



Royaume du Maroc
Ministère de l'Intérieur
Direction Générale des Collectivités Locales

Gestion des collectivités locales

Cahier des bonnes pratiques

Soutenir la généralisation
par des approches innovantes
et performantes

2012



Préambule

Le cahier de bonnes pratiques présente des expériences réussies qui méritent d'être exposées et mises en valeur comme bonnes pratiques à faire connaître au Maroc, à l'ACDI et dans d'autres pays qui ont mis en place de telles réformes. Chaque bonne pratique comprend également une analyse des conditions d'application pour un transfert : pour la DGCL ou les communes. L'accent est mis sur les conditions jugées essentielles à sa mise en œuvre. Les expériences retenues répondent à la plupart, voire à tous les critères retenus pour l'identification d'une bonne pratique.

Le cahier présente ainsi les principales réalisations du projet GLM, en mettant l'accent sur les leçons apprises. Le cahier est complété par des informations plus détaillées disponibles sur le site web du GLM : www.glmaroc.org. Des hyperliens permettent au lecteur de consulter les productions et outils référencés par les Bonnes pratiques.

Acronymes et abréviations

| | |
|---------------|---|
| ACDI | Agence canadienne de développement international |
| ADP | Agent de développement provincial/préfectoral |
| BP | Bonnes pratiques |
| CCP | Comité conjoint de pilotage |
| CCSI | Centres communaux de services intégrés |
| CL | Collectivité locale |
| CPEC | Commission parité et égalité des chances |
| CT | Collectivités territoriales |
| DAJEDC | Direction des Affaires juridiques, des Études, de la Documentation et de la Coopération |
| DCL | Division des Collectivités locales |
| DFCAT | Direction de la Formation des cadres administratifs et techniques |
| DFL | Direction des Finances locales |
| DG | Directeur général |
| DGCL | Direction générale des Collectivités locales |
| DPAT | Direction du Patrimoine |
| DPE | Direction de la Planification et de l'Équipement |
| EFH | Égalité entre les femmes et les hommes |
| GD | Gestion déléguée |
| GLM | Projet de gouvernance locale au Maroc |
| GRH | Gestion des ressources humaines |
| INDH | Initiative nationale pour le développement humain |
| PCC | Profil des compétences communes |
| PCD | Plan communal de développement |
| PDC | Politique de développement des compétences |
| PMO | Plan de mise en œuvre |
| PSP | Planification stratégique participative |
| PTA | Plan de travail annuel |
| PTF | Partenaires techniques et financiers |
| REC | Référentiel des emplois et des compétences |
| SDL | Société de développement local |
| SG | Secrétaire général |
| SIC | Système d'information communal |

Critères d'identification d'une bonne pratique

Définition des critères

Cohérence

La pratique s'inscrit dans les orientations politiques et administratives définies par le Maroc.

Pertinence

La pratique vise la modernisation de la gestion des administrations locales et contribue aux transformations institutionnelles en cours.

Participation-inclusion

La pratique s'est développée de manière à associer les acteurs (3 paliers : Administration centrale, province-préfecture, commune) à travers une démarche d'accompagnement-conseil permettant de responsabiliser et habiliter ces derniers et leur permettre de maîtriser et d'appliquer la démarche.

Égalité entre les femmes et les hommes

La pratique a été construite dans l'optique de lutter contre les inégalités rencontrées par les femmes et de manière à favoriser leur participation.

Innovation

La pratique favorise la mise en place de nouvelles façons de faire avec un potentiel d'efficacité renforcé.

Pérennité-durabilité

La pratique préserve son impact positif dans le temps grâce aux changements qui y sont introduits. Des mesures ou dispositifs assurent la pérennisation des acquis.

Transférabilité

La pratique pourra être reproduite et bonifiée car, d'une part, elle est bien documentée et se montre adaptée au contexte marocain et, d'autre part, elle a été évaluée positivement par les principaux acteurs concernés, même si, dans certains cas, elle n'a pas permis d'atteindre tous les objectifs fixés au départ.

Table des matières

| | |
|--|-----|
| PREAMBULE | i |
| ACRONYMES ET ABREVIATIONS | ii |
| CRITERES D'IDENTIFICATION D'UNE BONNE PRATIQUE | iii |
| 1. L'expérience d'accompagnement du Projet GLM | 1 |
| 1.1. Processus d'accompagnement | 1 |
| 1.2. Une vision d'application pour un projet de développement | 6 |
| 2. L'expérience d'accompagnement des plans communaux de développement (PCD) | 8 |
| 2.1. Planification stratégique participative (PSP) | 8 |
| 2.2. Production d'un support audiovisuel pédagogique sur le processus d'élaboration du Plan communal de développement (PCD): « Ensemble, fixons le cap ! » | 15 |
| 2.3. Une vision d'application communale | 17 |
| 3. Stratégie de formation axée sur le processus et les outils d'élaboration, de mise en œuvre et de suivi du Plan communal de développement (PCD) | 19 |
| 3.1. Formation des agents de développement provinciaux et préfectoraux (ADP), nouvelle fonction dont la mission est d'accompagner les communes en matière de PCD | 19 |
| 3.2. Une vision d'application: soutien des ADP pour réussir l'ancrage de la PSP au niveau communal | 24 |
| 4. Etude sur l'harmonisation des outils de planification | 27 |
| 4.1. Cohérence des actions de planification sur le territoire | 27 |
| 4.2. Une vision d'application: l'importance de la poursuite des travaux | 28 |
| 5. Coopération et partenariat | 30 |
| 5.1. Le partenariat | 30 |
| 5.2. Une vision d'application: l'identification et la mise en œuvre d'une modalité de coopération ou de partenariat idoine | 34 |
| 6. Gestion des ressources humaines-I | 38 |
| 6.1. Référentiel d'emplois et de compétences (REC) | 38 |
| 6.2. Une application communale: la démarche d'élaboration d'un Référentiel d'emplois et de compétences communal (REC) | 41 |

| | |
|---|----|
| 7. Gestion des ressources humaines-II | 43 |
| 7.1. Politique de développement des compétences du personnel des communes | 43 |
| 7.2. Une vision d'application communale : le plan de développement des compétences (PDC) | 46 |
| 8. Gestion des ressources humaines-III | 48 |
| 8.1. Profil des compétences communes (PCC) aux emplois d'encadrement supérieur des communes du Maroc | 48 |
| 8.2. Une vision d'application communale : une démarche pour définir le profil type du personnel d'encadrement de la commune | 52 |
| 9. Gestion des ressources humaines-IV | 54 |
| 9.1. La modernisation de la gestion des ressources humaines | 54 |
| 10. Communication et réseautage | 61 |
| 10.1. Mise en réseau et partage d'expériences | 61 |
| 10.2. Une application communale : la restitution dans les communes des missions d'études | 64 |
| 11. Egalité entre les femmes et les hommes (EFH) | 66 |
| 11.1. Opérationnalisation de la Commission de la parité et de l'égalité des chances (CPEC) | 66 |
| 11.2. Une vision d'application communale : mise en place et opérationnalisation de la Commission Parité et Égalité des Chances (CPEC) | 71 |
| 12. Stratégie de formation axée sur le processus et les outils d'élaboration, de mise en œuvre et de suivi du Plan communal de développement (PCD) | 73 |
| 12.1. Consolidation : Clinique Genre pour les agents de développement provinciaux et préfectoraux (ADP), nouvelle fonction dont la mission est d'accompagner les communes en matière de PCD | 73 |



| | | |
|-----------------------|---|---|
| BP numéro | GLM, Projet de gouvernance locale au Maroc | |
| 1 | Titre | L'expérience d'accompagnement du projet GLM |
| 1.1 | Sujet | Processus d'accompagnement |
| Lieu | <p>Maroc, entités centrales, déconcentrées et décentralisées :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Central : DGCL (DAJEDC, DFL, DPE, DPAT, DEA et DFCAT) • 3 wilayas : Tanger, Al Hoceima et Tétouan • 5 provinces/préfectures : Tanger, Tétouan, Taza, Al Hoceima, Taounate • 5 communes urbaines : Asilah, Taza, Taounate, Al Hoceima et Oued Laou • 7 communes rurales : Gueldamane, Bghaghza, Beni Idder, Sidi El Yamani, Had Gharbya, Izemouren, Aït Youssef Ou Ali | |
| Période | 2007 à 2012 | |
| Structure responsable | Direction générale des collectivités locales (DGCL), ministère de l'Intérieur | |
| Contexte | <p>La planification du Projet de gouvernance locale au Maroc (GLM) a eu lieu dans le courant de l'année 2004 dans le cadre de la stratégie de coopération canadienne au Maroc.</p> <p>Le Projet vient en appui à la volonté du Maroc : (i) d'améliorer l'efficacité de la gestion de l'administration et des collectivités locales dans la réponse aux préoccupations et aspirations des citoyens et (ii) d'améliorer les rapports entre les citoyens, l'administration et les élus.</p> <p>Le Projet a retenu quatre grands résultats :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. une modernisation du mode de fonctionnement de l'administration territoriale et des collectivités locales touchées par le projet ; 2. un renforcement des capacités des collectivités locales à promouvoir un <i>développement durable</i> et participatif prenant en compte l'environnement et les besoins différenciés des hommes et des femmes ; 3. une coordination et des rapports verticaux plus fluides, soutenus et efficaces entre l'administration centrale et les collectivités locales touchées par le projet : régions, provinces/préfectures et communes ; 4. l'administration territoriale dispose d'une capacité de réplication (généralisation) des approches de gestion innovante soutenant la décentralisation. | |
| Mots-clés | <ul style="list-style-type: none"> • Développement • Accompagnement • Habilitation • Appropriation • Pérennisation • Adaptation • Suivi de projet | |
| Objectifs | <p>Les principaux objectifs visés étaient de :</p> <ul style="list-style-type: none"> • renforcer les capacités locales pour soutenir un développement local inclusif, optimal et durable dans les régions cibles ; • outiller les collectivités locales en vue d'une généralisation des approches de gestion innovantes ; • offrir des services répondant aux besoins et adapter les solutions en cours de route ; • accompagner la mise en œuvre en s'assurant de l'implication des parties ; • assurer la pérennisation des résultats de l'intervention. | |
| Public visé | <p>Ministères et instances ministérielles impliqués dans des projets de développement</p> <p>Agences internationales de développement et partenaires techniques et financiers (PTF)</p> <p>Agences de l'Etat œuvrant pour le développement local</p> <p>Parlementaires et élus locaux</p> <p>Hauts cadres de l'administration territoriale</p> | |

Description de l'expérimentation

Principes d'accompagnement généraux

La démarche d'accompagnement générale a été pensée dans un souci de rupture avec celle qui consiste à livrer des produits finis, conçus et finalisés par une expertise externe et livrés aux bénéficiaires sans aucune forme de suivi ni de « service après-vente ». Elle reposait sur une stratégie à trois piliers : (i) mise en œuvre itérative, (ii) participation et (iii) accompagnement et faire-faire. Ces piliers ne sont pas indépendants l'un de l'autre mais viennent se renforcer et se compléter.

Le principe de base présidant au projet était d'**accompagner les partenaires** dans l'expérimentation et la mise en pratique des capacités que ces derniers avaient choisi de développer et de renforcer.

Cela a amené les conseillers du projet à privilégier des processus et une **approche d'accompagnement** visant à assurer l'appropriation de savoirs (connaissances), de savoir-faire (habiletés) et de savoir-être (attitudes et comportements). L'appropriation se voulait la condition *sine qua non*, non seulement à la pérennisation, mais à une généralisation éventuelle, sur l'ensemble du territoire marocain, des leçons apprises dans le cadre du projet.

L'État marocain, comme maître d'œuvre, a ainsi toute la possibilité d'adapter et de répliquer le modèle dans les autres régions. C'est en ce sens que l'approche préconisée apparaît comme un élément de durabilité.

Structure de fonctionnement du projet

Après avoir concentré son activité dans les collectivités locales au cours des premières années, avec des conseillers à long terme sur le terrain pendant deux ans et demi, le projet s'est graduellement rapproché de la DGCL. Cela a commencé avec la présence à la DGCL d'un conseiller permanent au cours de la deuxième année. Le bureau du projet a suivi cette tendance. Situé à Tétouan les deux premières années, il a été ramené à Rabat à compter de l'an 3. Cela a permis un dialogue plus soutenu avec les directions centrales, très impliquées dans l'expérimentation de guides et d'outils pilotes, en prévision de la généralisation et en conformité avec la volonté de la DGCL de se positionner davantage en accompagnateur des collectivités locales.

La gestion du projet s'est articulée autour de deux organes, l'un, décisionnel, le comité conjoint de pilotage (CCP) et, l'autre, consultatif le comité technique (CT). Les deux comités étaient présidés conjointement par l'ACDI et le MI. Les 5 réunions du CCP et les 31 du CT ont certes contribué à une meilleure coordination du projet, mais elles ont aussi participé au processus d'accompagnement en offrant des plateformes d'échanges, de réflexion et de résolution de problèmes tant opérationnels que stratégiques. La direction du projet a été assurée, du côté canadien, par une directrice du GLM et, côté marocain, par un directeur du projet, gouverneur-directeur central, appuyé par un coordonnateur.

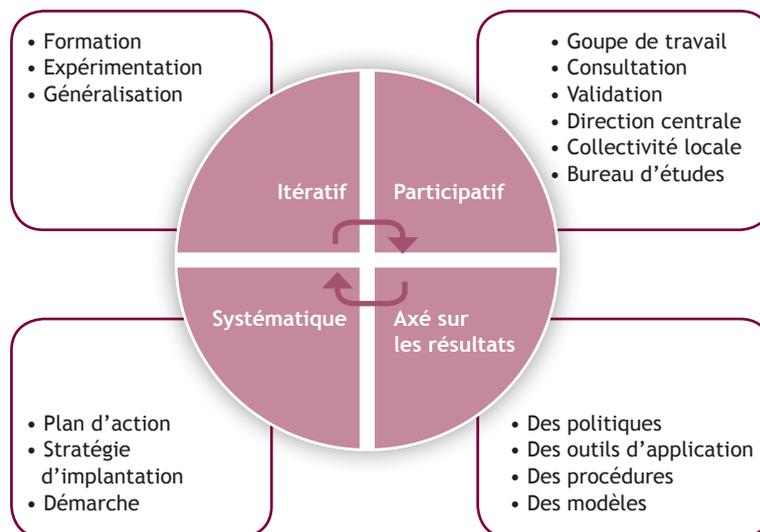
Le projet est venu s'inscrire en appui aux stratégies opérationnelles pilotées par la DGCL en vue du renforcement de la décentralisation/déconcentration : Cap 2009 remplacé par la suite par Horizon 2015. A cette fin, le projet s'est montré flexible et a pu adapter son calendrier de livraison et ses priorités aux stratégies de la DGCL. En plus d'optimiser la pertinence du projet pour le Maroc, une telle façon de faire permettait de s'assurer de mettre en place des relais efficaces pour la généralisation des expérimentations dans les collectivités locales sur tout le territoire marocain.

Enfin, le suivi du projet a été un élément fondamental de sa mise en œuvre avec deux agents de suivi, l'un canadien et l'autre marocain, qui ont assuré la fonction tout au long du projet en intervenant directement auprès des partenaires autant de fois que nécessaire.

Mode de fonctionnement

La démarche d'accompagnement a été définie comme « l'assistance que fournit un conseiller à son partenaire pour aider ce dernier à accomplir son mandat et à développer ses propres compétences, d'une manière non directive, centrée sur les besoins de l'interlocuteur ». Le conseiller technique canadien est perçu comme un facilitateur, un conseiller qui aide à discerner les éléments d'une situation organisationnelle complexe et qui apporte un appui au processus de résolution de problèmes tout en favorisant le développement des compétences. Les conseillers ont donc accompagné les acteurs en veillant à ne pas se substituer à eux et à transmettre durablement les savoir-faire. Cela a passé par une sensibilisation à ce que représente un système de gestion efficace et ensuite à définir avec les partenaires une démarche participative et inclusive permettant de définir les moyens de renforcer et d'améliorer les systèmes existants de manière cohérente.

UN MODÈLE D'ACCOMPAGNEMENT



Priorité au développement des compétences

Douze programmes de formation différents ont été mis en œuvre en faveur de près de 1500 personnes, représentant près de 8000 jours/personne de formation, dans les domaines suivants : le pilotage et la gestion, le développement communal, la gestion des ressources humaines et l'égalité entre les femmes et les hommes.

Ces formations sont basées sur une approche andragogique et interactive où les exposés théoriques sont accompagnés d'exercices pratiques.

Bonne pratique

La démarche d'accompagnement a incontestablement marqué une rupture avec les anciennes méthodes de livraison des projets de développement. Elle a permis de :

- apporter une assistance continue aux différents partenaires dans l'accomplissement de leur travail quotidien, en s'inscrivant dans une stratégie à court et moyen termes de changement de leurs méthodes et comportements au travail ;
- moderniser certaines méthodes de travail en place diagnostiquées comme étant obsolètes et consolider et développer celles qui ont prouvé leur efficacité et efficience ;

| | |
|----------------------|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> • s’inscrire dans une logique de pérennisation des changements et des améliorations, dans le contexte d’organisations apprenantes ; • améliorer la performance des employés, mais également celle des organisations et des structures. <p>Les raisons suivantes font d’elle une bonne pratique à consolider et à généraliser pour les projets de développement :</p> <ul style="list-style-type: none"> • la cohérence de la démarche ne fait pas de doute puisqu’elle s’inscrit dans le cadre des orientations et stratégies définies par le Maroc en matière de transfert de compétences et d’habilitation des responsables ; • la démarche est très pertinente puisqu’elle table sur la consolidation des acquis des responsables qui sont les véritables acteurs du changement et de la modernisation de la gestion de l’administration locale ; • la démarche est inclusive en ce sens qu’elle fait participer les principales personnes concernées par la gestion locale dans le cadre de leur travail quotidien en s’interdisant toute substitution ; • l’accompagnement vise les femmes et les hommes sans aucune distinction dans le cadre d’un projet qui favorise l’implication des femmes et leur participation ; • la démarche est innovante puisque très peu d’expériences similaires ont été menées particulièrement pour les projets de gouvernance locale ; • le meilleur garant de la pérennisation des actions est l’habilitation des acteurs principaux, et la démarche d’accompagnement cible en premier lieu ces acteurs en les confortant dans leur rôle et en renforçant leurs capacités ; • la démarche peut être facilement transférable et reproduite pour tout projet de développement, et cette fiche est un premier outil à cette fin. |
| Leçons tirées | <p>L’intervention a confirmé l’importance de :</p> <ul style="list-style-type: none"> • s’assurer d’adresser les priorités du pays définies de manière participative avec le terrain ; • veiller à maintenir une présence permanente de l’expertise externe au moins pour une bonne partie de la durée du projet ; • apporter une attention particulière au choix des points d’ancrage aux niveaux central et local ; • s’assurer de répondre aux besoins réels des acteurs locaux tout en laissant une marge de manœuvre à chaque conseiller pour s’adapter aux contraintes et spécificités locales ; • se donner le maximum de souplesse dans la programmation pour adapter les priorités en fonction de l’évolution des situations ; • instaurer des mécanismes performants d’échange, de mise en réseau et de partage des connaissances ; • prévoir un système de suivi du projet efficace et rigoureux. <p>Par ailleurs, l’accompagnement exige de part et d’autre un engagement total et une grande flexibilité. Il suppose également :</p> <ul style="list-style-type: none"> • la disponibilité des ressources ; • un engagement à long terme des administrations concernées et de leur personnel ; • une disponibilité et une participation active des acteurs clés ; • la mise en place d’une structure de coordination et de suivi performante ; • l’obligation de travailler avec des objectifs et des résultats clairs, simples et bien circonscrits, de manière à éviter des interventions inutilement complexes ; • de pouvoir travailler avec des homologues qui détiennent (de manière officielle) la responsabilité et l’autorité ultime du travail à effectuer, de manière à éviter de dériver vers une logique de substitution ; |

| | |
|--------------------------|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> • de promouvoir l'implantation d'une gestion de type participatif afin de favoriser le partage d'information de manière systématique et le travail d'équipe au sein du ministère de l'Intérieur et des Collectivités locales ; • de suivre une démarche jalonnée, passant normalement par: (i) la détermination d'encadrements simples (politiques) avalisés par la haute direction (des instances appuyées) ; (ii) de la formation pratique et (iii) un accompagnement dans la mise en œuvre de cette formation dans le cadre du travail quotidien. |
| Outils développés | <ul style="list-style-type: none"> • Cadre logique du projet et cadre de mesure du rendement • Registre des risques • Stratégie de gestion du projet • Plan de mise en œuvre du projet (PMO) et Plans de travail annuel (PTA) • Rapports de suivi • PV des CCP et des CT • Rapports annuels • Rapports de rendement |
| Accompagnement | Conseillers canadiens ayant une grande expérience de la gestion communale à des postes de responsabilité (directeur général de grandes villes) et une pratique du métier de consultant. |
| Partenaires | <ul style="list-style-type: none"> • ACDI • Direction générale des collectivités locales (DGCL), ministère de l'Intérieur • Collectivités territoriales décentralisées et Administration territoriale déconcentrée |

| | | |
|-------------------------|---|--|
| BP numéro | GLM, Projet de gouvernance locale au Maroc | |
| 1 | Titre | L'expérience d'accompagnement du projet GLM |
| 1.2 | Sujet | Une vision d'application pour un projet de développement |
| Description | <p>Lors de la planification de projets de développement et plus particulièrement de gouvernance locale, le choix du mode d'intervention gagnerait beaucoup à opter pour la démarche d'accompagnement pour s'assurer de l'effectivité d'un transfert de compétences et de la pérennité des actions. Cette démarche retenue pour la conduite du projet GLM financé par l'ACDI est une bonne pratique qui rejoint les critères de cohérence, pertinence, participation-inclusion, EFH, innovation, pérennité-durabilité et transférabilité. La stratégie de gestion du projet GLM définit de manière précise l'ensemble des éléments pour s'assurer d'une bonne application de la démarche. Le PMO, les PTA, les rapports de suivi du projet, les comptes-rendus des réunions du CCP et du CT ainsi que les rapports annuels et de rendement éclairent sur la mise en œuvre du projet et sur les actions portées pour s'assurer de l'atteinte de ces résultats.</p> | |
| Facteurs-clés de succès | <ol style="list-style-type: none"> 1. Le profil des conseillers permanents est déterminant pour la démarche. Si la compétence technique est essentielle pour établir la crédibilité de ce dernier en début d'intervention, cela ne suffit pas. Elle doit s'accompagner d'une capacité d'accompagnement-conseil, afin d'éviter le réflexe de la substitution. 2. L'intervention simultanée au niveau central et local est très importante pour la crédibilité de la démarche et pour assurer la généralisation des expérimentations pilotes définies au niveau local. 3. L'harmonisation et la convergence des interventions entre les différents conseillers doit faire l'objet d'une attention particulière. 4. La création des groupes de travail est incontournable mais doit impérativement répondre à un besoin intrinsèque réel et à des objectifs clairs et réalisables. Le travers à éviter ici est la multiplication injustifiée de ces groupes de travail qui risquent dans certains cas de devenir de simples « coquilles vides » dont l'existence devient alors juste un prétexte et une justification de la démarche, sans en concrétiser le contenu. 5. Le manuel des politiques et procédures de gestion est un des garants de la pérennisation des actions ; il doit être complété quand il n'existe pas et être adapté aux contraintes et réalités locales. 6. La recherche de points d'ancrage durables dans les différentes organisations qui seraient à même de personnaliser la philosophie et la continuité de la démarche. Il peut s'agir de personnes complètement acquises au Projet, qui feraient l'objet d'une grande attention en termes de formation et de renforcement des capacités. Ces personnes doivent néanmoins symboliser la continuité dans les organisations cibles. 7. Doter la direction du projet d'un adjoint(e) local(e) dans la stratégie de gestion. 8. Les « vertus » des missions d'études : en plus de permettre un transfert de connaissances dans les deux sens et de voir <i>de visu</i> des pratiques et expériences réussies, ces missions permettent de consolider les liens entre les acteurs du projet et d'en faciliter la mise en œuvre. | |



Effets et impact

En s'inspirant du projet GLM et des différentes expérimentations testées, la démarche d'accompagnement est à même d'outiller convenablement les acteurs clés d'un projet de développement pour les habiliter à mener des actions pérennes pour une meilleure réponse aux attentes des populations cibles.

Les effets et impacts à long terme sont par ailleurs garantis par l'habilitation des différents acteurs du développement et la modernisation du mode de fonctionnement des structures auxquelles ils appartiennent.



| | | |
|------------------------------|---|---|
| BP numéro | GLM, Projet de gouvernance locale au Maroc | |
| 2 | Titre | L'expérience d'accompagnement des plans communaux de développement (PCD) |
| 2.1 | Sujet | Planification stratégique participative (PSP) |
| Lieu | <ul style="list-style-type: none"> • 7 communes rurales : Gueldamane, Bghaghza, Beni Idder, Sidi El Yamani, Had Gharbya, Izemouren, Ait Youssef Ou Ali • 5 communes urbaines : Oued Laou, Assilah, Taza, Taounate et Al Hoceima | |
| Période | 2008-2011 | |
| Structure responsable | Direction générale des collectivités locales (DGCL), ministère de l'Intérieur | |
| Contexte | <p>La politique de décentralisation suppose l'amélioration substantielle des pratiques de bonne gouvernance des collectivités territoriales et le renforcement soutenu de leurs capacités. Dans cette optique, la DGCL, ciblait – dans son plan stratégique « Horizon 2015 » – quatre axes de progrès : (i) un élu stratégique, (ii) une administration locale performante, (iii) un État accompagnateur et (iv) un environnement juridique favorable. En 2009, la charte communale faisait l'objet d'une révision afin d'assurer aux communes de meilleures conditions de gouvernance locale et de réussite de leur mission. Parmi les apports de cette révision, l'obligation pour tous les conseils communaux d'adopter le PCD comme outil et démarche de planification stratégique participative visant le développement durable et intégré du territoire de la commune, le renforcement de la décentralisation, l'incitation à la bonne gouvernance et l'optimisation de l'emploi des ressources.</p> <p>Les premiers PCD ont été élaborés dans un contexte marqué par un faible ancrage de la culture de planification stratégique et de participation. Au cours de cette période, un guide d'élaboration du PCD a été produit pour les communes rurales ainsi qu'une méthode pour la mise en place d'un système d'information communale (SIC).</p> <p>C'est dans ce contexte de première génération de PCD que le Projet GLM a accompagné une douzaine de communes, rurales et urbaines, dans l'élaboration de leur PCD.</p> | |
| Mots-clés | <ul style="list-style-type: none"> • PCD • PSP • Stratégie de développement communal • Gouvernance participative • Participation et concertation • Programmation pluriannuelle • GAR • Guide pratique d'élaboration du PCD en milieu urbain • Article 36 de la Charte communale | |
| Objectifs | <ol style="list-style-type: none"> 1. Fournir un appui et un accompagnement de proximité aux communes dans l'élaboration du PCD et susciter un engagement en faveur du développement communal. Plus spécifiquement : <ul style="list-style-type: none"> • encourager les communes à élaborer leur PCD à l'interne, à partir de leurs propres ressources, humaines et financières, et en se basant d'abord sur les compétences existantes dans les communes ; • renforcer les capacités des acteurs pour une prise en main du processus et son appropriation ; • former, sensibiliser et outiller les élus et les fonctionnaires de la commune en matière de planification stratégique participative (PSP) ; • faciliter l'introduction pérenne de nouvelles pratiques de gestion relatives à la programmation pluriannuelle et à la gestion axée sur les résultats que suppose la planification stratégique. 2. Concevoir un guide méthodologique pour l'élaboration du PCD en milieu urbain sur la base et au fil de l'expérimentation menée dans une commune urbaine. | |

| | |
|--|---|
| <p>Public visé</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Praticiens, partenaires techniques et financiers (PTF) et agences de l'Etat œuvrant pour le développement local • Président(e)s, secrétaires généraux, élu(e)s et fonctionnaires communaux • Agents de développement provinciaux et préfectoraux (ADP) • DGCL/Direction de la Planification et de l'Equipements (DPE) |
| <p>Description de l'expérimentation</p> | <p>1. Une approche d'accompagnement de proximité dispensée :</p> <ul style="list-style-type: none"> • sous forme de formation-action fournie progressivement – selon le rythme d'avancement et des besoins – liée à la PSP, au cadre juridique et réglementaire du PCD, à la communication, à la programmation pluriannuelle et budgétisation communale. Aussi, en ayant recours à des jeux de rôles et à des exercices de simulation préalables à la conduite de toutes les activités participatives ; • tout au long du processus et auprès de tous les membres de l'équipe de travail du PCD (comité de pilotage, cellule de gestion et de coordination (GPS) et équipes technique et d'animation) ; • en abordant le PCD comme processus de changement et d'opportunité de cheminement vers une meilleure gouvernance: en encourageant la prise de conscience de l'intérêt de faire autrement selon le profil différent des parties prenantes (élus, fonctionnaires, etc.) et de la plus-value qu'apporte la participation. Ce qui impliquait, par conséquent, de respecter le rythme d'apprentissage des acteurs, de conserver souplesse et flexibilité dans la méthodologie et la conduite du processus et d'y allouer un temps et un niveau d'effort conséquents ; • en accordant tout autant d'importance - voire davantage - à l'expérience du processus vécu par la commune qu'au produit attendu (document PCD). <p>2. Approche méthodologique et outils:</p> <ul style="list-style-type: none"> • un guide pratique pour l'élaboration du PCD a été produit ; • un processus d'élaboration simplifié du PCD en 5 phases (voir figure 1) ; • les principales étapes et opérations par phase, les objectifs visés, les résultats attendus, les outils correspondants et les principaux acteurs concernés par phase sont illustrés dans un outil pratique (voir figure 2) ; |

Figure 1. Processus d'élaboration du PCD

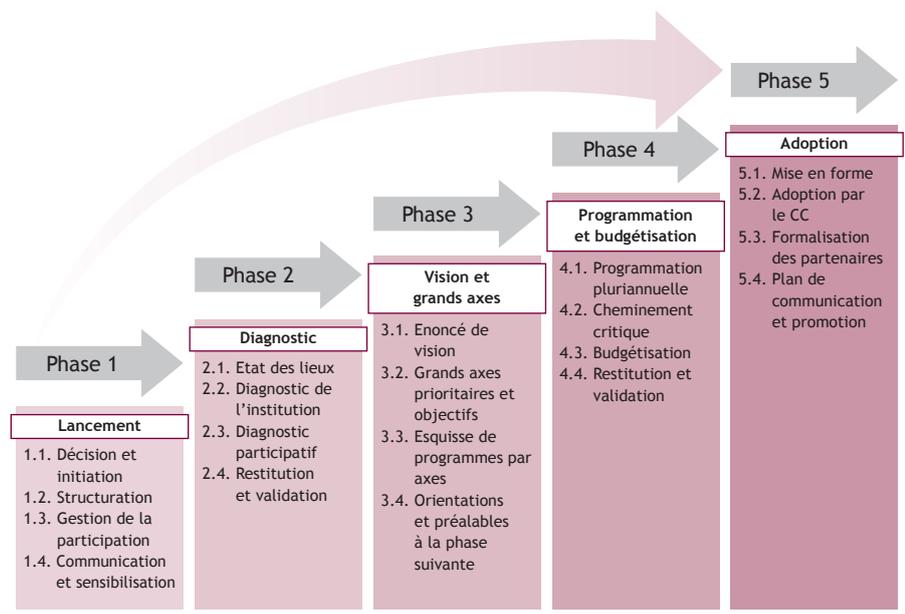


Figure 2. Tableaux de synthèse du processus PCD

| | Principales étapes | Objectifs | Résultats | Méthode et outil | Acteurs | Durée relative |
|---------|--|--|---|--|---|----------------|
| Phase 1 | <p>Lancement :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Décision du CC et mise en place du groupe initiateur • Initiation au PCDU et organisation du processus • Mise en place de la structure • Gestion de la participation et création d'espace de concertation • Elaboration d'un plan de communication • Information et sensibilisation | <ul style="list-style-type: none"> • Engagement du CC • Jeter les bases du PCDU • Adhésion des acteurs • Permettre aux parties prenantes de comprendre le PCD et fournir des conditions pour une appropriation du processus • Organiser le travail • Créer une structure pour conduire et mener le processus • Définir l'approche participative et gérer la participation • Informer, sensibiliser et favoriser la participation | <ul style="list-style-type: none"> • Délibération du CC adoptée • Vision concertée du « Projet PCD » dans son ensemble est définie • Structure est mise en place • Calendrier prévisionnel et chronogramme sont produits • Plan de travail réalisé • Budget d'élaboration et de communication évalué • Plan de communication est élaboré • Personnel de la commune et les acteurs, intervenants et population sont sensibilisés au PCDU, à l'importance de leur implication et participation et connaissent leur rôle | <ul style="list-style-type: none"> • Table ronde avec le groupe initiateur ou avec la « commission parité et égalité des chances » • Réunions et prises de contact • Charte communale, guide méthodologique PCDU et PCDU, manuel de procédures • Canevas d'un plan de communication • Guide PCDU : chapitres 1 et 2 | CC et commissions permanentes, commission CPEC ou groupe initiateur, SG | 2 mois |
| Phase 2 | <p>Diagnostic :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Collecte des données • Etat des lieux (diagnostic descriptif) • Diagnostic de l'institution communale • Diagnostic participatif • Restitution et validation | <ul style="list-style-type: none"> • Inventaire et analyse des principales problématiques et grands enjeux • Analyse des contraintes et tendances, des menaces et opportunités du développement de la commune • Diagnostic de l'état des finances de la commune | <ul style="list-style-type: none"> • Etat des lieux par secteur effectué incluant l'organisation et les finances de l'institution communale • Aspirations, attentes et préoccupations des acteurs et population collectées • Analyse AFOM effectuée par thématique • Priorisation des problèmes et pistes de solution relevées • Synthèse des enjeux et description des grandes problématiques et cartographies | <p>Guide PCDU chapitre 3, Monographie, documentation, recherche Internet, cartographie, études diverses, diagnostics des schémas des autres paliers ou thématiques, entretiens semi-structurés, focus group, ateliers et réunions, mini-enquêtes ménages selon échantillonnage, check list, arbres à problème, fiches de collecte et d'analyse AFOM, etc.</p> | CC, structure PCDU, ADP, ET, OSC et monde associatif incluant amicales de quartier, secteur privé, segments de population dits sensibles, personnes ressources incontournables, chefs de services extérieurs et représentants de l'Etat et de ses agences | 3 mois |

| | Principales étapes | Objectifs | Résultats | Méthode et outil | Acteurs | Durée relative |
|---------|---|---|--|---|---|----------------|
| Phase 3 | Vision et axes stratégiques de développement : <ul style="list-style-type: none"> • Prise en compte des orientations des paliers supérieurs • Formulation de l'énoncé de vision • Choix des grands axes et définition des objectifs • Esquisse de programmes par axe • Orientations et préalables à la phase suivante | <ul style="list-style-type: none"> • Formulation d'une vision partagée du futur de la commune sur un horizon de long terme • Identification des grands axes stratégiques prioritaires de développement et des objectifs • Elaboration préliminaire de programmes par axes • Formulation de recommandations et principe pour guider l'exercice de programmation de la phase suivante | <ul style="list-style-type: none"> • Vision de la commune à l'horizon 2020 • Grands axes prioritaires de développement choisis • Objectifs globaux et spécifiques définis • Esquisse de programmes par axe retenu • Recommandations et préalables à la phase suivante | <ul style="list-style-type: none"> • Ateliers avec le forum ciblé, réunions de travail à l'interne de la structure PCDU • Diagnostic et grille AFOM • Cartographie localisation les projets en cours et ceux projetés sur le territoire • Grandes orientations nationales, SRAT et plans de références des autres paliers • Grille de répartition des priorités et méthode par pair, fiche de critères • Chapitre 4 du Guide PCDU | <ul style="list-style-type: none"> • Elus et le CC, CP, GPS, ET et EA, forum ciblé, partis politiques | 1,5 mois |
| Phase 4 | Programmation et budgétisation : <ul style="list-style-type: none"> • Mise en place du comité de travail • Programmation pluriannuelle • Cheminement critique • Budgétisation • Restitution et validation | <ul style="list-style-type: none"> • Moyens de mise en œuvre des objectifs stratégiques sont identifiés et priorisés par programme avec délais, résultats attendus et indicateurs • Coût global estimé et sources de financement sont identifiés • Evaluation financière des projets par programme est réalisée | <ul style="list-style-type: none"> • Coûts des activités et projets retenus par programme par axe sont déterminés • Plan triennal financier réalisé et produit sous forme de matrice • Plan d'action annuel est produit | <ul style="list-style-type: none"> • Chapitre 5, Guide PCDU • Réunions de travail à l'interne (sous équipe PCDU) • Atelier de restitution et de validation • Grille de priorisation, outils d'analyse budgétaire, matrice du cadre logique • Canevas de fiche par projet | <ul style="list-style-type: none"> • GPS, EA, ET, forum ciblé, CP, comité de travail technique (structure PCDU, Commission planification et budget, directions et services des finances et de la comptabilité, etc.) • Services extérieurs... • Partenaires potentiels • Elus et CC | 1,5 mois |
| Phase 5 | Adoption : <ul style="list-style-type: none"> • Mise en forme du document de projet PCDU • Transmission aux commissions communales • Adoption par le CC • Formalisation des partenariats • Promotion du PCDU | <ul style="list-style-type: none"> • Boucler le processus d'élaboration par son adoption par le CC • Formaliser les partenariats • Vulgariser et promouvoir le PCDU | <ul style="list-style-type: none"> • PCDU rédigé dans sa version définitive et adopté par délibération du CC • PCDU vulgarisé et largement diffusé (population, acteurs institutionnels, communes rurales adjacentes et partenaires...) | <ul style="list-style-type: none"> • Chapitre 6 du guide PCDU et le sommaire type pour guider la rédaction • Délibération du CC • Plan de communication pour la promotion interne et externe du PCDU • Media • Séances de présentation du PCDU | <ul style="list-style-type: none"> • Comité de rédaction, GPS, ET et EA • CC et les élus • Partenaires potentiels | 2 mois |

- une structure de travail rassemblant principalement des élu(e)s et des fonctionnaires de la commune ainsi que des représentant(e)s du tissu associatif, l'agence urbaine et autres représentants institutionnels, des professeurs de l'université et autres compétences locales (voir figure 3) ;
- la création d'espaces de dialogue et de concertation à l'interne de la commune et à l'externe avec un « forum ciblé » et 4 groupes de travail thématiques (voir figure 4).

Figure 3. La structure de travail PCD

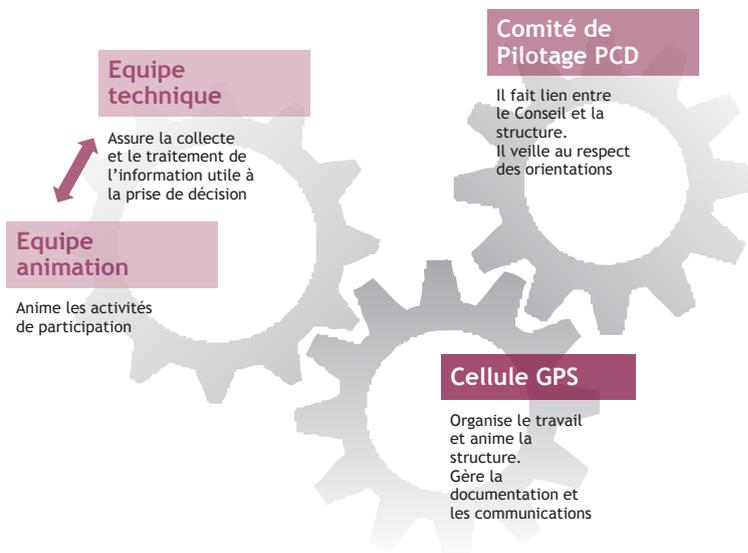
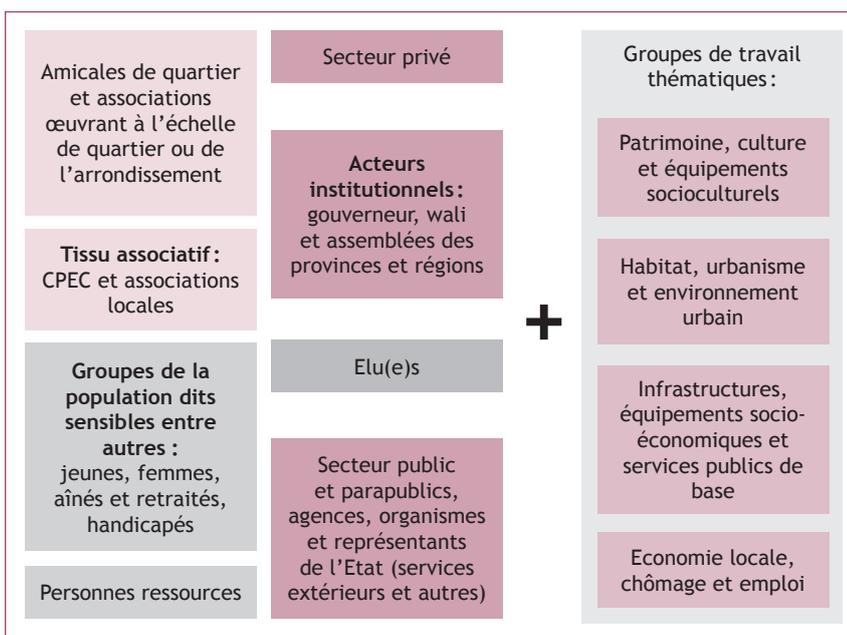


Figure 4. Le « Forum ciblé »



Leçons tirées

Le processus PCD constitue effectivement :

- une opportunité de changement pour faire cheminer les communes vers une meilleure gouvernance locale
- une opportunité importante pour rassembler la population autour d'une vision sur le devenir de la commune, pour identifier les priorités et mobiliser les ressources internes.

L'appropriation du processus par la commune est indéniablement la première des conditions contribuant à l'ancrage de la culture de planification stratégique.

Bonne pratique

« Placer la Commune aux commandes du processus PCD »

Approche : Axer l'accompagnement pour une maîtrise du processus par la commune permet de :

- démystifier le PCD et la participation
- faire émerger l'intérêt d'élaborer le processus à l'interne en misant sur le renforcement des capacités de l'équipe communale démontrant que la PSP n'est pas un domaine réservé aux experts. La motivation pour le PCD émane alors d'une conviction de la commune quant à l'intérêt de la PSP et non d'une obligation légale ; les conseils communaux des communes accompagnées par le GLM ont, d'ailleurs toutes, adopté leur PCD
- réunir les conditions pour le développement d'un sentiment d'appropriation chez les acteurs impliqués d'abord au niveau des idées et des concepts et progressivement, du processus et des résultats. Par exemple, *en alimentant la réflexion en continu*, en soulevant les questionnements au bon moment plutôt qu'en donnant systématiquement des réponses (ou avec des modèles et outils clés en main) et en *impliquant l'équipe communale dans les choix des meilleures façons de faire et des approches à privilégier selon les spécificités du milieu*
- renforcer les capacités de la commune par le « faire-faire » :
 - la méthodologie et les outils de travail ont été ajustés, adaptés et produits *AVEC* l'équipe communale impliquée
 - ce sont les acteurs eux-mêmes qui ont assuré l'organisation et le suivi du travail, qui ont informé, sensibilisé et assuré la communication interne et externe, qui ont présenté et animé les rencontres de travail, entretiens, focus group et ateliers de restitution et de validation, qui ont analysé, synthétisé, rédigé et mis en forme divers documents et finalement, le PCD.

Le PCD s'inscrivant dans une démarche d'amélioration continue, les communes ayant été placées aux commandes du processus PCD sont en mesure de réaliser elles-mêmes, à l'interne, les révisions et le prochain exercice de PCD de deuxième génération.

Méthodologie : Toute l'importance accordée à la PHASE DE LANCEMENT a permis de jeter les bases du processus en mode participatif et de réunir les premières conditions de réussite et d'appropriation du processus :

- En constituant, dès la 1^{re} activité, un « groupe initiateur du PCD » rassemblant toutes les parties prenantes ; cette façon de faire est innovante
- En animant des tables rondes avec ce groupe dans le but de :
 - développer une compréhension commune du processus, de l'approche participative et de l'approche genre, d'identifier les défis, enjeux, limites et objectifs
 - construire la démarche, son pilotage et les modalités de sa mise en œuvre
 - mettre sur pied la structure de travail PCD à partir des besoins identifiés et des objectifs visés pour une gestion efficace du processus et non pas à partir d'un modèle imposé
 - déterminer soigneusement l'ensemble des parties prenantes, d'adapter l'approche participative et d'en clarifier les règles pour gérer adéquatement la participation

En créant, sur la base des principes d'inclusivité et de représentativité, des deux critères spatiaux et genre, un espace de dialogue et de concertation appelé « forum ciblé ». Ceci a contribué à la légitimité et à la crédibilité du processus et de l'approche participative : enrichissement mutuel des connaissances, plus large éventail de solutions, diagnostic comme cadre référentiel commun où chacun se retrouve, formulation d'un énoncé de vision partagée et fédératrice, choix concerté des axes stratégiques.

- En se dotant d'un plan de communication et en menant des actions de sensibilisation sur le PCD d'abord à l'interne, auprès du personnel administratif de la commune suivi par des rencontres d'information et de sensibilisation auprès des différents acteurs incluant l'ensemble des services extérieurs notamment.
- En mobilisant les acteurs dans un esprit de collaboration, en encourageant le passage de la hiérarchie au réseau et en ayant recours au mode informel dans les prises de contact. Ceci a permis d'une part, de nouvelles formes d'alliance entre la commune et les acteurs locaux et d'autre part, la valorisation du savoir-faire local en associant les compétences des experts aux compétences du milieu et en reconnaissant chaque acteur à part entière et particulièrement la valeur du savoir des citoyens découlant des expériences vécues.
- En incluant dans la phase diagnostic, une appréciation de l'institution communale en termes d'organisation, de fonctionnement et de moyens humains et financiers.
- En mettant l'emphase sur la portée de la stratégie lors de la phase vision et axes stratégiques. Le fait de baser l'exercice de visionnement sur l'oralité, en atelier avec le « forum ciblé » a permis de construire collectivement une énoncé de vision sur le devenir de la commune comme point focal à partir duquel, les axes stratégiques ont été choisis et les objectifs globaux et spécifiques déclinés.

En axant le processus d'élaboration sur la mise en œuvre effective des actions du PCD et par conséquent, sur le réalisme de sa faisabilité. Dès la PHASE DE LANCEMENT, lors de l'identification des parties prenantes, tous les acteurs ayant ou pouvant avoir une influence (négative ou positive) sur la mise en œuvre sont associés au processus. Il en est de même pour les partenaires potentiels et les porteurs de projets institutionnels ou autres. Ceux-ci sont d'ailleurs ciblés dans le plan de communication. Le partenariat et le souci de cohérence sont abordés comme des actions transversales et continues dans le processus - contrairement à d'autres approches où le plaidoyer (recherche de financement) et la mise en cohérence ne sont recherchés qu'une fois les projets identifiés. Aussi, lors de la PHASE DE PROGRAMMATION ET DE BUDGÉTISATION, l'exercice de programmation pluriannuelle comprend une estimation du potentiel d'investissement de la commune permettant l'optimisation de l'emploi des ressources. Cette façon de procéder est innovante et permet d'éviter l'un des écueils constatés dans les PCD de première génération, souvent peu réalistes et faisables, car s'apparentant davantage à une banque de projets. La démarche PCD du GLM développée sur la base de l'expérience pilote menée dans la commune urbaine de Taza ayant abouti entre autres, à la production d'un guide d'élaboration du PCD en milieu urbain a pu être testée dans d'autres communes semblables permettant d'en apprécier la pertinence, l'efficacité ainsi que son potentiel à être reproduite et aisément appliquée. Ce sont cette même approche et cette méthodologie qui ont servi par ailleurs, à former les agents de développement provinciaux/préfectoraux (ADP).

| | |
|--------------------------|---|
| Outils développés | Guide d'élaboration du PCD en milieu urbain et sa boîte à outils Kit d'animation pour faciliter la conduite du diagnostic participatif Film didactique sur le processus d'élaboration du PCD : « Ensemble, fixons le cap! » |
| Accompagnement | Equipe de consultants nationaux et internationaux aux profils complémentaires (juridique planification stratégique, géographie, communication, gestion et finances publiques) |
| Partenaires | Direction générale des collectivités locales (DGCL), ministère de l'Intérieur et ACDI |

| | | |
|-----------------------|--|--|
| BP numéro | GLM, Projet de gouvernance locale au Maroc | |
| 2 | Titre | L'expérience d'accompagnement des plans communaux de développement (PCD) |
| 2.2 | Sujet | Production d'un support audiovisuel pédagogique sur le processus d'élaboration du plan communal de développement (PCD) : « Ensemble, fixons le cap ! » |
| Lieu | Commune urbaine de Taza, commune rurale de Gueldamane | |
| Période | 2011 | |
| Structure responsable | Direction générale des collectivités locales (DGCL), Ministère de l'Intérieur | |
| Contexte | Le Projet GLM a accompagné une douzaine de communes rurales et urbaines dans l'élaboration de leur PCD. Au terme de cette expérience, le Projet a souhaité produire un outil audiovisuel qui permettrait de faciliter la capitalisation de l'approche et de la méthodologie adoptées en matière de PCD et de diffuser et partager son expérience sur la base d'exemples particulièrement réussis. | |
| Mots-clés | <ul style="list-style-type: none"> • Film didactique sur le PCD • PSP • Stratégie de développement communal • Gouvernance participative • Participation et concertation • Article 36 de la Charte communale | |
| Objectifs | <ul style="list-style-type: none"> • Faciliter la capitalisation de l'approche et de la méthodologie adoptées en matière de PCD • Diffuser, partager l'expérience du Projet en matière de PCD, sur la base d'exemples particulièrement réussis • Présenter le cheminement méthodologique du processus PCD, faciliter l'assimilation des concepts et démystifier l'approche participative • Produire un support didactique comme auxiliaire pour : <ul style="list-style-type: none"> - l'information et la sensibilisation des communes en général et des acteurs locaux, sur le processus PCD et l'approche participative ; - la formation des Agents de développement provinciaux et préfectoraux (ADP) chargés d'accompagner les communes dans le processus PCD. | |
| Public visé | <ul style="list-style-type: none"> • Président(e)s, secrétaires généraux, élu(e)s et fonctionnaires communaux, les commissions permanentes du conseil, la commission de la parité et de l'égalité des chances (CPEC), la population et les acteurs de la société civile locale • Agents de développement provinciaux et préfectoraux (ADP) et représentants institutionnels des divers paliers notamment provincial et préfectoral • Praticiens, PTF et agences de l'État œuvrant pour le développement local • Formateurs des ADP | |

| | |
|------------------------------|--|
| <p>Leçons tirées</p> | <p>Bien qu'a priori, l'idée de produire un film semblait judicieuse, ce n'est qu'une fois testé, visionné et diffusé auprès de différents groupes cibles (dont les ADP) que la portée du film a pu être appréciée à sa juste valeur. En fait, ses retombées ont dépassé les attentes.</p> <p>Par exemple, personne n'avait anticipé l'impact positif du film sur la perception qu'ont les gens face aux élus et quant à certaines assertions au sujet des capacités de la commune et de l'engagement des élus communaux. L'expérience nous apprend qu'un tel support audiovisuel est un outil puissant de diffusion des bonnes pratiques et qu'il gagnerait à faire l'objet d'une démarche plus systématique.</p> |
| <p>Bonne pratique</p> | <p>« Produire des supports audiovisuels basés sur des témoignages donne lieu à des outils de vulgarisation et de sensibilisation puissants »</p> <p>La production d'un film didactique sur le processus PCD s'est avérée être une bonne pratique pour présenter et vulgariser le processus PCD, pour encourager et démontrer l'intérêt de procéder à son élaboration à l'interne et pour démystifier l'approche participative.</p> <p>L'utilisation du film facilite la promotion d'une approche basée sur l'appropriation, le pilotage du processus par la commune et l'apprentissage collectif, et démontre la valeur de l'expérience PCD comme outil de gouvernance locale.</p> <p>De plus, le recours aux témoignages tirés d'une expérience vécue est une force en soi : les principes liés au processus sont transmis plus efficacement et plus rapidement que s'il s'agissait d'une dissertation technique. Entre autres, dans le cas présent, les témoignages facilitent le dépassement de certains préjugés et font évoluer les opinions quant à la perception des capacités locales à relever le défi de produire à l'interne le PCD (processus endogène).</p> <p>Outil original très peu utilisé dans les projets de coopération, son format simple, pratique et accessible permet de rejoindre facilement plus d'un public et à l'échelle du territoire puisqu'il intéresse toutes les communes : qu'il s'agisse des élus ou des fonctionnaires communaux, des acteurs locaux incluant les associations, des partenaires techniques et financiers apportant leur appui aux communes ou des agents de développement provinciaux/préfectoraux (ADP) ou encore qu'il s'agisse d'intéresser d'autres acteurs du développement lors de séminaires sur la PSP ou sur le thème de la gouvernance participative par exemple.</p> <p>Ce support de communication s'inscrit parfaitement dans la culture orale du milieu. Il comporte une version française et une version arabe.</p> <p>Utilisé lors de la formation des 95 ADP, le film a été fort apprécié pour initier le PCD et en donner un aperçu global. Certains ADP ont déjà présenté le film lors de la période d'immersion sur le terrain auprès des communes. Il constitue un excellent support didactique pour l'ADP qui peut s'en servir comme élément d'animation dans les débats lors des activités de démarrage du PCD.</p> |
| <p>Partenaires</p> | <p>Direction générale des collectivités locales (DGCL), Ministère de l'Intérieur et ACDI</p> |

| | | |
|-------------------------|--|--|
| BP numéro | GLM, Projet de gouvernance locale au Maroc | |
| 2 | Titre | L'expérience d'accompagnement des plans communaux de développement (PCD) |
| 2.3 | Sujet | Une vision d'application communale |
| Description | <p>L'expérience d'accompagnement de la commune urbaine de Taza dans le processus d'élaboration du PCD a pu être capitalisée par la production d'un guide pratique qui reprend la démarche méthodologique expérimentée, les étapes et opérations conduites phase par phase, permettant de cheminer méthodiquement depuis la phase de démarrage jusqu'à la phase d'adoption du PCD. Les outils testés lors de cette expérience, les bonnes pratiques et des exemples tirés du terrain et des astuces sont également incorporés au guide pratique. Une commune souhaitant élaborer son PCD à l'interne gagnerait à :</p> <ul style="list-style-type: none"> • s'inspirer du guide pratique, des bonnes pratiques consignées et des outils annexés ; • recourir à l'utilisation du film didactique « Ensemble, fixons le cap ! » vulgarisant le processus d'élaboration du PCD comme support à l'animation de discussions autour du PCD, avec les différentes parties prenantes incluant les élu(e)s et les fonctionnaires de la commune ; • faire appel à la nouvelle personne ressource du niveau provincial et préfectoral – l'ADP dont la mission est d'accompagner les communes dans la démarche PCD, de les former, de les sensibiliser et de renforcer leurs capacités en matière de planification stratégique participative. Cependant, un certain nombre de conditions doivent être réunies. | |
| Facteurs-clés de succès | <ul style="list-style-type: none"> • Une volonté politique et une ouverture au changement • La présence des décideurs clés de la commune dans le processus • L'engagement de la commune et l'appropriation du processus • La disponibilité, tout au long du processus, de l'équipe communale impliquée • La légitimité et la crédibilité de la structure de travail PCD • L'organisation du travail en équipes mixtes pluridisciplinaires et un fort esprit d'équipe • La création d'espaces de dialogue et de concertation à l'interne et à l'externe • Le passage de la hiérarchie au réseau et le recours au mode informel pour certaines prises de contact • Le développement du partenariat dans un esprit de collaboration entre la commune et les services extérieurs, entre la commune et le tissu associatif, entre la commune et les représentants des secteurs institutionnel et privé associés tout au long du processus • L'engagement volontaire des associations et des acteurs associés au processus • La présence d'un « agent de changement » parmi l'équipe communale impliquée | |

Effets et impact

En réunissant ces conditions de réussite, en s'inspirant de l'approche proposée, du guide et des bonnes pratiques présentées et en ayant recours aux outils mentionnés, une commune devrait être en mesure d'élaborer et d'adopter un « PCD fédérateur, réaliste et faisable » pour une mise en œuvre effective et concrète.

Plus globalement, cette commune pourrait escompter bénéficier des effets découlant du processus vécu en termes de changement induit par la démarche PCD en tant qu'outil favorisant l'ancrage de la planification stratégique et l'instauration des premières conditions pour une meilleure gouvernance (modes de fonctionnement de la commune, nouvelles pratiques de gestion améliorées, responsabilisation et reddition des comptes, amélioration des relations à l'interne comme à l'externe : communication et transparence, confiance mutuelle et rapprochement entre la commune, la population et les acteurs locaux, alliance et collaboration, transversalité et complémentarité, partenariat.

| | | |
|------------------------------|---|--|
| BP numéro | GLM, Projet de gouvernance locale au Maroc | |
| 3 | Titre | Stratégie de formation axée sur le processus et les outils d'élaboration, de mise en œuvre et de suivi du plan communal de développement (PCD) |
| 3.1 | Sujet | Formation des agents de développement provinciaux et préfectoraux (ADP), nouvelle fonction dont la mission est d'accompagner les communes en matière de PCD |
| Lieu | Touche tout le territoire marocain, à l'échelle des 83 provinces et préfectures. | |
| Période | 2011-2012 | |
| Structure responsable | Direction générale des collectivités locales (DGCL), Ministère de l'Intérieur | |
| Contexte | <p>La formation s'inscrit dans le cadre du renforcement de la décentralisation au Maroc et s'insère dans la stratégie de la DGCL « Horizon 2015 » dont deux des piliers sont « l'ancrage de la planification stratégique » dans les communes, à travers le plan communal de développement (PCD) et « l'État accompagnateur ». Pour favoriser cet ancrage et réussir les PCD, le renforcement des capacités de tous les acteurs locaux est essentiel. Lors des PCD de première génération, plusieurs communes ont pu d'ailleurs bénéficier d'un accompagnement fourni par différents intervenants (partenaires techniques et financiers, agences de l'État, etc.) incluant le projet GLM. C'est en vue d'institutionnaliser cette fonction d'accompagnement que la DGCL a mené une réflexion avec le Projet : sachant que pour être durable, une telle fonction doit reposer sur la structure administrative légitime, s'appuyer sur les moyens normaux de l'administration et être assumée par les acteurs en fonction et non pas par des groupes externes ou des équipes improvisées à l'interne, qu'a été créée la fonction d'ADP. C'est ainsi que la DGCL a choisi de rattacher cette nouvelle fonction au niveau provincial et préfectoral, dans le but de faire des ADP, des relais :</p> <ul style="list-style-type: none"> • capables de maîtriser la démarche et les contenus théoriques et techniques nécessaires pour assurer la formation et l'accompagnement des communes ; • ayant une connaissance différenciée des caractéristiques et du fonctionnement des communes ; • rattachés à une structure pérenne ayant un contact étroit avec les collectivités locales. <p>La stratégie de formation des ADP se situe également dans l'optique de la généralisation et de la pérennisation des acquis du projet GLM souhaitées par la DGCL. Le projet GLM ayant appuyé des communes dans l'élaboration de leur PCD et ayant fourni un appui à la DGCL et aux communes dans différents domaines du partenariat, de la communication, de la gestion participative, de la gestion axée sur les résultats, de la gestion du changement, a pu créer sur mesure, une stratégie de formation lui permettant de capitaliser ses acquis, de transférer son savoir-faire, les bonnes pratiques expérimentées ainsi que ses outils développés.</p> | |
| Mots-clés | <ul style="list-style-type: none"> • ADP • PCD et formation • PSP • Accompagnement des communes • Stratégie de développement communal • Gouvernance participative • Participation et concertation • Programmation pluriannuelle | |
| Objectifs | Former et outiller les ADP pour qu'ils maîtrisent le processus PCD, pour qu'ils puissent jouer leur rôle d'accompagnateur des communes en vue de renforcer leurs capacités et plus globalement, contribuer à l'ancrage de la planification stratégique au niveau local. | |

| | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---------------------------|---|--|------------------------------------|---------|-------------|---|-------------------|---------|---------------|---|------------|---------|-------|---|---------|
| | Plus spécifiquement, créer une formation qui met l'accent sur les habiletés professionnelles nécessaires à ce type de travail soit, outre la maîtrise d'habiletés techniques, la capacité de gérer consciemment le changement organisationnel à l'aide d'approches de gestion éprouvées et en développant ou en adaptant, de façon autonome, des outils répondant aux besoins de chaque milieu. | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Public visé | 166 candidats à la formation, étaient initialement prévus. En février 2012, près de 60% de cet objectif est atteint avec 95 candidats formés. | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Description de l'expérimentation | <p>Avant d'être validée, la stratégie de formation des ADP a fait l'objet d'un travail concerté entre les représentants de la DGCL et le Projet. Une méthodologie rigoureuse a été adoptée pour la sélection des candidats potentiels à la formation ayant été choisis principalement parmi les ressources humaines des administrations provinciales et préfectorales. Un appel à candidature a été lancé auprès des gouverneurs informés sur l'importance de la fonction stratégique de l'ADP en soulignant l'importance de la représentativité des femmes dans le choix des candidats à soumettre, un comité de sélection collégial a été mis en place puis, après examen des curriculum vitae et la tenue d'une série d'entretiens, les supérieurs des candidats retenus ont été contactés pour avis. Quatre groupes de participants ont été formés.</p> <p>Le plan de formation n'est ni fortuit ni le produit d'un catalogage de modules, mais, il constitue le retour de l'expérience et procède d'une réflexion d'ensemble. La formation n'a pas été conçue dans une perspective académique, mais pour la pratique. Les exposés théoriques sont limités à la compréhension des concepts et processus et un maximum de temps est consacré aux ateliers pratiques, au partage d'expériences entre participants et à leur mise en réseau. Le travail des formateurs est axé sur l'animation et le transfert d'expertise.</p> <p>La stratégie se déploie en quatre phases alternant entre formation et expérience terrain : une phase d'instrumentation visant la maîtrise du processus PCD, une phase d'application sur le terrain, une phase de consolidation et une phase de suivi, d'accompagnement et de coaching des ADP sur le terrain par des consultants (voir les grandes lignes du contenu par phase, dans le tableau ci-contre).</p> | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | <table border="1"> <tr> <td style="background-color: #444; color: white; text-align: center; vertical-align: middle;">Phase 1</td> <td style="background-color: #f9d5e5; text-align: center; vertical-align: middle;">Maîtrise du processus PCD</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> 11 modules incluant : le rôle et la fonction de l'ADP, l'environnement juridique du PCD, les 5 phases de son élaboration (voir le schéma ci-contre), le processus de sa mise en œuvre et de son suivi-évaluation et la préparation et production du plan de travail de l'ADP en vue de la phase d'immersion sur le terrain Témoignages d'élus et de fonctionnaires de communes rurales et urbaines ayant vécu de près l'expérience PCD Mises en situation, simulations et jeux de rôles basés sur un cas fictif d'une commune pour laquelle les participants sont appelés tantôt à réaliser le PCD de cette commune, tantôt à l'accompagner Exercices de conception d'outils et de canevas divers Registres des risques et mesures d'atténuation pour chaque phase Fiches de consolidation par module (rôle de l'ADP, ses outils, savoir-être, etc.) </td> <td style="text-align: center; vertical-align: middle;"> </td> <td style="text-align: center; vertical-align: middle;">3 semaines de formation en continu</td> </tr> <tr> <td style="background-color: #444; color: white; text-align: center; vertical-align: middle;">Phase 2</td> <td style="background-color: #f9d5e5; text-align: center; vertical-align: middle;">Application</td> <td>Pendant quelques semaines, les ADP vont sur le terrain prendre contact avec les communes, faire l'état des lieux et amorcer le travail de formation et d'accompagnement</td> <td style="text-align: center; vertical-align: middle;">2 mois en moyenne</td> </tr> <tr> <td style="background-color: #444; color: white; text-align: center; vertical-align: middle;">Phase 3</td> <td style="background-color: #f9d5e5; text-align: center; vertical-align: middle;">Consolidation</td> <td>Les ADP reviennent en formation pour partager les problématiques d'application et recevoir un renforcement ciblé de leurs compétences : → 2 jours de clinique de renforcement sur l'intégration de l'approche genre dans le PCD → 5 jours de formation sur la coopération et le partenariat → 2 jours d'ateliers de capitalisation et de valorisation de l'expérience terrain avec les formateurs et la DGCL</td> <td style="text-align: center; vertical-align: middle;">2 semaines</td> </tr> <tr> <td style="background-color: #444; color: white; text-align: center; vertical-align: middle;">Phase 4</td> <td style="background-color: #f9d5e5; text-align: center; vertical-align: middle;">Suivi</td> <td>Les ADP sont accompagnés pendant quelques mois sur le terrain, par des consultants, selon les besoins</td> <td style="text-align: center; vertical-align: middle;">à venir</td> </tr> </table> | Phase 1 | Maîtrise du processus PCD | <ul style="list-style-type: none"> 11 modules incluant : le rôle et la fonction de l'ADP, l'environnement juridique du PCD, les 5 phases de son élaboration (voir le schéma ci-contre), le processus de sa mise en œuvre et de son suivi-évaluation et la préparation et production du plan de travail de l'ADP en vue de la phase d'immersion sur le terrain Témoignages d'élus et de fonctionnaires de communes rurales et urbaines ayant vécu de près l'expérience PCD Mises en situation, simulations et jeux de rôles basés sur un cas fictif d'une commune pour laquelle les participants sont appelés tantôt à réaliser le PCD de cette commune, tantôt à l'accompagner Exercices de conception d'outils et de canevas divers Registres des risques et mesures d'atténuation pour chaque phase Fiches de consolidation par module (rôle de l'ADP, ses outils, savoir-être, etc.) | | 3 semaines de formation en continu | Phase 2 | Application | Pendant quelques semaines, les ADP vont sur le terrain prendre contact avec les communes, faire l'état des lieux et amorcer le travail de formation et d'accompagnement | 2 mois en moyenne | Phase 3 | Consolidation | Les ADP reviennent en formation pour partager les problématiques d'application et recevoir un renforcement ciblé de leurs compétences : → 2 jours de clinique de renforcement sur l'intégration de l'approche genre dans le PCD → 5 jours de formation sur la coopération et le partenariat → 2 jours d'ateliers de capitalisation et de valorisation de l'expérience terrain avec les formateurs et la DGCL | 2 semaines | Phase 4 | Suivi | Les ADP sont accompagnés pendant quelques mois sur le terrain, par des consultants, selon les besoins | à venir |
| Phase 1 | Maîtrise du processus PCD | <ul style="list-style-type: none"> 11 modules incluant : le rôle et la fonction de l'ADP, l'environnement juridique du PCD, les 5 phases de son élaboration (voir le schéma ci-contre), le processus de sa mise en œuvre et de son suivi-évaluation et la préparation et production du plan de travail de l'ADP en vue de la phase d'immersion sur le terrain Témoignages d'élus et de fonctionnaires de communes rurales et urbaines ayant vécu de près l'expérience PCD Mises en situation, simulations et jeux de rôles basés sur un cas fictif d'une commune pour laquelle les participants sont appelés tantôt à réaliser le PCD de cette commune, tantôt à l'accompagner Exercices de conception d'outils et de canevas divers Registres des risques et mesures d'atténuation pour chaque phase Fiches de consolidation par module (rôle de l'ADP, ses outils, savoir-être, etc.) | | 3 semaines de formation en continu | | | | | | | | | | | | | | |
| Phase 2 | Application | Pendant quelques semaines, les ADP vont sur le terrain prendre contact avec les communes, faire l'état des lieux et amorcer le travail de formation et d'accompagnement | 2 mois en moyenne | | | | | | | | | | | | | | | |
| Phase 3 | Consolidation | Les ADP reviennent en formation pour partager les problématiques d'application et recevoir un renforcement ciblé de leurs compétences : → 2 jours de clinique de renforcement sur l'intégration de l'approche genre dans le PCD → 5 jours de formation sur la coopération et le partenariat → 2 jours d'ateliers de capitalisation et de valorisation de l'expérience terrain avec les formateurs et la DGCL | 2 semaines | | | | | | | | | | | | | | | |
| Phase 4 | Suivi | Les ADP sont accompagnés pendant quelques mois sur le terrain, par des consultants, selon les besoins | à venir | | | | | | | | | | | | | | | |

| | |
|------------------------------|--|
| | <p>Préalable au démarrage de la formation, l'approche, le déroulement et le matériel, proposés, sous forme de cahier de participation, ont fait l'objet d'une validation concertée par la DGCL. Aussi, afin d'enrichir le plan de formation et avant de généraliser l'approche à l'ensemble des candidats, une évaluation en mode collégial avec le Projet et la DGCL a pu être réalisée à partir d'une phase test menée auprès des participants du premier groupe. La phase 1 a démarré en juillet 2011, la phase 3 se terminait en février 2012. A ce jour, on compte 95 ADP formés, dont 23% de femmes.</p> |
| <p>Leçons tirées</p> | <p>« Concevoir un plan de formation axée sur la pratique »</p> <p>Un plan de formation conçu sur mesure en fonction des objectifs d'application pratique et dispensé par des formateurs ayant une expérience de terrain dans le même contexte, a eu un impact important chez les participants car il fournissait les meilleures conditions d'appropriation par les participants et de mise en œuvre réussie par rapport à leur mission. Sans l'avoir pressenti au départ, le format de la session de trois semaines en continu a eu pour effet de créer des liens forts entre les participants durant les jours de formation, mais également le soir et les fins de semaine (étant tous logés au même endroit). Ce qui a fortement contribué à la mise en réseau des ADP pour partager leurs expériences. Parmi les outils développés au cours de la formation par les ADP, des canevas simples d'utilisation pour renseigner systématiquement sur les écueils à éviter et les bonnes pratiques tirées notamment en matière d'intégration de l'approche genre dans le processus PCD.</p> |
| <p>Bonne pratique</p> | <p>Les éléments de bonne pratique concernent la stratégie et l'approche didactique :</p> <p>1. Stratégie :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mode collégial entre le Projet et la DGCL : la démarche collégiale adoptée – qu'il s'agisse de la conception de la stratégie, de la méthodologie de sélection des candidats, des ajustements à apporter suite aux phases tests ou qu'il s'agisse des ateliers de capitalisation de la PHASE 3- assure de bonnes conditions de pérennisation de la stratégie. Le portage institutionnel s'en trouve mieux assuré puisque porté et partagé entre les différents départements et directions de la DGCL impliqués (DFCAT et ses directions métiers, DPE, chargé de mission DGCL, etc.). • Capitalisation de l'expérience GLM : en ayant conçu la formation des ADP sur la base de l'expérience pilote de Taza et en ayant intégré les outils développés tels que le guide méthodologique du PCD dans le contenu de la formation, l'approche du Projet tout comme ses différents outils s'en trouvent capitalisés. • Implication et participation active des responsables de la DGCL : les différents responsables au niveau central sont étroitement associés à la mise en œuvre de la stratégie ADP, s'impliquent et participent activement au suivi de la stratégie. A titre d'exemples, les responsables sont intervenus à plusieurs reprises lors des formations, sont revenus après la phase d'immersion des ADP sur le terrain pour s'enquérir des résultats, des questionnaires d'évaluation distribués à chacun des ADP ont permis d'évaluer la réceptivité des acteurs locaux au regard de la nouvelle fonction d'agent de développement. • Sensibilisation des supérieurs des ADP : parmi les facteurs de réussite favorisant l'ancrage de la stratégie, un atelier rassemblant tous les chefs des DCL s'est tenu en vue de les sensibiliser à l'importance de la mission des ADP au rôle d'accompagnement des provinces et préfectures. Cet atelier visait aussi à faire émerger des intérêts communs entre chefs des DCL et ADP et à identifier les opportunités d'appui pour la réussite de la mission ADP. Les représentants de la DGCL étaient évidemment présents. À l'issue de cet atelier, des recommandations ont été formulées, notamment par la DPE. |

- **Alternance entre sessions de formation et expérience terrain** : le retour des ADP en formation après la phase d'immersion, permet d'atteindre plusieurs objectifs : évaluation des acquis de la PHASE 1, remontée des réalités du terrain incluant la perception et la réceptivité de la nouvelle fonction ADP aux niveaux provincial et communal, partage des approches et outils utilisés pour l'établissement de l'état des lieux par province/préfecture, précision des outils de travail de l'ADP en fonction des besoins spécifiques relevés et des opportunités, dynamisation de la mise en réseau, etc.
- **Phase test** : tester les outils et l'approche de formation auprès d'un premier groupe permet d'enrichir et de consolider la stratégie initiale et d'atteindre de meilleurs résultats. Les PHASES 1 ET 3 ont été testées et évaluées avec les participants et avec les représentants de la DGCL. Cette façon de faire a permis d'appréhender à la fois le niveau des participants, leur profil et leur motivation et de déceler les problèmes en termes de capacités et/ou de motivation.
- **Mise en réseau** : profiter du *momentum* de la formation pour solidariser les futurs ADP : créer un espace de partage commun entre pairs et susciter le réflexe d'échange et de partage des expériences, pratiques et outils éventuellement testés sur le terrain. Un espace virtuel accessible aux 95 ADP a ainsi été créé (« via une boîte mail commune »). Il est prévu qu'un tel espace soit hébergé au portail Internet de la DGCL.
- **Formation de formateurs** : la relève des formateurs ADP est prévue être assurée par une formation de formateurs sélectionnés parmi les ADP présentant le profil recherché.
- **Harmonisation de l'approche PCD et perspectives** : puisqu'il s'agit d'une nouvelle fonction et que tous les ADP ont été formés selon la même vision de la démarche de planification stratégique participative et la même vision du PCD comme outil de gouvernance locale, la stratégie permet d'harmoniser le processus PCD en accompagnant les communes dans un même esprit et à partir des mêmes principes. Ce qui, par conséquent, permet d'espérer une deuxième génération de PCD plus efficace et dont les impacts seront plus pertinents pour la commune. La stratégie constitue par ailleurs, une plateforme à partager en vue de son enrichissement par d'autres partenaires de la DGCL en matière de renforcement d'accompagnement des communes.

2. Approche didactique :

- **Combinaison de ressources locales et internationales** : ce tandem de formateurs s'est avéré une approche gagnante à plusieurs égards. D'ailleurs soulevée par la DGCL lors des évaluations des sessions, cette formule permet d'ajuster la formation aux réalités du pays. Ces réalités imbriquées de façon complexe – échappant souvent aux consultants internationaux, se rapportent aux contextes légal, historique, administratif et culturel. L'utilisation de la langue locale pour expliciter des éléments plus complexes, et pour faciliter les échanges et discussions de groupe entre participants lors des différents ateliers favorise une meilleure assimilation des contenus. Cette formule présente un avantage indéniable en termes de capacités de répondre adéquatement à des questions pointues et à des mises en situation spécifiques soulevées par les participants et par conséquent, permet un meilleur ancrage dans leur environnement.
- **Témoignages** : faire intervenir des acteurs locaux, notamment lorsqu'il s'agit d'élus est une formule porteuse et fort appréciée des participants. Les témoignages établissent un pont entre les exercices théoriques et la pratique. Ces acteurs locaux ayant vécu de près la démarche PCD sont un

| | |
|--------------------------|--|
| | <p>exemple vivant qui permet aux participants de démystifier le processus : il est plus facile de faire les premiers pas lorsqu'on a un exemple « vivant » devant soi. Traduisant l'engagement des acteurs, l'approche participative et la possibilité réelle de faire autrement, les témoignages ont eu un impact certain sur la perception des participants quant aux capacités des élus à s'engager dans un processus de changement tel que le PCD. Il ont aussi permis de valoriser les expériences acquises sur le terrain par les participants eux-mêmes en matière de PCD en les invitant systématiquement au cours de la formation, à partager leurs connaissances avec leurs homologues.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pédagogie interactive et en duo : en intervenant en duo et en combinant les modes magistral et participatif, les formateurs ont pu faire émerger chez les participants, les questionnements utiles à la compréhension des concepts et faciliter l'assimilation des contenus. Tous les exposés étaient soutenus par des présentations animées à l'ordinateur, par des exemples explicites et pratiques et souvent, par des démonstrations schématiques esquissées en direct. Ce type d'animation et les exercices soumis en atelier ont réussi à : <ul style="list-style-type: none"> - stimuler la réflexion chez les participants, - anticiper les obstacles, rechercher des alternatives et trouver des solutions, - articuler les idées et concepts en application pratique, - développer l'habilité à concevoir des outils et des canevas, - consolider les acquis, les vérifier et développer l'esprit de synthèse, - favoriser les échanges d'expérience entre tous et mettre l'accent sur les spécificités des contextes. <p>Parmi ces exercices : simulation, mises en situation, jeux de rôles, plénières systématiques régulées par les formateurs, registre de risques et mesures d'atténuation à chaque phase du processus PCD, fiche de consolidation par module (rôle de l'ADP, préalables, ses outils, savoir-être de l'ADP, etc.).</p> |
| Outils développés | <p>Cahiers de participation correspondant aux formations dispensées : session de la phase 1 sur le cycle PCD, coopération et partenariat et intégration de l'approche genre dans le processus PCD : boîte à outils complète pour les processus PCD, cahier de bord de l'ADP identifiant pour chacune des phases : les facteurs de risque et les mesures d'atténuation, les objectifs d'accompagnement de l'ADP, ses outils et ses aptitudes à renforcer, un plan de travail de l'ADP et chronogramme, des canevas de base pour l'établissement de l'état des lieux des PCD par province/préfecture qui permet dorénavant d'obtenir une série d'information quant à la situation des PCD pour toutes les communes en temps réel (incluant, entre autres, l'utilisation ou non du SIC, la mise en place ou non de la CPEC), une matrice d'appréciation des PCD réalisés et des approches adoptées par les communes, une feuille de route pour une intégration réussie de l'approche genre à chacune des étapes du PCD. Un espace virtuel sur internet a été créé pour la mise en réseau des ADP.</p> |
| Accompagnement | <p>Equipe de consultants nationaux et internationaux spécialisés dans les domaines suivants : planification stratégique participative, juridique, gestion publique et partenariat, genre et développement.</p> |
| Partenaires | <p>Direction générale des collectivités locales (DGCL), Direction de la planification et de l'équipement (DPE) et Direction de la formation des cadres administratifs et techniques (DFCAT), ministère de l'Intérieur et ACDI.</p> |

| | | |
|-----------|--|--|
| BP numéro | GLM, Projet de gouvernance locale au Maroc | |
| 3 | Titre | Stratégie de formation axée sur le processus et les outils d'élaboration, de mise en œuvre et de suivi du plan communal de développement (PCD) |
| 3.2 | Sujet | Une vision d'application : soutien des ADP pour réussir l'ancrage de la PSP au niveau communal |

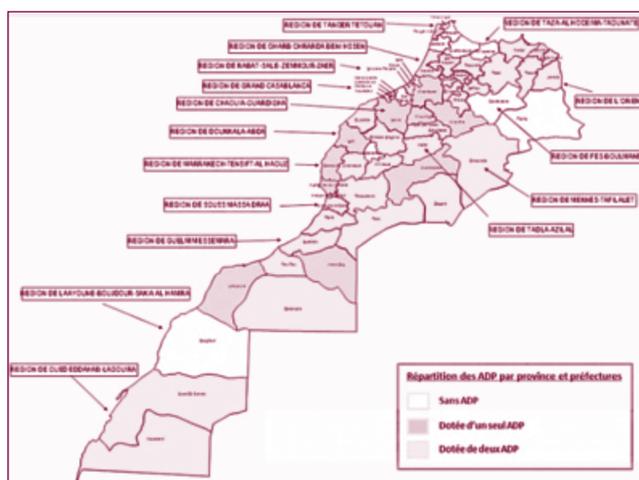
Description

« Soutenir les ADP pour réussir l'ancrage de la PSP au niveau communal »

Le processus de pérennisation se poursuivant nécessairement au-delà de la fin du Projet, la stratégie de formation des ADP développée et mise en œuvre par le GLM et la DGCL constitue une plateforme à partager en vue de son enrichissement par d'autres partenaires en matière de renforcement et d'accompagnement des communes. Parmi les actions devant se poursuivre après la clôture du Projet, le parachèvement de la phase 4, des activités de suivi et d'accompagnement et l'option d'y ajouter un nouveau volet.

1. Réaliser les derniers objectifs visés par la stratégie en vue d'atteindre l'ensemble des résultats escomptés :

- **Généralisation** : Compléter le déploiement des ADP sur le territoire en formant des ADP pour les 19 provinces et préfectures qui n'en ont pas. A cette fin, définir une méthode de recrutement d'une quarantaine de candidats à la formation, en veillant toujours à l'équilibre du genre et à relancer le processus de sélection et les entretiens.



- **Formation** : Dispenser aux quarante candidats, la formation ADP selon la formule initiale et en fournissant les mêmes conditions gagnantes ayant contribué au succès des quatre groupes formés.
- **Accompagnement et coaching sur le terrain** : Déployer une équipe de consultants qui fournira un coaching ciblé aux ADP en déterminant au préalable, l'approche la mieux appropriée pour répondre efficacement aux besoins exprimés par les ADP. L'approche devrait permettre de mieux préparer et outiller l'ADP dans la perspective de la deuxième génération des PCD suite aux prochaines élections communales. Des actions de sensibilisation auprès des fonctionnaires de la commune sont à réaliser dès à présent et le plan d'action de l'ADP est à cibler en fonction de la relance du processus PCD avec les conseils communaux élus ou réélus.

2. Fournir un appui à la DGCL pour le suivi de la stratégie et la consolidation des acquis :

- *Sensibilisation des acteurs et intervenants* : organiser des rencontres au niveau national rassemblant les différents acteurs et intervenants concernés par la stratégie ADP et le PCD. Parmi ces acteurs, les gouverneurs et walis, les partenaires techniques et financiers ainsi que les agences et organismes de l'Etat et les associations fournissant un appui aux communes dans le processus PCD. Le but est de rappeler d'une part, l'intérêt de la PSP pour les communes et l'importance de relancer le processus des PCD de 2^e génération. Et, d'autre part, de faire valoir la plus-value qu'apporte à la commune, une démarche conduite à l'interne en bénéficiant de l'accompagnement de l'ADP.
- *Mise en œuvre des recommandations des DCL* : A l'issue de l'atelier ayant réuni l'ensemble des chefs des DCL sur le thème des ADP les 13 et 14 mars 2012 : (i) régulariser la situation des 36 ADP non rattachés à la structure DCL, (ii) institutionnaliser la fonction ADP par la transmission d'une circulaire à cet effet et en l'intégrant dans le décret d'application de l'article 36 et (ii) actualiser le guide méthodologique du PCD pour l'adapter en fonction de l'évolution du contexte.
- *Capitalisation du travail des ADP* : Produire une synthèse à partir des rapports réalisés par l'ensemble des ADP ayant fourni un état des lieux des PCD par province/préfecture et une appréciation de la qualité des PCD réalisés. Un tel document permettrait de disposer d'un bilan riche et complet sur la situation des PCD de première génération et d'en évaluer la prochaine génération tout en permettant de mesurer l'impact de l'action d'accompagnement des ADP. Entre autres avantages, celui de disposer en temps réel d'une base de données facile à actualiser, de mieux appréhender les besoins de renforcement des communes de donner un éclairage sur l'outillage à développer.
- *Outillage PCD* : Dans la perspective des PCD de 2^e génération, fournir des outils permettant d'uniformiser le processus et permettant d'éviter les écueils constatés dans les premiers PCD : traduire en arabe le guide produit par le GLM qui servirait aux communes et aux ADP, enrichir les pratiques d'intégration du genre, clarifier la notion de partenariat à intégrer transversalement au processus d'élaboration et éliminer par conséquent l'étape dite de plaidoyer ainsi que celle dite de « mise en cohérence au niveau provincial » et enfin, renforcer les notions de la GAR, de la programmation pluriannuelle et de la budgétisation triennale.
- *Réseautage des ADP* : Contribuer à l'ancrage de pratiques d'échange et de partage entre ADP par l'organisation de rencontres sur une base semestrielle et de fora thématiques mettant en valeur les contributions des ADP et favorisant la diffusion ses bonnes pratiques dégagées à partir de l'expérimentation. Prévoir l'hébergement d'un espace intranet pour les ADP au portail de la DGCL.

3. Conforter la stratégie avec un deuxième volet : Elargir la stratégie au-delà de la phase 4 dans une perspective de court et moyen termes en explorant les thématiques découlant de la position stratégique de l'ADP, par exemple :

- le développement et le renforcement de l'intercommunalité, la revalorisation du comité technique provincial et la coordination et la collaboration entre agences de l'Etat ;
- l'accompagnement dans la mise en place de la CPEC pour les communes concernées et la sensibilisation au rôle de celle-ci dans le PCD et plus particulièrement à l'intégration de l'approche genre ;
- l'accompagnement des communes dans l'amélioration de la gestion de la fiscalité communale en lien avec le PCD ;

| | |
|---------------------------------------|--|
| | <p>- l'appui à l'exploitation optimale du SIC et dans l'éventualité de la mise en place d'un système de gestion de données semblable à adapter aux communes de 35 000 habitants et plus.</p> <p>4. Identifier les opportunités de synergie avec d'autres partenaires : Sensibiliser et intéresser les partenaires techniques et financiers œuvrant pour le développement communal et la gouvernance locale au rôle de l'ADP et aux opportunités de mutualisation et d'enrichissement de la stratégie.</p> |
| <p>Facteurs-clés de succès</p> | <ul style="list-style-type: none"> • La clarification et l'institutionnalisation du statut de l'ADP dédié exclusivement à l'accomplissement de sa mission et la fourniture de conditions facilitant son travail • Le recours au mode collégial itératif tel qu'appliqué depuis le début de la conception de la stratégie et à la concertation entre les différents représentants de la DGCL • L'implication systématique de la DPE • La communication et la sensibilisation des différents acteurs et intervenants incluant les acteurs institutionnels clés sur la fonction et la mission de l'ADP et sur l'intérêt pour les communes de recourir à l'ADP dans le processus PCD • La mise en réseau des ADP • La sensibilisation et la recherche de synergie entre les organismes de l'Etat et autres entités intervenant auprès des communes en matière de développement et de gouvernance locale • L'implication des ADP - en cohérence avec les objectifs recherchés, lors d'éventuelles conventions entre la DGCL et les partenaires mandatés pour appuyer les communes dans le processus PCD • L'association systématique des ADP à toute action concernant le PCD |
| <p>Effets et impact</p> | <p>En réunissant ces conditions de réussite et en s'inspirant des façons de faire et des approches gagnantes appliquées depuis le début de la mise en œuvre de la stratégie ADP, ce sont l'ensemble des acteurs et intervenants qui bénéficieront des effets et impacts espérés.</p> <p>En termes d'effets, grâce aux interventions des ADP, les communes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • élaborent les PCD avec rigueur et autonomie ; • appliquent la gestion axée sur les résultats ; • recourent à l'approche participative ; • agissent en toute transparence dans leurs communications ; • établissent les partenariats nécessaires à la mise en œuvre des PCD ; • assurent le pilotage et la reddition de compte des PCD ; • assurent l'évaluation et la régulation des PCD. <p>En termes d'impact, grâce aux interventions des ADP, le développement des communes devrait s'en trouver systématisé, accéléré et professionnalisé. Ce qui répond aux buts visés par la DGCL dans sa stratégie, à savoir le développement de l'Etat accompagnateur, l'ancrage de la planification stratégique et plus globalement, le renforcement de la gouvernance locale.</p> |

| | | |
|------------------------------|--|---|
| BP numéro | GLM, Projet de gouvernance locale au Maroc | |
| 4 | Titre | Étude sur l'harmonisation des outils de planification |
| 4.1 | Sujet | Cohérence des actions de planification sur le territoire |
| Lieu | Maroc | |
| Période | 2011 | |
| Structure responsable | Direction générale des collectivités locales (DGCL), Ministère de l'Intérieur | |
| Contexte | <p>En novembre 2010, la DGCL mandatait le Projet GLM pour la réalisation d'une analyse portant sur l'articulation et la cohérence entre les différents outils de planification du territoire. Cette étude complétée en avril 2011 présente les contours de la problématique et fournit des pistes de solutions à explorer pour (i) une meilleure cohérence entre les outils de planification, (ii) plus de coordination entre les acteurs et (iii) plus de cohésion dans l'action et la mise-en-œuvre des divers plans et schémas. Subséquemment, le contexte de référence de l'étude allait évoluer de façon substantielle. D'abord par les travaux de la Commission consultative de la régionalisation (CCR) qui propose des avancées en matière de gestion du territoire, de décentralisation et de développement régional. Ensuite, par la nouvelle Constitution de juillet 2011 qui préconise une organisation étatique fondée sur la régionalisation avancée impliquant conséquemment l'élaboration d'un corpus de nouvelles lois organiques. Parmi celles-ci, des lois cadres devant fixer les compétences de l'État et des Régions, ainsi que les ressources, les mécanismes et l'organisation de la régionalisation. Ces perspectives annoncent une mutation profonde de l'organisation de l'État qui touche à la fois les institutions et leurs interrelations, l'administration et les mécanismes décisionnels.</p> <p>La question de la cohérence de l'action publique sur le territoire et de l'articulation des outils de planification se pose donc aujourd'hui avec encore plus d'acuité et s'avère d'autant plus opportune que les propositions et choix à venir en la matière devront s'appuyer sur des réflexions d'ensemble sur la planification. Toutefois, pour éviter un exercice purement théorique, un pareil mandat suppose qu'un minimum de repères fondamentaux concernant l'organisation de l'État et le fonctionnement des collectivités territoriales (CT) aient été fixés. Par conséquent, cette étude devra être reconsidérée en temps opportun c'est-à-dire lorsque les nouvelles lois organiques auront tracé la voie à la redéfinition, au partage de compétences entre les niveaux national et décentralisé de planification.</p> | |
| Mots-clés | <ul style="list-style-type: none"> • Harmonisation des outils de planification • Cohérence de l'action publique sur le territoire • Planification du territoire • Outils et instruments d'aménagement du territoire • Convergence des différentes planifications entre paliers sur le territoire | |

| | | |
|-----------|--|---|
| BP numéro | GLM, Projet de gouvernance locale au Maroc | |
| 4 | Titre | Étude sur l'harmonisation des outils de planification |
| 4.2 | Sujet | Une vision d'application : l'importance de la poursuite des travaux |

Description

Bien que cette première étude ait été conduite par le GLM à la demande de la DGCL et que le Projet se termine, il reste que la poursuite du mandat revêt un intérêt indéniable. C'est pourquoi, il est proposé de relancer le mandat en considérant les éléments suivants :

- Attendre que les lois organiques aient fixé les orientations fondamentales redéfinissant la mission de l'État en matière de planification, les rapports entre l'État et les CT ainsi que la répartition des compétences de sorte que l'analyse demandée puisse s'insérer dans le nouveau cadre ;
- Élargir sa portée de sorte que la question de la cohérence embrasse à la fois la planification sectorielle et la planification spatiale mais aussi, la planification globale en considérant en amont, le fonctionnement des différentes politiques publiques ;
- Clarifier l'objet du mandat : L'analyse devrait faire ressortir les principaux enjeux à prendre en compte pour la conception et la mise en place d'un système de planification en cohérence avec le nouveau modèle de gestion décentralisé et déconcentré à venir. Il s'agirait globalement de :
 - proposer les orientations d'un cadre de référence pour la planification territoriale articulant le national et le local ;
 - fournir les principaux principes et paramètres techniques, organisationnels et financiers pour chacun des niveaux de planification.
- Développer une compréhension commune des TDR avec les consultants mandatés : La problématique de la cohérence de la planification ayant une portée très large et faisant référence à plusieurs systèmes complexes et dynamiques, les objectifs spécifiques des termes de référence à rédiger et les résultats attendus devraient être discutés et clairement entendus ;
- Pour le choix des consultants à mandater :
 - recourir à une équipe mixte d'experts en matière de planification, de développement et d'aménagement du territoire et ayant des connaissances juridiques et constitutionnelles et sur la régionalisation, la décentralisation et déconcentration ;
 - conjuguer l'expertise apportée par des ressources nationales et internationales pour favoriser la complémentarité des visions, l'adaptation aux spécificités intrinsèques du fonctionnement des institutions marocaines et de leur évolution et pour un meilleur ancrage dans la réalité marocaine.

Facteurs-clés de succès**1. Conduite du mandat :**

- Des rencontres régulières avec la DGCL pour le suivi du déroulement du mandat
- Des rencontres avec les divers intervenants concernés par la problématique incluant le Ministère de l'habitat, de l'urbanisme et de la politique de la ville

2. Considérations pour l'étude :

- Une vision intégrée : Ne pas dissocier développement et aménagement du territoire : penser et concevoir des processus intégrés en considérant la relation étroite qui existe entre aménagement du territoire et planification du développement

| | |
|-------------------------|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> • Une approche basée sur les principes de souplesse et de progressivité : face au changement qu'impliquent les réformes annoncées, les recommandations viseraient à mettre en place des solutions, des mécanismes transitoires et évolutifs • Le souci d'application du principe de subsidiarité • L'importance accordée à la concertation systématique et au dialogue régulier entre les niveaux de pouvoir ainsi qu'entre acteurs locaux et régionaux • La participation effective de tous les niveaux de CT et niveaux d'administration au processus à mettre en place pour la planification sectorielle et pour la planification spatiale • L'utilité d'une vision nationale du développement sur le long terme et la nécessaire clarification des compétences de chacun des niveaux d'administration • L'importance d'associer et de faire participer toutes les parties prenantes incluant la société civile et la population, à la planification du développement. <p>3. <i>Concertation</i> : Si les résultats de l'étude devaient servir à alimenter la réflexion au niveau du MI/DGCL pour les éventuels textes juridiques à décliner à partir des lois organiques, voir l'opportunité d'engager au préalable, une large consultation des parties prenantes des différents paliers. Les résultats de cette étude combinés à d'autres documents et outils permettraient ainsi d'éclairer le débat en vue d'enrichir les orientations de toute nouvelle réglementation.</p> |
| Effets et impact | <p>En termes d'effet, le MI/DGCL - disposant d'une expertise lui fournissant des orientations et recommandations, est mieux outillé pour approfondir la question de la cohérence et pour contribuer au processus de réforme qu'impliquent la nouvelle constitution et la mise en œuvre de la régionalisation avancée notamment.</p> <p>En termes d'impact, une telle étude devrait être le premier d'une longue série d'efforts à déployer pour une gouvernance repensée et un exercice de planification renouvelé devant favoriser :</p> <ul style="list-style-type: none"> • des actions de développement mieux encadrées, mieux coordonnées et mieux intégrées ; • la convergence des objectifs répondant aux intérêts et aspirations des populations. |

| | | |
|------------------------------|--|-----------------------------------|
| BP numéro | GLM, Projet de gouvernance locale au Maroc | |
| 5 | Titre | Coopération et partenariat |
| 5.1 | Sujet | Le partenariat |
| Lieu | Maroc | |
| Période | 2008-2012 | |
| Structure responsable | Direction générale des collectivités locales (DGCL), Ministère de l'Intérieur | |
| Contexte | <p>Les collectivités locales sont devenues des centres incontournables d'intérêts économiques, financiers, politiques et d'échanges de toutes natures cherchant à élargir leurs associations avec la société civile, à diversifier leurs relations en dehors de leurs limites territoriales et à promouvoir un développement économique et social par le recours à la coopération et au partenariat.</p> <p>Avec l'appui du projet GLM, le ministère de l'Intérieur a voulu accompagner ce développement en instrumentant les collectivités locales. Plus spécifiquement, il s'est impliqué depuis l'année 2008 à élaborer un guide de gestion et un manuel de procédures sur les partenariats et à les diffuser par différents moyens au bénéfice des collectivités locales, dont notamment par le biais d'un forum et au moyen de formations, lesquelles ont touché quelque 350 représentants et représentantes de collectivités locales.</p> <p>Avant cette date, il n'existait pas de référence pratique et unifiée en matière de coopération et de partenariat pour les collectivités locales. Il existait bien quelques expérimentations, mais leur diffusion était restreinte. Et l'expérience internationale n'avait pas encore été transposée et mise en cohérence avec le contexte juridique et institutionnel marocain.</p> <p>Le développement de tels guides et outils a été le fruit d'un long travail de concertation avec plusieurs acteurs de l'Administration centrale et des Collectivités locales.</p> | |
| Mots-clés | <ul style="list-style-type: none"> • Partenariat • PCD • Coopération • Formation • ADP | |
| Objectifs | <p>Le « Guide de la coopération et du partenariat » et le « Manuel de procédures » sont des références pour les décideurs des collectivités locales du Maroc qui sont amenés à prendre des décisions en matière de coopération interne, de coopération internationale, de partenariat public, de gestion déléguée et de société de développement local. Ces outils permettent de :</p> <ul style="list-style-type: none"> • saisir les distinctions entre les différents types de coopération et de partenariat ; • se référer au cadre juridique dans lequel évoluent la coopération et le partenariat ; • connaître les conditions qui appuient l'émergence d'ententes de coopération et de partenariat efficaces et contributives au PCD • comprendre les processus et les procédures qui conduisent à la négociation d'une entente de coopération ou de partenariat ; • évaluer les compétences et les connaissances nécessaires à l'efficacité de la coopération et du partenariat; • guider les Collectivités locales dans l'identification des partenariats les plus adaptées à répondre à leurs besoins de développement et à leur situation spécifique. <p>Formation</p> <p>L'année trois du projet GLM a vu le lancement d'un programme de formation en collaboration avec la DFCAT et la DAJÉDC, en matière de coopération et de partenariat.</p> | |

| | |
|---|--|
| | <p>Les objectifs de ces formations étaient d'amener les participants à :</p> <ul style="list-style-type: none"> • agir comme personnes-ressources au sein de leur collectivité locale en matière de coopération et de partenariat ; • conseiller, à l'aide de documents de référence, la Direction générale des collectivités locales sur les opportunités et le cheminement adéquat des dossiers en matière de coopération et de partenariat ; • promouvoir dans leur milieux respectifs, une diffusion des connaissances dans ces domaines d'intervention ; • appuyer les communes en matière de coopération et de partenariat au cours du processus d'élaboration et de mise en œuvre des PCD. |
| Public visé | <p>Trois clientèles sont visées :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. les secrétaires généraux des communes urbaines et rurales et les directions provinciales associées au développement du territoire ; 2. les structures provinciales/prélectorales ou régionales chargées d'accompagner les communes en matière de planification et de gestion budgétaire, et en particulier les DCL ; 3. les agents de développement provinciaux (ADP) dont la mission est d'accompagner les communes tout au long de la démarche PCD. |
| Description de l'expérimentation | <p>Les travaux entrepris depuis le début du projet GLM concernant le partenariat ont porté sur la rédaction d'un guide du partenariat, dont la première version a été présentée en février 2008.</p> <p>Cette production a été soumise à l'examen des membres d'un groupe de travail constitué à cette fin, de représentants de collectivités locales et d'un groupe de représentants de la DAJÉDC. L'élaboration du document a donc suivi un cheminement itératif, au cours duquel des modifications ont été apportées par les membres de ces groupes de travail. Ce cheminement itératif, et une démarche de collaboration entre les parties prenantes, ont permis, d'une part, une consultation élargie qui a favorisé l'appropriation du contenu du document et, d'autre part, un approfondissement des connaissances pour un grand nombre de cadres de collectivités locales et de la DGCL, et notamment de la DAJÉDC, en matière de coopération et de partenariat.</p> <p>Au cours de l'année 2 du Projet GLM, une documentation pertinente recueillie à la DGCL, a permis d'enrichir le contenu du document. Enfin, ce document a pris en compte les modifications du cadre législatif, notamment des dispositions contenues dans la nouvelle Charte communale, qui a apporté des changements substantiels dans la façon de concevoir et de mettre en œuvre la coopération et le partenariat pour les collectivités locales.</p> <p>De plus, le guide du partenariat, qui ne devait concerner au départ que le dossier du partenariat, a intégré également tout le contexte de la coopération interne et de la coopération internationale décentralisée. Le « Guide de la coopération et du partenariat des collectivités locales » est donc devenu la principale référence dans son champ d'expertise. Par ailleurs, les groupes de travail ont recommandé que le guide soit accompagné par un manuel de procédures, qui dans ses grandes lignes, décrirait le cheminement que devrait suivre la réalisation de projets de coopération et de partenariat.</p> <p>Au cours de l'année 3 du projet GLM, le « Guide de la coopération et du partenariat » a été publié par la DGCL en versions française et arabe au bénéfice des collectivités locales. Au cours de la même année, un groupe de travail de la DAJÉDC a été mis sur pied pour encadrer l'élaboration d'un manuel de procédures. Terminé à la fin de l'année 3, ce « Manuel de procédures » a été reproduit en 500 copies en version française à titre de document de travail par la DGCL. Au cours de l'année 4, il a été traduit en arabe et publié par la DGCL au cours de l'année 5 du projet GLM.</p> |

| | |
|------------------------------|--|
| | <p>Le projet GLM a par ailleurs développé, en matière de coopération et de partenariat, un programme de formation en trois volets, en collaboration avec la DFCAT et la DAJÉDC. Le premier consistait en une formation générale en matière de coopération et de partenariat au profit des représentants et représentantes de provinces/préfectures et des communes. Le deuxième volet était une formation adaptée aux besoins des ADP. Enfin, un dernier volet de formation répondait à une problématique plus ciblée et a conduit au développement d'une formation spécialisée destinée aux secrétaires généraux des grandes communes urbaines en matière de gestion déléguée et de société de développement local (SDL).</p> <p>En janvier 2011, un forum sur la coopération et le partenariat a regroupé environ 400 personnes. Organisé à Marrakech, il a réuni des élus(es) communaux et des cadres supérieurs de la DGCL. Il a été l'occasion du lancement officiel du « Guide de la coopération et du partenariat » et du « Manuel de procédures » et de la présentation de plusieurs cas de bonnes pratiques. Ces cas ont été présentés d'une part, à travers un film, mais aussi à travers des témoignages émanant de représentants de communes de diverses régions du Maroc. Le « Forum des collectivités locales » a été conçu et organisé conjointement par la DAJÉDC, la DFCAT et le projet GLM.</p> |
| <p>Bonne pratique</p> | <p>L'ensemble de l'expérimentation en matière de coopération et de partenariat constitue une pratique porteuse susceptible d'être généralisée au profit de l'ensemble des collectivités locales du Maroc. Cela permet de mieux soutenir la décentralisation et la réalisation des PCD mis de l'avant dans la Charte communale.</p> <p>Le travail a été fait avec la collaboration des autorités, ce qui a favorisé l'appropriation des outils et de la démarche et a permis d'assurer l'adéquation avec le contexte juridique mais aussi institutionnel, et donc avec les réalités des collectivités locales.</p> <p>En réunissant sur un seul support toutes les formes possibles de coopération et de partenariat à la portée des collectivités locales, le guide de gestion et le manuel de procédures comblent un vide, en offrant un outil de travail nouveau permettant de renforcer l'efficacité de la gestion locale. L'expérimentation dans quelques communes et la documentation pratique de quelques cas d'espèce permettent de guider tant la réflexion que le travail de développement des Collectivités locales intéressées à mettre de l'avant des partenariats fructueux pour remplir leur mission.</p> <p>Le forum sur les partenariats a eu le mérite de favoriser un dialogue et une mise en réseau des élus(es) des communes urbaines entre eux et avec les différentes directions de la DGCL, ce qui a contribué à renforcer le transfert des connaissances.</p> <p>La formation sur les partenariats est bien documentée et intégrée dans le programme de formation des ADP voir la pratique 3 sur les ADP, ce qui permet une généralisation à tout le Royaume.</p> <p>Ayant été produits en français et en arabe, les outils et la formation développés offrent une base intéressante pour le développement d'outils adaptés, par delà les frontières marocaines. En effet, de nombreux pays d'Afrique francophone ont des traditions juridiques semblables et pourraient aisément mettre à profit cette expérience avec un minimum d'adaptation. De par la proximité linguistique, on peut aussi penser que certains pays arabes pourront y trouver des références utiles pour le développement de leurs propres outils.</p> |

| | |
|--------------------------|--|
| Leçons tirées | <p>La production d'outils de gestion nécessite une forte concertation et implication des acteurs concernés que ce soit au niveau ministériel ou des collectivités locales. La démarche peut sembler longue et comporter son lot de défis mais c'est en définitive la seule façon de faire. En effet, une telle démarche a le mérite de conduire à la production d'outils de gestion adaptés et pratiques, correspondant aux besoins et à la réalité des acteurs. La formation doit être adaptée à la clientèle. Elle est notamment facilitée lorsque les documents de référence sont disponibles en arabe. Elle doit aussi « coller » à la réalité des interlocuteurs. À cet égard, les ateliers et les jeux de rôle autour d'expériences concrètes contribuent fortement à la compréhension de la matière. Une telle façon de faire favorise du reste les interactions entre les participants, ce qui contribue à un rapprochement et une mise en réseau de ces derniers, avec des retombées positives perdurant par delà la formation.</p> <p>Enfin, l'intégration d'une formation sur les partenariats à la formation des ADP a permis :</p> <ul style="list-style-type: none"> • de mieux situer la problématique et l'utilité des partenariats dans la démarche d'élaboration et de mise en œuvre, plus globale, des PCD ; • d'identifier des relais pour diffuser le savoir-faire et la documentation disponible sur les partenariats contribuant ainsi à la généralisation sur tout le territoire ; • de faciliter la généralisation des concepts et le partage des expériences puisque cette formation est intégrée dans le curriculum de la DFCAT. |
| Outils développés | <p>Le site web du projet GLM contient les principaux produits et outils élaborés au titre de la coopération et du partenariat et prévoit des hyperliens vers les documents suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Guide de gestion • Manuel de procédures • Bibliographie commentée sur les partenariats • Vidéo sur le forum de janvier 2011 sur les partenariats • « La prise en compte de la coopération et du partenariat lors de l'élaboration du plan communal de développement » • Cahiers de participation : Formation des agents de développement provinciaux et formation ciblée en matière de gestion déléguée et de société de développement local. |
| Accompagnement | <p>Expertise canadienne : un consultant ayant une expertise dans le domaine de la gestion communale et de la coopération et du partenariat et un consultant ayant une expérience de gestion au niveau de l'État et une formation en droit.</p> <p>Expertise marocaine : personnes ressources ayant vécu des expériences pratiques de coopération et de partenariat dans les collectivités locales. Consultants ayant contribué à l'élaboration de PCD avec le projet GLM. Expertise développée par la DFCAT et par la DAJÉDC en matière de coopération et de partenariat.</p> |
| Partenaires | <p>La Direction générale des collectivités locales (DGCL), du Ministère de l'Intérieur et en particulier :</p> <ul style="list-style-type: none"> la DAJÉDC qui a fourni une expertise technique et pris en charge la traduction du guide et du manuel de procédures ; la DFCAT qui a participé à l'organisation et la tenue des différents cycles de formation en matière de coopération et de partenariat ; <p>Les collectivités locales qui ont permis à leurs représentants et représentantes de participer à un groupe de travail.</p> |

| | | |
|---|--|---|
| BP numéro | GLM, Projet de gouvernance locale au Maroc | |
| 5 | Titre | Coopération et partenariat |
| 5.2 | Sujet | Une vision d'application : l'identification et la mise en œuvre d'une modalité de coopération ou de partenariat idoine |
| Description | | <p>Le Projet a été l'occasion de développer plusieurs outils pour guider les Collectivités locales désireuses de tirer parti de la coopération et du partenariat pour réaliser leurs objectifs.</p> <p>En simplifié, un extrait du guide définissant les conditions favorables à l'émergence d'une entente de coopération et de partenariat pour les Collectivités locales, est reproduit ci-dessous.</p> |
| Facteurs-clés de succès: Déterminer la faisabilité et l'opportunité et cerner la modalité répondant le mieux aux besoins | | <p>Agir en coopération ou en partenariat suppose un choix et représente une façon de travailler avec d'autres vers un but commun. Il y a lieu de considérer certains facteurs importants afin d'examiner la faisabilité et l'opportunité d'engager une action par le biais d'une convention de coopération ou de partenariat public.</p> <p>Ces facteurs sont les suivants :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Avoir des préoccupations et des intérêts communs. Avant de songer à créer une entente de coopération ou de partenariat avec des organisations et des individus, il doit y avoir un point commun, c'est-à-dire un intérêt partagé à l'égard d'une possibilité, d'une question ou d'une activité. 2. Une identification claire des avantages à retirer. Le motif à la base du choix de ces ententes de coopération et de partenariat doit être connu. Il peut s'agir d'un gain d'expertise, de la promotion d'une approche participative, d'une réduction du coût d'un programme par l'accès au bénévolat, etc. 3. Comprendre le contexte de la coopération et du partenariat. Ces ententes de coopération et de partenariat sont créées dans un contexte dynamique par des organisations et souvent des collectivités locales. Avant de décider de les mettre en place, il y a lieu d'avoir une bonne connaissance des préoccupations du milieu. Ces ententes devraient s'appuyer sur ce qui existe déjà et y ajouter de la valeur 4. Comprendre ce que supposent la coopération et le partenariat. Une compréhension commune de ce que l'on entend par coopération et partenariat, et de ce qui peut ou ne peut pas être fait, est très importante. Également, il doit y avoir une volonté de partage du pouvoir, du crédit et de la responsabilité. 5. L'engagement actif des partenaires. Il faut comprendre que ces ententes de coopération et de partenariat impliquent une démarche participative. Il existe toujours un ou des organismes qui jouent en quelque sorte le rôle de leader, notamment par leur forte participation financière. Ce ou ces organismes doivent accepter d'impliquer tous les partenaires dans la définition du projet et dans l'élaboration d'un plan d'action. 6. Une forte direction du projet. Orienter et gérer ce type d'ententes de coopération et de partenariat nécessite de choisir parmi les représentants d'organismes et d'associations, des individus possédant une expertise technique, juridique et administrative, qui ont manifesté dans leur milieu une capacité à travailler en équipe et à exercer un leadership de type démocratique. |

7. Être prêt à faire les choses différemment. La mise sur pied de ces ententes de coopération et de partenariat n'est pas la routine habituelle. Elles impliquent le regroupement de personnes et d'organisations pour créer une entité nouvelle. Cela présuppose une adaptation des façons de faire. Ces ententes sont une occasion de rechercher des solutions nouvelles aux problèmes et une manière d'obtenir des ressources additionnelles.

8. Évaluation, révision, renouvellement. Il y a lieu de prévoir une évaluation (audit) de la performance de ces ententes de coopération et de partenariat (activités et finances), car elle est une étape importante afin de déterminer le succès de leurs activités et de leur devenir.

À partir du moment où auront été confirmées la faisabilité et l'opportunité de se lancer dans une démarche de coopération et de partenariat, il reste à déterminer quel est le type de coopération ou de partenariat qui répond le mieux aux objectifs et aux besoins.

À cet égard, le guide introduit une distinction entre la coopération et le partenariat public, de même qu'il distingue la gestion déléguée (GD) de son dérivé, la société de développement local (SDL)

La coopération interne

La coopération interne est une institution au terme de la Charte communale, qui détient une ou des compétences exclusives déléguées par les conseils communaux. La coopération interne s'effectue entre collectivités locales et vise surtout à combler leur déficit en matière d'infrastructures de base, à investir dans des projets qui mobilisent des moyens financiers importants, à se constituer en interlocuteur unique à l'égard des autres partenaires et à faire face aux imperfections des révisions territoriales successives.

La coopération internationale décentralisée

La coopération internationale intervient de manière bilatérale, par la multiplication des échanges avec les différentes villes et régions du monde et la réalisation de projets de développement au sein des collectivités locales. La coopération internationale fait l'objet de conventions de coopération généralement de courte durée, visant l'élaboration d'études souvent orientées vers l'aménagement et/ou le développement du territoire et/ou la dotation d'outils de gestion. Il revient au PCD d'identifier les besoins et les potentiels du territoire en vue d'un éventuel recours à ce type de coopération.

Le partenariat de réalisation

Le partenariat de réalisation est un partenariat **public** qui s'initie entre une ou des collectivités locales et **un ou des organismes publics et/ou avec la société civile**. Il demeure un moyen facile et simple de mettre en œuvre une stratégie et un plan d'action en vue de la réalisation d'objectifs communs; et une façon de partager des savoirs et des ressources.

Cette forme de partenariat est de plus en plus utilisée pour la **réalisation** de travaux d'infrastructures et d'équipements publics. Il permet aux communes d'entreprendre des travaux qui ne pourraient pas être mis en chantier, faute de fonds et dans certains cas, de compétences techniques et administratives pour ce faire. La mise à niveau des infrastructures d'assainissement et de voirie et équipements (souk, stade municipal, gare routière, corniche, etc.) dans les communes est un excellent exemple de partenariats de réalisation. Ils sont à court terme puisque leur durée coïncide avec les échéanciers de réalisation des travaux. Les principaux partenaires des communes pour ces programmes de mise à niveau sont les ministères et les agences gouvernementales.

Le partenariat de gestion

Cette forme de partenariat public s'initie avec les mêmes partenaires que le partenariat de réalisation. Cependant, il réfère à une durée de long terme puisqu'elle s'adresse principalement à la **gestion** d'infrastructures et d'équipements publics telle que la gestion d'un stade pour les grands événements sportifs, d'un musée régional ou local, d'une maison pour les jeunes, d'une base de plein air ou un camping, d'un aménagement forestier, de la promotion touristique, etc. Sa structure décisionnelle et administrative est en étroite relation avec l'envergure des infrastructures ou équipements à gérer. La création de ce type de partenariat est facile, mais son utilisation est plutôt récente. Le programme de l'INDH en est un utilisateur important en s'associant avec les communes et le secteur associatif pour la gestion de projets divers.

Ce type de partenariat fonctionne au mieux de ses possibilités dans des zones géographiques parfaitement délimitées, à l'identité spécifique. Sa durée est étroitement liée au financement de ses activités.

La gestion déléguée ou partenariat public-privé

La gestion déléguée est un contrat :

- à long terme, par lequel une commune associe une entreprise du secteur privé, à la conception, la réalisation et l'exploitation de projets de l'administration publique;
- qui établit un partage des responsabilités, des risques et des bénéfices entre les partenaires privé et public ;
- qui stipule des résultats à atteindre pour améliorer une prestation de service aux citoyens ;
- de telles ententes peuvent s'appliquer à des projets d'infrastructures ou d'équipement ou encore à la prestation de services aux citoyens et impliquer une participation au financement de la part des entreprises privées.

Au Maroc, la gestion déléguée se manifeste généralement sous la forme de l'affermage et de la concession :

- **L'affermage** édicte que les usagers rémunèrent directement la firme privée, qui assume entièrement l'exploitation d'installations ainsi que les risques financiers qui en découlent. Le contrat d'affermage définit la nature des services à offrir ainsi que des garanties pour les usagers. Des modalités de tarification et d'ajustement des prix ainsi que de révision de l'entente sont définies dans les contrats dont la durée varie habituellement de 10 à 30 ans. Un double contrôle par les élus(es) et les organismes de tutelle s'applique sur ces contrats.
- **Le contrat de concession** stipule que la firme contractante devient responsable de la gestion de l'ensemble des installations habituellement pour une période de 25 à 30 ans, les autorités publiques redevenant propriétaires des installations à la fin du contrat. Le contrat implique cependant le financement et la réalisation d'investissements de la part de la firme contractante au cours de l'entente.

La gestion déléguée permet d'obtenir des services de meilleure qualité au meilleur coût, de faire appel à l'innovation et à l'expertise du secteur privé lorsque cela s'avère avantageux, de réduire les coûts, les délais et les risques inhérents aux projets d'infrastructures ou de prestations de services et de tirer pleinement avantage de la concurrence, voilà les véritables objectifs poursuivis. Tous ces avantages ne sont ni tous ni toujours présents, loin de là. D'où la nécessité d'un processus d'analyse exhaustif. Il y a lieu de démontrer que les citoyens en sortiront véritablement gagnants tant sur le plan des coûts que de la qualité des services.

| | |
|------------------|---|
| | <p>La société de développement local (SDL)</p> <p>La Société de développement local (SDL) est un outil de gestion fort intéressant qui a fait ses preuves en Europe sous l'appellation d'Entreprise publique locale (EPL). La loi 17.08 amendant la loi 78.00 portant Charte communale a introduit un encadrement juridique pour cet outil de gestion encore en voie de développement au Maroc et dont les objets portent sur la conception et la réalisation ou le renouvellement d'équipements, d'infrastructure d'aménagements urbains ou, d'autre part, réfère à la gestion d'équipements. La SDL est un dérivé de la gestion déléguée, où la majorité du capital -action d'une société anonyme est détenu par le secteur public et par conséquent, le secteur public est majoritairement représenté au sein du conseil d'administration. Sa particularité est qu'il repose sur des modes de gestion du secteur privé et qu'il offre au secteur public un contrôle plus effectif sur les activités de la société que dans le cas du recours à la gestion déléguée. Dans ce contexte, il y a lieu de s'assurer :</p> <ul style="list-style-type: none"> • qu'une étroite collaboration avec la DGCL intervienne dès la manifestation d'une ou de collectivités locales à recourir à une SDL afin d'orienter le projet en conformité avec le cadre juridique en vigueur ; • ue les élus(es) communaux comprennent bien la nature et la portée de leur rôle au sein d'une SDL et notamment en ce qui a trait à la distinction au sein des statuts de la société, des fonctions du président et du directeur général. Ce dernier doit se prévaloir de tous les pouvoirs exécutifs pour la bonne conduite de la société, en mode de gestion privée. |
| Effets et impact | <p>La coopération interne et le partenariat sont de précieux outils de gestion pour le développement du territoire.</p> <p>Ils permettent d'optimiser l'utilisation des ressources disponibles en exploitant au mieux les capacités particulières d'un ensemble d'acteurs.</p> |

| | | |
|-----------------------|--|---|
| BP numéro | GLM, Projet de gouvernance locale au Maroc | |
| 6 | Titre | Gestion des ressources humaines-I |
| 6.1 | Sujet | Référentiel d'emplois et de compétences (REC) |
| Lieu | Maroc | |
| Période | 2009-2012 | |
| Structure responsable | Direction générale des collectivités locales (DGCL), Ministère de l'Intérieur | |
| Contexte | <p>Le « Référentiel d'emplois et de compétences » (REC) s'inscrit dans l'une des orientations du «Plan stratégique Horizon 2015» de la DGCL dont l'un des axes prioritaires est «une administration locale performante aux moyens renforcés» qui vise notamment la modernisation et la décentralisation de la gestion des ressources humaines.</p> <p>Le « Référentiel d'emplois et de compétences » fait partie d'un chantier que la DGCL initié dans le cadre de la modernisation de la gestion des ressources humaines : le « Kit d'organisation à l'usage des communes ».</p> <p>La mise en place du Kit d'organisation, dont le Référentiel d'emplois et de compétences (REC) fait partie est nécessaire pour permettre aux communes de développer et d'assurer un management de qualité. Le Kit d'organisation est constitué de 4 outils à l'usage des communes : les organigrammes types, les fiches d'emplois (REC), le manuel de procédures et les outils de pilotage. De plus, deux autres outils ont été développés pour accompagner le REC. Il s'agit du Profil des compétences communes aux emplois d'encadrement supérieur des communes et le Guide d'utilisation du REC.</p> <p>Le REC est un document formel dans lequel se retrouvent :</p> <ul style="list-style-type: none"> • les descriptions de chaque emploi type ciblé ; • les compétences nécessaires pour exercer l'emploi dans les meilleures conditions d'efficacité ; • les qualifications requises en termes de formation de base et d'expérience professionnelle. <p>Le REC est l'instrument essentiel et la pierre angulaire de toute gestion des ressources humaines axée sur les compétences.</p> | |
| Mots-clés | <ul style="list-style-type: none"> • Référentiel d'emplois • Répertoire d'emplois • REC • Kit d'organisation • Descriptions d'emplois • Compétences • Qualifications requises | |
| Objectifs | <p>Le Référentiel d'emplois et de compétences national devrait permettre à chaque commune de se doter d'un REC communal en adaptant le REC national à sa situation particulière avec, au besoin, un accompagnement de la DGCL.</p> <p>Le REC communal permettra à chaque commune de changer ses pratiques de gestion des ressources humaines en intégrant le REC dans ses pratiques :</p> <ul style="list-style-type: none"> • de recrutement et de sélection ; • d'évaluation du rendement ; • d'identification des besoins de formation ; • de gestion prévisionnelle de ses effectifs. | |
| Public visé | Le REC vise, à terme, l'ensemble des communes du Maroc. La stratégie de mise en œuvre prévoit une approche progressive et volontaire, respectueuse des moyens et des priorités des communes. | |

| | |
|------------------------------|--|
| <p>Description</p> | <p>Le projet s'est réalisé en quatre phases dont certaines parties ont été conduites simultanément. La première phase a consisté à identifier les emplois existants dans les communes soit à élaborer la « Nomenclature des emplois types des communes ». 26 communes et arrondissements ont participé à l'élaboration et à la pré-validation de cette nomenclature. Par la suite, diverses opérations ont permis d'élaborer le REC pour les emplois d'encadrement (2^e phase) et pour les emplois administratifs et techniques (3^e phase).</p> <p>L'ensemble du processus d'élaboration a été complété par la réalisation d'activités d'adaptation des descriptions d'emplois types et des compétences par des représentants des 12 communes cibles. Les fiches d'emplois (FE) ont été présentées aux différents comités de pré-validation des directions de la DGCL permettant ainsi d'ajuster les projets de fiches à la réalité marocaine et aux besoins futurs de l'organisation.</p> <p>Ces rencontres de validation et d'adaptation ont permis de finaliser :</p> <ul style="list-style-type: none"> • la « Nomenclature des emplois types » ; • la description des fiches d'emplois d'encadrement supérieur ; • la description des fiches des emplois administratifs et techniques ; • le « Profil des compétences communes » des emplois d'encadrement supérieur. <p>L'ensemble de ces informations permet d'accompagner les communes intéressées (4^e phase) dans la finalisation de leur propre Référentiel d'emplois et de compétences.</p> |
| <p>Bonne pratique</p> | <p>Le REC introduit plusieurs éléments novateurs, entre autres, en plaçant la <i>compétence</i> au centre de la gestion des ressources humaines des communes par une approche axée sur les exigences des emplois communaux. En d'autres mots, le REC est la clé de voute de la gestion des ressources humaines.</p> <p>Tel que mentionné précédemment, le REC a été développé en associant des représentants des trois paliers gouvernementaux : central, province-préfecture et communal à travers une démarche d'écoute et d'accompagnement permettant de responsabiliser les principaux acteurs. Le REC permettra aux communes de se doter d'une véritable politique de gestion des ressources humaines. C'est un outil de référence privilégié pour, entre autres, renforcer les compétences des personnels actuels et futurs des communes. Il est au cœur du modèle de gestion stratégique des ressources humaines axée sur les compétences. Il sert de repère de base pour normaliser les pratiques du personnel d'encadrement (gestionnaires) et assurer une cohérence entre les diverses fonctions de la GRH : recrutement et sélection, formation, évaluation, etc. Il permet d'établir une référence commune pour l'ensemble des emplois des communes et du personnel.</p> |
| <p>Leçons tirées</p> | <p>Afin que cet outil soit utilisé adéquatement et efficacement par une commune, il est primordial que :</p> <ul style="list-style-type: none"> • la commune mette en place une structure organisationnelle harmonisée avec les emplois d'encadrement du REC de la commune ; • le personnel d'encadrement supérieur de la commune (secrétaire général, directeurs, chefs de division et chefs de service) soit sensibilisé aux avantages d'utiliser cet outil dans sa gestion quotidienne ; • qu'un des responsables de la gestion des ressources humaines de la commune, chef de division ou chef de service, ait la responsabilité de tenir à jour le REC de la commune et assure le lien avec le REC national de la DGCL ; • les principaux intervenants en ressources humaines de chaque commune soient formés à l'utilisation de cet outil de gestion des ressources humaines. |

| | |
|--------------------------|--|
| Outils développés | Le REC est un outil évolutif qui doit être constamment mis à jour en regard de l'évolution de la situation des communes et de la législation. Il est actuellement constitué de 204 emplois types dont 83 emplois d'encadrement supérieur et 121 emplois administratifs et techniques. |
| Accompagnement | Expertise canadienne : consultants ayant une expertise en gestion des ressources humaines. Expertise marocaine : représentants de la Direction de la formation des cadres administratifs et techniques (DFCAT) et de la Direction des finances locales, division des ressources humaines (DFL-GRH) et bureau d'études ayant une expertise en gestion des organisations. |
| Partenaires | <ul style="list-style-type: none">• Direction générale des collectivités locales (DGCL), ministère de l'Intérieur du Maroc.• Représentants d'une centaine de communes et de plusieurs provinces et préfectures.• Agence canadienne de développement international (ACDI). |

| | | |
|-----------|--|---|
| BP numéro | GLM, Projet de gouvernance locale au Maroc | |
| 6 | Titre | Gestion des ressources humaines-I |
| 6.2 | Sujet | Une application communale : la démarche d'élaboration d'un Référentiel d'emplois et de compétences communal (REC) |

| | |
|---|---|
| Description | <p>Le <i>Référentiel d'emplois et de compétences (REC)</i>, permet à une commune de se doter d'une véritable politique de gestion des ressources humaines. C'est un outil de référence privilégié pour, entre autres, renforcer les compétences des personnels actuels et futurs de la commune. Il est au cœur du modèle de gestion stratégique des ressources humaines axé sur les compétences. Il sert de repère de base pour normaliser les pratiques de gestion et assure une cohérence entre les diverses fonctions de la GRH : recrutement et sélection, formation, évaluation, etc. Il permet également d'établir une référence commune pour l'ensemble des emplois des communes et du personnel.</p> |
| Facteurs-clés de succès : l'importance de la démarche | <p>La démarche d'élaboration du REC communal doit s'inscrire dans la prolongation du REC national, instrument de référence privilégié. Cette démarche peut difficilement se dissocier de la structure d'organisation (organigramme) de la commune. En effet, la nomenclature des emplois d'encadrement présente une image de l'organigramme de la commune. Plusieurs étapes sont nécessaires à l'élaboration du REC communal et l'effort en ressources humaines est important pour mener à terme les travaux. Les principales <i>étapes</i> sont les suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Présentation et approbation de la commune Réaliser une rencontre d'information des élus de la commune afin de présenter le projet (organigramme et REC) et la démarche envisagée. Il est nécessaire d'obtenir un engagement ferme sur les orientations des élus et une décision sur les ressources nécessaires pour la réalisation des différentes étapes du processus. • Création de l'Équipe de pilotage et de l'Équipe projet L'Équipe de pilotage veille au déroulement général du projet, fixe les orientations, s'assure de la disponibilité des ressources et assure le suivi du dossier. Elle regroupe les autorités supérieures de la commune. L'Équipe projet s'assure de la réalisation des travaux dans le cadre des orientations du Comité de pilotage. La coordination de l'Équipe devrait normalement relever du secrétaire général ou du responsable des ressources humaines et regrouper les principaux intervenants dans la réalisation des différentes activités. Elle s'assure également de la formation des différentes personnes impliquées. • Développement d'outils de suivi du projet Il importe d'élaborer un plan d'action détaillé précisant les différentes activités à réaliser, la séquence de réalisation, le temps estimé, l'échéancier et la personne responsable. Le plan d'action détaillé permet d'assurer un suivi régulier de l'état d'avancement des travaux. • L'analyse comparative L'analyse comparative visant à dégager la structure d'organisation de la commune (organigramme) constitue l'étape la plus importante du projet. Il s'agit de comparer l'organigramme type proposé par le ministère de l'Intérieur, applicable à la commune, et de définir les ajustements requis. Le processus d'analyse permet d'élaborer une proposition d'organigramme applicable à la réalité de la commune qui tient compte de la situation actuelle et de l'organigramme type. Certains ratios d'encadrement doivent être respectés : |

- Directions : 3 divisions minimum et 5 maximum ;
- Divisions : 3 services minimum et 5 maximum ;
- Service : doit se justifier au volume d'activités et d'un effectif minimum (significatif).

La proposition d'organisation, présentée aux autorités de la commune, doit de plus présenter les impacts des changements proposés notamment au niveau budgétaire et des ressources humaines.

La structure d'organisation précise les différentes unités administratives de la commune, division et service par domaines d'activités ce qui permet d'élaborer la nomenclature des emplois d'encadrement supérieur de la commune.

- **Analyse des emplois d'encadrement**

Il s'agit d'identifier pour chaque division et chaque service les emplois retenus selon la nomenclature des emplois supérieurs de la commune. Pour chacun des emplois d'encadrement, une analyse de concordance est nécessaire avec le contenu de l'emploi type correspondant dans le REC national. Dans certains cas, la concordance est parfaite. Dans d'autres, la situation particulière de la commune exigera des emprunts de contenu à plus d'un emploi type. Le Guide d'utilisation du REC, disponible sur le site WEB du GLM, précise plus en détail la démarche à suivre.

Chaque fiche d'emploi doit faire l'objet d'une validation auprès du titulaire et de son supérieur immédiat.

- **Analyse des emplois techniques et administratifs**

L'analyse des emplois administratifs et techniques réfère à la même démarche que celle des emplois d'encadrement.

- **Élaboration d'un document de présentation du REC de la commune**

Cette dernière étape consiste à regrouper, dans un seul document, la nomenclature des emplois de la commune et les différentes fiches d'emplois. Il comprend, à titre d'exemple, les éléments suivants :

- préambule et introduction (présentation du projet, remerciements, la liste des participants, etc.) ;
- la nomenclature des emplois ;
- les fiches des emplois par domaines, divisions et services.
- les principaux facteurs de succès pour que le REC soit réellement implanté et adapté dans les communes sont les suivants :

- **Compléter l'encadrement juridique**

Il est primordial que le projet d'arrêté du ministère de l'Intérieur portant sur les critères et conditions d'organisation de l'administration locale soit en vigueur ainsi que le projet de décret portant sur les allocations au personnel d'encadrement des communes.

- **Volonté politique**

La présence des décideurs clés de la commune dans le processus est essentielle ainsi que leur engagement à respecter le processus et la mise en œuvre ultérieure.

- **Accompagnement de la commune**

Il est primordial qu'un accompagnement soit offert à la commune pour réaliser ce projet et il est tout aussi important que les personnes-ressources de la commune soient les maîtres d'œuvre de cette démarche.

Effets et impacts

La commune a maintenant un outil essentiel pour améliorer sa gestion des ressources humaines. Elle peut maintenant envisager de modifier ses politiques de recrutement, de formation et d'évaluation du rendement en plaçant les compétences au centre de ses préoccupations en matière de ressources humaines.

| | | |
|-----------------------|--|--|
| BP numéro | GLM, Projet de gouvernance locale au Maroc | |
| 7 | Titre | Gestion des ressources humaines-II |
| 7.1 | Sujet | Politique de développement des compétences du personnel des communes |
| Lieu | Maroc | |
| Période | 2009-2012 | |
| Structure responsable | Direction générale des collectivités locales (DGCL), Ministère de l'Intérieur | |
| Contexte | L'atteinte de l'objectif d'amélioration de la qualité des services rendus aux citoyens est étroitement associée à la mise en œuvre de la modernisation des façons de faire de l'État et repose avant tout sur le personnel, principal artisan du changement. | |
| Mots-clés | <ul style="list-style-type: none"> • Compétences • Formation • Besoins de formation • Plan de formation | |
| | <p>Dans ces périodes d'intenses changements, le maintien et le développement des compétences prennent une place stratégique dans la gestion d'une organisation. Ces compétences s'acquièrent par une combinaison de moyens: processus continu de formation, processus d'acquisition de nouvelles expériences de travail, développement des réseaux de relations, formation à distance, etc. Elles sont précisées dans le REC, l'instrument essentiel et la pierre angulaire de toute gestion stratégique des ressources humaines axée sur les compétences. C'est pour cette raison que la politique inscrit ses actions dans la recherche d'une administration communale performante, axée sur un service à la population, de qualité et adaptée aux besoins priorités par le Conseil communal.</p> <p>La gestion stratégique des ressources humaines axée sur les compétences répond à l'une des préoccupations du « Plan stratégique Horizon 2015 » qui vise notamment la modernisation et la décentralisation de la gestion des ressources humaines.</p> <p>Rappelons que ce plan s'articule autour de deux grandes orientations suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • mettre le citoyen au cœur de l'action locale : qu'il soit bénéficiaire d'un service de qualité produit dans les meilleures conditions d'efficacité ; • affirmer progressivement la collectivité locale dans son rôle d'animation de l'économie locale : la collectivité locale est son propre acteur de développement. <p>Le plan fait état de quatre axes de progrès qui découlent de ces orientations, dont le 2^e concerne directement la GRH, soit :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. un élu stratège ; 2. une administration locale performante, aux moyens renforcés; 3. un État accompagnateur et facilitateur ; 4. un cadre juridique favorable. | |
| Objectifs | <p>La politique de développement des compétences vise les objectifs suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Énoncer les orientations fondamentales, les objectifs généraux et les principes qui doivent être observés dans la réalisation du processus de développement des compétences des ressources humaines des communes au Maroc. • Préciser le public cible et les priorités d'intervention, les responsabilités des principaux acteurs, ainsi que l'approche adoptée et les principales modalités d'application. | |

| | |
|---|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> Assurer une pleine participation des gestionnaires et des ressources humaines des communes aux aspects individuels et organisationnels du développement des ressources humaines. Introduire un processus planifié, continu et intégré aux opérations des communes, afin que la gestion des services communaux soit plus efficace et plus efficiente et qu'elle réponde à des critères élevés de qualité. |
| Public visé | La politique de développement des compétences s'adresse à l'ensemble des ressources humaines des communes. Les secrétaires généraux sont les premières personnes visées par la politique étant les principaux acteurs du changement. |
| Description de l'expérimentation | <p>La proposition d'une politique de développement des compétences est le résultat d'une étroite collaboration entre les conseillers du projet GLM et le personnel de la DFCAT, sous la coordination de la directrice.</p> <p>La démarche d'élaboration de la politique a comporté plusieurs étapes :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Identifier les pratiques en matière de formation à la DGCL et dans les communes ; 2. Préciser les changements stratégiques de l'organisation qu'influenceront les besoins en matière de compétences des ressources humaines ; 3. Identifier des propositions d'orientation en réponse aux changements prévus ; 4. Élaborer une proposition de politique en lien avec les orientations retenues ; 5. Valider le projet de politique ; 6. Établir un plan de mise en œuvre. |
| Bonne pratique | <p>La politique de développement des compétences s'inscrit dans le cadre de la modernisation et de la décentralisation de la gestion des ressources humaines. Elle introduit plusieurs éléments novateurs, dans le contexte marocain, en plaçant la compétence au centre des interventions de formation et en introduisant également une approche de gestion planifiée axée sur les exigences des emplois communaux. Elle met l'accent sur le référentiel d'emplois et de compétences des communes, qui identifie l'ensemble des emplois existants et explicite les qualifications requises en termes de savoir, de savoir-faire et de savoir-être pour occuper un emploi. La stratégie de développement des compétences consiste à adapter le profil des ressources humaines des communes aux exigences des emplois ou des postes qu'elles sont appelées à occuper. La nouvelle politique oblige à un virage important pour une organisation dont les activités de formation répondent souvent davantage aux besoins des individus sans interrelation avec les besoins et priorités de l'organisation.</p> <p>Cette politique se base également sur une approche planifiée qui consiste à élaborer des plans de développement des compétences par commune. Le plan prend appui sur une vision de développement continu des ressources humaines à tous les niveaux de l'organisation. Préparé sur une base périodique, le plus souvent annuelle ou triennale, le plan de développement des compétences identifie les activités de développement retenues par catégorie de personnel de l'organisation et fournit les informations nécessaires à l'organisation et à la gestion de ces activités.</p> <p>La nouvelle politique favorise une approche participative par la mise en place des plans communaux de développement des compétences. La réalisation de ces plans mettra à contribution l'ensemble des gestionnaires des communes. Ils sont les premiers responsables de l'expression des besoins de leur unité administrative. Ils doivent assurer les liens avec les besoins individuels du personnel de leur unité.</p> |

| | |
|--------------------------|--|
| | <p>La politique de développement des compétences permettra dans les prochaines années de :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Soutenir le développement des compétences du personnel des communes en lui fournissant les moyens de les maintenir et de les développer dans un cadre de changements importants. 2. Renforcer le leadership organisationnel du personnel d'encadrement afin que la gestion des services communaux soit plus efficace et efficiente et qu'elle réponde à des critères de qualité élevés. 3. Prioriser les actions de formation permettant au personnel d'encadrement supérieur des communes, particulièrement les secrétaires généraux, de prévoir, d'analyser les changements, d'identifier les ajustements requis, de conseiller les élus et motiver le personnel pour l'implantation des mesures correctrices requises. 4. Prioriser les interventions de formation visant prioritairement les compétences en lien avec les grands enjeux et défis de la décentralisation et de l'amélioration des services aux citoyens. |
| Leçons tirées | <p>L'acceptation de la politique de développement des compétences ne constitue que le début du processus de changement. La stratégie de mise en œuvre doit mettre en évidence la volonté de changement de l'organisation et prévoir les moyens requis pour son application. La démarche doit être progressive dans son approche au niveau des communes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Une première phase d'expérimentation permettra de tester le contenu de la politique auprès d'un échantillon représentatif de communes pilotes. • Une vaste opération de communication autour de cette politique permettra sa diffusion et son appropriation par les communes, une fois celle-ci validée par l'ensemble des autorités de la DGCL comme reflétant les choix stratégiques et priorités au niveau national. • La généralisation se concrétisera au niveau de chaque commune par les opérations prioritaires suivantes : <ul style="list-style-type: none"> - identifier les emplois et domaines d'activités qui feront prioritairement l'objet de développement des compétences au sein de la commune sur la base du REC ; - prioriser les domaines d'activités en fonction des choix stratégiques (national et local) ; - identifier les besoins en renforcement de compétences du personnel concerné, en fonction des priorités de chaque commune et les formaliser en un plan communal de développement des compétences. |
| Outils développés | <p>Le site web reprend les principaux outils et produits relatifs à la politique de développement des compétences :</p> <ul style="list-style-type: none"> • une démarche de mise en œuvre de la politique ; • le rôle des principaux acteurs : DGCL, Région, Préfecture/Province, Commune ; • une démarche d'évaluation des besoins de formation favorisant une approche par compétences ; • un modèle de plan de développement des compétences pour les communes. |
| Accompagnement | <p>Expertise canadienne : consultants et consultantes ayant une expertise dans les domaines de gestion des ressources humaines. Expertise marocaine : représentants de la Direction de la formation des cadres administratifs et techniques (DFCAT).</p> |
| Partenaires | <p>Agence canadienne de développement international (ACDI), direction de la formation des cadres administratifs (DFCAT) de la direction générale des collectivités locales (DGCL), ministère de l'Intérieur et l'ACDI</p> |

| | | |
|-----------|--|---|
| BP numéro | GLM, Projet de gouvernance locale au Maroc | |
| 7 | Titre | Gestion des ressources humaines-II |
| 7.2 | Sujet | Une vision d'application communale : le plan de développement des compétences (PDC) |

| | |
|--|---|
| Description | <p>Le Plan de développement des compétences (PDC)</p> <p>La politique de développement des compétences des ressources humaines des communes repose notamment sur deux principes fondamentaux : (i) la priorité aux besoins de la commune et (ii) la satisfaction des besoins du service.</p> <p>La priorité aux besoins de la commune</p> <p>Ce principe signifie que le développement continu des compétences doit répondre aux besoins locaux en fonction des attentes du citoyen, permettre la réalisation des initiatives locales, tenir compte et traduire les orientations et les priorités définies au plan national. Elle met l'accent sur le référentiel des emplois et des compétences communal, qui identifie l'ensemble des emplois existants et explicite les qualifications requises en termes de savoir, de savoir-faire et de savoir-être pour occuper un emploi ou assurer un poste donné au sein de la commune. La stratégie de développement des compétences consiste à adapter le profil des ressources humaines des communes aux exigences des emplois qu'elles sont appelées à occuper.</p> |
| Facteurs-clés de succès : satisfaction des besoins du service approche planifiée | <p>La satisfaction des besoins du service</p> <p>Le principe de la priorité aux besoins du service vise notamment à assurer que le renforcement des connaissances et des aptitudes du personnel soit d'abord en lien avec les exigences des emplois occupés, ce qui permet également à la personne de rejoindre des objectifs personnels de carrière. Dans le cadre du plan communal de développement (PCD) et sous l'autorité du Président, la commune est responsable d'établir ses objectifs et ses priorités pour son développement. Les activités de formation doivent appuyer la réalisation des priorités du plan communal de développement. L'exercice de cette responsabilité est facilité par une approche participative impliquant les conseillers communaux, les gestionnaires et les ressources humaines, et par une coordination assurant la concertation de tous les efforts impliqués.</p> <p>Le secrétaire général de la commune amorce, sur la base des orientations fixées par le Président, le processus et en détermine les paramètres en fixant les objectifs généraux de développement des compétences et en soulignant les contraintes à respecter.</p> <p>La commune, sous la supervision et la coordination du secrétaire général :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Détermine et met en place les mécanismes et les conditions propices au développement des compétences individuelles et collectives ; 2. Détermine les priorités locales de développement des compétences à partir des défis et des enjeux de l'organisation et après consultation entre les élus, les partenaires sociaux et les fonctionnaires ; 3. Identifie et priorise les besoins de formation. 4. S'assure de la mise en œuvre des activités de formation et en assure le suivi. <p>Chaque gestionnaire (chef de division, chef de service) doit veiller et participer au développement de son unité et de ses ressources humaines, individuellement et en groupe. La mise en valeur des ressources humaines est une des responsabilités fondamentales de tout gestionnaire et doit s'intégrer à l'ensemble des opérations de la commune.</p> |

| | |
|-------------------------|--|
| | <p>Une approche planifiée : le plan de Développement des compétences (PDC)</p> <p>Les besoins identifiés au niveau de chaque unité administrative sont compilés, regroupés, et priorisés et présentés dans le plan de développement des compétences (PDC).</p> <p>Cette approche planifiée consiste à élaborer des plans de développement des compétences par commune. Le plan prend appui sur les orientations et priorités de la commune et sur une vision de développement continu des ressources humaines à tous les niveaux de l'organisation. Ce processus de développement continu permet la conscientisation des ressources humaines aux changements et à l'adaptation des compétences collées aux besoins réels des citoyens.</p> <p>Préparé sur une base périodique, le plan de développement des compétences identifie les activités de développement retenues par catégorie de personnel de l'organisation et fournit les informations nécessaires à l'organisation et à la gestion de ces activités notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> les objectifs poursuivis au regard de la stratification des emplois de la commune ; les priorités reliées aux objectifs poursuivis ; le public cible visé et l'effectif des bénéficiaires ; les activités de développement des compétences retenues ; les coûts budgétés estimés. <p>Le service des ressources humaines de la commune consolide l'ensemble des plans préparés par les unités administratives et fait ses recommandations au secrétaire général.</p> <p>Le secrétaire général de la commune soumet le plan de développement au Président pour approbation.</p> <p>À la fin de chaque année budgétaire, la commune prépare un bilan des réalisations accomplies au regard de la dernière planification</p> |
| Effets et impact | <p>La commune a maintenant un outil essentiel pour améliorer sa gestion des ressources humaines. Elle peut maintenant envisager de modifier sa politique de formation et de développement et de réaliser les activités de formation prioritaires pour le développement de la commune.</p> |

| | | |
|------------------------------|---|--|
| BP numéro | GLM, Projet de gouvernance locale au Maroc | |
| 8 | Titre | Gestion des ressources humaines-III |
| 8.1 | Sujet | Profil des compétences communes (PCC) aux emplois d'encadrement supérieur des communes du Maroc |
| Lieu | Maroc | |
| Période | 2009-2012 | |
| Structure responsable | Direction générale des collectivités locales (DGCL), Ministère de l'Intérieur | |
| Contexte | L'État marocain a clairement exprimé ses intentions d'amélioration de la qualité des services rendus à ses citoyens. L'atteinte de cet objectif est étroitement associée à la mise en œuvre de la modernisation des façons de faire de l'État et repose avant tout sur le personnel, principal artisan du changement. En effet, l'amélioration des services aux citoyens, dans le cadre d'une administration locale performante, résulte en grande partie de la capacité de l'organisation de rendre ses ressources humaines plus efficaces. Rappelons que le Plan stratégique « Horizon 2015 » de la DGCL identifie 4 axes de progrès : | |
| Mots-clés | <ul style="list-style-type: none"> • Compétences • Formation • Besoins de formation • Plan de formation | |
| | <ol style="list-style-type: none"> 1. Un élu stratège 2. Une administration locale performante 3. Un État accompagnateur 4. Un environnement juridique favorable. <p>La réalisation des défis et enjeux nécessite notamment le renforcement des compétences que devrait posséder chaque gestionnaire des collectivités locales. Elle s'applique dans un contexte de décentralisation et d'amélioration des services aux citoyens. Elle se situe dans le temps selon les besoins à moyen terme de l'organisation.</p> <p>Le personnel des communes doit disposer des compétences et des outils nécessaires pour relever les défis et enjeux communaux. Les besoins de compétences des collectivités locales changent et évoluent en lien avec ses défis, ses enjeux et son environnement social, économique et politique. L'analyse de ces facteurs de changement, et de leurs effets sur les emplois communaux, permet de préciser certaines compétences indispensables à la poursuite des orientations, communes au personnel d'encadrement supérieur des communes. Ces compétences sont utiles à l'ensemble des gestionnaires sur les plans local, provincial, régional et central, mais à des niveaux de performance différents.</p> | |
| Objectifs | <p>L'identification et le développement de compétences communes aux gestionnaires supérieurs des collectivités locales visent trois objectifs principaux. Le premier, et le plus important, répond aux besoins de l'organisation par l'identification des compétences nécessaires à l'atteinte des objectifs stratégiques. Le deuxième objectif cible l'élaboration d'un profil type de cadres supérieurs susceptibles d'appuyer et de rendre possible les changements proposés. Le dernier tend à faciliter et préciser la réalisation des démarches de dotation, de formation et d'évaluation du rendement.</p> <p>Une administration locale pourra être performante grâce à une amélioration des grandes fonctions présentes dans l'ensemble des communes à savoir :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Faciliter et accompagner la prise de décision ; • Mettre en œuvre les décisions et les orientations ; • Coordonner et piloter des services administratifs ou techniques ; • Préparer et assurer la conformité des documents administratifs et techniques. | |

| | |
|----------------------------------|--|
| | <p>Les résultats attendus par cette expérimentation consistent à :</p> <ul style="list-style-type: none"> • identifier dans le Référentiel d'emplois et des compétences les principales compétences de gestion pour l'ensemble du personnel d'encadrement des communes ; • changer les pratiques de gestion des ressources humaines en matière de sélection, formation et d'évaluation du rendement ; • établir des liens entre les grandes orientations des communes et les compétences nécessaires pour que les gestionnaires supérieurs puissent y contribuer pleinement ; • identifier les besoins et les priorités de formation en lien avec les compétences requises. |
| Public visé | <p>Le Profil de compétences vise l'ensemble des gestionnaires supérieurs des communes à savoir les secrétaires généraux, les directeurs, les chefs des divisions et les chefs des services.</p> |
| Description de l'expérimentation | <p>Rappelons que la compétence réfère à « un pouvoir d'agir, de réussir et de progresser qui permet de réaliser adéquatement les tâches et les activités rattachées à une fonction de travail. Elle se fonde sur un ensemble organisé de connaissances, d'habiletés, d'attitudes et de perceptions »¹. Les compétences peuvent être communes à un ensemble de gestionnaires supérieurs ou spécifiques à certaines catégories seulement selon leur domaine d'intervention et leur niveau de responsabilité.</p> <p>L'identification des compétences communes permet de définir le profil de compétences des gestionnaires d'une organisation. Il économise le temps et l'argent dans la gestion de la politique de gestion des ressources humaines.</p> <p>La démarche de réalisation du profil des compétences communes a suivi les étapes suivantes :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Analyse des 3 facteurs principaux qui influencent les compétences requises : <ul style="list-style-type: none"> • Les orientations stratégiques de l'organisation ; • Les fonctions de pilotage ; • La gestion des moyens. 2. Formulation des énoncés de compétences ; 3. Identification des savoir-faire pour chacune des composantes, ainsi que les comportements de gestion souhaitables (savoir-être) ; 4. Validation et appropriation du projet de profil ; 5. Intégration au Référentiel d'emplois et de compétences pour les emplois d'encadrement supérieur. <p>L'analyse des orientations stratégiques a permis d'identifier l'objectif d'une administration locale performante comme étant le champ d'intervention prioritaire pour le personnel d'encadrement supérieur. Huit grandes orientations ont été identifiées pour atteindre ce résultat. Chacune des grandes orientations entraîne des défis et des enjeux particuliers. Plus de 50 défis et enjeux ont été identifiés comme étant susceptibles d'influencer la nature des compétences requises. Ces nouvelles exigences ont des effets sur le contenu des emplois, la gestion et sur les compétences des personnes qui ont à prendre les décisions et à s'assurer du bon fonctionnement de l'organisation.</p> |

¹ Définition du ministère de l'Éducation du Québec en formation professionnelle et technique.

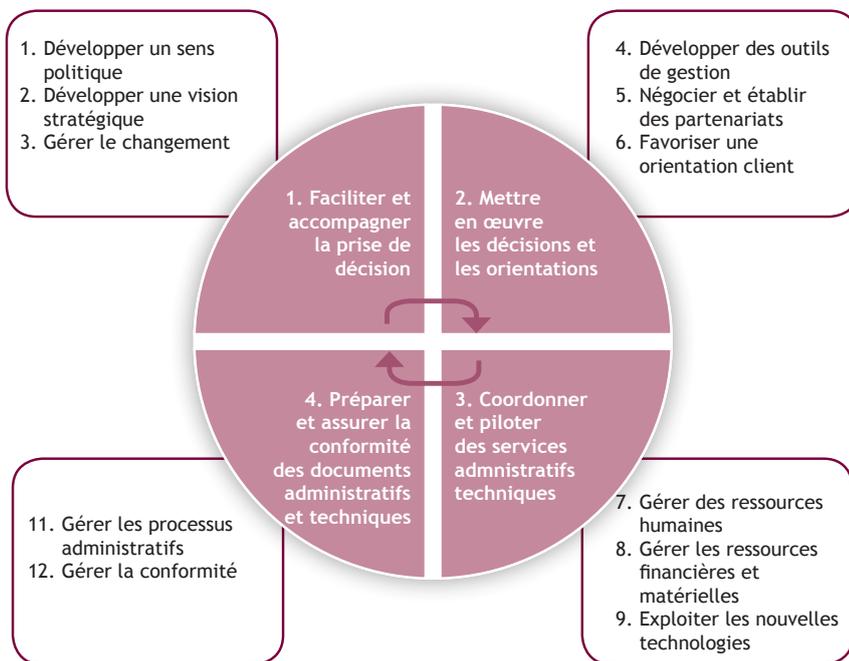
L'analyse des fonctions de pilotage a permis de constater qu'indépendamment du domaine d'intervention (ressources humaines, ressources financières, ressources matérielles, aménagement du territoire, etc.), à l'intérieur de la commune ou du lieu (région, province, commune ou arrondissement), les gestionnaires supérieurs ont en commun plusieurs tâches. Mentionnons à titre d'exemple : conseiller les élus ou leur supérieur, diriger des personnes, incarner l'autorité dans l'organisation et représenter le pouvoir public à l'extérieur de la commune. Ces tâches rejoignent les fonctions de base de la gestion à savoir : planifier, organiser, contrôler et évaluer.

L'analyse de la **gestion des moyens** a identifié également des compétences de gestion communes à l'ensemble des gestionnaires. En effet, tous ont à gérer trois grandes familles de besoins soit :

- l'information : communiquer et contrôler
- les ressources humaines, matérielles et financières : coordonner et diriger
- l'action et les opérations : déléguer, négocier et faire.

Le graphique suivant présente le résultat principal de la démarche soit l'identification des 12 compétences communes à l'ensemble du personnel d'encadrement supérieur qui ont, dans l'exercice de leurs fonctions de gestion, à :

- faciliter et accompagner la prise de décision :
- mettre en œuvre les décisions et les orientations ;
- coordonner et piloter des services administratifs ou techniques ;
- assurer la conformité des documents administratifs et techniques.



Bonne pratique

Cette démarche est novatrice et vise à mobiliser les efforts de gestion d'une catégorie d'effectifs en lien direct avec les besoins de l'organisation. Le profil type du gestionnaire communal, qui se dégage de l'identification des compétences communes, permet d'actualiser la volonté de changement et de tenir compte des effets des nouvelles orientations. Il donne l'opportunité d'initier un virage important dans les méthodes de recrutement, de sélection et de formation du personnel d'encadrement. Il facilite l'application de la volonté de moderniser la gestion des ressources humaines par le choix de gestionnaires communaux dont le profil correspond davantage aux nouvelles exigences de gestion des communes.

Cette approche d'identification des compétences est novatrice et entraîne une économie de temps et d'argent. Elle facilite la gestion des ressources humaines (recrutement, sélection, formation, évaluation) par l'élaboration d'une grille de compétences qui facilite la mise en place de meilleurs outils d'évaluation des besoins ou des compétences. Le tableau dessus illustre un exemple de la grille applicable à une compétence.

| Enoncés des compétences | Degré d'importance | | | | Niveau de compétence | | | |
|--|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 1. Gérer dans le cadre du respect du partage des rôles et des responsabilités entre les élus et les membres de l'administration | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | | | | |
| a. Comprendre le partage des rôles et responsabilités politiques et administratives de la commune | | | | | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| b. Lire et évaluer les effets des changements politiques de la commune | | | | | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| c. Adapter sa gestion en lien avec les orientations des élus | | | | | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| d. Identifier les sources d'information stratégiques | | | | | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

Leçons tirées

La modernisation de la gestion des ressources humaines dans les collectivités locales est un grand défi si l'on considère la situation actuelle et les moyens disponibles. Le changement doit être progressif et prioriser les actions dans les plus grandes communes.

Des actions sont nécessaires pour assurer une intégration du Profil des compétences communes aux pratiques de gestion des ressources humaines dans les communes :

- approuver les fiches de description des emplois du personnel d'encadrement et les rendre disponibles dans les communes ;
- introduire une nouvelle démarche d'évaluation des besoins de formation basée sur les compétences recherchées ;
- planifier une offre de formation sur les compétences jugées prioritaires selon les différents niveaux de responsabilité (secrétaires généraux, directeurs, chefs de division et chefs de service) ;
- informer et former les représentants de la Direction de la Formation des Cadres Administratifs et Techniques (DFCAT) à l'utilisation du profil des compétences communes.

Outils développés

- Le Profil de compétences communes du personnel d'encadrement supérieur des communes.
- Une démarche d'évaluation des besoins de formation favorisant une approche par compétences.

Accompagnement

Expertise canadienne : consultants et consultantes ayant une expertise dans les domaines de la gestion des ressources humaines.
Expertise marocaine : représentants de la Direction générale des collectivités locales (DGCL)

Partenaires

Agence canadienne de développement international (ACDI), Direction générale des collectivités locales (DGCL), ministère de l'Intérieur et l'ACDI Plus de 63 secrétaires généraux représentatifs des différentes communes marocaines ont participé à la validation du profil de compétences.

| | | |
|-----------|--|--|
| BP numéro | GLM, Projet de gouvernance locale au Maroc | |
| 8 | Titre | Gestion des ressources humaines-III |
| 8.2 | Sujet | Une vision d'application communale : une démarche pour définir le profil type du personnel d'encadrement de la commune |

Description

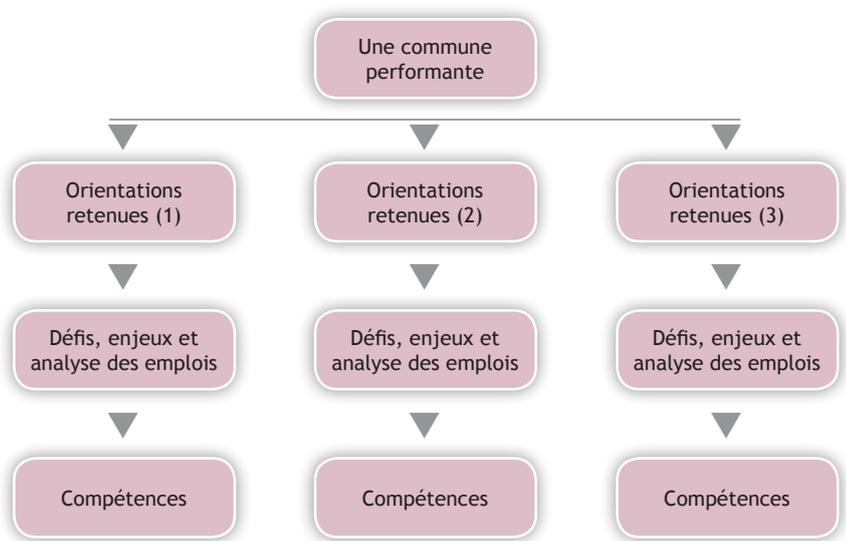
Les besoins de compétences de la commune changent et évoluent en lien avec ses défis, ses enjeux et son environnement social, économique et politique. L'analyse de ces facteurs de changement, et de leurs effets sur les emplois d'encadrement, permet de préciser certaines compétences, indispensables à la poursuite des orientations communes au personnel d'encadrement. Elles sont utiles à l'ensemble du personnel d'encadrement, mais à des niveaux de performance différents selon la nature de leur responsabilité.

Aux fins du profil de compétences, les compétences renvoient aux caractéristiques d'une personne qui lui permettent d'offrir un très bon rendement ou d'afficher un comportement très satisfaisant au travail. Les compétences diffèrent des qualités de deux manières importantes. Premièrement, les compétences sont reliées aux objectifs stratégiques et aux capacités de l'organisation. Deuxièmement, une compétence est faite de diverses habiletés (par exemple, communiquer par écrit requiert en principe à la fois de l'imagination, de la rigueur intellectuelle et la maîtrise d'une langue) ; chacun dispose d'un certain potentiel de compétence qui se manifeste à des degrés divers, selon le développement de cette personne.

Facteur clé de succès : satisfaction des besoins du service
approche planifiée

Une commune performante : démarche d'analyse
Trois grands facteurs influencent les compétences communes requises pour le personnel d'encadrement de la commune.

Les orientations stratégiques de la commune
Plusieurs grandes orientations sont identifiées pour atteindre ce résultat. Chacune des grandes orientations comporte des défis et des enjeux particuliers. Ces nouvelles exigences ont des effets sur le contenu des emplois, la gestion et sur les compétences des personnes qui ont à prendre les décisions et de veiller au bon fonctionnement de la commune.



| | |
|--------------------------------|---|
| | <p>Les fonctions de pilotage Quel que soit le domaine d'intervention (ressources humaines, ressources financières, ressources matérielles, aménagement du territoire, etc.), à l'intérieur de la commune, le personnel d'encadrement a en commun plusieurs tâches. Mentionnons à titre d'exemple : conseiller les élus ou leur supérieur, diriger des personnes, incarner l'autorité dans la commune et représenter le pouvoir public à l'extérieur de la commune. Ces tâches rejoignent les fonctions de base de la gestion à savoir : planifier, organiser, contrôler et évaluer.</p> <p>La gestion des moyens Tous les gestionnaires des différents niveaux d'encadrement gèrent trois familles de moyens :</p> <ul style="list-style-type: none"> • l'information (ils communiquent et contrôlent) ; • les ressources humaines, matérielles et financières (ils coordonnent et dirigent) ; • l'action, les opérations (ils délèguent, négocient et font eux-mêmes). <p>L'identification et le développement de compétences communes au personnel d'encadrement de la commune visent les objectifs principaux :</p> <ul style="list-style-type: none"> • répondre aux besoins de l'organisation par l'identification des compétences nécessaires à l'atteinte des objectifs stratégiques ; • élaborer le profil type du personnel d'encadrement supérieur susceptible d'appuyer et de rendre possibles les changements proposés. Ce dernier tend à faciliter la réalisation des démarches et les coûts de dotation, de développement et de formation. <p>Les différentes politiques, règles ou pratiques de la commune doivent être modifiées afin de tenir compte dans les activités de recrutement, de formation et d'évaluation du rendement des nouvelles compétences nécessaires à l'atteinte des objectifs communaux. Cette étape est essentielle pour la réalisation du changement désiré.</p> |
| <p>Effets et impact</p> | <p>L'amélioration des grandes fonctions présentes dans l'ensemble des communes aura pour effet de renforcer :</p> <ul style="list-style-type: none"> • la prise de décision ; • la mise en œuvre des décisions dans le respect des grandes orientations retenues ; • la coordination et le pilotage des services administratifs ou techniques ; • la préparation et la conformité des documents administratifs et techniques. |

| | | |
|-----------|--|--|
| BP numéro | GLM, Projet de gouvernance locale au Maroc | |
| 9 | Titre | Gestion des ressources humaines-IV |
| 9.1 | Sujet | La modernisation de la gestion des ressources humaines |

| | |
|-----------------------|--|
| Lieu | Maroc |
| Période | 2009-2011 |
| Structure responsable | Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL), Ministère de l'Intérieur |
| Contexte | L'atteinte de l'objectif d'amélioration de la qualité des services rendus aux citoyens est étroitement associée à la mise en œuvre de la modernisation des façons de faire de l'État et repose avant tout sur le personnel, principal artisan du changement. |
| Mots-clés | <ul style="list-style-type: none"> • Compétences • Formation • Besoins de formation • Plan de formation |
| | <p>La gestion stratégique des ressources humaines axée sur les compétences répond à l'une des préoccupations du « Plan Stratégique Horizon 2015 » qui vise notamment la modernisation et la décentralisation de la gestion des ressources humaines.</p> <p>Rappelons que le « Plan Stratégique Horizon 2015 » s'articule autour des deux grandes orientations suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • mettre le citoyen au cœur de l'action locale : qu'il soit bénéficiaire d'un service de qualité produit dans les meilleures conditions d'efficacité ; • affirmer progressivement la collectivité locale dans son rôle d'animation de l'économie locale : la collectivité locale est son propre acteur de développement. <p>Le plan fait état de quatre axes de progrès qui découlent de ces orientations, dont le 2^e concerne directement la GRH, soit :</p> <ul style="list-style-type: none"> • un élu stratège ; • une administration locale performante, aux moyens renforcés ; • un État accompagnateur et facilitateur ; • un cadre juridique favorable. <p>La mise en œuvre du plan stratégique pour le renforcement de la décentralisation a nécessité la mise en place, à la DGCL de 6 chantiers soit :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Planification du développement local ; • Cadre juridique et vie des institutions ; • Renforcement du MO et professionnalisation de la gestion des SPL ; • Modernisation de la GRH • Mobilisation des moyens de financement • Organisation et pilotage <p>Le chantier 4 consacré à la gestion des ressources humaines s'est subdivisé en 4 sous-chantiers qui ont encadré l'offre de service du projet GLM. En effet,</p> <ul style="list-style-type: none"> • le sous-chantier des actions transversales intégrait les actions concernant l'élaboration du REC, les propositions concernant le design et les études concernant les secrétaires généraux ; • la proposition de politique de recrutement et de sélection du personnel des communes s'inscrivait dans le sous-chantier recrutement ; • le sous-chantier de la motivation a regroupé les propositions concernant l'évaluation du rendement et la réflexion concernant le statut des administrateurs supérieurs des communes ; • la politique de développement des compétences a constitué l'essentiel du sous-chantier formation. |

| | |
|------------------------|---|
| | <p>La présente fiche vise à montrer succinctement les dossiers, contribution du GLM, qui n'ont pas fait l'objet d'une fiche spécifique n'étant pas encore complétés, mais qui demeurent pertinents et nécessaires pour compléter le coffre à outils visant la modernisation de la gestion des ressources humaines. Il est nécessaire d'adapter une conception de la gestion des ressources humaines selon laquelle les différentes fonctions de la GRH sont en relation les unes avec les autres, cela en s'appuyant sur la notion de compétence au travail.</p> |
| Public visé | L'ensemble des dossiers vise le personnel des communes et les différents intervenants impliqués dans le dossier de la GRH à la DGCL. |
| Dossier 1 | Proposition de politique de recrutement et de sélection du personnel des communes |
| Description | <p>Un projet de politique de recrutement et de sélection du personnel des communes a été élaboré et déposé en juillet 2009. Le document propose les principes directeurs à la base de la dotation du personnel des communes, un partage de responsabilités entre les différents intervenants ainsi qu'un mécanisme de traitement des plaintes. Selon les demandes formulées par les responsables de la DGCL, le projet a été complété par un plan d'action et une stratégie de mise en œuvre.</p> <p>Le projet de politique repose sur une approche favorisant une connaissance précise des exigences des emplois communaux. Le Référentiel d'emplois et de compétences, lorsque complété permettra d'assurer une sélection en lien avec les compétences et les qualifications requises pour assurer un service public de qualité.</p> |
| Objectifs | <p>Plus spécifiquement, les objectifs de la politique visent à :</p> <ul style="list-style-type: none"> • permettre un renforcement des pratiques actuelles de comblement des emplois ; • assurer plus de transparence et d'impartialité dans le processus de sélection ; • assurer une représentation plus équitable des femmes dans les postes à pourvoir au sein des collectivités locales ; • instaurer des mesures permanentes d'égalité des chances ; • favoriser, à compétence égale et selon les catégories d'emplois, les candidatures des agents des collectivités locales lors des nominations à des emplois de leur collectivité locale ; • favoriser la mobilité des fonctionnaires des collectivités locales par le recours privilégié à l'affectation et à la mutation avant de procéder au lancement d'un concours de recrutement ; • assurer une plus grande participation du secrétaire général de la commune ou son représentant au processus de recrutement et de sélection. |
| Suites à donner | <p>La mise en œuvre de la politique concernant le recrutement et la sélection du personnel des collectivités locales requiert l'introduction de nouvelles modalités de gestion et apportera des changements en profondeur dans la culture de gestion des collectivités locales. Il est essentiel d'aborder ce changement culturel dans une approche de gestion du changement en différentes étapes consacrées essentiellement à la communication, à l'expérimentation, puis à la généralisation.</p> <p>La stratégie d'implantation consiste à gérer les changements proposés selon trois grandes étapes :</p> <p>L'étape de repositionnement : On présente à cette étape les nouvelles façons de faire, les nouvelles modalités de gestion, tout en prêtant attention aux inquiétudes et préoccupations, ainsi qu'à un éventuel scepticisme quant à l'introduction de ces changements.</p> |

| | |
|--------------------------|---|
| | <p>L'étape de transition : Lors de cette étape, les agents et les élus des collectivités locales pourraient s'initier à de nouveaux modes de fonctionnement et expérimenter de nouvelles façons de faire. Les difficultés liées à cette étape, telles : la nostalgie, le cumul de diverses pratiques administratives, la confusion, le sentiment d'incompétence et d'insécurité, en font une étape cruciale.</p> <p>L'étape de mise en œuvre : L'étape de mise en œuvre permettrait d'adopter ces nouvelles pratiques de gestion et de façons de faire dans les plus grandes communes. La mise en œuvre pourrait se faire prioritairement dans les communes qui présentent un volume de recrutement significatif et qui comptent sur un effectif compétent et formé à l'application de la nouvelle politique de recrutement et de sélection.</p> |
| Outils développés | Processus de recrutement et de sélection du personnel ; Stratégie de mise en œuvre. |
| Dossier 2 | Proposition de politique concernant l'évaluation du rendement au travail du personnel d'encadrement |
| Description | <p>Considérant que la DGCL reconnaît et valorise l'importance de la contribution de l'ensemble du personnel d'encadrement des communes à l'atteinte des objectifs organisationnels que ces dernières se fixent en vue de fournir des services de qualité à leur clientèle, une proposition de politique en cette matière a été élaborée par les conseillers GLM et déposée en septembre 2009.</p> <p>Le document propose les principes à la base de l'évaluation de la performance des gestionnaires des communes ainsi que les responsabilités des principaux intervenants.</p> <p>Le projet a été complété par le dépôt d'une proposition de modalités d'application du processus d'évaluation du rendement et un exemple de Fiche individuelle de rendement pour ce personnel.</p> <p>Le projet de politique d'évaluation du rendement au travail du personnel d'encadrement déposé s'appuie notamment sur le renforcement des capacités de gestion du personnel d'encadrement et la gestion de ces ressources stratégiques axée sur les résultats. Ce projet s'appliquerait notamment au secrétaire général, aux chefs de division et aux chefs de service.</p> <p>Parmi les principes proposés par ce projet de politique se retrouvent, entre autres :</p> <ul style="list-style-type: none"> • la nature des résultats attendus en lien avec les objectifs de la commune ; • la prise en compte d'indicateurs de mesure dans l'évaluation du rendement ; • l'établissement de relations harmonieuses entre le gestionnaire-évaluateur et la personne évaluée. <p>Un partage des responsabilités entre le Président de la commune, le secrétaire général, l'unité administrative chargée des ressources humaines, le supérieur immédiat et la personne supervisée, est aussi proposé dans le cadre du projet déposé.</p> |
| Objectifs | <p>Plus spécifiquement, les objectifs de la politique visent à :</p> <ul style="list-style-type: none"> • permettre aux collectivités locales de poursuivre l'amélioration de la qualité du service qu'elles offrent à leur clientèle tout en favorisant l'utilisation optimale de leur personnel. • fournir aux gestionnaires des moyens d'améliorer la gestion des ressources humaines sous leur responsabilité et ainsi, de leur unité administrative. • offrir aux membres du personnel l'assurance que leur rendement est évalué objectivement en fonction des résultats qu'ils produisent et que leur contribution à l'atteinte des objectifs de leur commune est reconnue. |

| | |
|--------------------------|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> • assurer une plus grande participation des gestionnaires de la commune au processus d'évaluation du rendement au travail du personnel d'encadrement supervisé. • identifier les compétences du personnel d'encadrement de la commune qui doivent faire l'objet des priorités de développement. |
| Suites à donner | <p>La mise en œuvre d'une politique d'évaluation du rendement au travail du personnel d'encadrement supérieur nécessite la réalisation de certaines actions préalables :</p> <ul style="list-style-type: none"> • affirmation par la DGCL de ses orientations en matière d'évaluation (la volonté organisationnelle) ; • information et l'adhésion du personnel d'encadrement visé ; • des descriptions d'emplois et mandats organisationnels connus ; • rapports d'activités qui permettent l'identification d'indicateurs objectifs ; • mise en place d'un processus d'attentes signifiées à tout le personnel d'encadrement supérieur ; • système de rémunération qui permet de bonifier la croissance salariale en lien avec le rendement observé. |
| Outils développés | <ul style="list-style-type: none"> • Processus d'évaluation du rendement • Fiche individuelle de rendement pour ce personnel |
| Dossier 3 | Un projet de statut d'emploi des Administrateurs supérieurs des communes |
| Description | <p>La situation du secrétaire général de la commune est à géométrie variable. À mi-chemin entre le politique et l'administratif, la situation du titulaire est dépendante de sa compétence, de son expérience et des relations entretenues avec le Président et les autres élus de la commune. Tous semblent reconnaître que le futur secrétaire général devra assumer des responsabilités plus grandes et plus spécifiques, profiter de conditions de travail améliorées, exercer une plus grande influence dans la gestion administrative de la commune. Mais il devrait cependant répondre de ses choix de gestion par une rémunération en lien avec le rendement observé. Cette volonté de changement est difficilement réalisable dans le système de classification et de rémunération actuel des secrétaires généraux des communes.</p> <p>À la suite des constats et de l'intérêt manifesté par la délégation marocaine lors de la mission au Canada en octobre 2009 sur une approche de classification et de rémunération basée sur les exigences de l'emploi, un projet de Statut d'emploi, spécifique aux administrateurs supérieurs (SG-SGA-SGAR) des communes a été complété à titre indicatif.</p> <p>Le projet de statut d'emploi des administrateurs supérieurs des communes comprend 8 chapitres divisés en sections. Il couvre notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> • un projet de plan de classification et de classement basé sur une évaluation de la complexité des emplois ; • une structure salariale ; • la rémunération au rendement ; • un modèle de gestion des emplois d'encadrement incluant : le recrutement et la sélection, la mobilité, les transferts, les conditions contractuelles, etc. ; • une présentation des droits et obligations et le droit d'appel ; • une formulation de règles d'intégration et de mesures transitoires. |
| Objectifs | <p>Le projet vise, notamment, à démontrer l'application d'une structure de classification et de rémunération basée sur les exigences des emplois plutôt qu'une approche basée sur la carrière (système en application au Maroc). De plus, il permet de regrouper l'ensemble des conditions de travail des administrateurs supérieurs des communes dans un même document.</p> |

| | |
|--|--|
| <p>Suites à donner</p> | <p>La situation exige des changements. Le système actuel ne peut répondre aux besoins actuels et futurs des communes. L'approche sur l'emploi préconisée dans le projet de Statut est sans doute difficile à appliquer dans le contexte de la fonction publique marocaine. Peu d'éléments pourraient en faciliter l'application.</p> <p>La stratégie de mise en œuvre devrait permettre de modifier le statut des administrateurs supérieurs des communes sur la base des pratiques actuelles adaptées à certaines mesures généralement en vigueur dans une fonction publique dont le système de classement et de rémunération est basé sur l'emploi, non sur la carrière.</p> <p>Comme principe général, il importe d'établir un lien entre la complexité et les compétences exigées par un emploi et son niveau de rémunération incluant les différentes primes en vigueur. Sur cette base, certaines actions sont incontournables :</p> <ul style="list-style-type: none"> • l'analyse et la description des emplois visés; • l'évaluation des emplois sur la base d'une méthode objective (Ex. la méthode Hay) ; • la classification des postes sur la base du pointage obtenu (regroupement par classe) ; • le regroupement, dans un seul document, de l'ensemble des conditions de travail applicable à ces emplois. • des mesures transitoires pour le personnel en place. |
| <p>Outils développés</p> | <p>Deux autres documents ont été produits pour illustrer un système de classification et de rémunération basé sur les exigences de l'emploi : Un système de classification des emplois et de rémunération au rendement : L'exemple des gestionnaires des Commissions scolaires du Québec-Canada Système de classification des emplois et de rémunération : Deux exemples du monde municipal québécois : Québec et Stoneham.</p> |
| <p>Dossier 4 Design organisationnel en RH</p> | |
| <p>Description</p> | <p>Le projet de partage des rôles et responsabilités en matière de gestion des ressources humaines s'inscrit dans le cadre d'une volonté de modernisation de la gestion des ressources humaines visant l'amélioration de la performance des collectivités locales.</p> <p>Ce document a été présenté en avril 2009. Il rappelle les défis et les orientations proposées :</p> <ul style="list-style-type: none"> • la création d'une direction des ressources humaines ; • la définition d'une politique de gestion communale comme instrument de délégation ; • les conditions de réalisation d'une plus grande autonomie pour les communes ; • la mise sur pied des centres d'appui par un collectif de communes. <p>Il trace un portrait de la structure actuelle et propose un partage des rôles et responsabilités en tenant compte de la création d'une Direction des ressources humaines et de la volonté de décentralisation.</p> <p>Ce document propose un nouveau partage des responsabilités entre la DGCL et les collectivités locales. Il présente également des propositions de structure des différentes fonctions des ressources humaines au niveau central et local. Les propositions d'organisation visent particulièrement à faciliter les actions de modernisation et un virage vers le développement de nouveaux champs d'expertise, et ce, particulièrement au sein de la Direction des ressources humaines. Il s'agit de passer de la gestion de l'administration du personnel à celle de la gestion stratégique des ressources humaines par compétences.</p> |

| | |
|--------------------------|---|
| | La réflexion doit rejoindre les préoccupations actuelles de la DGCL qui souhaite conduire une réflexion d'ensemble sur les ressources humaines en tant que «leviers de promotion de la décentralisation ». |
| Objectifs | Le projet prévoit l'actualisation du design organisationnel selon les niveaux institutionnels en ce qui concerne la GRH. Il prévoyait atteindre ce résultat par une analyse des rôles et responsabilités des acteurs aux différents niveaux et par la proposition d'une nouvelle structure d'organisation de la GRH, tant à la DGCL qu'aux niveaux régional, provincial et local. La structure proposée devait faciliter une véritable mise en œuvre de la décentralisation, les interactions entre les différents niveaux de gestion et permettre que les différentes fonctions de la GRH soient exercées avec efficacité. |
| Suites à donner | <p>La réflexion visant la modernisation et une plus grande décentralisation en matière de gestion des ressources humaines doit permettre de s'interroger à savoir :</p> <ul style="list-style-type: none"> • À quels besoins veut-on répondre ? • Quelle est la situation souhaitée ? • Qui fait quoi dans l'organisation ? • Qui est le mieux placé pour rendre le service au citoyen en termes de qualité, d'efficacité et de coûts ? <p>La démarche proposée :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Préciser les besoins et la situation souhaitée ; • Compléter le tableau de partage des responsabilités ; • Valider les missions et le partage ; • Proposer une structure d'organisation pour la DGCL, les régions, les provinces et les communes ; • Mettre à jour le document de partage des rôles et responsabilités ; • Identifier les conditions et les étapes de la mise en œuvre. <p>Accorder une priorité à la mise en place, à la DGCL, d'une Direction des ressources humaines (DRH) afin d'être en mesure d'appuyer les collectivités locales. Prévoir également des actions de formation pour le personnel de la future DRH de la DGCL afin de réaliser le virage d'une organisation actuellement en grande partie administrative vers une direction responsable des orientations, des politiques, du conseil professionnel et du développement des outils.</p> |
| Outils développés | Tableau de partage des rôles et responsabilités en matière de gestion des ressources humaines |
| Dossier 5 | Les Centres communaux de services intégrés (CCSI) |
| Description | <p>Le niveau communal n'est pas nécessairement le plus pertinent pour un certain nombre d'actes qui supposent une technicité importante ou qui par nature, ne peuvent être entrepris à un niveau local.</p> <p>Le regroupement et la mise en commun de certaines opérations permettent d'harmoniser les pratiques et les procédures et d'offrir aux citoyens un service de meilleure qualité à moindres coûts. En effet, le regroupement rend possible la réalisation d'économies de systèmes par le développement d'une plus grande expertise de gestion et par les économies d'échelles réalisées.</p> <p>Les Centres communaux de services intégrés (CCSI) auraient pour vocation d'appuyer les communes dans des domaines de gestion qui leur sont délégués tels que celui des ressources humaines, des ressources financières et des affaires juridiques.</p> <p>Les CCSI sont des établissements publics locaux à caractère administratif, gérés par des représentants communaux, qui ont pour vocation de participer à la gestion des différents mandats délégués par les collectivités locales pour un territoire donné.</p> |

| | |
|--------------------------|--|
| | <p>L'intérêt de ces Centres est également de garantir la même application du droit relatif à l'emploi public local.</p> <p>Le document déposé en octobre 2009 porte spécifiquement sur la notion de centres d'appui. Il propose la mise sur pied de CCSI. Inspirée des expériences françaises et canadiennes, la proposition portant sur les CCSI présente les éléments suivants : la mission, la structure juridique, les mandats et les responsabilités en matière de ressources humaines (ressources financières et affaires juridiques à venir). Le document aborde également le type d'organisation, le financement et la stratégie d'implantation.</p> |
| Objectifs | <p>Les propositions d'organisation visent particulièrement à faciliter les actions de modernisation et un virage vers le développement de nouveaux champs d'expertise.</p> |
| Suites à donner | <p>Concernant le CCSI, la stratégie d'implantation devrait prévoir une approche en plusieurs phases. Dans un premier temps, il importe de réaliser quelques projets (4 ou 5) de nature expérimentale correspondant à des caractéristiques spécifiques visant à faciliter l'éventuelle généralisation. Dans cette phase, le CCSI est initié par l'État, placé sous l'autorité du Wali. Celui-ci préside le conseil d'administration provisoire regroupant les communes participantes. Pour la phase de mise en place, le Centre compte sur un financement partagé entre les communes et l'État. À terme, le Centre devra assumer son financement par une cotisation des communes participantes et par les revenus dégagés de la prestation de services.</p> |
| Outils développés | <p>Modèle d'organisation d'un centre communal de services intégrés</p> |
| Partenaires | <p>Pour l'ensemble de ces dossiers :</p> <p>Agence Canadienne de Développement International (ACDI), Direction de la Formation des Cadres Administratifs et Techniques (DFCAT) et la Direction des Finances Locales (DFL) de la Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL).</p> |

| | | |
|------------------------------|--|--|
| BP numéro | GLM, Projet de gouvernance locale au Maroc | |
| 10 | Titre | Communication et réseautage |
| 10.1 | Sujet | Mise en réseau et partage d'expériences |
| Lieu | Maroc | |
| Période | 2007-2012 | |
| Structure responsable | Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL), Ministère de l'Intérieur | |
| Contexte | Le Projet GLM arrive à son terme en avril 2012, après 5 années d'activités. Pour capitaliser ses acquis, il est prévu d'assurer une généralisation et une pérennisation des acquis du Projet GLM en veillant à ce qu'ils soient diffusés le plus largement possible. | |
| Mots-clés | <ul style="list-style-type: none"> • Réseautage • Communication • Pérennisation • WEB • Missions d'études | |
| Objectifs | <p>La mise en réseaux et le partage d'expériences se veut un moyen en vue de :</p> <ul style="list-style-type: none"> • dynamiser et pérenniser des liens professionnels entre des individus ; • exposer un groupe partageant les mêmes préoccupations à une expérience enrichissante et encourager la réflexion du groupe sur le sujet ; • canaliser, rassembler et organiser de la documentation et de l'information ; • diffuser de l'information vers un public cible et/ou le public en général. • créer un lieu d'échanges entre les membres d'un groupe, ou avec un groupe extérieur. | |
| Public visé | Les élus et les principaux décideurs de la DGCL et des collectivités locales. | |
| Description | <p>Plusieurs moyens ont été favorisés pour faciliter la promotion de la mise en réseau mentionnés :</p> <ul style="list-style-type: none"> • la réalisation de missions d'études au Canada ; • la création d'un site Web pour le projet GLM ; • la Production de films-vidéos ; • les présentations, les ateliers et les soirées du Ramadan. <p>Missions d'études au Canada : Plus de 50 personnes ont participé à des missions d'études au Canada. Ces participants et participantes provenaient notamment des collectivités locales, du ministère de l'Intérieur, du ministère de la Modernisation et des Services publics, du ministère des Finances et du ministère de l'Habitat. Essentiellement, la formule des rencontres de travail et celle des dîners rencontres avec différents organismes a été favorisée. L'approche privilégiait des réunions, dans un premier temps avec des organismes centraux, afin de bien comprendre les grands encadrements législatifs ou administratifs. Dans un deuxième temps, des rencontres avec des représentants des organismes déconcentrés ou décentralisés permettaient de compléter l'information et de constater l'application dans le contexte régional ou local des grandes orientations nationales. 7 missions d'études ont été réalisées.</p> | |

| Sujet | Date | Nombre de participants |
|---------------------------------|-----------------------|------------------------|
| Gestion des ressources humaines | 4 au 18 octobre 2008 | 14 |
| Gestion municipale | 18 au 30 octobre 2008 | 14 |
| Gestion des ressources humaines | 5 au 9 octobre 2009 | 5 |
| Développement urbain | 5 au 9 octobre 2009 | 5 |
| Fiscalité locale | 15 au 25 octobre 2009 | 6 |
| VIP | 2010 | 6 |
| Les femmes élues | 20 au 25 février 2012 | 11 |

La création du site Web : La mise en place d'un site Web par le GLM permet de faciliter l'accès des communes à l'information et aux différents produits même par delà la fin du projet. Présenté par composante, le site permet de consulter les différents documents d'analyses, les recherches comparatives et les propositions d'orientations qui ont été déposées pour discussion ou pour décision.

Les soirées du Ramadan : La formule des dîners-causeries a été mise à profit pour rejoindre de grands groupes et les exposer à des thématiques variées.

Les films : 3 films ont été produits :

- le processus PCD (voir en complément la Bonne pratique sur la planification stratégique participative) ;
- le Forum des femmes élues ;
- le Forum sur la coopération et les partenariats.

Bonne pratique

Ces différents moyens de réseautage et de transfert d'expériences ont permis de rejoindre un public important par des moyens simples, pratiques et novateurs mettant en valeur le témoignage des représentants locaux.

Les missions d'études : Elles ont permis d'exposer des acteurs à des expériences canadiennes, ce qui est venu alimenter leur réflexion et même leur pratique.

Les missions au Canada ont permis aux participants de connaître l'environnement législatif et les pratiques de gestion d'organismes municipaux et d'évaluer les possibilités d'application dans le contexte marocain des communes. D'ailleurs, le choix des thématiques s'est fait en lien avec les priorités et l'effort de réforme en cours, ce qui a permis d'assurer leur pertinence.

En renforçant les liens entre les participants, les missions ont par ailleurs stimulé l'adhésion et l'appropriation à l'effort de réforme appuyé, sans compter que cela aura été une façon d'assurer la participation de décideurs mieux à même d'orienter les priorités et le cadre d'action du projet, ce qui est un gage de durabilité.

Le site WEB : Il rendra disponible (pour quelques années) aux communes et aux différentes directions du ministère de l'Intérieur, l'ensemble des productions réalisées (écrites et audio-visuelles) au cours du projet GLM.

Production de films : La production de films s'est avérée être une bonne pratique pour partager des éléments clés des dossiers et faire valoir l'intérêt de la participation. Comme avec le site web, les films pourront facilement servir après la fin du projet. Ils ont été reproduits en plus de 2000 exemplaires (et sont également disponibles sur le site WEB), ce qui fait qu'ils pourront alimenter des sessions de formation, des séminaires ou des rencontres de travail portant sur les sujets traités.

Les films ont permis également de démystifier les processus au moyen d'un médium particulièrement bien adapté. Ce support de communication s'inscrit parfaitement dans la culture orale du pays. Outil original, peu

| | |
|--------------------------|---|
| | <p>utilisé dans les projets de coopération, son format simple, pratique et accessible permet de rejoindre facilement plus d'un public, par delà les frontières du pays.</p> <p>De plus, le recours aux témoignages est une force en soi : les informations sont transmises plus efficacement et plus rapidement que s'il s'agissait d'une démonstration technique.</p> <p>L'utilisation du film facilite enfin la promotion d'une approche basée sur l'appropriation, le pilotage du processus par la commune et l'apprentissage collectif, et démontre la valeur de l'expérience PCD et du Partenariat comme outils de gouvernance locale.</p> <p>Présentations et soirées d'échanges : Ces outils sont de bons moyens d'exposer les interlocuteurs à des idées nouvelles dans un contexte convivial. C'est l'occasion de rejoindre plusieurs personnes et d'engager le dialogue avec des représentants variés sur une base très efficiente. Le débat d'idées qui suit la présentation peut du reste être particulièrement riche de possibilités. Cela aura permis dans plusieurs cas de lancer des discussions qui ont par la suite débouché sur des productions plus concrètes : statut des secrétaires généraux des communes, politiques en matières de GRH, manuel de procédures sur les partenariats, etc.</p> |
| Leçons tirées | <p>L'expérience avec cette composante a permis de dégager les leçons suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Réunir des personnes ayant des expériences variées qui autrement n'auraient pas beaucoup de chance de se côtoyer et de réfléchir ensemble, a permis de préciser, enrichir et valider plusieurs produits et idées. On note par ailleurs la persistance des liens dans le temps, alors que les gens tentent de s'organiser en réseau. • La participation des représentants du milieu dans les différents outils à développer permet de mieux les adapter au contexte ; • Une attention aux outils de communication grand public permet d'améliorer la visibilité du projet et de ses résultats, ce qui permet d'en augmenter le rayonnement même par delà la clientèle-cible originale ; • Les missions ont été l'occasion de revoir certaines perceptions et d'enrichir la réflexion des acteurs. Elles ont du reste permis d'obtenir de nombreux documents utiles décrivant les organisations ou les expériences canadiennes dans les domaines visés, ce qui vient enrichir la réflexion sur la décentralisation. Finalement, elles ont contribué à l'établissement de relations professionnelles et à la motivation d'un certain nombre d'agents impliqués dans les dossiers auxquels le GLM apportait une contribution. |
| Outils développés | <p>Production de 3 films :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Premier Forum des Femmes Élues-Témoignages • Le processus d'élaboration du Plan Communal de Développement • Forum sur la Coopération et les partenariats • Production du site Web : http://www.glmrocc.org |
| Accompagnement | <p><i>Expertise canadienne :</i> consultants et consultantes ayant une expertise dans les différents domaines d'intervention du GLM.</p> <p><i>Expertise marocaine :</i> représentants de la Direction générale des collectivités locales (DGCL) et des communes participantes.</p> |
| Partenaires | <p>Agence Canadienne de Développement International (ACDI) et Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL) du Ministère de l'Intérieur du Maroc.</p> |

| | | |
|-----------|--|--|
| BP numéro | GLM, Projet de gouvernance locale au Maroc | |
| 10 | Titre | Communication et réseautage |
| 10.2 | Sujet | Une application communale : la restitution dans les communes des missions d'études |

| | |
|-------------|--|
| Description | <p>Plusieurs missions d'études ont été conduites au Canada sur des thèmes différents. Ces missions avaient pour but d'appuyer la DGCL dans l'actualisation de son design organisationnel et le renforcement de ses capacités à moderniser la gestion de ses ressources humaines. C'est dans ce contexte que des représentants et représentantes de la DGCL et des collectivités locales ont effectué des missions au Canada pour prendre en compte une expérience différente en gouvernance locale, notamment au plan des structures et des modes de gestion.</p> <p>Deux missions en particulier ont regroupé des responsables des divisions des collectivités locales (DCL) des provinces/préfectures et des secrétaires généraux des communes urbaines étroitement associés au périmètre d'intervention du projet GLM. Il s'agit de la première mission d'étude qui s'est déroulée du 18 au 31 octobre 2008, ayant pour thème principal la gestion des ressources humaines, et la seconde mission qui s'est déroulée du 18 octobre au 1^{er} novembre, sur un thème plus général de la gouvernance locale.</p> <p>L'application qui mérite d'être soulignée est du domaine de la restitution. Les secrétaires généraux de la province de Tétouan et de la préfecture de M'Diq-Fnideq qui ont participé à ces missions ont élaboré ensemble un document sous forme de diaporama comprenant 70 diapositives. Les thèmes développés par les cadres bénéficiaires de ces missions sont les suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • l'organisation municipale du Québec ; • le rôle du directeur général au Québec ; • la gestion des ressources humaines ; • les associations municipales et le réseautage ; • les apprentissages réalisés. <p>L'intérêt de cette restitution est également liée au fait qu'elle fut présentée à un grand nombre de gestionnaires (60) provenant du milieu communal, provincial et préfectoral sous la forme d'un panel. De plus, le mode de présentation a soulevé l'intérêt des participants et participantes, car tous les cadres bénéficiaires du voyage d'études se sont impliqués dans la présentation et ils ont fait part des bonnes pratiques observées au Canada et leur possibilité d'application dans le contexte marocain. Cette présentation fut suivie d'une période d'échange.</p> <p>Toutes les missions ne sont pas aussi réussies. Un certain nombre de conditions doivent normalement être réunies pour en optimiser la portée.</p> |
|-------------|--|

| | |
|-----------------------|---|
| Facteur-clé de succès | <ul style="list-style-type: none"> • La possibilité de conduire une mission efficace repose sur un impératif : celui de mettre sur pied un groupe homogène avec des capacités avérées, dont la composition aura été validée par les autorités en place. • La mission d'étude est un moyen efficace de stimuler l'intérêt d'un groupe et d'encourager son adhésion par la suite. • L'objet de la mission doit être en lien direct avec les priorités du groupe et leur champ d'activités. • La diffusion des acquis par delà le groupe-cible de la mission, doit être planifiée et soutenue si elle est pour devenir une réalité. Un engagement des participants à partager les résultats gagne à être recherché avant le départ. La priorité accordée à cette diffusion peut aussi influencer le choix (profil) des participants. |
|-----------------------|---|



| | |
|-------------------------|---|
| | <ul style="list-style-type: none">• Un suivi en aval des missions permettrait d'optimiser les retombées et de capitaliser les résultats et les apprentissages.• Les missions seront par ailleurs optimisées si elles peuvent s'inscrire dans un programme intégré consistant, articulant une vision priorisée des résultats recherchés.• Enfin, pour être efficace, la taille du groupe doit comprendre entre 7 et 15 participants. |
| Effets et impact | Une mission bien réussie permet une large diffusion des acquis et favorise par la suite une étroite collaboration des bénéficiaires de cette expérience entre eux et avec le projet. |



| | | |
|--------------------------------|---|---|
| BP numéro | GLM, Projet de gouvernance locale au Maroc | |
| 11 | Titre | Égalité entre les femmes et les hommes (ÉFH) |
| 11.1 | Sujet | Opérationnalisation de la Commission de la parité et de l'égalité des chances (CPEC) |
| Lieu | Maroc | |
| Période | 2011-2012 | |
| Structures responsables | Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL), Ministère de l'Intérieur et Conseils élus des communes. | |
| Contexte | <p>La question de l'égalité entre les femmes et les hommes (ÉFH) est, au Maroc, un enjeu à la fois sociétal, au titre de la lutte contre les facteurs d'exclusion, et démocratique sur le plan de l'égalité en droits. Ces droits sont reconnus par les engagements pris par le Maroc au niveau international (CEDAW-1993, OMD-2000, levée des réserves-2011), par la nouvelle constitution (2011), par le projet de la régionalisation avancée (2011) et par d'autres instruments nationaux (exemple Stratégie nationale genre (2006), Charte communale (2009) et sont ainsi soutenus par une volonté politique et appuyés par l'action de la société civile.</p> <p>Les efforts entrepris pour l'institutionnalisation du principe de l'égalité entre les sexes et la lutte contre les inégalités et les discriminations basées sur le genre tendaient à harmoniser les dispositions juridiques internes avec celles contenues dans les conventions internationales en vigueur.</p> <p>La volonté politique répondant aux besoins de la société civile s'est traduite par une dynamique législative avec les amendements apportés d'abord par le nouveau code de la famille (2004) et poursuivi au niveau du code pénal, du droit du travail, et du code de la nationalité et couronné par la levée des réserves relatives à la CEDAW en 2011.</p> <p>Par ailleurs, les grands principes de la gouvernance locale (égalité des citoyens et citoyennes dans l'accès aux services, participation renforcée dans la gestion locale, lutte contre l'exclusion et transparence, etc.) ont été consacrés comme étant la règle en matière de gestion des affaires publiques depuis 2009 avec la nouvelle Charte communale et sa mise en opération, avec l'appui de différents partenaires internationaux dont le GLM-ACDI.</p> <p>Dans ce sens, le grand pas a été de concevoir une construction de l'ÉFH à partir de la base, à savoir au niveau local, celui de l'institution communale. Ainsi, il a été procédé à la révision du code électoral et à la création d'un Fonds d'appui pour la promotion de la représentativité des femmes, ce qui a permis de renforcer la participation des femmes aux conseils (12,38% en 2009, qui s'élève à 3422 femmes élues locales).</p> <p>De même que l'évaluation concertée des résultats de mise en œuvre de la charte communale a débouché sur l'élaboration de plusieurs amendements, objet de la loi 17-08, qui tendent à initier une nouvelle approche de la gouvernance pour intégrer l'approche genre dans la gestion des affaires locales, notamment par :</p> <ul style="list-style-type: none"> • la prise en considération de l'approche genre dans la démarche participative de l'élaboration du plan communal de développement (article 36 de la charte communale) ; • l'amendement de l'article 14 de la loi pour la création auprès du conseil communal d'une commission consultative dénommée « commission de la parité et de l'égalité des chances ». | |
| Mots-clés | <ul style="list-style-type: none"> • Partenariat • PCD • Commission consultative • Parité • Égalité des chances • Approche genre • Égalité entre les femmes et les hommes (ÉFH) | |

| | |
|--------------------|---|
| | <p>Poursuivant le processus de mise en place d'une bonne gouvernance locale, la DGCL veut, par une démarche participative, opérationnaliser cette nouvelle commission parité et égalité des chances (CPEC) et apporter un appui aux Conseils élus des communes en les outillant, pour activer sa mise en place et son fonctionnement.</p> |
| Objectifs | <ul style="list-style-type: none"> • Répondre au besoin d'instituer un nouveau mécanisme, la CPEC chargée d'émettre des avis concernant les questions d'égalité, d'intégration de la dimension genre dans les politiques de développement communal. • Préparer un modèle de règlement intérieur de la commission. • Préparer un manuel de procédure et un guide des thèmes pour la commission pour appuyer son implantation et sa mise en opération. |
| Public visé | <ul style="list-style-type: none"> • Communes urbaines de la Région Taza-Al Hoceima-Taounate, dans une 1^{re} phase. • Communes urbaines et rurales du Royaume, dans une seconde phase. |
| Description | <p>L'expérimentation comportait trois phases :</p> <ul style="list-style-type: none"> • d'établir, dans une 1^{re} phase, un état des lieux à travers une réflexion sur le cadre conceptuel et la réalisation d'une enquête auprès des communes portant notamment sur les mesures prises et les propositions concrètes par rapport à l'approche genre en général et à l'institution de la commission en particulier ainsi que les difficultés rencontrées ; • de définir les orientations générales et des recommandations pour l'élaboration du règlement intérieur sur la base des données recueillies lors de la première phase; • d'enrichir ces données, dans une 3^e phase, par une large concertation au niveau d'un atelier auquel ont participé certains élus, certaines ONG représentatives des responsables des départements ministériels concernés et quelques universitaires et, • de dégager, lors de ce débat, les propositions d'un projet de règlement intérieur de la commission de la parité et de l'égalité des chances et d'un guide simplifié des thèmes destiné à assister la commission dans l'exercice de ses fonctions. <p>1. Préparation d'un projet de règlement intérieur de la commission de la parité et de l'égalité des chances : Le règlement intérieur définit les règles de fonctionnement de la Commission ainsi que les droits et les obligations de chacun des membres de cette institution. Il présente une dimension <i>juridique</i> qui découle du caractère réglementaire de l'acte qui doit respecter les normes juridiques supérieures dans lesquelles il s'intègre.</p> <p>Il a été établi :</p> <ul style="list-style-type: none"> • pour expliciter les zones d'ombre contenues dans le texte d'institution (article 14 de la charte communale) en réponse aux nombreuses questions posées par les élus quant à la mise en place de la Commission et à son fonctionnement, • pour définir les modalités de composition de la commission, de son fonctionnement, de ses attributions et de ses relations avec les différents organes de la commune. <p>C'est un règlement intérieur spécifique justifié par :</p> <ul style="list-style-type: none"> • l'importance que veut accorder le législateur à cette commission ; • la nécessité de distinguer ce cadre nouveau de consultation qui va régir les rapports entre des membres de la société civile active de la commune, qui n'appartiennent pas au conseil communal c'est-à-dire qui ne sont pas élus d'une part et entre ceux-ci et les autres organes du conseil d'autre part, les autres commissions, dites permanentes. |

| | |
|----------------|--|
| | <p>2. Manuel de procédures et guide des thèmes : Les activités menées concernent :</p> <ol style="list-style-type: none"> a. la préparation d'un manuel de procédures décrivant avec précision les modalités de mise en place et de fonctionnement de la <i>Commission de la parité et de l'égalité des chances</i>. Ce manuel est très opérationnel et pédagogique. Il comprend des fiches et des schémas décrivant les étapes et les processus à mettre en place pour assurer la création, l'opérationnalisation et le fonctionnement de la Commission; b. la préparation d'un guide des thèmes accessible et didactique au profit de la commission. <p>3. Appui à la mise en place de la Commission dans 2 communes, à travers :</p> <ul style="list-style-type: none"> • un programme et des outils de formation pour l'implantation de la Commission dans les communes concernées; • un accompagnement des communes de Taza et de Taounate dans la mise en place de la Commission ; • une formation dispensée aux membres de la commission. |
| Bonne pratique | <p>L'appui fourni pour guider la création, la structuration et la mise en opération de la CPEC a produit des résultats concluants grâce à une démarche <i>participative et inclusive</i>. Cette approche (à travers une enquête auprès des communes et un atelier élargi de validation) a permis d'associer les parties concernées par la mise en place de la CPEC (communes, associations et DGCL) notamment par rapport à leurs propositions, à leur perception de l'approche genre et aux modalités d'institution de la commission. Ces parties ont également participé de manière très active à la définition des orientations générales et des recommandations présidant à l'élaboration des outils.</p> <p>La mise en place de la commission a été expérimentée avec des communes. Elle a pris en considération les spécificités locales, loin de toute uniformisation ignorant la diversité du terrain. Les outils développés ont été enrichis durant cette expérimentation par l'apport fructueux des communes accompagnées, que ce soit au niveau des procédures de mise en place, des modalités de fonctionnement de la commission ou des thèmes qu'elle peut traiter. Le processus et les instruments développés ont gagné en <i>pertinence</i>.</p> <p>La démarche et les outils ainsi développés par la DGCL au profit des Conseils élus des communes, pour activer la mise en place et le fonctionnement des CPEC, ont été conçus pour assurer leur <i>transférabilité</i> à l'ensemble des communes.</p> <p>Le règlement intérieur des CPEC proposé comme document à la fois de référence, d'orientation et de travail pour les Conseils élus des communes a été pris en considération par d'autres programmes comme le PGL-USAID. Le transfert de cet outil réglementaire et normatif de la mise en place du fonctionnement des CPEC, est déjà en cours sur le terrain et auprès d'autres communes</p> <p>Les 2 autres outils développés viennent en appui pour la mise en place et le fonctionnement des CPEC, à savoir le manuel de procédures et le guide des thèmes :</p> <p>1. Le Manuel de procédures très opérationnel et pédagogique, regroupe un ensemble de procédures sous forme de fiches facilement exploitables et transférables, comme il suit :</p> |

| Procédure n° 2 | | Intitulé : Inventaire des associations locales |
|----------------------------------|---------------|---|
| Objet | But | Identifier les participants potentiels au forum devant désigner les membres de la CPEC |
| | Justification | - Faire un état des lieux - Eviter d'omettre certains participants potentiels |
| Domaine d'application de l'objet | Où | Au niveau de la structure composée de l'élu et des fonctionnaires désignés par le président du conseil |
| | Quand | 1 ^{re} démarche |

Le guide des thèmes a pour objectif de faciliter le travail des CPEC, en proposant un certain nombre de thèmes, sans être exhaustif, sur lesquels axer leurs interventions, comme il suit :

| | |
|-----------------------------|--|
| Contexte | Amendement de la charte communale et volonté politique d'institutionnaliser l'approche genre |
| Objectif | <ol style="list-style-type: none"> 1. De les amener à prendre conscience de l'importance des stéréotypes sexistes sur le développement des femmes et des hommes et comprendre les conséquences du sexisme sur l'évolution des femmes ; 2. De donner à ces acteurs la capacité d'examiner de manière critique leur environnement professionnel, afin de changer les pratiques de discrimination sexistes et favoriser l'ancrage de la culture de l'égalité ; 3. etc. |
| Comment procéder | <ul style="list-style-type: none"> • Créer un comité au sein de la commission chargé de la formation • Elaborer un programme de formation pour les différents publics : élu-e-s, membres de la commission, fonctionnaires ; • Identifier les thématiques des formations ; • etc. |
| Organes concernés | Le Président, le SG, la commission du développement humain |
| Indicateurs de genre | <ul style="list-style-type: none"> • Nombre de formations réalisées en matière d'égalité • Nombre de personnes ciblées par ces formations (hommes et femmes) • Niveau de perception des élu-e-s, des fonctionnaires et des membres de la CPEC de l'approche genre : positive après ces formations • Nombre d'actions visant l'égalité, entreprises par les élu-e-s eux mêmes |

Leçons tirées

La démarche participative et inclusive qui a été adoptée s'est révélée judicieuse en faisant converger les perceptions et réalités du terrain (élus et associations) et la vision de la DGCL quant à l'interprétation de l'article 14 de la Charte communale et aux modalités de mise en place de la Commission parité et égalité des chances (CPEC).

Le règlement intérieur élaboré pour la CPEC englobe des dispositions qui demeurent abstraites (vu la nature du texte) d'où la pertinence de guider son application concrète à l'aide d'un manuel de procédures qui oriente la démarche tout en tenant compte de la diversité territoriale.

Afin de sécuriser l'institution de la CPEC et lui donner de meilleures assises, le règlement intérieur gagnerait à être : (i) actualisé dans le cadre de la révision prévue de la charte communale tout en considérant le Décret de juin 2010 sur les PCD et le rôle des CPEC (ii) appuyé par l'adoption d'un décret d'application.

Des formes de partage de bonnes pratiques et de capitalisation sont à renforcer par l'édition et la diffusion par la DGCL, auprès des communes et de leurs Conseils élus et auprès des partenaires nationaux et internationaux concernés, de ce kit d'outils des CPEC, regroupant le Règlement intérieur, le manuel de procédures et le guide des thèmes.

| | |
|--------------------------|---|
| Outils développés | <ul style="list-style-type: none">• Un projet de règlement intérieur• Un manuel des procédures• Un guide des thèmes• Le site web du projet GLM rendra disponible les principaux outils de gestion élaborés en matière de coopération et partenariat pour les institutions publiques, le secteur associatif et la société civile en général |
| Accompagnement | <ul style="list-style-type: none">• Expertise marocaine : consultants marocains DAJÉDC en matière de coopération et de partenariat• Appui de l'équipe GLM |
| Partenaires | Agence Canadienne de Développement International (ACDI) et Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL) du Ministère de l'Intérieur du Maroc. |

| | | |
|---|--|---|
| BP numéro | GLM, Projet de gouvernance locale au Maroc | |
| 11 | Titre | Égalité entre les femmes et les hommes (ÉFH) |
| 11.2 | Sujet | Une vision d'application communale : mise en place et opérationnalisation de la Commission parité et égalité des chances (CPEC) |
| Description | <p>La mise en place de la CPEC dans une commune, si elle est réglementée (article 14 de la Charte communale), repose essentiellement, sur la volonté des élus d'intervenir sur les différentes problématiques locales de l'égalité entre les femmes et les hommes au niveau de leur commune en considérant l'approche genre à tous les niveaux de leur pratique de la gestion locale. Et pour les soutenir dans une telle démarche, des outils sont maintenant mis à leur disposition et à celle de leur commune, pour faciliter leurs actions</p> | |
| Facteurs-clés du succès : La volonté d'agir Le manuel de procédures La formation | <ol style="list-style-type: none"> 1. Le manuel des procédures : La première étape consiste à se référer au manuel de procédures et de suivre la démarche proposée. En effet, pour aider les communes à instituer une CPEC, un manuel de procédures a été élaboré. Il décrit avec précision les modalités de mise en place et de fonctionnement de cette Commission. Il est à la fois opérationnel et pédagogique. Il comprend des fiches et des schémas décrivant les étapes et les processus à mettre en place pour assurer la création, l'opérationnalisation et le fonctionnement de la Commission. 2. La formation : Une fois la Commission mise en place, il est recommandé de dispenser à ses membres une formation concernant les différents aspects de la gestion des affaires locales et les principales questions dont elle a la charge. Plusieurs éléments du manuel des procédures serviront à la préparation des membres de la commission. 3. La préparation et l'adoption d'un règlement intérieur : La préparation et l'adoption d'un règlement intérieur propre à chaque commission, en se référant au règlement intérieur des CPEC proposé comme par la DGCL (élaboré avec l'appui du GLM). Ce règlement intérieur doit prévoir notamment les dispositions relatives à la composition de cette commission, à son fonctionnement, à ses relations avec les autres organes de la commune et à ses attributions. 4. Le guide des thèmes : En attendant que chaque commission identifie les priorités et domaines d'intervention, un guide des thèmes a été élaboré ayant comme objectif de faciliter le travail de la commission. Il s'inscrit dans une démarche évolutive et itérative. Il propose un certain nombre de thèmes, sans être exhaustif, sur lesquels la CPEC va axer ses interventions 5. Les conditions de réussite : 2 conditions sont essentielles et inter-reliées pour réussir la mise en place de la CPEC : <ul style="list-style-type: none"> • la sensibilisation des élu(e)s aux différentes questions du genre et de l'égalité des chances, aboutissant à la prise en compte systématique de l'approche genre à tous les niveaux de la gestion locale de leur commune ; • la vulgarisation des dispositions de l'article 14 de la charte communale tendant à expliquer des dispositions contenues dans cet article 14. | |

Effets et impact**Avantages pour la commune**

La mise en place de la CPEC présente, au-delà de son intérêt théorique et réglementaire (Article 14 et obligation pour le Président de mettre en place la CPEC), un intérêt pratique certain notamment :

- par le fait d'ouvrir les structures publiques de décision aux populations directement concernées ;
- par la création d'un espace de libertés et de communication au service des citoyens et citoyennes représentés par des personnes ressources de la société civile qui s'activent autour de la commune,
- en assurant la participation des partenaires sociaux à la définition des politiques publiques locales et le suivi de la mise en œuvre (Décret du PCD, rôle supplémentaire de la CPEC pour assurer le suivi des PCD).

Plus spécifiquement la CPEC permettra à la commune de :

- répondre au besoin d'instituer un mécanisme chargé d'émettre des avis (rôle consultatif de la CPEC auprès des conseils élus communaux) concernant les questions d'égalité, d'intégration de la dimension genre dans les politiques de développement communal ;
- contribuer au développement d'une vision globale qui, en tenant compte des préoccupations particulières aux femmes (absentes jusque là, des véritables visions les concernant) et autres catégories de genre (enfants, jeunes, personnes du 3^e âge...), est susceptible d'améliorer les conditions de vie de la population en général ;
- contribuer à l'identification et à la recherche de solutions adaptées aux besoins de la population locale, afin d'améliorer l'offre et l'accessibilité de services municipaux ;
- permettre aux femmes et aux autres membres de la commission de se familiariser avec la politique et l'administration municipale, sans qu'elles ou qu'ils soient élu(e)s ;
- habiliter les femmes à agir au niveau communal, à renforcer leur confiance et leurs marges d'action et développer leur intérêt à prendre part à la vie politique à titre d'élues locales ;
- créer des liens et développer de nouveaux partenariats entre le conseil communal et les diverses associations particulièrement celles où les femmes sont impliquées.

| | | |
|-------------------------|---|---|
| BP numéro | GLM, Projet de gouvernance locale au Maroc | |
| 12 | Titre | Stratégie de formation axée sur le processus et les outils d'élaboration, de mise en œuvre et de suivi du plan communal de développement (PCD) |
| 12.1 | Sujet | Consolidation : clinique Genre pour les agents de développement provinciaux et préfectoraux (ADP), nouvelle fonction dont la mission est d'accompagner les communes en matière de PCD |
| Lieu | Maroc | |
| Période | 2011-2012 | |
| Structures responsables | Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL), Ministère de l'Intérieur et Conseils élus des communes. | |
| Contexte | L'intégration de l'approche genre dans le développement local s'inscrit dans le cadre de la décentralisation au Maroc et s'insère dans la stratégie de la DGCL « Horizon 2015 » dont l'un des piliers est l'ancrage de la planification stratégique participative dans les communes, à travers le plan communal de développement (PCD) - qui est une obligation légale et qui se veut sensible au genre telle que stipulée dans l'article 36 de la Charte communale et dans le Décret statuant sur les PCD (juin 2010). Afin d'institutionnaliser un mécanisme d'accompagnement de la démarche d'élaboration et de mise en œuvre des PCD, la DGCL a créé une fonction d'ADP au niveau provincial et préfectoral. La réflexion menée avec le projet GLM sur la capitalisation des expériences et la généralisation des acquis a conduit notamment à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une stratégie de formation sur mesure pour les ADP. | |
| Mots-clés | <ul style="list-style-type: none"> • ADP • PCD et formation • Consolidation • Clinique genre • Intégration systématique de l'approche genre dans la planification des PCD • Accompagnement des communes • Stratégie de développement communal intégrant le genre • Gouvernance sensible au genre | |
| Objectifs | <p>Consolider les acquis de la formation, en proposant aux ADP, une clinique genre pour les former et les outiller, quant à l'intégration systématique de l'approche genre dans le processus PCD et afin que les ADP soient en mesure d'accompagner les communes vers une gestion locale sensible au genre. Plus spécifiquement :</p> <ul style="list-style-type: none"> • se constituer un argumentaire genre en considérant les engagements et les avancées réalisées par le Maroc en matière de promotion des droits des femmes et de l'égalité au niveau national, régional et local, voire au niveau des communes dont ils ont la charge ; • cerner les enjeux de la prise en compte de l'approche genre dans l'élaboration du PCD ; • s'approprier des démarches, méthodes et outils d'intégration systématique du genre spécifiques à chacune des phases du processus d'élaboration du PCD ; • identifier les modalités de collaboration et d'appui de l'ADP auprès de la CPEC à instituer au niveau communal. | |

| | |
|-------------|--|
| Public visé | 95 ADP (dont 23% de femmes) ont bénéficié d'une clinique de 2 jours sur le genre. |
| | <p>1. Conception du module de formation sous forme de clinique genre L'élaboration des produits et outils de la clinique sur le genre s'est appuyée sur les résultats de l'évaluation genre (profil d'entrée et profil de sortie des ADP), qui ont démontré que :</p> <ul style="list-style-type: none"> • les futurs ADP ont une bonne compréhension de l'intérêt de la prise en compte de l'approche genre et de l'implication des femmes dans le processus d'élaboration des PCD. • ils ont exprimé le souhait de réserver une session de formation complète sur le thème genre, en lien avec la gouvernance et le développement local et l'intégration du genre dans les PCD. • spécifiquement, les besoins de formation formulés concernaient l'approfondissement des notions, concepts et approche genre et l'accès à des pratiques et à des outils concrets de prise en compte de l'approche genre dans la planification des PCD. <p>Le module disponible et testé, intitulé "Cahier de participation", a été élaboré en tenant compte des besoins des ADP. En vue d'assurer un ancrage par rapport à la fonction des ADP et une convergence entre la formation sur la démarche PCD et la clinique sur le genre, ce cahier est construit autour de 4 axes de formation : 1) Repérage contextuel, 2) cadrage conceptuel, 3) outillage Genre pour les PCD, 4) Ancrage du rôle des ADP. Une attention spécifique est accordée aux 5 phases du processus d'élaboration du PCD : lancement, diagnostic, vision et axes stratégiques, programmation et budgétisation et adoption.</p> <p>Le cahier de participation présente les principes <i>d'ingénierie</i>, les orientations pédagogiques et l'organisation de la formation, ainsi que le processus à suivre pour l'animation de la formation genre des ADP. Il intègre les aspects théoriques et toutes les notions de genre simplifiées et il regroupe un ensemble de documents :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fiches techniques relatives à chacun des axes de formation ; • Fiches de mise en situation (exercices) ; • Fiches synthèse pour donner de l'information dans l'optique d'élargir la connaissance du contexte, des concepts, de la terminologie genre ; • Fiches techniques d'outils pratiques ; • Fiches "Ce qu'il faut faire" et "Ce qu'il faut savoir" ; • Carte des risques et mesures d'atténuation, liés à l'intégration du genre dans les phases d'élaboration des PCD ; • Feuille de route. <p>Le Cahier de participation a été conçu comme un guide pratique et dynamique et pour servir de document de référence aux ADP dans le cadre de leur fonction. La généralisation de cet outil permettra de l'enrichir à partir des expériences menées sur le terrain par les ADP.</p> <p>2. Approche de formation liée à la fonction de l'ADP et axée sur l'appropriation par l'adaptation/création d'outils sur le genre à partir d'exemples concrets : La clinique sur le genre met l'accent sur les aspects pratiques et professionnalisant des ADP en considérant la spécificité de leur mandat.</p> <p>L'arabisation des concepts et outils genre a grandement facilité leur assimilation et leur appropriation par les ADP en tenant compte de la diversité des profils des ADP et de leur appartenance géographique pour mieux réguler certaines contraintes linguistiques et lever certains obstacles liés à la compréhension des notions travaillées. Des exercices de traduction du français à l'arabe, ont été accomplis par les ADP eux-mêmes, lors de la synthèse des principaux résultats et acquis des différentes séances et mises en situation.</p> |

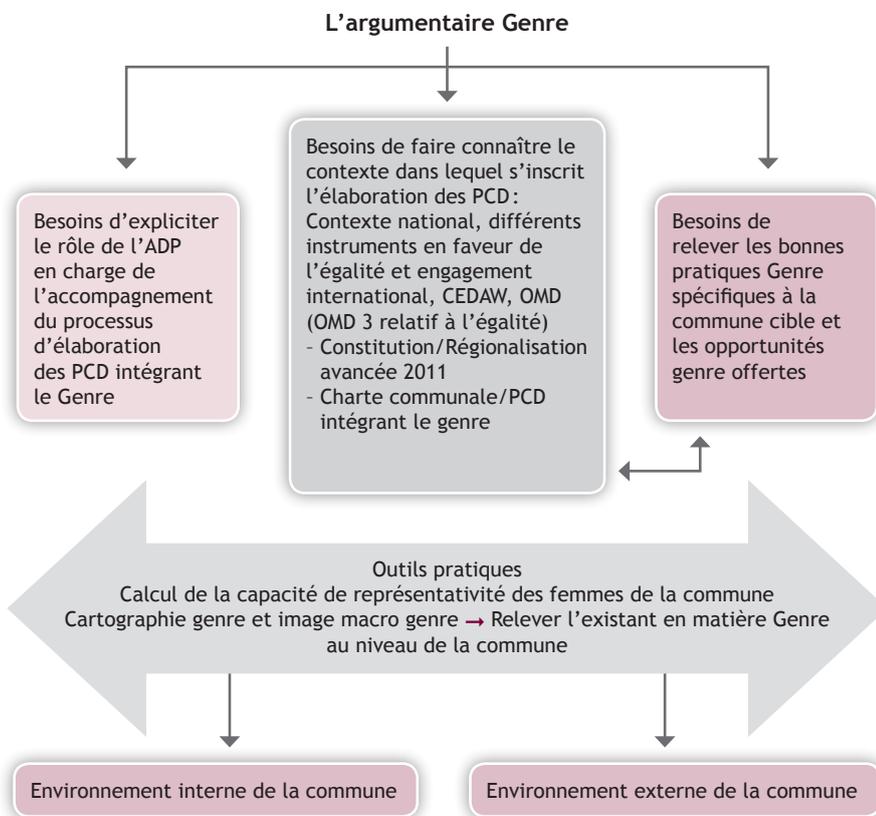
Description

Le recours à des exemples concrets et liés au terrain a favorisé la compréhension des concepts genre. Les exemples étaient tirés de la réalité, issus d'expériences d'études et de recherche sur le genre réalisés au Maroc, des références à des cas relevés en milieu urbain ou rural, d'institutions de développement (INDH), d'espaces de travail (ouvrières agricoles d'exploitation de la fraise/ouvrières d'unités industrielles de la région d'Agadir...). Tous ces exemples fournis par la formatrice ou/et par les ADP, venaient étayer comment les discriminations de genre peuvent être insidieuses et qu'il s'agit de s'approprier l'approche genre, ses méthodes et ses outils pour pouvoir les débusquer, les analyser et en proposer des mesures pour les dépasser. C'est donc une démarche genre à adopter par les ADP et à faire valoir lors de l'accompagnement des communes dans le processus PCD.

La création/adaptation d'outils concrets utilisables dans le cadre de la fonction de l'ADP : La formation a été un lieu de partage d'expériences entre les ADP et de mise à profit de leurs connaissances pour parfaire voire même développer des outils genre adaptés à leurs besoins et au contexte lié au processus du PCD. Cette dynamique participative et créatrice a conduit les ADP à se doter d'instruments précieux tels que la construction d'un argumentaire sur le genre et l'élaboration d'une feuille de route pour l'intégration systémique du genre dans la démarche PCD.

- a. La construction d'un argumentaire sur le genre, a pour objectif de disposer d'un outil pratique pour les ADP, en vue de l'exploiter au moment de l'introduction de la question de l'approche genre et de la nécessité de sa prise en compte dans le processus d'élaboration du PCD. Un tel outil permet aux ADP de se préparer et d'avoir à leur disposition des arguments pertinents pour dissiper certaines résistances qu'il est possible de rencontrer, en évitant d'improviser. Il permet (1) de bien expliciter le rôle de l'ADP en charge de l'accompagnement du processus d'élaboration des PCD intégrant le genre, (2) de clarifier l'approche genre et son intérêt pour le PCD, (3) de faire connaître le contexte dans lequel s'inscrit l'élaboration du PCD (contexte national et ses différents instruments en faveur de l'égalité, les engagements pris par le Maroc au niveau international, CEDAW, OMD - OMD 3 relatif à l'égalité) - souvent méconnus, (4) de souligner l'apport égalitaire de la nouvelle Constitution et du projet de Régionalisation avancée-2011, (5) de présenter la Charte communale et les articles statuant sur l'égalité, (6) de relever les bonnes pratiques sur le genre et les opportunités offertes, en s'appuyant sur 2 outils pratiques : calcul de la capacité de représentativité des femmes de la commune et établissement d'une cartographie sur le genre qui dresse une image macro genre de l'existant en la matière au niveau de la commune.

Schéma conçu par un ADP dans le cadre de l'élaboration des rapports sur les acquis et de la feuille de route genre lors de la clinique Genre



b. La mise à la disposition des ADP d'une feuille de route sur le genre, élaborée par leur propre soin et à l'issue de l'ensemble des travaux réalisés lors de la clinique sur le genre. Cette feuille de route constitue un outil pratique de par sa concision et de par la synthèse des savoirs et savoir faire transférables pour l'accompagnement des communes dans l'élaboration du PCD. Elle s'organise autour des différentes phases d'élaboration du PCD pour lesquelles sont relevés une synthèse des principales opérations, des objectifs, des actions, mesures et outils genre préconisés ainsi que les risques éventuels et les mesures d'atténuation correspondantes. De cette manière, les ADP sont dotés des grandes lignes et indications genre à suivre. L'intérêt de cette feuille de route, accessible et directement exploitable, est de satisfaire les futurs besoins d'accompagnement des communes, pour l'intégration du genre dans l'élaboration de leur PCD.

Feuille de route pour l'intégration systématique du genre dans les PCD

| Phases | Principales opérations | Objectifs genre | Actions/mesures/ outils genre | Risques | Mesures d'atténuation |
|---|---|--|---|--|---|
| PHASE 1 : Lancement de l'élaboration du PCD | Décision du CC et mise en place du groupe initiateur Initiation au PCD et organisation du processus Mise en place des structures et organes de Pilotage/ Animation/ Technique Gestion de la participation et création d'espace de Concertation Elaboration d'un plan de communication pour l'information et sensibilisation sur le lancement du PCD et recherche d'adhésion et de participation | Présenter l'argumentaire et la cartographie genre de la commune Rappeler Contexte et indicateurs nationaux et responsabiliser le CC, à y inscrire la C Enger le CC à adopter l'approche genre tout le long du processus PCD Assurer une représentation équilibrée des catégories de genre (femmes, hommes et jeunes adultes filles et garçons) S'appuyer sur la CPEC organe consultatif en matière d'égalité de genre (si elle existe), autrement engager l'appui conseil pour sa constitution | Argumentaire à construire à partir du cadrage contextuel/ référentiel et conceptuel genre Cartographie Genre de la commune Etat de représentativité (calculer en % le seuil et capacité de représentativité des femmes) pour la constitution des structures PCD (Pilotage/ Animation/ Technique (tendre vers une représentativité au minimum et au total des structures de 30%, comme masse critique, pour un effet des femmes sur le PCD) Etc. | Résistance par rapport au genre au sein de la commune CPEC non mise en place CPEC non fonctionnelle CPEC non conforme aux critères réglementaires de constitution Seuil et capacité de la Commune faible en termes de représentativité des femmes/ Femmes élues/ Cadres féminins de la commune Etc. | Entretien avec le président du CC sur lien (décret) entre PCD/CPEC Incitation et outillage du CC pour la constitution de la CPEC avec Représentativité équilibrée par catégorie de Genre, géographique, par domaine d'intervention ONG, privilégier ONG féminines quand elles existent ou/ et coopératives féminines Mise en place CPEC (action de formation) Redressement et renforcement de la représentativité des femmes et des catégories de Genre Etc. |

Leçon tirée

Le recours à une double approche de formation (1) transversale de prise en compte des notions de base en genre dans la formation générale des ADP et (2) spécifique par la tenue d'une formation approfondie sous forme de Clinique genre, s'est révélée profitable. En effet, suite à la formation sur la maîtrise du processus de planification des PCD et l'intégration transversale du genre, les ADP sont venus avec de nombreuses questions, observations, difficultés... qu'il s'agissait d'exploiter en partant d'exemples concrets et en les dotant et/ou créant des outils pratiques lors de la Clinique Genre. Cette double approche a généré une démarche de formation réussie et a permis de mieux habilitier les ADP à l'intégration systématique du genre tout au long du processus relié au PCD et dans ses différentes phases (planification, adoption, suivi évaluation des PCD). La portée de cette formation et son impact pourront se mesurer à travers le suivi qui sera exercé par la DGCL au niveau des plans de travail des ADP et des rapports produits. Une formule d'accompagnement continu des ADP est à envisager pour parfaire leurs connaissances en genre, développer les compétences requises, partager les expériences et valoriser leur fonction dans leur environnement institutionnel et auprès des instances élues. L'atteinte du taux de représentation de 23% de femmes ADP a été suscitée par une mesure prise dès l'identification des candidats potentiels à la formation, en encourageant les gouverneurs à soumettre des candidatures féminines. Ce taux de féminisation (qu'il s'agit de continuer à améliorer) a favorisé une dynamique appréciable tout au long du plan de la formation. Aux dires des ADP, cette représentation féminine est aussi un atout en donnant l'exemple à travers cette mixité de profils :

- incitant à une meilleure intégration des femmes dans l'équipe communale chargée du PCD ;
- contribuant au développement d'une relation de confiance à l'interne comme à l'externe de la commune avec les parties prenantes concernées.

| | |
|---------------------------------|---|
| <p>Bonne pratique</p> | <p>La conception d'un module spécifique sous forme de clinique genre dans le cadre de la stratégie de formation des ADP, s'est avérée être une bonne pratique car elle s'inscrit en cohérence avec les dispositions en matière de genre prévues par la Charte communale (2009) et le Décret d'application relatif aux PCD (2010). Une telle formation constitue l'une des réponses à offrir pour rendre possible l'application de l'approche genre dans un contexte de planification communale en passant obligatoirement de la théorie à la pratique.</p> <p>La conception du module a fait appel à une approche participative et inclusive en associant toutes les parties prenantes au processus (DGCL, Communes, Projet GLM) et en évaluant les besoins de formation en genre des ADP par l'établissement d'un profil d'entrée et de sortie. Qui plus est, l'approche pédagogique préconisée a amené les participant-es à adapter et/ou à concevoir eux-mêmes des outils précieux dans le cadre de leur fonction d'ADP et adaptés aux réalités du terrain tout en considérant la diversité territoriale. Les participant-es ont dépassé le stade de participation pour amorcer celui de l'appropriation à partir d'exemples concrets.</p> <p>Le concept même de la clinique sur le genre a un caractère innovant. Cette appellation de "Clinique Genre" est inédite au Maroc et elle a interpellé les ADP : Pourquoi l'intitulé de "Clinique Genre" ? Répondre à cette question par un jeu de traduction en arabe (Messaha Nawa Jtimai) et d'explication du terme clinique, a bien justifié ce qui est attendu d'une telle formation pour les ADP, qui se veut plutôt pratique et de traitement de tous les aspects genre à considérer dans la démarche PCD et pour la fonction d'ADP.</p> <p>Le cahier de participation et les outils développés sont étroitement liés aux phases du processus d'élaboration participative du PCD et à la nature de la fonction des ADP. Ils constituent une instrumentation transférable à l'ensemble des ADP du Maroc.</p> <p>L'enrichissement du cahier de participation suite à l'expérience de formation et aux outils idoines développés, constitue une base solide pour concevoir un guide institutionnel DGCL en matière d'intégration du genre dans les PCD et dans la fonction de l'ADP dans la perspective de garantir une pérennité à la démarche entreprise par cette formation.</p> |
| <p>Outils développés</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Évaluation des besoins de formation en genre des ADP avec profils d'entrée et de sortie. • Cahier de participation de la clinique sur le genre. • Argumentaire sur le genre à l'usage des ADP. • Feuille de route pour l'intégration systémique du genre dans le PCD. |
| <p>Accompagnement</p> | <p>Équipe de consultants nationaux et internationaux spécialisés dans les domaines de la planification stratégique participative, juridique, gestion publique et partenariat, genre et développement.</p> |
| <p>Partenaires</p> | <p>Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL), Direction de la Planification et des Equipements (DPE) et Direction de la Formation des Cadres Administratifs et Techniques (DFCAT), Ministère de l'Intérieur et l'ACDI.</p> |