme PAD
- Questions et débats

IV/ La capitalisation menée par CUF, le F3E et le PAD sur le renforcement de la maîtrise d'ouvrage dans les projets de coopération décentralisée

Patrice Noisette, consultant, ACT

- Premières conclusions
- Echanges et débats avec les collectivités territoriales

Introduction générale et éléments d'actualité

Bertrand Gallet, Directeur général de Cités Unies France

En raison d'un agenda très chargé, M. Rocca-Serra ne pouvait assurer la présidence de cette réunion et a chargé M. Bertrand Gallet d'en assurer l'animation.

Le groupe-pays Maroc poursuit ses activités à travers la deuxième édition de réunions thématiques, dont la première, en novembre 2008 à Marseille, avait été consacrée à la jeunesse.

La question de la maîtrise d'ouvrage se pose de plus en plus dans la coopération franco-marocaine. Elle renvoie à la question de la décentralisation, phénomène récent au Maroc, avec la création notamment de l'échelon régional, et qui se traduit en partie par la modernisation de ses administrations.
Cette évolution engage les collectivités locales françaises à intégrer cette donne dans leurs projets de coopération décentralisée, qui se traduit par une gamme diversifiée d'actions. Le Conseil général de l'Isère et le Conseil régional du Nord-Pas-de-Calais présenteront leurs expériences.
Pour cela, les collectivités locales marocaines et françaises bénéficient d'un outil spécifique dans le cadre du PAD Maroc qui est le « Laboratoire de maîtrise d'ouvrage ». L'équipe française en charge de ce programme est présente et interviendra à ce sujet.

Par ailleurs, quelques informations d'ordre général :

- La Commission Méditerranée de CGLU créée sous l'impulsion de la ville de Marseille et de la Région Provence Alpes Côte d'Azur, avec le soutien de Cités Unies France dispose, depuis le mois de mai 2006 d'un secrétariat technique à Marseille. Elle organise les dimanche 22 et lundi 23 juin à Marseille le Forum des Autorités locales et régionales de la Méditerranée. Une note d'information est disponible dans les dossiers remis aux participants.

- Une évaluation de la coopération décentralisée franco-marocaine est en cours. Le cabinet du CIEDEL, mandaté pour la réalisation de cette évaluation, contactera prochainement plusieurs collectivités dans le cadre de cette étude.

Des projets de coopération décentralisée portant sur le renforcement des capacités

Jean-Luc Gailliard, Directeur des Relations Internationales, Conseil général de l'Isère

Appui à la création d'une dynamique régionale en faveur du développement local – Renforcement des capacités du Conseil Régional de Tadla Azilal en matière de gestion du développement et de planification.

La priorité d'action du CG d'Isère s'oriente vers les zones rurales, et plus particulièrement les régions du Maroc et d'Algérie.

L'origine de cette coopération est liée à un projet local de développement mené initialement par une association grenobloise, autour de la problématique du patrimoine et concernant la réhabilitation du grenier de Megdaz dans la région de Tadla-Azilal. Ce projet a permis dans un premier temps de cerner les problématiques du bâti au Maroc, d'identifier des partenaires et de nouer des contacts.

Le degré de compétence des autorités locales a été un facteur complexe à gérer. Cependant, la volonté réciproque de coopérer et la similitude des problématiques entre les régions concernées ont été des facteurs rapprochant.

La coopération avec la région de Tadla-Azilal s'opère à travers deux approches :

- Favoriser le développement local : par le biais de petits projets de développement, il s'agit là d'une approche très localisée, qui ne s'inscrit pas dans un premier temps dans une logique régionale mais permet de comprendre les enjeux de la thématique, les acteurs et les dynamiques possibles.
- Le renforcement institutionnel, à travers 4 objectifs : l'appui aux initiatives locales, l'élaboration d'une stratégie régionale de développement touristique, l'appui aux élus et techniciens du conseil régional dans la planification et la mise en place d'une démarche collective et la valorisation du patrimoine culturel.

Ses principes d'action, basés sur une logique « remontante » du projet, sont l'appropriation de l'initiative par les bénéficiaires, la participation financière et la mise en place d'une démarche collective. C'est ensuite un « aller-retour » entre priorités locales, régionales et nationales

Les Partenaires financiers de cette coopération sont le conseil général de l'Isère, le conseil régional de Tadla Azilal, l'Agence de développement social (co-financement et appui technique), le Ministère français des affaires étrangères.

On a noté que l'implication du conseil régional est devenue bien plus active avec celle du Ministère marocain de l'Intérieur.

L'appui institutionnel se manifeste à travers :

- Un programme de formation en matière de planification et de gestion de projets pour les élus et techniciens.
- Des échanges d'expériences entre agents et réunions communes, notamment avec les opérateurs
- Et l'embauche d'un chargé de mission coopération décentralisée et d'un chargé de mission tourisme.

L'objectif aujourd'hui est de :

- permettre la reconnaissance des opérateurs de la société civile marocaine. L'idée est d'appuyer la société civile marocaine en favorisant les dynamiques locales au travers d'une convention signée avec l'ADS.
- consolider la création d'un outil innovant : Le Fonds de Développement Local est mis en place et financé par la partie marocaine (Agence de Développement Social et le Conseil Régional de Tadla Azilal). L'accès à ce fonds est réservé à des associations qui ont été identifiées par un « comité de pilotage » composé notamment par ADS, le CR Tadla Azilal et le Conseil général de l'Isère. A ce jour, ce fonds permet de financer les postes créés, mais ils devront à terme être pérennisés par la partie marocaine

Un comité de suivi de cette coopération a été mis en place, qui vise à :

- Impliquer tous les acteurs marocains de la coopération
- Renforcer le rôle de maître d'ouvrage du partenaire marocain
- Renforcer les liens entre le conseil régional et la société civile
- Et créer une culture de l'initiative

Laurent Rousseaux, chargé de mission, Direction des partenariats internationaux et régionaux du Conseil régional Nord - Pas de Calais

Présentation du volet appui institutionnel du partenariat entre le conseil régional du Nord Pas de Calais avec la région de Doukkala Abda.

La région de Doukkala Abda est une région présentant des caractéristiques similaires à celles du Nord-Pas-de-Calais région minières et côtières). Le partenariat porte en particulier sur les thématiques de la santé, de l'aménagement du territoire et de l'appui institutionnel.

L'appui institutionnel constitue un volet qui est long à mettre en place car il demande au préalable que les partenaires apprennent à se connaître, et à identifier leurs interlocuteurs. La convention a été signée avec le Président de la Région de Doukkala Abda. Toutefois, en raison de l'organisation administrative du Maroc, le Wali, dans la mesure où il exécute la décision du conseil régional, est un interlocuteur indispensable pour la mise en œuvre de la coopération. Le partenariat est en réalité un partenariat à trois. En pratique il se concrétise notamment par des relations techniques établies directement avec les services déconcentrés de l'Etat en région de Doukkala Abda.

Des premiers échanges avaient initialement permis d'imaginer un partenariat institutionnel sur la formation du personnel, le recrutement interne,la formation des élus (notamment par le biais des élus de la région du NPDC en particulier autour des Schémas régionaux d'Aménagement du Territoire). Ce volet n'a pas encore pu démarrer car il n'y a pas eu de validation des tutelles.

Ce volet pourrait néanmoins être réactivé car lors de la mission conduite par M. Rousset, Président de l'ARF au Maroc fin 2007, des échanges très prometteurs ont eu lieu avec le Ministère marocain de l'Intérieur et l'Association des Régions du Maroc sur le renforcement des capacités des Régions marocaines.

La région NPDC apporte cependant d'ores et déjà un appui en ingénierie à l'animation du Schéma Régional d'Aménagement du Territoire (SRAT) et recrute actuellement un bureau d'étude pour accompagner le volet « participatif » du SRAT (animation de réunions échanges entre élus).

Une des difficultés rencontrées porte sur le fait que les Conseils régionaux marocains disposent de compétences qui en réalité ne sont pas mises en œuvre.

Aujourd'hui, le Conseil régional est aussi sollicité sur des questions de gestion intégrée du littoral.

Échanges/Débats

Bertrand Gallet, Directeur général de Cités Unies France

La configuration dans laquelle se trouvent aujourd'hui les régions marocaines ressemble à celles des régions françaises lorsqu'elles ont été érigées en collectivité locale, et qui se trouvent confrontées aux transferts de compétences, à l'articulation des prérogatives avec les préfets…

Fédération Des Parcs Naturels régionaux

Le constat est que l'échelon régional au Maroc n'est pas en mesure de gérer son territoire et n'a pas les compétences dans le domaine des parcs naturels. Aussi, le travail se fait de plus en plus avec l'Agence des Eaux et Forêts.

Danielle Grognon, adjointe au chef de service, Conseil général de la Dordogne

Quid de la place de l'échelon provincial ou préfectoral au sein du PAD, sachant que le projet initié par le CG de Dordogne avec le Conseil provincial de Larache n'a pas été retenu alors même qu'il s'inscrivait dans l'accompagnement au processus de décentralisation du Maroc à travers des actions de co-développement des territoires ruraux.

Jean-François Lantéri, PAD Maroc

Le PAD est un outil franco-marocain global d'appui à la décentralisation, qui ne finance que les projets de coopération décentralisée soutenant ce processus de décentralisation.

Le problème qui se pose aujourd'hui avec les conseils généraux coopérant avec des provinces ou des préfectures, c'est qu'ils ne s'inscrivent pas dans ce processus de décentralisation dans la mesure où la position marocaine est claire à ce sujet, les provinces et les préfectures sont des assemblées consultatives, qui ne sont pas appelées à être décentralisées. Elles resteront des administrations déconcentrées sous l'égide et la tutelle d'un wali. Donc il n'y aura pas de soutien à la coopération avec cet échelon et c'est d'ailleurs une exigence de la DGCL marocaine. Le renforcement des capacités n'est pas envisagé au niveau provincial ou préfectoral.

Les deux niveaux de décentralisation restent les communes et les régions. Par ailleurs, dans la nouvelle charte des communes, il y a une volonté de développer les intercommunalités et c'est une urgence notamment pour les communes rurales. Une loi sur l'intercommunalité devrait être adoptée prochainement.

Gérard Quenot, Directeur des relations internationales, ville de Clermont-Ferrand

Est il possible qu'une collectivités marocaine soit destinataire de deux projets PAD, en partenariat avec deux collectivités françaises différentes ?

Jean-François Lantéri, PAD Maroc

Il n'y a pas d'interdiction de ce genre dans les réglementations du PAD. C'est une équipe franco-marocaine qui décide de l'attribution des fonds. Toutefois, il est possible qu'ils préfèrent privilégier la mise en œuvre de projets dans des zones non desservies par la coopération décentralisée.

Bertrand Gallet, Directeur général de Cités Unies France

Il s'agit là d'un paradoxe de la coopération décentralisée : d'une part une volonté au niveau central au Maroc et au PAD d'orienter les collectivités locales françaises vers des territoires au Maroc non concernés par la coopération décentralisée et d'autre part le principe de libre choix par les collectivités françaises de leur collectivité partenaire.

Le laboratoire de maîtrise d'ouvrage

Jean-François Lantéri et Maxime Poissonnier, PAD Maroc

Voir note comprise dans le dossier

Le Laboratoire a pour objectif de renforcer les capacités de maîtrise d'ouvrage des collectivités locales marocaines à travers les projets de coopération décentralisée. Elle est dotée d'un fonds de 2 500 000 euros. Il a été mis en place un Guide des Procédures, outil qui étonnement

existait dans le cadre d'autres programmes au niveau de la direction en charge des ONG au MAE (MAAIONG) mais inexistant au niveau de la DAECL.

Un comité de sélection franco-marocain a été constitué, ce qui est une nouveauté par rapport aux procédures de coopération décentralisée. Les membres étaient très exigeants et rigoureux quant aux projets à co-financer, ce qui explique que la quasi totalité des projets financés aient été retoqués dans leur première version.

Le Laboratoire a rencontré des difficultés dans sa mise en œuvre, notamment pour avoir l'accord des autorités marocaines pour le transfert des subventions directement aux collectivités marocaines. Il a fallu identifier un mécanisme financier. Aujourd'hui, 50% des cofinancements sont gérés par la collectivité marocaine et les 50% autres par la collectivité française, ce qui constitue une réussite du programme, puisque les collectivités marocaines ont systématiquement eu, dans chacun des cofinancements obtenus par les partenaires, une partie du financement à gérer directement. Le co-financement moyen d'un projet était d'environ 180 000 Euros.

Par ailleurs, la DGCL marocaine souhaite mettre en place un pôle de compétences sur les déplacements urbains et le PAD pourrait certainement financer une partie de ce projet.

Le PAD devrait être clos en juillet 2009. Aussi, il serait souhaitable d'organiser à l'automne 2008, les assises de la coopération décentralisée franco-marocaine. Les dernières datent de 2001 et s'étaient déroulées à Fès. La région du Souss Massa Drâa et la ville d'Agadir sont demandeuses d'accueillir cet événement mais rien n'est encore décidé quant aux dates, lieu ou organisation de ces Assises. Ces Assises permettraient de faire un bilan du PAD, de restituer les conclusions de l'étude de capitalisation sur le renforcement de la maîtrise d'ouvrage ainsi que les conclusions de l'évaluation de la coopération décentralisée franco-marocaine actuellement en cours.

Se pose aujourd'hui d'ores et déjà la question de la reconduction du programme PAD. Les partenaires ont plaidé pour sa reconduction, et des démarches sont en cours en direction du MAE et de l'AFD.

Bertrand Gallet, Directeur général de Cités Unies France

Il faut noter que le Forum International des collectivités du Maroc se tiendra les 9, 10 et 11 juillet 2008, à Casablanca probablement. Par ailleurs, les collectivités françaises seront beaucoup sollicitées au cours du deuxième semestre 2008. Il faudra préciser les dates des assises très prochainement pour que les collectivités françaises puissent les intégrer dans leurs agendas ; la dernière quinzaine de décembre pourrait éventuellement convenir.

Virginie Rouquette, Chargée de mission, Cités Unies France

Dans les réflexions sur la reconduction du PAD, il faudra veiller à associer les collectivités locales marocaines et françaises en amont, dans la construction du programme d'appui à la coopération décentralisée moins procédurier et, plus adapté aux collectivités locales.

Jean-Michel Reniers, chargé de mission, Association des villes de Bruxelles Capitale et de Wallonie (AVCB)

La coopération décentralisée entre villes belges et marocaines se construit autour d'un cadre logique de travail et des thématiques communes.

Le projet d'action est quinquennal (2008-2012), son budget s'élève à 1,5 millions d'euros.

Laurent Rousseaux, chargé de mission, Conseil régional Nord - Pas de Calais

Le groupe Maroc de l'Association des Régions de France souhaite naturellement que les collectivités françaises soient associées aux réflexions sur la reconduction du PAD, mais souhaite aussi qu'une réflexion spécifique soit menée sur un volet spécifique « PAD-Région ».

Les Collectivités françaises prendraient d'autant plus mal une non reconduction du PAD Maroc que celui-ci a encouragé le développements de coopérations décentralisées que l'Etat français se doit de continuer à soutenir.

Bertrand Gallet, Directeur général de Cités Unies France

Il sera en effet important que le groupe Maroc de l'ARF et le groupe-pays Maroc de CUF travaillent de façon complémentaire à cet effet.

Hassan Touri, conseiller à l'ambassade du Maroc en France :

L'ambassade du Maroc est prête à appuyer à la reconduction du PAD avec comme souhait d'apporter certaines modifications à ce dernier.

La seconde édition du forum franco-marocain de partenariat de la société civile est prévue pour fin 2008 ou début 2009 et se tiendra vraisemblablement à Marseille ; cette information reste toutefois à préciser.

La capitalisation menée par CUF, le F3E et le PAD sur le renforcement de la maîtrise d'ouvrage dans les projets de coopération décentralisée

Patrice Noisette, consultant, ACT

Cités Unies France, le PAD Maroc et le F3E ont décidé de réaliser une étude de capitalisation sur la maîtrise d'ouvrage dans le cadre de la coopération décentralisée. L'équipe de consultants du GRET et de ACT consultants à qui a été confiée la réalisation de l'étude est en cours de finalisation. Cette étude n'est ni une évaluation ni une action de modélisation ; elle vise un repérage des savoir-faire et des pratiques mises en place dans le cadre de la coopération décentralisée susceptibles d'être appropriés par les partenaires ou par d'autres acteurs.

Le travail est conduit par cinq consultants, autour de 5 partenariats dont deux avec le Maroc (CR Aquitaine/Région du Souss Massa Drâa et CG de la Seine-Saint-Denis/Commune de Figuig).

L'étude se déroule en deux étapes :

- Une phase dite « verticale » en partenariat
- Une phase dite « transversale », qui permet aux 5 partenaires d'échanger entre eux.

Ainsi, deux séminaires transversaux sont prévus :

- la première concernera principalement les 5 partenariats
- la seconde sera plus générale et sera ouverte à d'autres collectivités locales.

Cette étude en cours permet déjà d'identifier deux types de résultats :

- Elle fait ressortir des pratiques (établissement de convention, mode de pilotage, formation des équipes…)
- Elle identifie également des positionnements des partenaires les uns par rapports aux autres ; cette question aborde la maîtrise d'ouvrage, l'appui aux collectivités locales, l'appui institutionnel…

On constate alors que la notion de maîtrise d'ouvrage dépasse la notion de cycle de projets et est comprise comme la capacité de la collectivité territoriale à être elle même. Cette notion se construit autour de 4 dimensions :

- Une dimension organisationnelle
- Une dimension technique
- Une dimension politique (de plus en plus mise en avant, il s'agit d'une coopération spécifique entre élus sur des problématiques liées au renforcement, à la légitimité des pouvoirs)
- Une dimension territoriale : renvoie à la notion de politiques publiques dans le territoire et à la légitimité de l'institution locale.

Dans certains partenariats, on peut constater qu'il y a un parallélisme qui correspond d'un côté à une coopération entre société civile et de l'autre à une coopération entre institution avec quelques articulations. Mais on remarque aujourd'hui une évolution des coopérations qui commencent à se construire avec l'ensemble des acteurs du territoire.

Quant à la notion de réciprocité, elle reste ambiguë et elle est difficile à cerner lorsqu'on essaye de la faire ressortir en terme d'acquis ou de pratiques. La réciprocité n'est jamais pensée en amont mais elle se construit au fur et à mesure du partenariat.

Bertrand Gallet

La question de la réciprocité en coopération décentralisée trouve une réponse quand on considère que la politique de relations internationales est un élément de la politique locale et a donc un effet structurant sur le territoire local. La réciprocité ne doit pas être pensé comme un retour sur investissement, elle n'est pas quantifiable.

La coopération décentralisée est de plus en plus mise en avant par les élus, il n'y a qu'à voir dans le cadre des campagnes électorales, ce qui était une chose impensable il y a 10 ans.