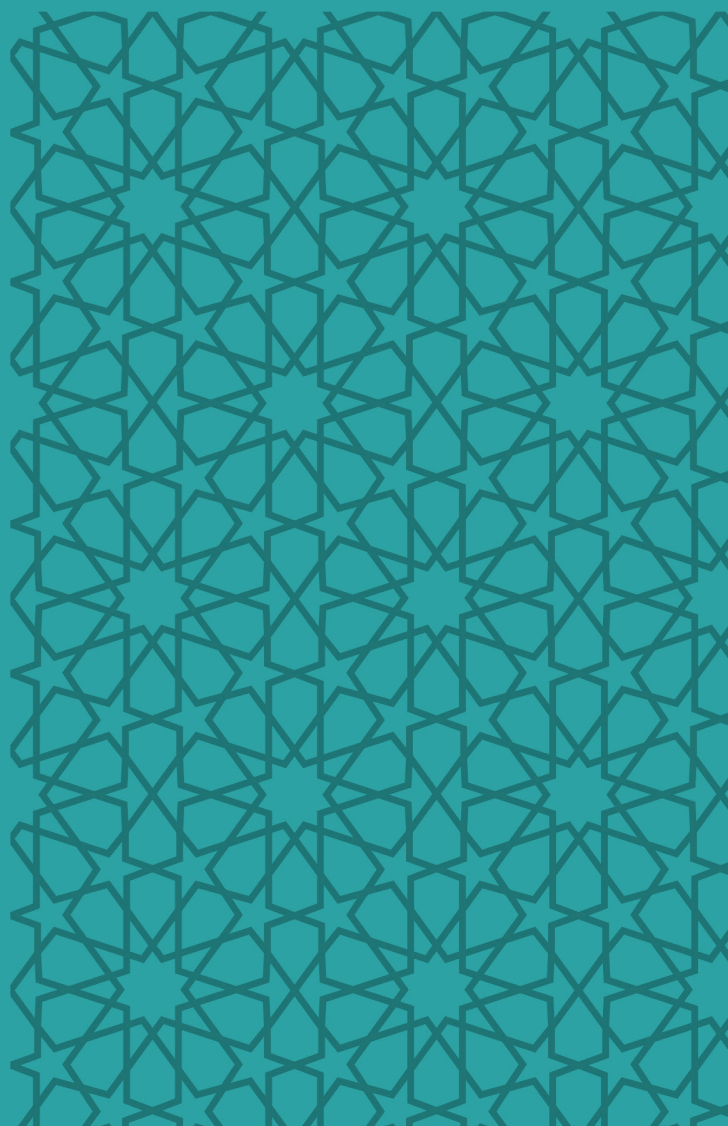


Les contrats entre niveaux de gouvernement

Un outil pour la régionalisation avancée au Maroc



Les contrats entre niveaux de gouvernement : un outil pour la régionalisation avancée au Maroc

Ce rapport a pour but d'appuyer la mise en œuvre de l'approche contractuelle pour les relations entre niveaux de gouvernement au Maroc ; l'appropriation par les Régions de leurs compétences propres ; le renforcement de la cohérence des stratégies de développement territorial entre État et Régions ; le dialogue entre les parties prenantes à la réforme de la Régionalisation avancée ainsi que le partage d'expériences avec les pairs. Enfin, est proposée une Checklist des priorités pour un contrat Etat-Région visant le développement territorial inclusif, durable et résilient, sur la base des meilleures pratiques contractuelles observées au Maroc ainsi que dans les pays-membres de l'OCDE.

JEL codes: R11 R12, R50, R58

Mots clés: contrats, régionalisation, décentralisation, gouvernance-pluri-niveaux, emploi, formation professionnelle, zones économiques spéciales

À PROPOS DE L'OCDE

L'OCDE est une organisation intergouvernementale multidisciplinaire dont les pays membres engagent dans ses travaux un nombre croissant de pays non-membres de toutes les régions du monde. Aujourd'hui, la mission principale de l'Organisation est d'aider les gouvernements à travailler ensemble pour une économie mondiale plus forte, plus propre et plus juste. Grâce à son réseau de comités spécialisés et de groupes de travail, l'OCDE offre un cadre où les gouvernements comparent leurs expériences politiques, cherchent des réponses à des problèmes communs, identifient les bonnes pratiques et coordonnent les politiques nationales et internationales. Plus d'informations disponibles : www.oecd.org.

ABOUT OECD REGIONAL DEVELOPMENT PAPERS

Papers from the Centre for Entrepreneurship, SMEs, Regions and Cities of the OECD cover a full range of topics including regional statistics and analysis, urban governance and economics, rural governance and economics, and multi-level governance. Depending on the programme of work, the papers can cover specific topics such as regional innovation and networks, sustainable development, the determinants of regional growth or fiscal consolidation at the subnational level. OECD Regional Development Papers are published on <http://www.oecd.org/cfe/regional-policy>.

Ce rapport a été réalisé dans le cadre du programme de travail du Comité des politiques de développement régional (RDPC) de l'OCDE. Le RDPC constitue un forum unique d'échanges et de débats internationaux sur les économies, les politiques et la gouvernance régionales. Le rapport a été approuvé par le RDPC [CFE/RDPC(2021)10] par procédure écrite le 26 juillet 2021. Le rapport constitue un livrable essentiel de l'axe de coopération entre le Maroc et l'OCDE sur le développement territorial, domaine prioritaire pour le Maroc et qui est au cœur du Programme Pays Maroc-OECD Phase 2.

La publication de ce document a été autorisée par Lamia Kamal-Chaoui, Directrice du Centre pour l'entrepreneuriat, les PME, les régions et les villes de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre ne préjugent en rien du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Crédits photo : Couverture © Renaud Madignier.

© OCDE 2023

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes : <http://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation>.

Avant-propos

Ce rapport a été réalisé en 2020-21 et approuvé par les autorités Marocaines et les délégués du Comité des politiques de développement régional de l'OCDE. Les informations utilisées ont été rassemblées jusqu'au printemps 2021 auprès des personnes en charge des institutions concernées et de leurs équipes.

Repenser le développement régional au Maroc dans un contexte de changement institutionnel et d'incertitude due à la crise

Alors que la pandémie de COVID-19 devrait réduire le PIB mondial de 6 à 7,6% d'ici la fin 2020, son impact va aussi renforcer les inégalités régionales déjà aggravées par la crise financière mondiale de 2008 (OCDE, 2021b)¹. Les emplois à risque du fait de la pandémie varient selon les Régions dans un ordre qui va de 15 à 35% dans les pays de l'OCDE, les plus grandes différences étant observées par exemple en Grèce, République slovaque et en France (OCDE, 2020a). De nombreuses Régions, particulièrement celles qui dépendent du tourisme et des échanges internationaux, et les très grandes villes, spécialisées dans les services, sont ainsi confrontées à la diminution des échanges et des investissements. Les effets de la pandémie augmentent les taux de chômage, accentuant dans certaines Régions les effets de la crise précédente dont elles ne sont pas remises. Le virus et les mesures de précaution contre sa diffusion vont affecter l'intégration des Régions et leur positionnement dans les chaînes de valeur mondiales du fait des restrictions qui peuvent entraver la circulation des biens et des personnes ou en raison des politiques de relocalisation des biens essentiels. Les réponses politiques à la crise de COVID-19 et à ses conséquences devront être adaptées aux réalités territoriales pour être efficaces. Enfin, le recours aux services numériques pendant le confinement (pour travailler, apprendre, consommer, se soigner, etc.) fait de la fracture numérique entre les territoires un élément majeur des disparités et de la capacité des Régions à répondre aux défis posés par la crise et aux transformations qu'elle engendre. Dans les pays de l'OCDE, les différences régionales les plus importantes en matière de connexion à la fibre optique concernent les Etats-Unis, l'Allemagne et le Portugal. Les différences concernent aussi les usages d'internet, soulignant en général un défi de capacité caractérisant les Régions rurales. Les différences en matière de budget des collectivités locales, prises en ciseaux entre la diminution des recettes et l'augmentation des dépenses, sont aussi un facteur discriminant des réponses à la crise, notamment en matière de possibilités de relance par l'investissement (OCDE, 2020b). Enfin, les réponses à la crise pour une résilience régionale de long terme devront s'appuyer sur ce qu'elle aura révélé des préférences des citoyens notamment en matière de fourniture de services publics et d'inclusion sociale, de qualité environnementale et de soutien, voire de relocalisation, des activités essentielles. Les Régions, très actives en matière de soutien au développement économique et aux PME mais aussi à l'investissement en infrastructure et à l'emploi, sont des acteurs essentiels des politiques de relance visant la résilience.

Au Maroc, la pandémie de COVID-19 risque d'aggraver des disparités territoriales déjà importantes. Le Maroc présente des indicateurs de chômage, de pauvreté et d'analphabétisme préoccupants, en particulier dans les zones rurales, qui constituent un « autre Maroc » isolé et contribuant peu au développement du pays (CESE, 2019). La pandémie risque d'accroître la marginalisation des

¹ L'étude prospective de l'OCDE effectuée en 2020 prend en compte le contexte d'incertitude radicale liée à la pandémie, et propose deux scénarii, l'un avec un « rebond » de la pandémie, l'autre sans. La fourchette d'impact indiquée ici fait référence au scénario optimiste, sans reprise de la circulation du virus. Cette année, le scénario est plus optimiste. En effet, l'étude prospective de l'OCDE a révisé à la hausse les projections de croissance économique mondiale, atteignant 5.8%. L'OCDE documente les effets du COVID-19 sur différentes dimensions du développement économique, durable et inclusif. Toutes les contributions sont disponibles sur le Hub Digital de l'OCDE « Lutter contre le coronavirus (COVID-19) – Pour un effort mondial » - <http://www.oecd.org/coronavirus/fr/>.

populations de certaines zones rurales, qui sont déjà à l'heure actuelle les moins pourvues en services publics, alors qu'elles comprennent souvent une part plus importante de personnes âgées. Ces territoires sont aussi moins performants économiquement (Goldberg, 2020) ; et souvent plus vulnérables aux chocs du fait de la faible diversification de leur structure productive fondée sur des secteurs vulnérables (industrie minière, agriculture ou tourisme) (OCDE, 2020c ; OCDE, 2020d ; Muro et al., 2020)². Au niveau mondial, l'OCDE estime par exemple que la création de richesses dans le secteur du tourisme devrait diminuer de 45 à 70% en 2020 (OCDE, 2020e).

Cependant, le Royaume peut s'appuyer sur plusieurs décennies de politiques publiques en faveur du développement territorial (OCDE, 2018a). Depuis son indépendance, *le Maroc a mis en place des politiques de développement territorial pour faire face aux enjeux de l'articulation entre des territoires géographiquement contrastés* (plaines et zones du littoral d'un côté et chaînes montagneuses et Régions désertiques de l'autre) et pour réduire la fracture entre les villes et les campagnes. La plus significative des stratégies récentes en la matière, qui ambitionne aussi une nouvelle dynamique démocratique, est la réforme de régionalisation avancée. Adoptée en 2015, celle-ci a pour objectif affiché d'inscrire dans la durée une dynamique territoriale fondée sur un rééquilibrage des compétences et des ressources entre l'État central et les collectivités territoriales et pour favoriser le rapprochement des politiques publiques et des habitants.

Les politiques en faveur du développement territorial ont permis certaines avancées. Sur le plan économique, le Royaume a fait preuve de résilience face à aux répercussions de la crise financière de 2008. En dépit d'une conjoncture défavorable aux niveaux international et régional, le Maroc a continué à améliorer l'attractivité du pays pour les investisseurs étrangers³, notamment par le biais d'une diversification de la structure productive parallèlement à une montée en gamme dans certains secteurs avec de nouvelles politiques sectorielles (EIU, 2020). Le revenu national brut par habitant a ainsi plus de doublé (en valeur courante) entre 2000 et 2018 (EIU, 2020)⁴. Ainsi, au niveau macro-économique, le Royaume s'est positionné aux premiers rangs dans la région MENA (Banque mondiale, 2019)⁵.

La crise du COVID-19 perturbe ces résultats de manière territorialement différenciée et appelle des politiques adaptées aux différentes réalités régionales, à court, moyen et long terme, afin de répondre de manière structurelle aux inégalités qu'elle risque de renforcer. La pandémie rend ainsi d'autant plus nécessaire la réflexion de long-terme et déjà engagée autour d'un nouveau modèle de développement au Maroc et de la composante régionale de l'action publique, en cohérence avec l'Etat.

Sur le court et moyen terme, l'Etat et les Régions marocaines ont agi très rapidement pour faire face à la pandémie de COVID-19. Les autorités marocaines ont annoncé la création d'un fonds spécial pour gérer la pandémie, évalué à plus de 32,7 milliards de dirhams (environ 3 milliards de dollars) au 28 mars. Ce fonds s'appuie sur la solidarité et les contributions du secteur public, et des entreprises et des particuliers qui se sont engagés à soutenir financièrement ce dispositif. Il est consacré à la modernisation des infrastructures de santé et à l'acquisition des équipements médicaux nécessaires, et servira également à gérer les répercussions sanitaires de l'épidémie et à atténuer son impact économique et social. Un Comité de veille économique a été créé au niveau national pour discuter et prendre les mesures nécessaires pour atténuer les impacts économiques et sociaux de la pandémie, avec la participation des divers représentants ministériels et du secteur privé (MEFRA, 2020). Le Maroc est également le premier pays à utiliser toutes les ressources disponibles dans le cadre de l'accord actuel sur la Ligne de précaution et de liquidité (LPL) du FMI, pour un montant de 2,15 milliards de DTS

² L'agriculture, secteur économique relativement résilient dans ce contexte, est néanmoins fragilisé du fait de la disruption des chaînes alimentaires et de la pénurie de main d'œuvre, qui s'ajoutent à une période de sécheresse (OCDE, 2020c).

³ Les flux nets d'IDE ayant atteint un ratio de 3,6% du PIB en moyenne sur la période 2008-2017.

⁴ D'une moyenne annuelle d'environ 13 906 dirhams (en valeur courante) à 29 780 dirhams entre 2000 et 2018.

⁵ Le rapport de la Banque mondiale, consacrant le classement Doing Business, classe le Maroc au 53e rang mondial (7 rangs de mieux que le précédent classement). Selon ce classement, le Maroc conserve son avance en Afrique du Nord et se classe au troisième rang des pays du Maghreb et du Moyen-Orient.

(environ 3 milliards de dollars américains, soit environ 3 % du PIB) (OCDE, 2020f). Bien que ne participant pas directement au Comité de veille économique national, les Régions participent directement à l'effort national pour faire face à la pandémie du COVID-19. Par exemple, l'Association des Régions du Maroc (ARM) a contribué à hauteur de 1,5 milliard de DH au fonds spécial (LesEchos.ma, 2020)⁶, suite à l'annonce faite le 16 mars 2020. Les Régions ont, elles aussi, mobilisé des fonds dédiés. Le Conseil régional de Souss Massa a consacré un fonds spécial de l'ordre de 20 millions de dirhams en faveur des populations ayant subi des conséquences directes de l'épidémie et pour aider les structures hospitalières dans la Région. Le Conseil régional de Fès-Meknès a contribué à hauteur de 30 millions de DH pour 100.000 « paniers repas » en faveur des populations vulnérables (en coordination avec la Wilaya, les préfectures et provinces de la région) et 47 millions de DH au Fonds de solidarité régional. Le Conseil régional de Marrakech-Safi a annoncé avoir mobilisé 23 millions de DH pour faire face aux répercussions du COVID-19, dont près de 8 millions de DH pour l'achat de denrées alimentaires au profit des familles démunies et des catégories en situation de vulnérabilité.

La crise, tout en rebattant les cartes, confirme la nécessité d'un nouveau modèle de développement qui avait été anticipée par le Royaume. Dans son discours du 13 octobre 2017 à l'occasion de l'ouverture de la 2e année législative de la 10e législature, **Sa Majesté le Roi Mohammed VI avait déjà appelé à reconsidérer le modèle de développement pour répondre aux évolutions et besoins nationaux**, indiquant que « *le modèle de développement national s'avère aujourd'hui inapte à satisfaire les demandes pressantes et les besoins croissants des citoyens, à réduire les disparités catégorielles et les écarts territoriaux et à réaliser la justice sociale* » (Royaume du Maroc, 2017 ; CESE, 2019).

Cette orientation a été confirmée dans le cadre du discours du 12 octobre 2018, lors duquel le Souverain a annoncé la mise en place d'une Commission ad hoc chargée d'élaborer le projet du nouveau modèle de développement du Maroc en s'appuyant sur les contributions des diverses institutions et compétences nationales. Enfin, lors du discours de la Fête du Trône, le 29 juillet 2019, le Souverain a défini les fondements d'un nouveau modèle de développement pour le Maroc qui permette de « réduire les inégalités sociales et les disparités spatiales ». Dans ce discours, le Roi a aussi souligné, parmi les quatre principaux enjeux de la rénovation du modèle de développement national, dont les maîtres mots sont responsabilité et essor, ceux de « l'accélération économique et de l'efficacité institutionnelle » et de « la justice sociale et spatiale » (Royaume du Maroc, 2019).

La poursuite de la régionalisation avancée tient une place importante dans cette nouvelle orientation, que le Royaume souhaite mettre en œuvre dans un esprit de continuité, et non de rupture. Le discours du 66^e anniversaire de la révolution du Roi et du Peuple a ainsi souligné « qu'une bonne et parfaite mise en œuvre de la régionalisation avancée et de la charte de déconcentration administrative est l'un des leviers les plus efficaces pour rehausser le niveau de l'investissement territorial productif et promouvoir la justice spatiale » (Royaume du Maroc, 2019).

Dans le cadre des travaux initiés en décembre 2019 par la Commission spéciale pour le nouveau modèle de développement (Medi24, 2019)⁷, de nombreuses institutions, dont les Régions, ont contribué à la réflexion sur la manière de renforcer le développement territorial durable et inclusif au Maroc ; et plus largement à un débat véritablement national sur cette question. Ce débat en cours a d'ores et déjà permis de montrer combien la réforme de la régionalisation avancée s'inscrit au cœur du nouveau modèle de développement et devrait agir comme un levier pour son émergence, notamment en :

- Favorisant l'efficacité institutionnelle entre niveaux de gouvernement ;
- Améliorant l'efficacité de l'investissement public, notamment par l'investissement dans l'infrastructure sur l'ensemble du territoire ;

⁶ 1 milliard de DH provenant du Fonds de solidarité interrégionale et 500 millions de DH qui proviendront des budgets consacrés aux régions.

⁷ À ce jour, il est prévu que la Commission pour le nouveau modèle de développement remette ses conclusions à l'été 2020 (Dahmani et al., 2020).

- Harmonisant le développement pour que les différents territoires soient attractifs et permettent aux Marocains de s'éduquer, travailler, se soigner, etc.
- Consacrant le rôle des Régions en tant qu'acteurs clés du développement économique et social ;
- Rapprochant l'action publique du monde économique et en tenant compte des entreprises dans la décision publique ;
- Redéfinissant le rôle de l'Etat, stratège et coordinateur des politiques, garant de la cohésion nationale, afin d'éviter les « jeux à sommes nulles » entre Etat et Régions et entre les Régions elles-mêmes (CESE, 2016 ; EcoActu, 2019 ; Ahadni, 2020).

La pandémie de COVID-19 rend ces réformes d'autant plus nécessaires et souligne le rôle que les Régions peuvent jouer pour préparer « le Maroc d'après ». Parmi ces raisons :

- Les Régions sont une échelle d'action adaptée pour développer les liens urbain-rural (OCDE, 2018a) – cruciaux pour le développement durable en permettant par exemple un développement plus intégré des différents types de territoires grâce aux circuits courts ;
- Les Régions agissent pour attirer les investisseurs et relancer l'économie en fonction des besoins et des avantages spécifiques du territoire tout en étant responsables de la formation professionnelle et donc de l'adéquation des capacités aux besoins des marchés locaux du travail. Leurs liens avec les entreprises et les universités consacrent aussi leur rôle au cœur des systèmes régionaux d'innovation, facteur indéniable de l'attractivité de leurs territoires.

Les Régions, du fait de leurs compétences, sont enfin en première ligne pour maintenir et consolider un service public efficace face à un choc économique majeur dans des domaines centraux pour la relance du développement du Royaume, tels que l'emploi, (voir [l'Annexe A](#)) la formation professionnelle (voir [l'Annexe B](#)) ou les zones d'activité économique (voir [l'Annexe C](#)) – thématiques largement explorées dans les études de cas accessibles en ligne.

Dans ce cadre, la contractualisation entre niveaux de gouvernement, si elle est bien menée, et répond à des objectifs clairement établis, peut constituer un mécanisme pertinent pour faire avancer la mise en œuvre de la réforme de régionalisation, renforcer les capacités et répondre à l'impact territorial différencié du COVID-19. En effet, le contrat permet à la fois d'engager les acteurs à divers niveaux de gouvernement autour d'objectifs clairs et partagés ; tout permettant la flexibilité dans la mise en œuvre et l'ajustement de l'action publique des différentes autorités partenaires aux défis (parfois encore inconnus) de demain – favorise donc la résilience de l'action publique. Enfin, la contractualisation permet, dans un contexte où la population privilégie l'action publique et se tourne vers les représentants locaux, régionaux et nationaux, de susciter la transparence et l'adhésion aux politiques nationale et territoriale par « le contrat », qui engage de manière très visible les responsables à répondre aux besoins des citoyens.

Ces diverses dimensions soulignent l'importance de rendre effective la régionalisation avancée, pour les politiques habituelles comme pour les réponses coordonnées à des chocs majeurs. Le *Dialogue Maroc – OCDE sur l'usage des contrats entre niveaux de gouvernement*, dont ce rapport présente la synthèse, s'intéresse à l'usage de l'outil contractuel pour atteindre cet objectif et permettre un développement territorial inclusif et durable et ce de manière résiliente. Il fait ainsi suite au *Dialogue Maroc-OCDE sur les politiques de développement territorial* (2018a) qui avait souligné le besoin de renforcer la mise en œuvre des politiques par l'amélioration de la gouvernance pluri-niveaux. Le contrat analysé ici est une réponse à cette recommandation en visant la concrétisation de la réforme de la régionalisation avancée et de son potentiel encore insuffisamment exploité. Ce document analyse les défis de coordination entre niveaux de gouvernement au Maroc ; examine dans quelle mesure les contrats existants répondent à ces exigences ; et propose des recommandations pour un contrat Etat-

Région sur la base de l'expérience marocaine et des bonnes pratiques internationales pour améliorer l'efficacité de la régionalisation avancée et son impact sur le développement territorial.

Remerciements

Ce rapport a été produit par le Centre pour l'entrepreneuriat, les PME, les régions et les villes (CFE) de l'OCDE, dirigé par Lamia Kamal-Chaoui.

Le *Dialogue Maroc-OCDE sur l'usage des contrats entre niveaux de gouvernement pour le développement régional* et ce rapport ont été coordonnés par Claire Charbit, Cheffe de l'unité Attractivité régionale et intégration des migrants, avec l'appui de Martin Lestra, Analyste des politiques junior. Ce rapport a été rédigé par Martin Lestra et Fatima Gueroui-Agouzzal, Consultante, sous la responsabilité de Claire Charbit. Le Chapitre 3 a bénéficié des commentaires et suggestions de Alessandra de Renzis, Luis de la Torre et Stéphane Ruault.

Ce projet a été réalisé par l'équipe OCDE en étroite collaboration avec les équipes de la Direction Générale des Collectivités Territoriales (DGCT – Ministère de l'Intérieur) et de l'Association des Régions du Maroc. Nous remercions particulièrement les responsables alors en charge : Khalid Safir, Wali et Directeur Général des Collectivités Territoriales, et Mohand Laenser, ancien Ministre, Président du Conseil régional de la Région Fès-Meknès et Président de l'Association des Régions du Maroc, qui ont largement contribué à ce projet tant dans sa conception initiale que dans sa réalisation.

Hassan Fatih, Gouverneur et Directeur du Patrimoine (DGCT - Ministère de l'Intérieur) ; Mohammed Kadmiri, Gouverneur (DGCT – Ministère de l'Intérieur) ; Said Zniber, Wali de la Région Fès-Meknès et Gouverneur de la préfecture de Fès ; Ahmed Hajji, Wali de la Région Souss Massa et Gouverneur de la préfecture d'Agadir-Ida Ou Tanane, ainsi que leurs équipes, sont remerciés pour leur soutien tout au long de la réalisation de ce projet.

Différents Ministères ont collaboré à ce projet, pour aider à collecter des informations et pour les comprendre : Ministère de l'Économie, des Finances et de la Réforme de l'Administration ; Ministère de l'Industrie, du Commerce, de l'Économie verte et numérique ; Ministère du Travail et de l'insertion professionnelle ; Ministère de l'Education nationale, de la Formation professionnelle, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique ; Ministère de l'Aménagement du territoire national, de l'urbanisme, de l'habitat et de la politique de la ville ; Ministère de la Solidarité, du Développement social, de l'Egalité et de la Famille ; Ministère de l'Équipement et du transport et de la logistique et de l'eau ; Ministère du Tourisme, de l'artisanat, du transport aérien, et de l'économie sociale ; et le Ministère de l'Agriculture, de la pêche maritime, du développement rural et des eaux et forêts. Leurs équipes, tant à Rabat que dans les Régions de Fès-Meknès et du Souss-Massa, en sont ici remerciées.

Nous remercions chaleureusement Brahim Hafidi, ancien Président du Conseil régional de la Région Souss Massa ; et Mohand Laenser, ancien Président du Conseil régional de la Région Fès-Meknès, les élus des régions-pilotes de ce Dialogue, ainsi que leurs équipes, pour leur accueil et leur disponibilité. A la Région Souss Massa, Hanane Hdadou, Cheffe de la Division de la Coopération et Partenariat, Région; Hakim Bouhout, Directeur de l'Agence Régionale pour l'Exécution des Projets, et à la Région Fès-Meknès, Anas Ansari, Chef de service des relations générales et coopération internationale, Salma Ansari, Chargée de suivi de la coopération internationale et Youssef Ziani, Directeur, Agence Régionale pour l'Exécution des Projets, ont permis en particulier la rencontre et la collecte de données avec toutes les parties prenantes publiques et privées au niveau régional, qui sont ici remerciées.

Enfin, Alessandra De Renzis, Autorité de gestion des fonds structurels européens, Direction Générale, Région Toscane (Italie); Stéphane Ruault, Responsable du Service Coordination et Partenariats, Direction de l'Action Territoriale, de la Ruralité et de la Montagne, Région Occitanie (France) ; Luis De la Torre, Expert en politiques publiques (Colombie et France) et Alessandro Daraio, Unité de Suivi et d'Évaluation, Région Emilie-Romagne (Italie), ont permis par leur expertise de nourrir ce projet de documents, conseils et contacts très utiles.

Table des matières

| | |
|--|-----------|
| Avant-propos | 3 |
| Remerciements | 8 |
| Liste des acronymes | 11 |
| Résumé | 12 |
| La réforme de la régionalisation avancée et les défis de coordination entre niveaux de gouvernement | 16 |
| Opérationnaliser la réforme de la régionalisation avancée | 16 |
| Le Dialogue Maroc-OCDE sur l'usage des contrats entre niveaux de gouvernement pour le développement régional | 19 |
| La mise en œuvre de la réforme de la régionalisation avancée et les défis de la gouvernance pluri-niveaux au Maroc | 21 |
| Conclusion | 28 |
| L'usage des contrats : un levier pour la mise en œuvre de la régionalisation avancée | 29 |
| Introduction | 29 |
| Checklist des priorités pour un contrat Etat-Région visant le développement territorial inclusif, durable et résilient | 41 |
| La phase de consultation | 42 |
| La phase de négociation et de signature | 47 |
| La phase de suivi et d'évaluation | 54 |
| Tableaux | |
| Tableau 1. Tableau récapitulatif des défis et bonnes pratiques de la gouvernance pluri-niveaux pour le développement régional au Maroc | 26 |
| Tableau 2. Typologie des contrats entre niveaux de gouvernement | 31 |
| Tableau 3. Contrats transactionnels versus les contrats relationnels | 32 |
| Tableau 4. Les contrats de responsabilisation | 34 |
| Tableau 5. Descriptif des dispositifs contractuels analysés dans les deux Régions-pilotes | 39 |
| Graphiques | |
| Graphique 1: Les principaux acteurs d'un CER au Maroc | 54 |

Encadrés

| | |
|--|----|
| Encadré 1. Principaux résultats et recommandations du Dialogue Maroc-OCDE sur l'usage des contrats entre niveaux de gouvernement pour la régionalisation avancée | 14 |
| Encadré 2. Tendances actuelles de la décentralisation dans les pays de l'OCDE | 17 |
| Encadré 3. La décentralisation pour réaliser des objectifs spécifiques – exemples dans le cadre de la pandémie de COVID-19 | 19 |
| Encadré 4. Recommandations du Dialogue Maroc-OCDE sur les politiques de développement territorial | 20 |
| Encadré 5. Schémas national et régional de l'aménagement du territoire | 21 |
| Encadré 6. Les Agences régionales d'exécution des projets | 22 |
| Encadré 7. Une vision nationale des stratégies pour le développement régional | 24 |
| Encadré 8. Un exemple de contrat de type « transactionnel » : les contrats ruraux aux Pays-Bas (2006) | 31 |
| Encadré 9. Les contrats de plan État Région (CPER), France | 34 |
| Encadré 10. Les <i>Contratos-Plan</i> et <i>Contratos-Paz</i> , Colombie | 35 |
| Encadré 11. Les Pactes pour le Sud, Italie | 35 |
| Encadré 12. Les Contrats régionaux, Pologne | 36 |
| Encadré 13. Les <i>Pactos Federativos</i> , Brésil | 36 |
| Encadré 14. La Stratégie nationale des zones intérieures, Italie | 37 |
| Encadré 15. L'apprentissage des priorités régionales : les Accords régionaux de croissance, Suède | 37 |
| Encadré 16. L'établissement des priorités publiques : une démarche partenariale en France à travers le Préfet de Région | 38 |
| Encadré 17. Les différentes étapes d'élaboration d'un Contrat de Plan Etat-Région (France) | 44 |
| Encadré 18. Décret n°83-32 du 21 janvier 1983 relatif aux contrats de plan entre l'Etat et les collectivités territoriales ou des personnes morales autres que les entreprises publiques et privées (France) | 48 |
| Encadré 19. Mandat de négociation adressé par le Premier Ministre aux préfets de Régions dans le cadre de la préparation des CPER 2014-20 | 50 |
| Encadré 20. Le Contrat de Programme Etat-Région Fès-Meknès | 60 |

Liste des acronymes

| | |
|------------------|---|
| ANAPEC | Agence nationale de promotion de l'emploi et des compétences |
| AREP | Agence régionale d'exécution des projets |
| CCIS | Chambres de commerce, d'Industrie et des services |
| CCR | Commission consultative de la régionalisation |
| CESE | Conseil économique, social et environnemental |
| CMC | Cité des métiers et des compétences |
| CRI | Centre régional d'investissements |
| CRUI | Commission régionale unifiée d'investissement |
| CSEFRS | Conseil supérieur de l'éducation, de la formation et de la recherche scientifique |
| DGCT | Direction générale des collectivités territoriales (Ministère de l'Intérieur) |
| FM | Région Fès-Meknès |
| FONZID | Fonds des zones industrielles durables |
| HCP | Haut commissariat au plan |
| MEFRA | Ministère de l'économie, des finances et de la réforme de l'administration |
| MENFPESRS | Ministère de l'Education nationale, de la formation professionnelle, de l'enseignement supérieur et de la |
| MICEVN | Ministère de l'Industrie, du commerce, de l'économie verte et numérique |
| MTIP | Ministère du Travail et de l'insertion professionnelle |
| MUATHPV | Ministère de l'Urbanisme, de l'aménagement du territoire, de l'habitat et de la politique de la ville |
| OFPPT | Office de la formation professionnelle et promotion du travail |
| PAI | Plan d'accélération industrielle |
| PDR | Programme de développement régional |
| PNPE | Plan national de promotion de l'emploi |
| SDAU | Schéma directeur d'aménagement urbain |
| SGAR | Secrétariat général aux affaires régionales |
| SM | Région Souss Massa |
| SNAT | Schéma national de l'aménagement du territoire |
| SNE | Stratégie nationale pour l'emploi |
| SNFP | Stratégie nationale de formation professionnelle |
| SRAT | Schéma régional de l'aménagement du territoire |
| ZAA | Zone d'activité artisanale et des métiers |
| ZAE | Zones d'activités économiques |
| ZF | Zone franche |
| ZI | Zone industrielle |

Résumé

Ce document de synthèse présente les résultats du *Dialogue Maroc-OCDE sur l'usage des contrats entre niveaux de gouvernement pour le développement régional*. Ce Dialogue a pour but d'appuyer la mise en œuvre de l'approche contractuelle pour les relations entre niveaux de gouvernement au Maroc ; l'appropriation par les Régions de leurs compétences propres ; le renforcement de la cohérence des stratégies de développement territorial entre État et Régions ; le dialogue entre les parties prenantes à la réforme de la Régionalisation avancée ainsi que le partage d'expériences avec les pairs.

L'OCDE a engagé depuis 2015 un Programme-pays avec le Maroc, renouvelé le 25 juin 2019 en présence du Chef du Gouvernement du Maroc, dont le *Dialogue Maroc-OCDE sur les politiques de développement territorial* en a constitué un des projets phares (2016-18). Le Dialogue est un dispositif novateur de l'OCDE afin de mobiliser l'expertise du Secrétariat de l'Organisation et de ses membres, notamment des délégués au Comité des politiques de développement régional, auquel le Maroc est associé et représenté par le Ministère de l'Aménagement du Territoire National, de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Politique de la Ville, pour soutenir, de manière non normative et adaptée aux priorités des autorités marocaines et à leur évolution, la mise en œuvre de réformes et de politiques renforçant le développement territorial inclusif, durable et résilient. Il permet notamment deux types de partage d'expériences : entre les parties prenantes des politiques de développement territorial dans le pays partenaire d'une part et entre elles et leurs pairs dans d'autres pays. Deux Dialogues sont aujourd'hui en cours : l'un portant sur l'usage des contrats entre niveaux de gouvernement, engagé avec la Direction Générale des Collectivités Territoriales (DGCT, anciennement DGCL) du Ministère de l'Intérieur et l'Association des Régions du Maroc (ARM) pour accompagner la réforme de la régionalisation avancée, objet du présent rapport, et l'autre avec les services du Chef du gouvernement et le Secrétaire général de la réforme de l'administration et de la fonction publique au Ministère de l'Economie, des finances et de la réforme de l'administration, consacré à la réforme de la déconcentration. Ces différents projets se font écho et permettent de disposer de la vision d'ensemble des réformes ambitieuses touchant le développement territorial inclusif, durable et résilient du Maroc, en dépassant les logiques sectorielles ou institutionnelles. Le présent *Dialogue sur l'usage des contrats* permet ainsi d'opérationnaliser les recommandations issues du premier *Dialogue sur les politiques de développement territorial* (OCDE, 2018a)⁸ en se focalisant sur l'amélioration de la coordination entre niveaux de gouvernement grâce au « contrat », un des outils majeurs au service de la cohérence des politiques publiques et du renforcement des capacités.

En accord avec l'Etat, l'Association des Régions du Maroc et les Régions pilotes, ce Dialogue s'est focalisé sur l'exercice des compétences propres des Régions du Maroc dans les domaines de l'emploi, (voir [l'Annexe A](#)), de la formation professionnelle (voir [l'Annexe B](#)) ou des zones d'activité économique (voir [l'Annexe C](#)). Il s'est appuyé sur l'expérience de deux régions-pilotes : Fès-Meknès et Souss Massa. Fort des leçons apprises dans le cadre d'analyse documentaire, de missions d'observation dans les deux régions-pilotes, d'échanges multiples avec les diverses parties prenantes, et de deux ateliers de

⁸ Le premier Dialogue Maroc-OCDE sur les politiques de développement territorial (2016-2018) a été appliqué avec succès au Maroc via un comité consultatif composé des secrétaires généraux de dix ministères, de l'Association des Régions du Maroc et des services du Chef du Gouvernement, mis en place pour s'assurer de la cohérence des travaux et du suivi des recommandations. Ce dialogue territorial s'est révélé être un outil de coordination utile pour accompagner la mise en œuvre de la régionalisation avancée. Il a en effet permis de mobiliser de manière inédite plus de 800 parties prenantes dans de nombreux ateliers et réunions autour de nouveaux enjeux parfois non prévus dans les dispositifs institutionnels actuels tels que celui de la gouvernance métropolitaine à travers le cas d'étude de Casablanca. Ont aussi été traités les liens urbains-ruraux, la nécessité du renforcement de la production et l'usage d'indicateurs territoriaux ainsi que la gouvernance de l'investissement public. Le dialogue a aussi préparé l'adhésion du Maroc à la *Recommandation de l'OCDE sur l'investissement public efficace entre niveaux de gouvernement*.

restitution⁹ et d'échanges d'expériences internationales, il présente : les défis de la gouvernance multi-niveaux au Maroc ; la façon dans laquelle les dispositifs contractuels Etat-Régions peuvent répondre à ces défis ; et propose une *Checklist* inspirée des bonnes pratiques observées au Maroc et dans les pays-membres de l'OCDE afin de structurer la future contractualisation entre Etat et Régions dans le Royaume.

Il est aujourd'hui estimé que la pandémie de COVID-19 devrait réduire le PIB mondial de 6 à 7,6% d'ici la fin 2020. Cette « moyenne » couvre cependant des positions nationales différentes et des hétérogénéités à l'intérieur des pays. L'impact de la crise va renforcer les inégalités régionales déjà aggravées par la crise financière mondiale de 2008 (OCDE, 2021b).¹⁰ Au Maroc, ces inégalités sont déjà importantes. Depuis son indépendance, le Royaume agit pour lutter contre ces déséquilibres, En particulier, le processus de régionalisation avancée, doublé aujourd'hui de la réforme sur la déconcentration, doit permettre de répondre au plus près aux besoins des habitants et des entreprises et de maintenir un développement homogène et inclusif du territoire.

Parmi les outils de politiques publiques que le Maroc met en œuvre, et souhaite consolider dans l'avenir, figurent les contrats Etat-Région. Ceux-ci doivent permettre non seulement de réaliser des objectifs partagés (par exemple en termes d'investissements, de création d'emplois, de restructuration de l'organisation de la formation professionnelle, etc.), mais aussi de renforcer les capacités des Régions à exercer les compétences propres que la réforme de la régionalisation avancée leur a octroyées en 2015.

L'OCDE accompagne le Maroc pour améliorer l'usage des contrats Etat-Région à un moment crucial pour le développement territorial au Maroc. Alors que le Royaume s'est engagé dans une réflexion structurante sur un Nouveau modèle de développement, il fait face aux conséquences encore inconnues de la pandémie de COVID-19, qui risque d'aggraver les inégalités territoriales déjà existantes, mais souligne aussi la capacité de mobilisation de l'Etat et des Régions pour mettre en œuvre une stratégie de prévention et de relance dans des circonstances exceptionnelles (Royaume du Maroc, 2020 ; OCDE, 2020f). Ce contexte renforce la nécessité « d'agir ensemble » et donc d'adopter les bons instruments pour coordonner l'action des différentes parties prenantes et renforcer les capacités à tous les niveaux.

Plusieurs défis de gouvernance multi-niveaux sont identifiés dans ce rapport, à la lumière de la méthodologie de l'OCDE, qui s'opposent à l'exercice effectif des compétences propres des Régions du Maroc. Ce document analyse par ailleurs, à partir d'un échantillon de 26 dispositifs contractuels concernant les régions et secteurs pilotes, et du projet-pilote de Contrat de Programme Etat-Région Fès-Meknès, l'apport des contrats pour résoudre ces défis de gouvernance des politiques publiques. Enfin, est proposée une *Checklist des priorités pour un contrat Etat-Région visant le développement territorial inclusif, durable et résilient*, sur la base des meilleures pratiques contractuelles observées au Maroc ainsi que dans les pays-membres de l'OCDE, selon les trois phases d'élaboration d'un contrat (la phase de consultation ; la phase de négociation et de signature ; et la phase de suivi et d'évaluation).

Les résultats et recommandations formulés dans le cadre de ce Dialogue (Encadré 1) devraient permettre de définir et de mettre en œuvre des contrats Etat-Région adaptés à la réalité des territoires du Maroc ; et adaptables aux circonstances sanitaire, politique et économique actuelles du fait de la propagation du virus COVID-19, afin de favoriser la relance d'un développement durable et inclusif du Maroc et sa résilience.

⁹ Le 2^e atelier de restitution et d'échange de bonnes pratiques a été décalé du fait de la pandémie de COVID-19 et sera réorganisé dès que possible.

¹⁰ L'étude prospective de l'OCDE en 2020 prend en compte le contexte d'incertitude radicale liée à la pandémie, et propose deux scénarios, l'un avec un « rebond » de la pandémie de COVID-19, l'autre sans. En 2021, les projections de croissance économique mondiale ont été révisées à la hausse, pour atteindre 5.8%.

Encadré 1. Principaux résultats et recommandations du Dialogue Maroc-OCDE sur l'usage des contrats entre niveaux de gouvernement pour la régionalisation avancée

L'analyse des défis de gouvernance multi-niveaux dans les domaines de politiques des Zones d'activité économique, de l'emploi et de la formation professionnelle montre que si le Programme de développement régional (PDR) élaboré par chaque Région constitue un cadre initial pertinent pour la contractualisation entre l'Etat et les Régions, sa mise en œuvre est limitée du fait de défis de gouvernance qui ont pu être identifiés, et qui concernent en premier chef :

- L'absence de définition claire et partagée du périmètre des compétences propres des Régions ;
- L'absence d'une stratégie nationale actualisée fixant les grandes orientations pour le développement régional ;
- Les difficultés de planification, notamment liées aux temporalités différentes des programmations nationale et régionale, et les changements institutionnels fréquents, à plus court terme, tels que les découpages ministériels ou le lancement de nouveaux dispositifs ;
- Le décalage entre la mise en œuvre des réformes de la régionalisation avancée et de la déconcentration.

L'analyse d'un échantillon de 26 dispositifs contractuels concernant les régions et secteurs pilotes, ainsi que le projet-pilote de Contrat de Programme Etat-Région Fès-Meknès, montre que :

- La contractualisation Etat-Région au Maroc ne s'inscrit pas encore de manière cohérente dans un calendrier prenant en compte les phases de planification régionale (notamment les PDR et SRAT) et nationale ;
- Les contrats existants n'accordent qu'une faible place à l'évaluation, en dépit de dispositifs multiples pour le suivi de l'exécution des projets ;
- L'exécution des contrats est obérée par la rigidité et la complexité de l'organisation des services déconcentrés de l'Etat, qui n'ont pas la capacité ou l'autorité à suivre au niveau territorial et de manière intégrée l'initialisation et l'exécution des conventions.

Enfin la *Checklist des priorités pour un contrat Etat-Région visant le développement territorial inclusif, durable et résilient*, sur la base des meilleures pratiques contractuelles observées au Maroc ainsi que dans les pays-membres de l'OCDE. Cette *Checklist* :

- Propose 10 *Priorités* relatives aux trois étapes de la contractualisation Etat-Région (la consultation, la négociation et la signature ; et le suivi et l'évaluation) en s'inspirant de l'expérience marocaine et des pratiques pertinentes utilisées par d'autres pays et Régions ;
- Propose des modalités innovantes de contractualisation adaptées pour les pays familiers de l'usage des contrats et pour leurs nouveaux utilisateurs dans le cadre du processus de décentralisation, tant dans la phase de construction et de renforcement des capacités régionales que dans celle du partage des politiques publiques entre Etat et Régions ;
- S'applique au cas du Maroc et conduit aux recommandations suivantes en faveur de la « progressivité et de la différenciation » qui président à l'implémentation de la réforme de régionalisation :
 - Des *diagnostics systématiquement et formellement partagés et l'identification des priorités pour le développement régional* doivent guider la **phase de consultation** en amont de la signature du contrat. Les diagnostics, communiqués à toutes les parties prenantes, doivent prendre en compte les orientations nationales et régionales en matière de développement, être fondés sur des indicateurs territoriaux de référence, et inclure les engagements financiers pour la mise en œuvre du contrat. Cette phase doit aussi permettre la *mobilisation des acteurs pertinents*, et

- favoriser la consultation formelle des parties prenantes concernés par la réalisation du contrat (notamment le monde économique et les habitants, ultimes bénéficiaires) ;
- La **phase de négociation et de signature** doit commencer par une étape *d'identification des parties prenantes* du contrat, afin de s'assurer que les acteurs clés de la réalisation au contrat en soient aussi les signataires, ceci afin d'en favoriser l'exécution. Cette phase de négociation et signature doit aussi permettre la mise en place d'un *système de négociation formalisé au niveau régional et au niveau interministériel*, autour d'une autorité coordinatrice légitime pour chacune des deux parties principales, l'Etat et la Région, signataires du contrat.¹¹ La négociation favorisera un séquençement permettant en premier lieu de s'accorder sur les objectifs prioritaires du contrat. Enfin, cette phase doit permettre aussi d'aboutir à la signature d'engagements réciproques – y compris financiers – des parties prenantes ; et à un calendrier crédible d'actions et de réalisations. **Ce phasage prévisionnel des activités à réaliser permettra d'ailleurs de hiérarchiser, ou de réviser la hiérarchie, des actions à inscrire dans le contrat, selon les nouvelles priorités de politiques publiques (notamment dans les cas de crise ou catastrophe majeures). La capacité d'adaptation des engagements contractuels Etat Région est essentielle à la résilience du développement régional ;**
 - La **phase de suivi et d'évaluation**, doit asseoir un *système de gouvernance adapté* qui va permettre la représentativité et l'appropriation du contrat Etat-Région par l'ensemble des acteurs concourant à sa réalisation. **Ce système de gouvernance adapté doit aussi permettre, lorsque les circonstances le requièrent, de moduler le périmètre des interlocuteurs, le calendrier d'exécution du contrat et/ou les priorités contractuelles, dans un même souci d'adaptation et de résilience mentionné plus haut.** En particulier, un *dispositif de suivi interne* (effectué par les signataires ou leurs représentants) et/ou externe (citoyens, entreprises, etc.) doit favoriser l'exécution du contrat. Enfin, les futurs contrats devraient comprendre *un mécanisme d'évaluation approprié* pour déterminer la validité du contrat, mesurer sa performance, et pour suggérer des mesures d'amélioration pour nourrir l'élaboration des contrats concernant la période suivante.

¹¹ Dans le cadre de la première expérience de contractualisation Etat-Région Fès-Meknès, c'est la DGCT-Ministère de l'Intérieur qui a joué ce rôle de coordination, à travers des réunions périodiques entre les départements ministériels, les Walis et l'Association des Régions du Maroc ; et entre la DGCT, les représentants des départements ministériels et la Wilaya.

La réforme de la régionalisation avancée et les défis de coordination entre niveaux de gouvernement

La mise en œuvre de la réforme de régionalisation avancée depuis 2015 a donné lieu à une redéfinition des relations entre l'État central et les Régions nouvellement élues et dotées d'une part plus importante des compétences et des ressources. Sa mise en œuvre, comme pour les autres pays ayant engagé des réformes décentralisatrices, est à la fois un défi et une opportunité pour le Maroc dont les autorités affichent la volonté d'instaurer un modèle de gouvernance et de développement plus inclusif, durable et résilient.

En effet, il ne suffit pas d'élaborer de nouvelles règles et lois, c'est aussi la culture de l'action publique et sa pratique qui doivent changer (OCDE, 2018a). Nouvelle allocation des compétences, mise en œuvre de stratégies sectorielles mieux coordonnées entre le niveau central et le niveau régional, élaboration de schémas stratégiques plurisectoriels adaptés aux avantages et aux besoins des Régions (les Programmes de Développement Régional) sont autant d'objectifs auxquels doit répondre la réforme. Leur réalisation se heurte cependant à l'application insuffisante des nouveaux périmètres de l'action publique régionale – l'exercice des compétences propres en particulier, sur lequel porte ce document ; et aux freins à l'intégration des politiques sectorielles à l'échelle régionale. Ces avancées et difficultés à la mise en œuvre de la réforme mettent en relief divers types de défis de coordination, que l'OCDE, selon une méthodologie établie, détaille et illustre dans le premier chapitre du rapport.

Opérationnaliser la réforme de la régionalisation avancée

La régionalisation (qui est une forme de décentralisation) désigne le transfert des compétences du niveau central aux autorités élues au niveau régional. Les gouvernements nationaux y recourent pour les nombreux avantages qu'elle peut représenter tant au niveau financier que politique (Encadré 1). Sur un plan financier, la régionalisation peut contribuer à réduire les disparités régionales et à améliorer l'efficacité des dépenses publiques. En effet, les gouvernements infranationaux disposent d'une meilleure information sur les opportunités et les besoins des habitants et des entreprises du fait de leur proximité avec le terrain et peuvent ainsi concevoir des politiques de développement pertinentes (OCDE, 2021). Au niveau politique, la régionalisation est un levier de la démocratie qui œuvre au renforcement de la responsabilité des acteurs publics et à la transparence de l'usage des ressources du pays. Ainsi, la régionalisation permet de concrétiser les politiques de développement territorial (Encadré 2) en prenant davantage en considération les réalités et les potentialités territoriales, de les mettre en œuvre dans des délais raisonnables et selon une organisation institutionnelle et financière clarifiant les responsabilités entre niveaux de gouvernement (OCDE, 2018a).

Encadré 2. Tendances actuelles de la décentralisation dans les pays de l'OCDE

Les Régions sont le nouveau maillon fort de la gouvernance multi-niveaux dans le cadre des réformes de décentralisation.

Depuis plusieurs décennies, des processus de décentralisation ont été mis en place dans la majorité des pays de l'OCDE et ont entraîné une augmentation des dépenses des collectivités territoriales, tant en proportion du PIB qu'en proportion des dépenses publiques totales. Aujourd'hui, les collectivités territoriales représentent 40.4% des dépenses publiques et 56.9% de l'investissement public. Les collectivités locales jouent un rôle de plus en plus important dans des domaines clés comme les transports, l'énergie, le haut débit, l'éducation, la santé, le logement, l'eau et l'assainissement. Les formes et le degré de décentralisation varient grandement d'un pays à l'autre. Les modes de financement des gouvernements infranationaux varient aussi de façon significative, indépendamment de la forme unitaire ou fédérale du pays.

Les tendances à la décentralisation dans le monde sont souvent allées de pair avec un changement d'échelle de la gouvernance infranationale, via les regroupements de communes, la coopération intercommunale, la gouvernance métropolitaine, et le renforcement des Régions. En effet, le rôle attribué aux Régions a lui aussi été de plus en plus important : sur les 81 pays couverts, 52 ont vu un net élargissement des compétences allouées aux Régions depuis les années 1970 (selon l'indice de compétence régionale).

Source : OCDE (2019a), *Réussir la décentralisation : Manuel à l'intention des décideurs*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/551847c0-fr>.

Dans le contexte marocain, l'évolution du processus de régionalisation est un long parcours qui s'est construit et a évolué au gré des enjeux stratégiques pour le développement territorial. Une *première phase de développement local* a été marquée par la naissance d'une régionalisation économique au lendemain de l'indépendance du Royaume et de la création en 1971 des premières Régions, sans pouvoir de décision, mais qui avaient pour objectif de réduire les inégalités inter-Régions par la redistribution des richesses. Cette phase a également connu la première réforme de décentralisation - la Charte communale constituant le premier transfert des compétences de l'Etat aux communes. En 1992, la Constitution a reconnu à la Région le statut de collectivité locale au Maroc.

Une *deuxième phase de régionalisation restreinte* a souligné un nouveau découpage régional et la promulgation de la loi 47-96 du 2 février 1997 qui a doté les Régions d'une personnalité morale et d'une autonomie financière et a permis la création du Conseil régional. Par ailleurs, la refonte de la Charte communale et de la loi sur les préfectures et provinces en octobre 2002 a constitué un nouveau pas dans le processus de décentralisation grâce à une meilleure définition des compétences des assemblées locales, la clarification des règles de fonctionnement de ces dernières et des rapports entre leurs organes internes, l'amélioration du statut de l' élu local, l'assouplissement des contrôles de tutelle et le retour à l'unité de la ville (OCDE, 2017).

Une *troisième phase de régionalisation avancée* a été amorcée avec l'institution de la Commission consultative de la régionalisation (CCR) par le Roi Mohammed VI le 3 janvier 2010 et l'ancrage de ce processus de décentralisation dans la nouvelle Constitution de 2011 qui est venue préciser une nouvelle organisation territoriale du Royaume. La Constitution a ainsi clarifié les différents échelons territoriaux (Régions, préfectures, provinces et communes),¹² institué les principes de libre administration, de

¹² Les régions sont les collectivités prééminentes en matière de conception de stratégies de développement économique et d'aménagement du territoire. Les provinces et les préfectures sont les collectivités intermédiaires et ont pour vocation la promotion du développement social, notamment en milieu rural et le renforcement de la mutualisation et la coopération entre les communes appartenant à leur territoire. Enfin les communes constituent l'espace de mise en œuvre du développement local, elles ont pour vocation la prestation des services de proximité aux citoyens.

coopération et de solidarité comme fondements de la nouvelle organisation et précisé les prérogatives et compétences des collectivités territoriales¹³. Plus récemment, des réformes intrinsèquement liées à la régionalisation avancée ont été adoptées, telles que celle portant sur les Centres régionaux d'investissements (CRI) et la création des Commissions régionales unifiées d'investissement (CRUI), qui viennent renforcer et clarifier le rôle des Conseils régionaux dans le domaine stratégique de l'investissement¹⁴ (voir Section 1.3.2).

Les prérogatives des Régions ont été définies dans la Constitution de 2011 et précisées dans les lois organiques (111.14, 112.14 et 113.14). La Constitution a conféré à la Région un rôle prééminent, comparativement aux autres collectivités territoriales, en matière de conception et de suivi du Programme de développement régional (PDR) ainsi que de conception et de mise en œuvre des Schémas régionaux d'aménagement du territoire (SRAT). Afin d'accomplir ces missions de promotion du développement intégré et durable, le législateur a attribué trois catégories de compétences aux Régions **dont l'application laisse une grande place à l'interprétation** :

- Des **compétences propres** : allouées aux Régions dans le domaine du développement régional (développement économique, formation professionnelle et continue, emploi, développement rural, transport, culture, environnement et coopération internationale) ;
- Des **compétences transférées** : prérogatives transférées par l'Etat sur la base du principe de subsidiarité et de manière à permettre l'élargissement progressif des compétences propres des régions (les équipements et les infrastructures à dimension régionale ; l'industrie ; la santé ; le commerce ; l'enseignement ; la culture ; le sport ; l'énergie, l'eau et l'environnement)¹⁵ ;
- Des **compétences partagées** : dont l'exercice s'avère efficace lorsqu'elles sont partagées (dans des domaines comme le développement économique – emploi, amélioration de l'attractivité des espaces territoriaux et le renforcement de la compétitivité ; le développement rural, le développement social, l'environnement, la culture et le tourisme)¹⁶. L'exercice de ces compétences partagées peut se faire sur la base des principes de progressivité et de différenciation.

L'analyse menée par l'OCDE confirme des obstacles à l'appropriation par les Régions de leurs compétences propres ; ainsi que l'existence de différents défis de coordination entre les échelons institutionnels interdépendants. Entre autres, la mise en œuvre effective de la décentralisation engage simultanément les administrations centrales et régionales sur des objectifs communs et selon des responsabilités partagées mais pas toujours clarifiées.

La dynamique de régionalisation avancée constitue cependant un tournant majeur dans le mode de gouvernance territoriale au Maroc. En effet, ce nouveau schéma institutionnel implique l'évolution du rôle des administrations centrales, qui devient plus stratégique et doit se focaliser sur la mise en place des conditions d'une bonne coordination et d'un alignement des objectifs de l'action publique, d'un suivi

¹³ Dans son étude, l'OCDE (2018a) a noté en particulier la mise en place d'un certain nombre de réformes visant la réduction des disparités territoriales et sociales au moyen de politiques sectorielles et de plans d'action spécifiques qui ont eu pour objectif la diversification de l'économie, la fourniture de services publics performants et un investissement important dans le développement humain notamment à travers l'Initiative Nationale pour le Développement Humain, parmi lesquelles l'adaptation des stratégies de développement aux territoires (SNAT, SRAT), la déclinaison territoriale de stratégies nationales de développement, la consolidation des Régions comme premier acteur au niveau territorial.

¹⁴ Selon le rapport parlementaire accompagnant l'adoption de la loi 47-18 portant création des commissions régionales unifiées d'investissements, « les attributions des régions demeurent très claires et sont complémentaires avec les dispositions prévues pour les CRI. La région s'occupe de la stratégie alors que les CRI gèrent les affaires quotidiennes » - (LesEco.ma, 2019 ; Dahir n° 1-19-18 du 7 jourada II 1440 portant promulgation de la loi n° 47-18 portant réforme des centres régionaux d'investissement et création des commissions régionales unifiées d'investissement.

¹⁵ Article 94, Dahir n° 1.15.83 du 7 Juillet 2015 portant promulgation de la loi organique n° 14.111 relative aux Régions.

¹⁶ La liste complète des domaines des compétences partagées figure à l'article 91, Dahir n° 1.15.83 du 7 Juillet 2015 portant promulgation de la loi organique n° 14.111 relative aux Régions.

de la performance des Régions et des villes, et d'un développement équilibré de toutes les composantes du territoire national (OCDE, 2019a).

Encadré 3. La décentralisation pour réaliser des objectifs spécifiques – exemples dans le cadre de la pandémie de COVID-19

La décentralisation n'est pas une finalité en soi mais un moyen d'atteindre certains objectifs communs. En effet, alors que la décentralisation est trop souvent perçue comme un simple renforcement des compétences des collectivités locales, les responsabilités sont, pour la plupart, partagées entre différents niveaux d'administration, et requièrent une coordination multi-niveaux pour répondre aux objectifs de politiques publiques. **La crise actuelle liée à la propagation du virus COVID-19 a permis de souligner divers exemples de coordination Etat-Régions pour répondre à des défis communs :**

En **France**, une action conjointe est menée entre le Gouvernement et les Régions pour gérer la crise dans le cadre du nouveau Conseil économique Etats-Régions créé en décembre 2019. Il s'agit notamment de créer des groupes de travail régionaux qui intègrent les banques de développement (BPI) afin d'accélérer les mesures de soutien aux entreprises. En outre, les gouvernements régionaux débloquent 250 millions d'euros (en plus des 750 millions d'euros alloués par l'État) pour participer au fonds de soutien aux artisans, aux commerçants et aux petites entreprises.

En **Australie**, le *National Coordination Mechanism* établi au sein du *Department of Home Affairs* coordonne avec les Etats australiens les mesures relatives aux aspects non sanitaires de la pandémie mises en œuvre par les différentes administrations.

En **Pologne**, les présidents de 16 Régions et les maires des 24 plus grandes villes polonaises ont participé à une vidéoconférence avec les services du Premier ministre sur la façon de répondre à la pandémie.

Source: Comité européen des régions (2020), *NAT Commission Bulletin*, https://cor.europa.eu/en/news/Documents/NAT_CoR_COVID19_buletin7.pdf; OCDE (2020), *L'impact territorial du COVID-19: gérer la crise entre niveaux de gouvernement*, <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/the-territorial-impact-of-COVID-19-managing-the-crisis-across-levels-of-government/>.

Si l'on constate l'adhésion des diverses parties prenantes aux opportunités offertes par la régionalisation avancée au Maroc, ainsi que des avancées majeures dans le cadre juridique, sa mise en œuvre demeure limitée. Plusieurs voix appellent à une plus grande efficacité et accélération de son exécution, comme dans le cadre des débats et réflexions en cours autour du Nouveau modèle de développement, qui ont consacré à la réforme de la régionalisation avancée une importance stratégique. Pour répondre aux obstacles à l'opérationnalisation de la réforme, et surmonter divers défis de coordination, le Maroc et l'OCDE ont engagé ce *Dialogue sur l'usage des contrats entre niveaux de gouvernement pour le développement régional*.

Le Dialogue Maroc-OCDE sur l'usage des contrats entre niveaux de gouvernement pour le développement régional

Le Dialogue territorial est un dispositif novateur de l'OCDE qui s'inscrit dans le cadre du programme de travail du Comité des politiques de développement Régional (RDPC) de l'OCDE. Ce dispositif est destiné à appuyer la mise en œuvre de politiques de développement régional et leurs réformes, en s'appuyant sur le dialogue régulier entre les parties prenantes à différents niveaux de gouvernement (Encadré 4).

Encadré 4. Recommandations du Dialogue Maroc-OCDE sur les politiques de développement territorial

Dans le cadre du Dialogue Maroc-OCDE sur les politiques de développement territorial (2016-2018), l'OCDE avait formulé plusieurs recommandations pour favoriser le développement territorial du Royaume, dont certaines ont un lien direct avec la poursuite de la réforme de la régionalisation avancée par l'usage des contrats, par exemple :

Mieux coordonner l'action publique en clarifiant les compétences et les moyens de chacun ainsi que les interactions nécessaires.

La réforme de régionalisation représente une opportunité pour mieux définir l'action des différents niveaux de gouvernement et pour mettre en place les instruments de coordination requis entre le niveau central et les collectivités territoriales. En fondant l'action publique sur les opportunités et enjeux locaux, cette réforme contribue à répondre aux inégalités sociales en soutenant un développement économique plus équitable.

Définir les politiques publiques à la bonne échelle.

Le Maroc pourrait adopter les définitions et classifications de l'OCDE pour cibler les interventions prioritaires de politiques publiques en fonction des spécificités des territoires, clarifier les allocations de compétences et de ressources sur la base de données objectives, et assurer la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques en mobilisant l'ensemble des parties prenantes.

Source : OCDE (2018), *Dialogue Maroc-OCDE sur les politiques de développement territorial : Enjeux et Recommandations pour une action publique coordonnée*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264302884-fr>.

Le *Dialogue Maroc-OCDE sur l'usage des contrats entre niveaux de gouvernement pour le développement régional* a pour objectif d'apporter un appui à la Direction Générale des Collectivités Territoriales (DGCT) du Ministère de l'Intérieur et à l'Association des Régions du Maroc (ARM) en matière de conception et de mise en œuvre d'une approche renouvelée des contrats État-Régions à l'aune des enjeux et défis du développement territorial au Maroc.

Le Dialogue Maroc-OCDE a aspiré essentiellement à :

- Accompagner la mise en œuvre de l'approche contractuelle pour les relations entre Etat et Régions au Maroc ;
- Faciliter l'appropriation par les Régions de leurs compétences propres ;
- Renforcer la cohérence des stratégies de développement territorial entre État et Régions ;
- Soutenir le dialogue entre les parties prenantes à la réforme de la régionalisation avancée et le partage d'expériences avec les pairs.

Le Dialogue s'est appuyé sur l'analyse des réalités marocaines et sur le partage d'expériences avec des pairs internationaux pour identifier les bonnes pratiques et les dispositifs soutenant la mise en œuvre de la régionalisation avancée au Maroc. Les partenaires de ce Dialogue ont convenu de focaliser le travail sur deux régions-pilotes : Souss Massa et Fès Meknès et a également été délimité aux compétences propres régionales dans trois secteurs d'intérêt pour l'attractivité inclusive et durable des Régions : les zones d'activité économique (ZAE), l'emploi et la formation professionnelle¹⁷. Le format

¹⁷ Trois annexes à ce rapport détaillent les principaux résultats de l'analyse de l'OCDE pour chacun de ces trois secteurs. (<http://www.oecd.org/regional/Maroc-contrats-secteur-formation-pro.pdf>, <http://www.oecd.org/regional/Maroc-contrats-secteur-emploi.pdf>, <http://www.oecd.org/regional/Maroc-contrats-secteur-zone-activites-eco.pdf>). Elles explicitent l'appropriation par les deux Régions pilotes et leur contractualisation avec l'Etat dans le cadre de l'exercice de leur compétence propre dans les trois secteurs concernés.

proposé du Dialogue a permis de consulter et de faire échanger plus d'une centaine de parties prenantes marocaines - un large panel d'acteurs publics et du monde économique et de la société civile, engagés dans ces problématiques. Ont notamment été impliqués : les Walis, les Présidents de Région, les élus locaux, les Agences régionales d'exécution des projets (AREP), les départements ministériels et organismes sous tutelle étatique, les représentants régionaux des ministères et organismes publics ainsi que des représentants du secteur privé et associatif et d'instituts et établissements d'enseignement supérieur et de formation professionnelle.

La mise en œuvre de la réforme de la régionalisation avancée et les défis de la gouvernance pluri-niveaux au Maroc

Pour mettre en œuvre la réforme de la régionalisation avancée, les Régions et l'Etat ont développé de nouvelles stratégies permettant de donner un cadre commun aux politiques publiques en faveur du développement territorial : ce cadre commun s'incarne aujourd'hui en particulier dans les Programmes de Développement Régionaux (PDR). Ces documents, produits par les Régions, offrent un cadre pour la convergence des politiques publiques autour des projets structurants qui y sont inscrits. Si les PDR semblent constituer un tremplin pour la contractualisation Etat-Région – comme dans le cas envisagé du Contrat de programme Etat-Région Fès-Meknès¹⁸, la difficulté à réaliser leurs ambitions initiales souligne l'existence de divers défis de coordination Etat-Région.

Le Programmes de développement régional, cadre pour la convergence des politiques publiques de l'Etat et des Régions dans les territoires ?

Le premier *Dialogue Maroc-OCDE sur les politiques de développement territorial* (2016-2018) a permis de souligner l'importance du Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT) et des Schémas Régionaux d'Aménagement du Territoire (SRAT) pour mettre en cohérence des stratégies sectorielles aux échelle nationale et régionale (Encadré 5).

Encadré 5. Schémas national et régional de l'aménagement du territoire

Le **SNAT**, adopté en 2004, a pour objectif global de mettre en place, pour une durée de 25 ans, une approche de développement territorial fondée sur « la synergie différentielle des composantes spatiales ». Appliquée à l'échelle nationale, elle consiste en la dynamisation de chaque territoire en fonction de ses caractéristiques propres et l'impulsion de relations entre les territoires. Le Schéma définit les secteurs prioritaires et les espaces d'intervention nécessitant des efforts d'investissement et de promotion à moyen et long termes en se fondant sur les principes de l'équité sociale, de l'efficacité économique et de la durabilité des ressources. Le SNAT peut être révisé, partiellement ou totalement, tous les 5 ans.

Le **SNAT** est décliné, depuis 2009, en Schémas Régionaux d'Aménagement du Territoire (**SRAT**) couvrant une période de 25 ans, qui sont en principe garants de la cohérence des stratégies sectorielles à l'échelle régionale.

Source : OCDE (2018), *Dialogue Maroc-OCDE sur les politiques de développement territorial : Enjeux et Recommandations pour une action publique coordonnée*, OECD Publishing, Paris.

La loi organique 111.14 a institué l'obligation pour les Régions de planifier leurs actions à travers l'établissement de leurs PDR. La production de ces PDR devait également obéir à une procédure

¹⁸ En effet, on observe que le PDR de la Région FM est repris en grande partie dans le cadre du projet de Contrat de Programme Etat-Région Fès-Meknès. Pour plus de détails, voir l'Encadré 19 (Chapitre 3) consacré au projet de Contrat de Programme Etat-Région Fès-Meknès. Pour une vision stratégique de ce projet de programme, voir L'Economiste.com (2018) : http://www.region-fes-meknes.ma/fr/espace_presse/presse-ecrite/regionalisation-regions-les-presidents-reclament-de-la-visibilite/.

clairement définie par le législateur (Décret 2-16-299 du 29/06/2016, article 6) afin de favoriser l'efficacité du travail des collectivités et plus de cohérence avec les orientations nationales (Adrou, 2017). En effet, les phases de diagnostic et de préparation doivent amener la Région à des concertations avec un grand nombre d'acteurs régionaux et nationaux (départements ministériels, agences publiques, secteur privé, société civile, etc.).

En réponse à cette obligation législative, les Régions ont défini leurs PDR. Procédant d'une grande variété d'approches, ils ont conduit à l'identification d'une base commune de projets dont le montant se chiffrait initialement à plus de 200 milliards de Dirhams sur cinq ans, pour atteindre aujourd'hui 411 milliards de Dirhams, soit 40% environ du PIB du Royaume (Amoussou, 2019 ; Nhaili, 2019).

Encadré 6. Les Agences régionales d'exécution des projets

Les AREP, prévues par les dispositions de la loi organique n° 111-14 relative aux Régions (article 128 en particulier), sont des personnalités morales de droit public bénéficiant de l'autonomie administrative et financière, créées auprès des Conseils régionaux afin de leur apporter toute forme d'assistance juridique et d'ingénierie technico-financière, en plus de l'exécution des projets et des programmes adoptés par ce dernier. Elles travaillent sous l'autorité d'un Comité de supervision et de contrôle dans lequel siègent des élus du Conseil régional, et parfois le Wali de la Région.

L'expertise technique de l'AREP peut couvrir un vaste spectre de politiques publiques : la planification, la promotion économique et sociale, le marketing territorial, le renforcement des capacités de gestion, l'exécution directe des grands projets structurants ou bien le conseil technique et juridique. Les AREP participent ainsi à la réalisation et l'évaluation technique *ex ante* et *ex post* des projets inscrits dans les PDR.

Créées récemment - 2016 dans les Régions Fès-Meknès et Souss Massa - les AREP, bien que fonctionnelles, sont encore en cours de recrutement.

Source : Notes de mission, Région Fès-Meknès (24-25 Septembre 2019) ; Notes de mission, Région Souss Massa (3-4 juillet 2019); Région Fès-Meknès (2020), « L'Agence Régionale d'Exécution des Projets de la Région Fès-Meknès », <http://www.region-fes-meknes.ma/fr/administration-regionale/agence-regionale-dexecution-des-projets/>; Région Souss Massa (2020), « Agence Régionale d'Exécution des Projets », <https://www.soussmassa.ma/fr/arep>.

L'examen détaillé des PDR des deux régions pilotes permet de souligner leur diagnostic et leurs objectifs concernant les trois secteurs étudiés :

Pour la Région Souss Massa (SM), cette dernière connaît un ralentissement économique malgré des potentialités certaines. Elle est caractérisée par un secteur industriel peu performant au niveau du marché national et souffre d'un moindre intérêt de la part des investisseurs industriels. L'économie de la Région SM est essentiellement orientée vers des produits à faible valeur ajoutée et affichant une productivité inférieure à la moyenne nationale. Les causes seraient inhérentes à la faible compétitivité de la Région en termes de développement industriel. Le PDR aspire à faire de la Région SM un acteur industriel de premier plan notamment dans le domaine de l'agro-industrie à forte valeur ajoutée et d'une base industrielle en amont diversifiée opérant dans un cadre sectoriel très favorable ; et le développement de niches touristiques plus inclusives et durables (valorisation des aménités environnementales de l'arrière-pays, des produits du terroir, etc.). Et dans un contexte de pandémie Covid-19, les Régions fortement dépendantes du tourisme, comme SM, sont confrontées à la diminution drastique des touristes et des investissements qui s'en suivent. L'impact de la Covid-19 va ainsi amener à repenser l'axe du tourisme et accélérer la transformation déjà initiée dans cette Région (PDR).

Pour ce qui est de la Région Fès Meknès (FM), le diagnostic du PDR dénote un bon potentiel de développement économique et social s'appuyant sur un fort patrimoine culturel, des infrastructures de qualité et de solides structures de formation. Toutefois, à la problématique des disparités entre les deux plateformes métropolitaines de Fès et de Meknès et les autres localités sous-équipées, le PDR ajoute

la question du retard accumulé par la Région en matière d'industrialisation et une faible performance économique dans sa globalité. La vision de développement retenue, selon le PDR FM, est celle d'« une région au carrefour des échanges, humains, culturels et spirituels, riche de ses ressources historiques et naturelles, ouverte sur le monde qui consolide sa vocation agricole et agro-industrielle et ambitionne de devenir une destination touristique et culturelle en valorisant son potentiel naturel et patrimonial ». La Région FM n'échappe pas à l'impact de la pandémie Covid-19 et aux mesures de précaution imposant des restrictions de circulation des biens et des services. L'artisanat notamment, l'un des secteurs clé de l'économie de FM, subit les effets néfastes du virus et le soutien du tissu TPE/PME et des artisans continue à constituer une priorité régionale.

L'analyse de l'OCDE illustre que les Régions pilotes se sont conformées à leur obligations de production de PDR en développant de grandes ambitions tout en s'alignant avec les stratégies nationales sectorielles¹⁹. Par ailleurs, à l'instar du PDR de la Région Fès-Meknès, dont la majorité des projets ont été repris dans le projet de Contrat de programme Etat-Région Fès-Meknès (Infomédiaire, 2020 ; Alami, 2020),²⁰ les PDR semblent constituer, plutôt que les SRAT, des « outils de formalisation des projets régionaux autour desquels pourraient se négocier des contrats État/Région » (OCDE, 2018a). Toutefois, des difficultés ont surgi lors de la mise en œuvre des PDR. En effet, les Régions ont dû abandonner un certain nombre de projets, initiés dans les PDR. Dans le cas de la Région Souss Massa : le PDR, prévoyant initialement 25 projets structurants et une enveloppe budgétaire de 24 milliards de DH²¹, a été revu à la baisse dans le cadre d'un budget révisé de 9 milliards de DH²². Dans la Région Fès-Meknès : le PDR, prévoyant initialement 192 projets et une enveloppe budgétaire de 33 milliards de DH, a lui aussi été revu à la baisse, avec 97 projets pour une enveloppe de 11 milliards de DH (dont 3,6 milliards de DH financés par la Région).

Le cas des PDR au Maroc soulève une problématique particulière. Les Régions marocaines, pourtant nouvellement consolidées, se sont emparées de manière très dynamique du nouveau cadre légal de la réforme de la régionalisation avancée avec leurs PDR. En produisant des stratégies intégrées, alignées avec des stratégies nationales sectorielles, elles « jouent le jeu » de la décentralisation. Ce dynamisme relève aussi d'un possible « pari » sur la disponibilité de ressources financières, en particulier des contreparties des ministères du fait de la réalisation souhaitée par les Régions de compétences qu'ils exerçaient jusqu'à présent. L'Etat, pourtant à l'initiative du processus de régionalisation avancée, et les ministères concernés par le transfert de compétences, paraissent ainsi « en décalage » face à cet élan « bottom-up » de l'action publique, que ce soit pour produire une stratégie nationale intégrée pour les territoires sur laquelle pourraient s'appuyer les Régions (comme c'est le cas dans certains pays de l'OCDE – Encadré 7), ou pour soutenir la réalisation de projets prévus dans les PDR et alignés avec les stratégies nationales sectorielles. De plus, les très importants volumes financiers indiqués dans les PDR de nombreuses Régions n'ont pas contribué à en faciliter le financement complémentaire par le gouvernement central.

Il n'existe pas de modèle optimal de décentralisation, et chaque réforme doit être adaptée à l'histoire et aux institutions nationales et régionales. Toutefois, la performance des politiques publiques décentralisées reste fortement liée à l'efficacité de la coordination entre les différents niveaux de gouvernement (Charbit, 2011). De fait, la difficulté à mettre en œuvre les projets structurants des deux PDR des régions étudiées émane essentiellement des défis de coordination relevés et explicités dans la section suivante selon la méthodologie de l'OCDE.

¹⁹ Les trois annexes sectorielles de ce rapport (<http://www.oecd.org/regional/Maroc-contrats-secteur-formation-pro.pdf>, <http://www.oecd.org/regional/Maroc-contrats-secteur-emploi.pdf>, <http://www.oecd.org/regional/Maroc-contrats-secteur-zone-activites-eco.pdf>), détaillent l'alignement des PDR des Régions pilotes aux stratégies et orientations nationales.

²⁰ Notes de mission, Région Fès-Meknès (24-25 Septembre 2019).

²¹ La contribution de la Région est de 1,5 milliard de DH, celle du Fonds d'équipement communal (FEC) est de 1,5 milliard de DH et le reste est pris en charge par Etat central pour les six ans du PDR.

²² Notes de mission, Région Souss Massa (3-4 juillet 2019).

Encadré 7. Une vision nationale des stratégies pour le développement régional

En **Pologne**, le Ministère du Développement a produit en 2010 la *Stratégie nationale de développement régional 2010-2020 : régions, villes, zones rurales*. Cette Stratégie définit les objectifs de la politique régionale, couvrant les zones urbaines et rurales. Les objectifs de la Stratégie comprennent : le soutien à la croissance compétitive des Régions; le soutien à la cohésion territoriale et la prévention de la marginalisation des zones à problèmes (y compris la Pologne orientale, les zones de revitalisation et les zones frontalières); et assurer les conditions d'une mise en œuvre efficace, effective et en partenariat des mesures de développement ciblées sur les territoires. Ces objectifs de la Stratégie nationale de développement régional sont précisés plus en détail dans 16 stratégies régionales.

En **Islande**, la *Politique régionale de l'Islande 2018-24* est un plan de développement qui fournit un cadre pour le soutien régional. Ses principaux objectifs sont les suivants : lutter contre le dépeuplement dans les différentes régions ; remédier au manque de ressources économiques et financières ; soutenir la diversité industrielle ; soutenir les changements technologiques et le développement ; adapter le tissu productif pour contrer les effets du changement climatique ; assurer une communication fluide et l'accès aux services ; et répondre à la concurrence internationale croissante pour les personnes et les entreprises. Sur la base de cette stratégie nationale, chacune des huit régions développe son propre plan d'action régional (*Sóknaráætlun*), qui est financé par des contrats de plan d'action.

Le « Project Ireland 2040 » est un programme de planification et d'investissement pour la croissance future de l'**Irlande** dans les régions, villes, villages et zones rurales. Elle comprend **dix objectifs de développement communs**. Ce cadre national de planification a été publié après deux phases formelles de consultation publique, comprenant plus de 40 événements et ateliers régionaux.

En **Bulgarie**, des amendements à la Loi sur le développement régional (**Regional Development Act**), adoptés en mars 2020, aspirent à renforcer l'importance de la dimension territoriale dans les politiques sectorielles, améliorer la coordination intersectorielle et assurer une mise en œuvre efficace des investissements territoriaux intégrés (développés par l'Union Européenne). Les Régions sont ainsi amenées à jouer un plus important dans la mise en œuvre des politiques. Une restructuration des Conseils régionaux est prévue pour renforcer leur rôle. Ils seront responsables de la mise en œuvre des investissements territoriaux intégrés et de la sélection des projets à financer à partir de différentes sources financières, y compris les Fonds structurels et d'investissement européens.

Sources : OCDE (2019), *Perspectives régionales de l'OCDE : Mettre à profit les mégatendances dans les régions, les villes et les zones rurales*, OECD Publishing, Paris ; Opiłowska, E. (2019), Regionalisation in Poland: background, features and public perception. A first appraisal, *Revue Belge de Géographie*, <https://doi.org/10.4000/belgeo.34254>.

OCDE (2021a), *Decentralisation and Regionalisation in Bulgaria : Towards Balanced Regional Development*, OECD Multi-level Governance Studies, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/b5ab8109-en>.

Les défis de la gouvernance pluri-niveaux dans le cadre de la réforme de la régionalisation avancée : observations dans le cadre du Dialogue Maroc-OCDE

L'analyse des PDR des deux Régions-pilotes, dans les trois secteurs, a confirmé que les compétences propres dans ces domaines sont, à des degrés divers, effectivement planifiées dans les programmes de travail des Régions. Toutefois, la mise en œuvre des projets qui en découlent est confrontée autant à des contraintes transversales qu'à des défis inhérents aux spécificités des secteurs étudiés. Les contraintes transversales²³ ainsi que les bonnes pratiques, relevées lors de l'examen des documents

²³ Les contraintes sectorielles de ce rapport sont accessibles en ligne (<http://www.oecd.org/regional/Maroc-contrats-secteur-formation-pro.pdf>, <http://www.oecd.org/regional/Maroc-contrats-secteur-emploi.pdf>, <http://www.oecd.org/regional/Maroc-contrats-secteur-zone-activites-eco.pdf>).

régionaux et des rencontres et entretiens avec les acteurs concernés, sont présentées dans cette section.

Les difficultés transversales ont principalement trait à des aspects définitionnels, de planification, de mise en œuvre ainsi qu'à des entraves liées au rythme de mise en place de la réforme de la déconcentration parallèlement à la réforme de la régionalisation avancée :

- **Des aspects définitionnels** : la difficulté est ici relative à la notion même de « compétence propre ». En effet, si dans les secteurs étudiés, la compétence d'intervention a été conférée aux Régions par la loi organique 111.14, l'exercice des compétences propres n'est nullement exclusif pour les Régions car les secteurs concernés impliquent automatiquement une multitude d'autres acteurs nationaux et/ou régionaux. Par ailleurs, la portée des compétences elles-mêmes (domiciliation, organisation ou création par exemple) peut être sujette à interprétation d'un acteur à un autre²⁴ ;
- **Des contraintes de planification** : elles se matérialisent, d'une part, par la nécessaire mise en concordance d'une planification régionale (6 ans) avec des stratégies sectorielles évoluant à des temporalités parfois différentes (6 à 10 ans). D'autre part, la difficulté inhérente à la phase de planification régionale découle également des changements fréquents, à plus court terme, des politiques nationales conduites et des découpages ministériels des départements en charge de ces domaines ;
- **Des défis de mise en œuvre** : soulignés dans le rapport du Conseil économique, social et environnemental du Maroc (2016), et dans le *Dialogue Maroc-OCDE sur les politiques de développement territorial* (2018a). Ils sont dûs, premièrement, à l'absence d'une stratégie nationale intégrée et récente pour le développement territorial laissant la place à la compartimentalisation de l'action des ministères dans des visions sectorielles « en silos ». Deuxièmement, la multiplicité des intervenants, impliqués dans la réalisation d'un même objectif, entraîne des différences d'approches dans la conception des solutions et des délais dans leur mise en œuvre. Troisièmement, le processus de préparation du budget de l'Etat, fondée sur des approches sectorielles et concurrentielles, ne favorise pas l'intégration et la complémentarité des projets et actions engagées par les administrations ;
- **Le rythme de mise en œuvre de la réforme de la déconcentration** impacte les négociations à l'échelle régionale et la mise en œuvre de la régionalisation avancée dans les territoires. Comme le souligne le CESE, au lieu de précéder la régionalisation avancée, la déconcentration est de plus en plus assimilée à une mesure d'accompagnement (CESE, 2016). Il en résulte que les prérogatives actuelles des services déconcentrés les positionnent aujourd'hui davantage comme des instances d'exécution. En conséquence, les Conseils régionaux doivent souvent s'adresser directement aux départements ministériels à Rabat pour instaurer un dialogue sur la planification et la mise en œuvre des politiques publiques sur leur territoire. Par ailleurs, des défis de coordination concernent aussi les relations entre les services déconcentrés et leurs ministères de tutelle, ainsi qu'entre ces services et les autres acteurs régionaux ;

Ces contraintes transversales illustrent les défis qui entravent la coordination Etat-Région pour la réalisation d'objectifs communs. Ces défis, mais aussi des bonnes pratiques observées dans les deux Régions pilotes peuvent aussi être synthétisés selon la méthodologie de l'OCDE (Tableau 1). Celle-ci distingue sept principaux défis de coordination qu'il convient d'identifier pour améliorer la coordination entre niveaux de gouvernement (information, capacités humaines et techniques, finances, intégration des politiques sectorielles, découpage administratif, objectif des partenaires et reddition de comptes) (Charbit, 2011 ; Charbit et Romano, 2017). A ces défis il est ici proposé d'ajouter une huitième considération – le défi de participation (*en italique*) – qui souligne les bonnes pratiques et défis en matière d'inclusion du secteur privé et de la société civile dans la planification et l'exécution de l'action publique. Ce-faisant, cette méthodologie permet d'isoler les chantiers prioritaires pour l'amélioration de l'action entre niveaux de gouvernement.

²⁴ Echanges avec les parties prenantes marocaines, et en particulier le MICEVN.

Tableau 1. Tableau récapitulatif des défis et bonnes pratiques de la gouvernance pluri-niveaux pour le développement régional au Maroc

| Défis de coordination | Description du défi de coordination | Caractérisation du défi de coordination dans les deux Régions pilotes et les trois secteurs | Bonnes pratiques |
|---|--|---|--|
| Défi d'information | Asymétries d'information (quantité, qualité, type) entre les niveaux de gouvernement, volontaire ou non | Domination d'une logique verticale descendante « top down » entre les niveaux national et régional. Logique sectorielle (des ministères) qui n'est pas systématiquement en convergence avec la logique territoriale (des Régions) Déficience des coopérations entre les acteurs au niveau national (absence d'interministérielles) Absence de diagnostics régionaux pour définir des stratégies et des objectifs | Efficiences de l'échange d'information encouragée par la qualité relationnelle observée sur le terrain entre les acteurs (publics et privés) au niveau régional, en particulier entre le Conseil régional et la Wilaya |
| Défi de capacités humaines et techniques | Insuffisance des capacités scientifiques, techniques, etc., des acteurs infranationaux, notamment pour la conception de stratégies appropriées | Insuffisance des capacités humaines et techniques de la Région pour l'exercice de ses compétences propres Insuffisance des moyens humains de la Wilaya pour mener à bien le contrôle administratif des projets régionaux inscrits dans les PDR Manque d'accompagnement technique (absence d'ateliers de renforcement des compétences) par les différents départements ministériels pour soutenir la Région dans l'exercice de ses compétences propres | Augmentation du nombre de personnes recrutées au niveau du Conseil Régional et de son AREP pour mettre en œuvre les projets inscrits dans les PDR |
| Défi de financement | Les revenus instables ou insuffisants des autorités infranationales font obstacle à la mise en œuvre effective des responsabilités au niveau infranational | La non-régionalisation des budgets confirme la persistance de la logique de tutelle financière et freine l'autonomie de la Région. Retard dans la mise en œuvre du chantier de déconcentration induit des prérogatives limitées, y compris budgétaires, pour les services déconcentrés Abandon d'un très large nombre de projets inscrits dans le PDR souligne le manque de contribution financière des départements ministériels pour concrétiser les projets régionaux Approche en « silos » des ministères (et non pas par une consultation interministérielle) pour financer les projets inscrits dans les stratégies régionales | Evolution positive des ressources financières régionales témoigne de la volonté de mieux les outiller pour l'exercice de leurs compétences Mobilisation régionale et locale de moyens financiers pour mettre en œuvre les PDR (ex : prime à l'emploi ; incitation fiscale pour les investisseurs) |
| Défi d'intégration des politiques sectorielles | Une approche en silos, sectorielle, par ministère ou agence, fait obstacle à une action publique « intégrée » | Impact de l'agenda politique : le cycle électoral peut affecter la définition et la mise en œuvre des stratégies régionales Absence d'une co-production de stratégies nationale et régionale pour s'accorder sur les priorités du développement régional à moyen-terme | Alignement entre les projets du PDR avec les stratégies nationales Changement vers une organisation des services de la Région et de la Wilaya par pôles |
| Défi du découpage administratif | L'inadéquation entre les frontières administratives et les besoins fonctionnels pour la mise en œuvre des politiques publiques | Non exclusivité des actions de la Région pour la conception, la mise en œuvre ou l'évaluation des politiques publiques : multiplicité et diversité des acteurs intervenants dans des secteurs emblématiques induisant une plus grande difficulté de coordination de l'action Manque de clarté dans la délimitation des compétences propres | Habilitation légale conférée à la Région pour intervenir dans certains secteurs et spécifications légales des domaines d'intervention (compétences propres spécifiées dans la loi organique 111.14) |
| Défi d'objectifs partagés | Les différents acteurs ont objectifs différents et | Possibilité de conflit d'intérêt dans la composition des instances régionales consultatives Manque de synchronisation entre la production des PDR (durant la première année d'élection - | Politisation de la Région par les élections Volonté partagée des acteurs régionaux de réaliser des |

| Défis de coordination | Description du défi de coordination | Caractérisation du défi de coordination dans les deux Régions pilotes et les trois secteurs | Bonnes pratiques |
|-------------------------------|---|--|---|
| | parfois contradictoires faisant obstacle à la réalisation d'objectifs convergents | obligation réglementaire) et les stratégies nationales dans les domaines clés (emploi, formation professionnelle, industrie, etc.) | projets favorisant la convergence des politiques publiques |
| Défi de responsabilité | Manque de transparence dans l'exercice des responsabilités des différents niveaux de gouvernement | Manque de clarté concernant les responsabilités pour la mise en œuvre des PDR Contradiction sur le terrain entre une programmation (PDR) par la Région et une exécution nécessitant l'aval du pouvoir central | Adaptation territoriale aux compétences propres |
| Défi de participation | <i>Manque d'interaction avec les acteurs privés, en particulier locaux, et la société civile</i> | <i>Insuffisance de la mobilisation de la société civile (ONG, associations représentant les populations les plus fragiles, etc.) dans les concertations régionales</i> | <i>Inclusion du secteur privé dans les consultations préalables à l'établissement de stratégies régionales, et conventionnement avec le secteur privé pour la réalisation des projets des PDR</i> |

Conclusion

En permettant une plus grande adaptation des politiques publiques aux caractéristiques territoriales, singulièrement en matière d'attractivité inclusive et durable, et en responsabilisant les Conseils régionaux, la réforme de régionalisation avancée répond à des enjeux cruciaux pour le développement du Maroc. Elle constitue d'ailleurs un maillon important du Nouveau modèle de développement du Maroc. Cependant, et malgré des avancées conséquentes et la volonté de différentes parties prenantes de répondre à cet engagement, cette réforme s'apparente aujourd'hui encore à une promesse plutôt qu'à une réalité. L'évolution vers un partage effectif et efficace des compétences est un processus long, au Maroc comme ailleurs, en ce qu'il engage à la fois l'acceptation par les parties prenantes, le renforcement des capacités régionales et l'évolution du rôle du niveau central. Tout en visant la simplification et l'efficacité de l'action publique grâce à une plus grande proximité entre décideurs publics et bénéficiaires, cette évolution rend aussi l'action publique plus complexe en faisant dépendre la réalisation des objectifs de la coordination entre différents niveaux de gouvernement. En approfondissant l'analyse des compétences propres des régions, le présent rapport permet de caractériser les difficultés de mise en œuvre de la réforme qui avaient déjà été soulignées lors du précédent *Dialogue Maroc-OCDE sur les politiques de développement territorial*.

Les obstacles qui freinent la mise en œuvre effective de la réforme concernent à la fois : le besoin de clarification des compétences et des rôles de chacun ; l'absence de cadre national pour le développement régional et d'indicateurs de référence pour édifier les objectifs communs ; l'asymétrie d'information et d'interprétation entre les différents niveaux de gouvernement ; voire l'émergence de nouveaux dispositifs concernant les compétences propres des régions avant même que ceux fixés par la réforme n'aient véritablement abouti.

Ces défis soulignent une problématique singulière : la difficulté pour l'Etat et des différents départements ministériels sectoriels d'accompagner et de soutenir au moyen d'une gouvernance multi-niveaux appropriée, la montée en compétence des Régions qui se sont saisies, au moins en termes d'objectifs, des compétences que la loi leur alloue. L'orientation des politiques et les projets concrets listés par les Régions dans les PDR attestent de cette volonté de « faire bouger les lignes » même si la prise de conscience des réalités les a amenées à revoir les « listes de vœux » initialement formulés.

Pour répondre à ces défis de coordination et d'opérationnalisation, différents outils sont à la disposition de l'Etat et des Régions et certaines innovations ont déjà été mises en œuvre, dont la constitution des Agences Régionales d'Exécution des Projets (Encadré 6) et l'utilisation de dispositifs contractuels pour engager les partenaires des projets à différents niveaux de gouvernement dans la réalisation d'objectifs communs. La suite de ce rapport s'intéresse en particulier à ces contrats et s'appuie sur la méthodologie de l'OCDE à ce sujet pour comprendre les défis que rencontre leur usage et les bonnes pratiques qui peuvent être soulignées pour soutenir l'avancement de la régionalisation au Maroc.

L'usage des contrats : un levier pour la mise en œuvre de la régionalisation avancée

Introduction

Au Maroc comme dans les pays de l'OCDE, mettre en œuvre des réformes décentralisatrices se heurte à différents défis de coordination (OCDE, 2019). Les pays utilisent différents types « d'arrangements » entre niveaux de gouvernement pour y répondre, notamment pour mettre en œuvre les politiques de développement territorial. Il peut s'agir par exemple de conditionnalités associées aux transferts de l'Etat pour co-financer des politiques afin d'inciter les responsables infranationaux à converger vers l'objectif national (utilisées notamment au niveau « supranational » par l'Union européenne dans le cadre des politiques de cohésion). De manière plus pérenne, certains pays installent des agences de développement régional dépendant de l'Etat servant sur le terrain d'intermédiaires entre les responsables infranationaux et le gouvernement central/fédéral (c'est le cas du Portugal ou bien du Canada). Les contrats sont un des principaux dispositifs de coordination de l'action publique entre niveaux de gouvernement. Ils permettent d'inclure différentes dimensions dans l'accord (objectif, financement, mesures incitant la mise en œuvre effective, etc.) et présentent l'avantage non seulement de coordonner l'action mais aussi de renforcer les capacités des acteurs (OCDE, 2018b).

Les autorités marocaines ont largement recours aux contrats, sous la forme de « conventions » entre des acteurs ministériels et les responsables régionaux. Ce chapitre aborde l'usage des dispositifs contractuels dans le cadre de la politique de développement régional. Il souligne plus spécifiquement l'apport des « contrats de responsabilisation » pour le renforcement de l'appropriation des compétences propres régionales. Une analyse d'un échantillon de 26 conventions concernant les deux Régions pilotes (Fès-Meknès et Souss-Massa) conclut ce chapitre.

Définition de la contractualisation Etat-Régions

La notion de contrat entre niveaux de gouvernement se réfère à « l'ensemble des dispositifs qui permettent la réorganisation des droits et devoirs des gouvernements autres que par des modifications de la Constitution » (OCDE, 2007). Ce rapport porte spécifiquement sur la contractualisation Etat-Régions dont l'essence est l'organisation de la prise de décision et du partage de l'information entre le gouvernement central et les Conseils régionaux.

Comme cela a été souligné dans le Chapitre 1, la régulation de l'action publique entre l'Etat central et les Régions appelle à la mise en place d'outils de coordination. D'un point de vue juridique, les dispositifs contractuels permettent de concilier l'expression d'une volonté commune et la libre détermination de chaque partenaire et sont destinés à assurer une coordination entre les niveaux de gouvernement et à éviter toute contradiction majeure dans les actions menées (Casteigts, 2003). De manière opérationnelle, les

contrats entre niveaux de gouvernement représentent l'un des mécanismes de réponse aux défis de coordination et peuvent constituer un moyen de dialogue et d'apprentissage en contribuant à : identifier des objectifs communs, fixer des cibles claires, partager de l'information et prendre des engagements crédibles.

Les dispositifs contractuels permettent donc de définir les obligations mutuelles des partenaires, qui doivent s'entendre sur : l'attribution des pouvoirs de décision entre les parties (**l'autorité**) ; la répartition des contributions entre les parties, tels que le financement, le capital humain, les actifs, etc. (les **contributions**) ; et les mécanismes qui garantissent la bonne mise en œuvre et permettent de résoudre les différends (**l'exécution**) (OCDE, 2007). Comme ceci sera détaillé ci-après, ces trois composantes du dispositif contractuel sont définies et modulées en fonctions du contexte de contractualisation (Section 2.1.2) et de la logique de contractualisation adoptée (Section 2.1.3). En effet, les contrats entre niveaux de gouvernement doivent être adaptés au contexte institutionnel et aux objectifs suivis pour le développement régional. Ils sont aussi liés au degré de maturité des processus de décentralisation et permettent de moduler l'approche selon les situations régionales. Il existe ainsi une large diversité de contrats qui peuvent être mis en place pour la mise en cohérence de l'action publique entre le gouvernement central et les autorités infranationales.

Le contexte de contractualisation Etat-Régions : les contrats de responsabilisation, de délégation et de partage de politiques publiques

La contractualisation entre niveaux de gouvernement répond à une multitude d'objectifs. Elle peut soutenir une volonté de transférer des compétences ou de réguler une compétence partagée dans un domaine d'action particulier - ce domaine d'action pouvant être étroit ou étendu. Un contrat peut donc s'inscrire dans le court terme (pour exécuter un projet) comme dans le long terme (avec l'idée qu'il peut être « constitutionnalisé » à la fin du processus) (OCDE, 2007). Le contexte politique et institutionnel dans lequel s'inscrit la contractualisation fait ainsi émerger trois types de contrats (Charbit et Romano, 2017) :

- **Des contrats de responsabilisation** : ils conduisent les Conseils régionaux à développer de nouvelles compétences et à acquérir une plus grande autonomie dans l'exécution des politiques de développement régional. Ces contrats contribuent au renforcement des capacités régionales ;
- **Des contrats de délégation** : ils permettent à l'Etat de fixer les objectifs et de déléguer la mise en œuvre d'actions spécifiques à la Région qui est mieux à même de les traiter et de les exécuter. Cette contractualisation vise notamment une meilleure efficacité dans les dépenses publiques ;
- **Des contrats de partage de politiques** : ils s'appuient sur l'expérience des autorités centrales et régionales pour exécuter des compétences partagées ou pour répondre ensemble à des problématiques nouvelles. Ils reposent sur le partage d'informations et la compréhension mutuelle, en réduisant les coûts transactionnels de négociation. Ils bénéficient de la coopération entre Etat et Régions et peuvent entraîner une dynamique de confiance réciproque, bénéfique à la mise en œuvre de projets futurs. Le contrat devient ici un outil d'apprentissage collectif permettant de créer de nouvelles capacités communes d'action et d'approches en matière de politiques publiques. Il permet aussi de développer la réactivité des réponses conjuguées des parties prenantes.

La différenciation des contrats en fonction de leurs objectifs repose à son tour sur deux facteurs clés : la « maturité du processus de décentralisation » et la « capacité des gouvernements nationaux et infranationaux » (Tableau 2). En effet, les contrats évoluent avec le développement des capacités des gouvernements infranationaux et/ou centraux et de la maturité (l'habitude) de la décentralisation. La bonne exécution des précédents contrats conduit même parfois à une situation dans laquelle les contrats ne sont plus nécessaires pour la coordination entre niveaux de gouvernement²⁵.

²⁵ Voir par exemple l'évaluation des accords tripartites entre le Gouvernement fédéral canadien, la Province de Colombie britannique et la ville de Vancouver pour traiter de problématiques de quartiers urbains sensibles (Charbit et Romano, 2017).

Tableau 2. Typologie des contrats entre niveaux de gouvernement

| Objectifs | Transfert des responsabilités au gouvernement infranational/renforcement des capacités |
|--|--|
| Quand l'utiliser | Premiers stades de la décentralisation/Régions en retard |
| Capacités gouvernements infranationaux | Faible et/ou pas à la bonne échelle |
| Logique de contractualisation | Relationnelle avec les éléments transactionnels |

Source : Charbit, C. et Romano, O. (2017), *Governing together: An international review of contracts across levels of governments for regional development*, *OECD Regional Development Working Papers*, 2017/04.

La logique de contractualisation Etat-Régions : les contrats transactionnels et relationnels

Les contrats Etat-Région peuvent être **mono-sectoriels** – dans le cas notamment de la construction d'infrastructure - ou **multi-sectoriels** : relever le défi du chômage, par exemple, implique une action conjointe dans les secteurs de l'éducation, de la promotion de l'emploi, des investissements, etc. Dans le cas de contrats mono-sectoriels, il est relativement simple de définir des objectifs, les contributions de chaque partie, et d'évaluer les résultats à court et à mi-parcours. A l'inverse, les objectifs des contrats multi-sectoriels sont moins susceptibles d'être clairement définis avant la signature du contrat, ce qui implique donc un "processus de découverte" collectif.

Par ailleurs, il existe deux logiques de contractualisation entre niveaux de gouvernement : une **logique transactionnelle** ou une **logique relationnelle**. Celles-ci reflètent la complexité des sujets, la disponibilité de l'information pour chaque partenaire et la manière dont les questions de coordination seront traitées (Tableau 3)(OCDE, 2007).

- **Les contrats transactionnels** détaillent les obligations de chaque partie *ex ante* (avant la signature du contrat). Cette logique, inspirée de la contractualisation entre acteurs privés, vise avant tout à faire respecter les obligations de chacun. Ainsi, ce type de contrat est souvent supervisé par des tiers externes (tels que le pouvoir judiciaire) et recourt prioritairement à des mécanismes d'incitation, souvent financiers, pour garantir son exécution ;

Encadré 8. Un exemple de contrat de type « transactionnel » : les contrats ruraux aux Pays-Bas (2006)

Exemple de contrat de type transactionnel, les contrats ruraux aux Pays-Bas ont pour but de renforcer la coordination de la politique rurale entre les divers échelons administratifs en transférant des compétences à l'échelon provincial, dans un pays marqué par de fortes interdépendances entre zones urbaines et rurales.

Signés entre les autorités centrales et provinciales, ils sont éminemment transactionnels. En effet, ils transposent au niveau provincial les objectifs du « Programme pour une campagne vivante » de l'administration centrale en définissant des cibles mesurables à atteindre au plan provincial. Dans le cadre de ces contrats, des subventions sont négociées afin de soutenir l'intervention des autorités provinciales dans la politique rurale. Le suivi strict du respect des objectifs se fonde sur des sanctions plutôt que sur des « récompenses ».

Source : OCDE (2013), *Investir ensemble : Vers une gouvernance multi-niveaux plus efficace*, OECD Publishing, Paris.

- **Les contrats relationnels** amènent les parties à coopérer *ex post* (après la signature du contrat) et à concevoir un mécanisme de gouvernance pour faciliter la mise en œuvre des actions

négociées. Cette logique contractuelle incite à la mise en place de mécanismes de négociation afin de soutenir la *dynamique de coopération de long terme* entre niveaux de gouvernement.

Dans la pratique, cette dichotomie n'est pas tranchée et les contrats entre niveaux de gouvernement se positionnent dans un continuum allant de la logique transactionnelle pure à la logique entièrement relationnelle. Ainsi, les Etats recourent à des contrats intégrant à la fois des caractéristiques transactionnelles (certains engagements et prérogatives sont clairement énoncées) et des objectifs relationnels de développement de la coopération entre les parties et d'adaptation au contexte évolutif lors de leur mise en œuvre.

Tableau 3. Contrats transactionnels versus les contrats relationnels

| | Contrat transactionnel | Contrat relationnel |
|--------------------------------|-------------------------------|------------------------------|
| Disponibilité de l'information | À l'avance | Au fil du temps |
| Coordination des problèmes | Énoncés avant la signature | Résolus après la signature |
| Complexité de la question | Généralement mono-sectoriel | Généralement multi-sectoriel |

Source : OCDE (2007), *Linking Regions and Central Governments: Contracts for Regional Development*, OECD Publishing, Paris.

La contractualisation entre niveaux de gouvernement et les politiques de développement régional

Les politiques de développement régional sont parfois qualifiées de « politiques des politiques » (OCDE, 2019c). Elles reposent en effet sur l'articulation de différentes politiques sectorielles à l'échelle infranationale afin de répondre aux défis et de saisir les opportunités spécifiques des territoires. Elles engagent donc à la fois la mobilisation des logiques sectorielles et la double capacité à les intégrer de manière cohérente (horizontalement) et à les adapter aux spécificités des territoires (verticalement). Elles dépendent donc à la fois des orientations et moyens nationaux, de la connaissance « du terrain » et de la mobilisation des différentes parties prenantes locales.

De nombreux pays, tout comme l'Union européenne, s'appuient sur des dispositifs contractuels pour les mettre en œuvre. Ceux-là permettent en effet d'engager la coopération Etat-Région afin d'adapter les politiques sectorielles nationales et leur articulation aux caractéristiques territoriales (Charbit et Romano, 2017). Ce faisant ils peuvent contribuer à différents objectifs qui sont associés aux politiques de développement régional : pas seulement ceux de la performance économique mais aussi sa capacité à en faire bénéficier les habitants et les entreprises de manière inclusive et durable. Multi-objectifs, multi-sectoriels et multi-niveaux, les contrats de développement régional sont dominés par la logique relationnelle et par la volonté de contribuer au renforcement des capacités et de fait de la confiance entre les parties. Cependant, ils intègrent aussi des éléments transactionnels qui permettent de suivre de manière crédible leur mise en œuvre. Par exemple, l'objectif de rendre un territoire attractif de manière durable et inclusive peut inclure des actions partagées « transactionnelles » d'équipement en infrastructure (par exemple : transports, accès au réseau numérique) dans un programme plus vaste visant la capacité d'innovation et de résilience (avec des actions soutenant les relations entre grandes firmes, PME et l'Université ou bien des démarches ciblant la concertation pour arbitrer le « mix énergétique »). L'OCDE a développé une méthodologie d'analyse des contrats permettant de fournir des recommandations adaptées aux pays-membres et partenaires, s'appuyant sur les pratiques internationales et accompagnant les processus de décentralisation/régionalisation.

Les contrats de responsabilisation dans les pays de l'OCDE : adaptables aux territoires et multifonctionnels

Les contrats sont fréquemment utilisés dans le cadre de la politique de développement régional dans les pays de l'OCDE. Dans son *Enquête sur les perspectives régionales*, l'OCDE (2015) a montré que 23 des 30 pays interrogés par l'OCDE utilisent les contrats comme outils de coordination verticale. L'OCDE (2012) a aussi montré que les contrats peuvent être des outils complémentaires à la fois formels – s'ils incluent des conditionnalités - et informels – via des plates-formes d'échange de politiques publiques, ou la constitution de groupes de travail.

Les contrats s'adaptent aux régimes constitutionnels dans lesquels ils s'inscrivent. Dans les États unitaires, les contrats, généralement sous la forme d'accords à long terme, sont souvent utilisés pour renforcer les gouvernements infranationaux et/ou leur déléguer des tâches dans le cadre des politiques de décentralisation. Dans les États fédéraux, les contrats sont souvent convenus pour de courtes périodes, pour des tâches spécifiques. Les contrats **s'adaptent aussi à des situations complexes et aux caractéristiques socio-économiques et environnementales des Régions** - celles qui connaissent des difficultés, celles dotées de ressources naturelles abondantes ou rares, celles comprenant des zones urbaines et rurales (Charbit et Romano, 2017).

Le Dialogue Maroc – OCDE porte particulièrement sur **l'appropriation par les Régions de leurs compétences propres dans un contexte de renforcement de la décentralisation par la régionalisation**. Ainsi, dans ce qui suit, l'accent est mis sur l'usage des *contrats de responsabilisation*²⁶ qui permettent le transfert de compétences aux Régions à travers le renforcement progressif de leurs capacités de mise en œuvre des politiques publiques (Tableau 4).

Les contrats de responsabilisation permettent aux gouvernements infranationaux (par exemple les Conseils régionaux) d'acquérir à moyen terme les capacités nécessaires pour élaborer leurs propres stratégies (tout en se coordonnant avec les niveaux infrarégionaux - par exemple les municipalités- ou les acteurs privés). Les contrats de responsabilisation contribuent au renforcement des capacités locales en valorisant le rôle des décideurs locaux dans les initiatives ciblées, orientées par le gouvernement central, et en utilisant ainsi un potentiel souvent inexploité. L'Etat peut ainsi inclure des conditionnalités spécifiques – telles que l'inclusion des acteurs représentant le secteur privé et la société civile, l'implication des autorités infrarégionales voisines, l'adoption de règlements spécifiques, etc.

La logique d'un contrat de responsabilisation est à la fois relationnelle et transactionnelle. D'une part, ce type de contrat permet un suivi du renforcement des capacités des acteurs infranationaux. D'autre part, le processus de responsabilisation reste « ouvert », et permet de faire évoluer la relation entre l'Etat et la Région vers un processus de partage des politiques. Progressivement, le contrat de responsabilisation devrait aider à transférer les compétences d'un niveau national à un niveau régional afin d'éviter les chevauchements et redondances dans l'exercice des responsabilités entre niveaux de gouvernement.

²⁶ Les annexes sectorielles de ce rapport approfondissent l'usage des contrats de responsabilisation pour le renforcement de l'appropriation des Régions de leurs compétences propres (<http://www.oecd.org/regional/Maroc-contrats-secteur-formation-pro.pdf>, <http://www.oecd.org/regional/Maroc-contrats-secteur-emploi.pdf>, <http://www.oecd.org/regional/Maroc-contrats-secteur-zone-activites-eco.pdf>).

Tableau 4. Les contrats de responsabilisation

| Objectifs | Transfert des responsabilités au gouvernement infranational/renforcement des capacités |
|--|--|
| Quand l'utiliser | Premiers stades de la décentralisation/Régions en retard |
| Capacités gouvernements infranationaux | Faible et/ou pas à la bonne échelle |
| Logique de contractualisation | Relationnelle avec les éléments transactionnels |

Source : Charbit C. et Romano O. (2017), *Governing together: An international review of contracts across levels of government for regional development*, *OECD Regional Development Working Papers*.

Les contrats de responsabilisation peuvent aussi **servir plusieurs fonctions**, notamment dans les cas de figure suivants:

- Des Régions « dépourvues » d'expertise aux premiers stades de la décentralisation ou des processus de « régionalisation » :

Encadré 9. Les contrats de plan État Région (CPER), France

En France, les contrats de plan État Région (CPER) visaient initialement à renforcer les capacités régionales, dans le cadre du processus de régionalisation. La première génération de contrats a été lancée en 1984. Les contrats sont le résultat de longues négociations entre les Conseils régionaux élus (et les autorités locales) et le "préfet" régional, mandaté par le Premier Ministre et représentant le gouvernement central et ses différents ministères au niveau régional. Dans la pratique, les parties se sont entendues sur les objectifs, la mise en œuvre et le financement de tâches spécifiques. Les contrats peuvent également impliquer des transferts financiers des administrations centrales vers les collectivités territoriales.

En vingt ans de mise en œuvre, de la première à la cinquième génération de contrats Etat-Région, les Régions ont progressivement remplacé le gouvernement dans la planification du développement local. La prise de décision régionale comprenait progressivement de nouveaux domaines, des budgets plus importants et de nouveaux acteurs (représentants de la société civile, entités au niveau métropolitain, etc.).

Les Contrats Etat-Région 2015-2020 manifestent ainsi de cinq priorités : transport ; enseignement supérieur ; numérisation ; innovation ; et transition écologique et énergétique. Au total, 30 milliards d'euros seront mis à disposition. Suite aux modifications imposées par la loi NOTRe en 2015 impliquant de nouvelles compétences pour les Régions et la fusion subséquente des Régions (de 22 à 13) en 2016, des révisions ont été apportées pour réaffecter les priorités et prendre en compte la nouvelle géographie des Régions, consistant notamment à une vision renouvelée des infrastructures stratégiques. En outre, en 2016, le gouvernement français a lancé de nouveaux contrats, les Pactes Etat-Métropole, visant à équiper les métropoles, nouvelles entités infranationales, de compétences adaptés à l'échelle géographique de leur action (loi MAPTAM, 2014). Les contrats appuieront l'innovation urbaine à l'échelle métropolitaine par le biais d'arrangements financiers dans des domaines d'investissement clés.

Source : Charbit C. et Romano O. (2017), *Governing together: An international review of contracts across levels of government for regional development*, *OECD Regional Development Working Papers*; OCDE (2007), *Linking Regions and Central Governments: Contracts for Regional Development*, OECD Publishing, Paris; Région Occitanie (2019), "CPER 2021/2027 Occitanie, Stratégie Etat – Région" (Décembre 2019)

- Des Régions dépourvues de capacités institutionnelles, techniques et managériales, considérées comme des goulots d'étranglement pour le développement régional.

Encadré 10. Les *Contratos-Plan* et *Contratos-Paz*, Colombie

- En Colombie, les *Contratos-Plan* (puis *Contratos-Paz*) sont des outils de développement territorial et aident certains secteurs en retard à améliorer les services (éducation, soins de santé et assainissement de l'eau) et les infrastructures, telles que la connectivité routière. Les interventions sont axées sur les zones les plus pauvres au sein d'un « departamento » (équivalent aux Régions).
- Il s'agit d'ententes obligatoires pluriannuelles entre le gouvernement central et les « departamentos », les provinces ou le groupe de municipalités qui doivent se conformer au Plan national de développement. Le National Planning Department (DNP) coordonne le travail ministériel pour la mise en œuvre du contrat. Le Contrato exige que les departamentos cofinancent l'intervention politique. En moyenne, 70% des dépenses sont financées par le gouvernement national et 30% par les departamentos. La démarche progressive a utilisé des essais pilotes dans neuf departamentos. En 2012-2013, ils ont été introduits dans 17 domaines d'intervention dans différentes parties du territoire, touchant ainsi six millions de personnes (sur une population totale d'environ 50 millions de personnes).
- La seconde génération de *Contratos*, les *Contratos-Paz*, a été initiée suite à la signature en novembre 2016 des accords de paix entre le Gouvernement colombien et les Forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC). Ces contrats proposent des modalités innovantes car s'ajoute à la participation de l'État (57 %) et des collectivités locales (7%) celle des entreprises (36%), dans le cadre de programmes régionaux de développement ou de l'initiative « investissements contre impôt ».

Source : OECD (2014), *OECD Territorial Reviews: Colombia*, OECD Publishing, Paris; De la Torre L. (2018), La construction des territoires de l'action publique: l'avènement des *Contratos Plan* en Colombie. *Thèse pour l'obtention du grade de docteur en géographie et aménagement de l'espace*. U. Paul Valéry Montpellier.

Encadré 11. Les Pactes pour le Sud, Italie

En Italie, conformément à une longue histoire de gouvernance organisée à plusieurs niveaux par le biais de contrats, le gouvernement italien a lancé en 2016 les *Pactes pour le Sud*. Au total, 16 pactes ont été signés pour huit régions (Abruzzes, Molise, Campanie, Basilicate, Pouilles, Calabre, Sicile et Sardaigne), sept villes métropolitaines (Naples, Bari, Reggio Calabria, Messine, Catane, Palerme, Cagliari) et pour la ville de Tarente (Accord de développement institutionnel - *Contratto Istituzionale di Sviluppo*, CIS - Taranto).

Les Pactes pour le Sud définissent les priorités, les actions de mise en œuvre et les responsabilités des parties. Un comité de pilotage (*Cabina di regia*) a été créé pour soutenir la bonne gestion des fonds nationaux et européens et fournir un soutien technique. L'Agence pour la cohésion territoriale était chargée de la coordination et du suivi de la mise en œuvre du Pacte, y compris par l'utilisation de sanctions si les objectifs n'étaient pas atteints.

Source : Charbit C. et Romano O. (2017), *Governing together: An international review of contracts across levels of government for regional development*, *OECD Regional Development Working Papers*.

- Des Régions faisant face à de nouvelles tâches liées aux dimensions territoriales et sociales et pouvant s'accompagner d'incitations financières :

Encadré 12. Les Contrats régionaux, Pologne

En Pologne, les *contrats régionaux* ont été négociés et convenus entre l'État central (le Ministère du développement régional) et les gouvernements régionaux. Ils visaient à être un dispositif d'apprentissage permettant aux Conseils régionaux de traiter les fonds structurels de l'UE dans un cadre de gouvernance à plusieurs niveaux. Les régions ont reçu un budget pour l'investissement dans un éventail de domaines politiques, tels que les infrastructures routières, les soins de santé, les installations éducatives, les infrastructures sportives et les installations touristiques et de loisirs/culturelles. Par la suite, les contrats régionaux sont devenus des actes « territoriaux » pour la mise en œuvre de la Stratégie nationale de développement régional pour 2010-2020. Ils visent à créer des synergies entre tous les instruments de politique régionale ayant une dimension territoriale.

Source : Charbit C. et Romano O. (2017), *Governing together: An international review of contracts across levels of government for regional development*, *OECD Regional Development Working Papers*.

Encadré 13. Les *Pactos Federativos*, Brésil

Au Brésil, les « Pactes fédéraux » (*Pactos Federativos*) sont le résultat d'un processus de négociation entre les États et les municipalités. Les autorités fédérales engagent d'abord les gouverneurs d'État par le biais de « voyages routiers » (par exemple *caravana de educação*, *caravana de saúde*) conçus pour présenter les objectifs des contrats dans différents secteurs, tels que la santé et l'éducation. Une fois qu'un État adhère à l'initiative, des incitations financières sont rendues disponibles. Un exemple est le "Pacte pour la vie" (*Pacto pela Vida*) lancé en 2008 par le ministère de la Santé. Il a défini 11 priorités en matière de soins de santé pour les personnes âgées, de réduction des taux de mortalité infantile et maternelle, de renforcement des soins de santé de base, etc. Chaque objectif a été associé à des actions et à un budget spécifique.

Source : OCDE (2013), *Territorial Review Brazil*, OECD Publishing, Paris.

Tout en permettant le renforcement des capacités au niveau régional, les contrats de responsabilisation permettent aussi de fixer la vision du gouvernement central pour le développement régional à travers son territoire. En effet, la contractualisation pour la responsabilisation des Régions, en ce qu'elle favorise la décentralisation, a une incidence sur l'administration centrale souvent sous-estimée. Dans le cadre des contrats de responsabilisation, le rôle du gouvernement central consistera donc davantage à :

- Fournir des lignes directrices pertinentes par l'existence d'une stratégie nationale pour le développement régional ;

Encadré 14. La Stratégie nationale des zones intérieures, Italie

La stratégie nationale pour les zones intérieures représente une action directe de soutien à la compétitivité territoriale durable, afin de contrer, à moyen terme, le déclin démographique qui caractérise les zones intérieures en Italie. L'objectif est de créer de nouvelles opportunités de revenus et de garantir l'accès des habitants aux services essentiels (transports publics locaux, éducation et services sociaux et de santé) et d'améliorer l'entretien du territoire lui-même.

Si la Stratégie est définie au niveau national, avec le soutien notamment de cofinancements de l'Union européenne, la sélection des zones intérieures bénéficiaires - qui touchent plus de 60% du territoire national et 7,6% de la population italienne - a été réalisé par le biais d'une procédure d'enquête publique, menée par toutes les administrations centrales réunies au sein du Comité national des zones intérieures ; et de la Région (ou de la Province autonome) concernée. Cette sélection précède l'établissement de contrats territoriaux permettant le soutien à des initiatives localisées en faveur des zones intérieures.

Source : Agenzia per la Coesione territoriale (2020), « Strategia Nazionale per le Aree Interne » (consulté le 18 juin 2020), <https://www.agenziacoesione.gov.it/lacoesione/le-politiche-di-coesione-in-italia-2014-2020/strategie-delle-politiche-di-coesione/strategia-nazionale-per-le-aree-interne/#:~:text=La%20Strategia%20Nazionale%20per%20le,le%20aree%20interne%20del%20Paese.>

Assurer la cohérence avec les stratégies régionales pour soutenir le processus d'apprentissage des gouvernements infranationaux qui gagnent progressivement en autonomie dans la prise de décision ;

Encadré 15. L'apprentissage des priorités régionales : les Accords régionaux de croissance, Suède

L'expérience des accords régionaux de croissance a permis l'émergence de nouvelles formes de gouvernance dans les régions de Suède, fondées sur la longue tradition du pays en matière de coopération et d'intégration. Néanmoins, le système pâtissait d'un flou dans les responsabilités et de conflits dus à l'absence d'autorités établies et institutionnalisées à l'échelon régional, ainsi que d'un contrôle trop strict exercé par l'administration centrale sur les priorités des accords régionaux de croissance, qui au final n'accordaient pas suffisamment de place aux besoins et demandes régionales. Suite à cela, le système de contractualisation a été arrêté et remplacé par des programmes de développement régional. Ceux-ci constituaient des documents stratégiques conçus au niveau régional et s'appuyaient sur des programmes de croissance régionale faisant office de sous-programmes opérationnels volontaires et précisant de manière plus détaillée les priorités et les mesures décrites dans les programmes de développement régional.

Source : Svensson, B. et Östhol, A. (2001), « From Government to Governance: Regional Partnerships in Sweden », *Regional & Federal Studies*, vol. 11, été 2001.

- Engager correctement les Régions dans l'établissement des priorités de politiques publiques

Encadré 16. L'établissement des priorités publiques : une démarche partenariale en France à travers le Préfet de Région

Mandat de négociation adressé par le Premier ministre aux Préfets de Régions dans le cadre de la préparation des CPER 2014-20

La circulaire adressée par le Premier ministre français aux Préfets des Régions leur demandant de conduire, avec les Conseils régionaux, la réflexion stratégique permettant, pour chaque thématique retenue dans le cadre du CPER, de définir les objectifs de politique publique sur laquelle s'accordent les acteurs régionaux et les modalités de mise en œuvre de ces politiques. Ces travaux s'appuyant sur les planifications régionales ainsi que les schémas d'aménagement du territoire.

La circulaire explicite la démarche à adopter pour cette phase de réflexion concertée devant mener à la pré-identification et priorisation des projets structurants régionaux :

- Orientations pour la conduite des travaux : favoriser des approches innovantes, prendre en compte les préoccupations et les besoins des territoires infrarégionaux ; encourager la participation citoyenne ; contribuer à l'égalité entre les femmes et les hommes ; intégrer les besoins spécifiques des personnes en situation de handicap ; etc. ;
- Eléments de cadrage apportés par le cahier de charges : mettre à disposition des préfets d'un cahier de charges qui précise le périmètre de la réflexion à conduire, les priorités nationales et les éléments de méthode pour chaque thématique retenue par le Gouvernement ; demander aux préfets de préciser les critères qui guideront la sélection ultérieure des projets.

Source : Mandat de négociation adressé par le Premier ministre aux Préfets de Régions dans le cadre de la préparation des CPER 2014-20.

En même temps que s'opère la décentralisation, au moyen des contrats pour assurer la progressivité et l'adaptation aux territoires, **le rôle de l'Etat central s'éloigne de l'exécution « de tout et partout » pour se concentrer sur les missions stratégiques** (OCDE, 2019a).

Diagnostic des dispositifs contractuels régionaux au Maroc

Afin de comprendre les avantages et entraves de la pratique contractuelle au Maroc, un examen des dispositifs existants (partagés par les autorités marocaines) a été mené. Afin de s'attacher à l'objectif de l'appropriation par les Régions de leurs compétences propres, l'analyse s'est concentrée sur un échantillon de 26 contrats et conventions conclus par les deux régions-pilotes dans le cadre de l'exercice de leurs compétences propres dans trois secteurs pilotes : i. la domiciliation et l'organisation des zones d'activités économiques (ZAE), ii. la création de centres régionaux de formation professionnelle (FP) et iii. la création de centres régionaux de promotion de l'emploi et du développement des compétences (Emploi)²⁷ (Tableau 5). Ces contrats ont été étudiés à la lumière de la méthodologie de l'OCDE (décrite dans le Chapitre 1). Cette analyse constitue un préalable à la présentation, dans la section suivante, d'une « checklist » comprenant les éléments clés d'un contrat incitatif à l'opérationnalisation des compétences propres régionales et répondant aux divers enjeux de coordination identifiés précédemment.

²⁷ Les annexes sectorielles de ce rapport présentent une analyse détaillée des 26 dispositifs contractuels étudiés (<http://www.oecd.org/regional/Maroc-contrats-secteur-formation-pro.pdf>, <http://www.oecd.org/regional/Maroc-contrats-secteur-emploi.pdf>, <http://www.oecd.org/regional/Maroc-contrats-secteur-zone-activites-eco.pdf>).

Tableau 5. Descriptif des dispositifs contractuels analysés dans les deux Régions-pilotes

| N° contrat | | Intitulé du contrat | Région | Partenaires | Mono / plurisectoriel |
|------------|---------------------------|--|--------|---------------|-----------------------|
| 1 | ZAE | Protocole d'accord aménagement zone franche Agadir | SM | Etat – Région | Plurisectoriel |
| 2 | | Protocole d'accord Parc Haliopolis | SM | Etat – Région | Monosectoriel |
| 3 | | Convention investissement Parc Haliopolis | SM | Régional | Monosectoriel |
| 4 | | Convention partenariat réhabilitation ZI Ait Melloul | SM | Etat – Région | Monosectoriel |
| 5 | | Convention partenariat réhabilitation ZI Tassila | SM | Etat – Région | Monosectoriel |
| 6 | | Convention de partenariat création ZAE Tata | SM | Etat – Région | Plurisectoriel |
| 7 | | Convention création ZAA Ait Melloul | SM | Régional | Monosectoriel |
| 8 | | Convention de partenariat financement et réalisation parc industriel Ain Cheggag | FM | Etat – Région | Plurisectoriel |
| 9 | | Protocole d'accord ZAA Bouleman | FM | Régional | Monosectoriel |
| 10 | | Accord de partenariat Village d'artisans Rmika | FM | Etat – Région | Monosectoriel |
| 11 | | Protocole d'accord zone franche | FM | Etat – Région | Plurisectoriel |
| 12 | Emploi | Convention partenariat Association SMI | SM | Régional | Monosectoriel |
| 13 | | Convention mise en place Technopark | SM | Etat – Région | Plurisectoriel |
| 14 | | Convention mise en place Cité de l'innovation | SM | Etat – Région | Plurisectoriel |
| 15 | | Convention partenariat ANAPEC | SM | Etat – Région | Monosectoriel |
| 16 | | Convention appui emploi offshoring Webhelpnezgan | SM | Etat - Région | Monosectoriel |
| 17 | | Convention dynamisation marché de l'emploi PAI | SM | Etat – Région | Plurisectoriel |
| 18 | | Accord cadre visant à soutenir la politique de l'emploi | FM | Etat – Région | Plurisectoriel |
| 19 | | Projet d'accord de partenariat Souk At Tanmia | FM | -- | -- |
| 20 | | Accord de partenariat Fès Shore | FM | Régional | Monosectoriel |
| 21 | | Projet d'accord de partenariat Alstom et le CRI | FM | Etat - Région | Monosectoriel |
| 22 | | Accord de partenariat SICOMEK | FM | Etat – Région | Plurisectoriel |
| 23 | Formation professionnelle | Convention cadre OFPPT | SM | Etat – Région | Monosectoriel |
| 24 | | Convention accompagnement PAI | SM | Etat - Région | Plurisectoriel |
| 25 | | Accord-cadre de coopération universités et établissements enseignement supérieur | FM | Régional | Monosectoriel |
| 26 | | Accord cadre pour le partenariat OFPPT | FM | Etat – Région | Plurisectoriel |

L'examen de deux Programmes de Développement Régional (PDR) et de vingt-six conventions démontrent la planification et l'intégration effective, à des degrés divers, des compétences propres dans les programmes de travail et les préoccupations des Conseils régionaux. Conclues dans un cadre consensuel, les contrats et conventions examinés spécifient clairement les responsabilités et apports des signataires ainsi que les délais, les organes, locaux et/ou régionaux, de suivi de leur mise en œuvre. Ces contrats et conventions sont également en concordance avec les stratégies sectorielles et documents de références nationaux concernés.

Toutefois, la lenteur d'exécution, voire quelque fois la mise en suspens ou l'abandon de certains projets figurant dans les PDR, amène à questionner le format et/ou le contenu des contrats engageant les Régions, avec les différents acteurs publics et privés, et permettant l'exercice de leurs compétences propres. En effet, la contractualisation dans ces trois secteurs rencontre des difficultés communes et d'autres inhérentes aux spécificités sectorielles.

Premièrement, le défi lors de la phase de planification se matérialise par la nécessaire mise en concordance d'une planification régionale (PDR – 5 ans) avec des stratégies sectorielles qui évoluent et changent à des temporalités différentes (6 à 10 ans). Les divers remaniements gouvernementaux complexifient et rallongent également les durées de mise en œuvre des projets car les Régions doivent renégocier les protocoles et accords avec de nouveaux Ministres et équipes dont ils doivent nécessairement avoir la signature pour garantir la poursuite des engagements. Un accord signé par un Ministre n'engage pas en effet son successeur.

Deuxièmement, pour ce qui est du suivi de l'exécution des projets et du respect des engagements contractuels, ils sont fréquemment prévus dans les conventions et accords examinés par le biais de comités de suivi régionaux et/ou centraux. Quand ces deux comités co-existent, ils ont plusieurs rôles et membres en commun. Ces deux comités n'incluent jamais d'acteurs externes pour l'évaluation *ex post* des impacts. Il en résulte un défi pour la crédibilité des engagements en l'absence de mesure de l'impact et du retour sur investissement des partenaires signataires.

Finalement, l'exercice par les Régions de leurs compétences propres est actuellement entravé par le rythme de mise en place de la réforme de la déconcentration. D'une part, les départements ministériels peinent encore, en pratique, à y adhérer. D'autre part, alors que la Charte nationale de la déconcentration régionale accorde aux Walis des prérogatives de coordination des services déconcentrés (Charte nationale de la déconcentration administrative, article 26), la mise en place dans chaque Wilaya d'un Secrétariat Général aux Affaires Régionales (SGAR)²⁸, et d'un Secrétaire Général sous la supervision du Wali, n'est pas encore mise en œuvre dans les différentes régions. De ce fait, autant la coordination au niveau des Conseil régionaux que les prérogatives effectives des services déconcentrés, ne permettent pas encore l'efficacité de l'action en proportion des engagements. Les services déconcentrés²⁹ se positionnent encore comme des instances d'exécution des politiques publiques dictées par les départements ministériels à Rabat et la disponibilité équilibrée de ressources publiques humaines et financières, entre niveau central et niveau déconcentré, n'est pas garantie. Les rouages administratifs sont d'autant plus complexes quand il s'agit de régions disposant encore de plusieurs services déconcentrés pour un même département ministériel ou organisme public, dans l'attente aussi du réajustement des services déconcentrés à l'échelle des nouveaux périmètres géographiques des régions.

²⁸ Ces SGAR ont pour finalité de renforcer le Wali dans sa coordination des affaires régionales et sont très positivement attendus par les collectivités territoriales et les Wilayas.

²⁹ Par ailleurs, l'examen des organigrammes et effectifs régionaux traduit une concentration des effectifs à Rabat. Le dilemme d'une planification régionale dépendante d'une exécution et financement nationaux.

Checklist des priorités pour un contrat Etat-Région visant le développement territorial inclusif, durable et résilient

La Régionalisation avancée vise, par le renforcement des compétences des Conseils régionaux, une action publique plus adaptée aux avantages et aux défis spécifiques des territoires. En se rapprochant des habitants et des entreprises tout en étant en mesure de mieux lier zones urbaines et rurales, les Conseils régionaux sont les acteurs majeurs du développement territorial inclusif, durable et résilient. Au Maroc comme ailleurs, les Régions sont en charge du développement économique et, de plus en plus, des dimensions sociales et environnementales associées à celui-ci. L'étude conduite dans le cadre de ce Dialogue Maroc-OCDE a permis de souligner les bonnes pratiques et les difficultés de la mise en œuvre effective de la régionalisation avancée. L'usage des contrats pour faire avancer ce processus vise précisément à faire évoluer l'action publique, entre Etat et Régions, pour équiper ces dernières des capacités nécessaires à la réalisation de leurs missions et par là même pour permettre un développement régional plus équilibré, inclusif, durable et résilient.

Un tel objectif ne peut être atteint par une multitude de contrats de projets ou de secteurs spécifiques, dissociés les uns des autres. Il implique au contraire la mobilisation d'une approche « holistique » intégrant dans un dispositif d'ensemble les différentes composantes de la stratégie de développement durable et inclusif adaptée à la Région partenaire du contrat.

L'objet de la *Checklist pour la contractualisation Etat-Régions* présentée dans cette section est opérationnel : il s'agit de fournir la liste des propositions à considérer lors de l'élaboration et de la mise en œuvre d'un contrat intégré, liant le gouvernement central et le Conseil régional, en vue du développement territorial. Elles ne consistent pas en un dispositif normatif, préexistant à la réalisation de ce Dialogue. Il s'agit plutôt de tirer les leçons à la fois des exemples internationaux et de l'expérience marocaine pour proposer les éléments clés de la réalisation d'un Contrat Etat-Région (CER) et suggérer des modalités innovantes.

Trois étapes structurent la présentation de cette checklist pour un contrat bilatéral, liant l'Etat et la Région, qui suivent les phases contractuelles principales (Charbit et Romano, 2017) : 1. La consultation, 2. La négociation et la signature et 3. Le suivi et l'évaluation. Pour chacune de ces étapes seront indiqués l'argument principal, des bonnes pratiques observées au Maroc, les défis à résoudre et la proposition de mise en œuvre.

Le contexte de la crise pandémique renforce le besoin de coordination de l'action publique. La réponse immédiate à l'urgence est toujours inspirée des modes institutionnels préexistants dans le pays : une tendance à la centralisation de la décision comme au Maroc (particulièrement efficace dans les mesures d'ordre sanitaire) ou en France, une tendance à s'appuyer sur les collectivités territoriales dans les pays plus fédéraux. Quelle que soit l'approche, c'est la qualité de la coordination et le climat de confiance entre les acteurs qui vont permettre de répondre de manière efficace aux enjeux immédiats (OCDE, 2020b). Les Régions marocaines ont répondu présent à la mobilisation nationale pour stopper l'épidémie et aider les

plus vulnérables (voir l'avant-propos de ce document). Afin de soutenir la possibilité de la relance, et limiter le chômage, elles doivent aider les entreprises de leur territoire à traverser la période. Leurs responsabilités, comme on l'a vu dans les chapitres précédents, les placent en effet en première ligne pour répondre ainsi aux besoins des TPE et PME, les plus nombreuses mais aussi les plus fragilisées par la crise. Alors qu'elles n'ont pas directement participé au Comité de veille économique mis en place par les autorités nationales (MEFRA, 2020), elles bénéficieraient de la mise en place d'un conseil « régional » de veille économique, sociale et environnementale. Certains Présidents de Région soulignent à ce sujet l'importance qu'a revêtu l'entente entre Wilaya et Conseil régional, ainsi que le rôle clé des CRI pour alimenter l'information nécessaire à la prise de décision.³⁰ Il faut aller au-delà : l'impact de cette crise exceptionnelle appelle des politiques de relance exceptionnelles qui tirent les leçons des expériences passées. La coordination de l'action publique est vitale non seulement pour répondre à l'urgence immédiate mais aussi pour relancer les dynamiques économiques, dans un virage salutaire pour l'inclusion et l'environnement. A nouveau les Régions vont être en première ligne. Ces instances de veille sont appelées à durer pour identifier les priorités, sélectionner les bonnes réponses de politique et en évaluer l'impact. Elles peuvent être des leviers essentiels pour la mise en place de « contrats de relance » liant Etat et Régions et visant le développement régional inclusif et durable de manière résiliente. Partout dans le monde des arrangements vont être mis en place pour répondre ensemble aux enjeux de l'après-pandémie. En France, par exemple, les Régions ont ainsi proposé dans le cadre d'un « New deal industriel et environnemental », que les projets de relance en réponse à la pandémie de COVID-19 fassent l'objet d'une contractualisation rapide entre l'État et les Régions et se substituent aux actuels Contrats de plan État-Régions en y intégrant des dimensions complémentaires. Le « Contrat » se prête aux besoins de coordination dans les situations exceptionnelles s'il est pensé de manière à permettre sa flexibilité et son adaptation aux priorités émergentes. Cette dimension figure dans la checklist présentée plus bas.

La phase de consultation

L'objectif de la phase de consultation est d'établir des priorités et des actions, en identifiant les actifs clés du territoire et en évaluant les besoins de développement régional, ainsi que les impacts possibles sur les différentes catégories d'intervenants. Durant cette phase, le dialogue est initié entre le gouvernement central et la Région afin de contribuer conjointement à des objectifs politiques communs. Pour élaborer ces objectifs communs il convient de disposer :

- D'un **diagnostic** partagé, dans le cadre d'échanges et de consultations, des opportunités et des besoins territoriaux s'appuyant sur des indicateurs des dynamiques territoriales cohérents et utiles pour la décision publique et faisant référence pour les différentes parties du contrat. Ce type de diagnostic se différencie des prestations externes d'experts³¹ en cela qu'il est approprié par les acteurs du développement territorial au moment de la consultation et de la mobilisation des parties prenantes afin de baliser la phase de négociation-signature de l'accord. Les évaluations des contrats et stratégies antérieures de développement régional doivent pouvoir nourrir la sélection des objectifs, leur hiérarchisation et les modes appropriés de la mise en œuvre des stratégies correspondantes. Parmi ces diagnostics, l'intégration des enjeux environnementaux, notamment par une démarche d'évaluation environnementale *ex ante*, permet aussi de définir les priorités retenues dans le cadre du CER au regard des impacts environnementaux sur le territoire ;
- De **consultations** préalables : i. au niveau national, notamment entre les différents départements ministériels, et avec leurs services déconcentrés, et ii. au niveau régional avec les autorités infrarégionales (provinces, préfectures, municipalités, etc.), les représentants des acteurs économiques, de la société civile, du monde académique, etc. Cette phase de consultation

³⁰ Intervention de M. Mohand Laenser, Président de l'ARM et de la Région Fès-Meknès, juin 2020.

³¹ Qui peuvent cependant être utilement associés à la préparation et mise en forme des contributions sociodémographique et statistique nécessaires.

nécessite une réflexion stratégique autour des priorités régionales à considérer dans le contrat, issue d'un diagnostic partagé et informée d'indicateurs pertinents ;

- De la **mobilisation des acteurs** concernés tant du fait de leur implication dans la réalisation des objectifs (par exemple les autorités locales, agences, etc.) qu'en qualité de bénéficiaires de la politique retenue et des parties prenantes impactées de manière directe ou indirecte par sa mise en œuvre.

Le CER est un cadre de mise en cohérence des priorités communes des partenaires nationaux et infranationaux. Ces priorités sont : (1) sélectionnées en concertation avec les acteurs institutionnels et socio-économiques, (2) proviennent du plan national et du plan régional, (3) portent sur des projets structurants de développement et d'aménagement, et (4) concernent des zones prioritaires ou des domaines sectoriels majeurs (Leroy, 1999). La sélection des priorités régionales se fonde à la fois sur le diagnostic territorial stratégique, sur la consultation des parties prenantes et sur les documents de planification et de prospective (nationaux et régionaux). Et c'est dans l'alignement de ces documents avec le diagnostic qu'émergeront les priorités territoriales qui façonneront l'ossature du future CER. Cet alignement bénéficie des indications préalables sur les contraintes budgétaires et les éventuelles fourchettes financières disponibles de la part de l'Etat pour son soutien au développement régional. Enfin, les contrats de plan constituent le cadre général des interventions de l'Etat, de la Région et, le cas échéant, des autres partenaires dans le domaine de compétences qui leur reviennent légalement (Errajy El Khadir, 2016). Un CER est de ce fait un projet régional multisectoriel qui engage immédiatement ses signataires mais, de par sa nature, impacte une multitude d'autres parties tierces (la société civile, le secteur privé, les acteurs infrarégionaux, les chercheurs et universitaires, etc.) et sur des périodes qui peuvent couvrir plusieurs années. La réussite de la mise en œuvre du CER est conditionnée à son appropriation par l'ensemble de ses bénéficiaires (directs et indirects, nationaux et infranationaux).

Plusieurs exemples tirés des pays-membres et partenaires de l'OCDE permettent d'illustrer cette phase de consultation. La **Région de Toscane** réalise par exemple des diagnostics territoriaux, en amont de la signature des contrats territoriaux pour la mise en œuvre de la Stratégie des zones intérieures. Avec le soutien d'acteurs locaux répondant à un appel d'offres, la Région identifie les caractéristiques principales et singulières des populations et des territoires pouvant être amenés à bénéficier d'un contrat territorial. En **France**, l'Observatoire des territoires (créé en 2004) rassemble, analyse et diffuse les données relatives aux dynamiques et aux disparités territoriales auprès des administrations en charge des politiques d'aménagement du territoire. Dans ce cadre, il élabore notamment un rapport annuel qui dresse un panorama complet des caractéristiques des territoires français. L'exemple français permet aussi de souligner le « temps long » - 16 mois minimum - nécessaire à l'élaboration des contrats Etat-Régions. Cette durée de négociation s'explique en particulier par les efforts de coordination menés aux niveaux interministériel par la Direction Générale des Collectivités Locales, l'Agence Nationale pour la Cohésion des Territoires et Régions de France ; et part le Secrétariat Général pour les Affaires Régionales au sein des préfectures régionales. L'Encadré 17 ci-dessous détaille les différentes étapes d'élaboration du Contrat de Plan Etat-Région français :

Encadré 17. Les différentes étapes d'élaboration d'un Contrat de Plan Etat-Région (France)

- Discussion préalable + Diagnostic stratégique
- Mandat de négociation
- Concertation (instance de concertation politique, ateliers territoriaux, réunions techniques...)
- Évaluation stratégique environnementale
- Avis de l'autorité environnementale
- Consultation publique
- Finalisation
- Approbation en Réunion Interministérielle (RIM)
- Saisine du CESER
- Approbation en Conseil régional
- Signature du contrat
- Élaboration des conventions spécifiques d'application du contrat (suivi, évaluation, conventions territoriales, conventions d'application thématiques...)

Source : Commissariat Général à l'Égalité des Territoires (2017), *Contrats de plan État-Région : histoire et perspectives - Un partenariat au service des territoires*, La Documentation française.

Comme l'indique l'encadré ci-dessus, la mobilisation des acteurs locaux, par le biais de la concertation (ateliers territoriaux, réunions techniques, etc.) et de la consultation publique, sont des étapes obligatoires pour l'élaboration du Contrat de Plan Etat-Région. La mobilisation des acteurs fait aussi partie prenante de l'élaboration des contrats territoriaux en Italie : la **Région de Toscane** a ainsi organisé plus de 45 assemblées publiques échelonnée sur une période de 2 ans avant la signature de l'accord. Au **Brésil**, les "pactes fédéraux" (*Pactos Federativos*) sont le résultat d'un processus de publicisation des pactes auprès des divers Etats et municipalités. Les autorités fédérales présentent les priorités gouvernementales auprès des gouverneurs (autorités régionales) dans le cadre de « caravanes » thématiques (santé, éducation, etc.). En **Colombie**, au moment de la mise en œuvre des Contratos Plan pilotes (première génération de dispositif contractuel pour la période 2012-2016) (Encadré 10), la phase de consultation a mobilisé une variété d'acteurs non-institutionnels qui ont permis de conforter la participation de la population : cela a notamment été le cas dans les départements de Tolima et Cauca avec l'implication de certaines universités locales et d'ONG implantées dans ces territoires.

L'analyse menée par l'OCDE dans les deux Régions pilotes marocaines dénote l'existence d'initiatives comparables : « les Assises régionales », qui favorisent la mobilisation de l'ensemble des acteurs concernés autour de problématiques/secteurs spécifiques. Par ailleurs, le législateur marocain a règlementé la procédure de production des PDR et institué l'obligation de la concertation avec l'ensemble des acteurs concernés par le développement territorial. De bonnes pratiques sont aussi observées en matière de consultation dans le cadre des conventions spécifiques qui ont été examinées dans les régions et secteurs pilotes retenus pour ce Dialogue Maroc-OCDE. Alors qu'un Observatoire des dynamiques territoriales (MUATHPV) s'étoffera d'une *Charte nationale de l'information territoriale*³², émergent aussi des observatoires régionaux pour répondre aux besoins spécifiques des régions (par exemple, le projet de mise en place d'un observatoire régional de l'emploi dans la région Fès-Meknès en coopération avec l'université Al Akhawayn). Le HCP et le CESE sont par ailleurs actifs en termes d'élaboration de données

³² A la suite des recommandations formulées dans le cadre du Dialogue Maroc-OCDE sur les politiques de développement territorial (2016-2018), le MUATHPV est engagé dans l'adoption d'une *Charte nationale de l'information territoriale*.

d'une part et de leur analyse ciblant des enjeux prioritaires d'autres part (par exemple, l'auto-saisine n°22/2016 du CESE « Exigences de la régionalisation avancée et défis de l'intégration des politiques sectorielles »). Les Assises de la Régionalisation Avancée ont par ailleurs permis de consacrer la coopération entre ministères et régions par la signature du *Cadre d'orientation pour la mise en œuvre de l'exercice des compétences des régions*, le 20 décembre 2019 à Agadir³³. Enfin, les grandes orientations fournies pour le Nouveau Modèle de Développement, actuellement en cours d'élaboration, pourront servir de cadre de référence.

Toutefois, la phase de planification pour les trois secteurs étudiés pâtit d'un déficit de diagnostic préalable fondé sur des indicateurs validés par les différentes parties au contrat. En effet, les diverses institutions publiques (nationales et régionales) ainsi que les départements ministériels concernés ne disposent actuellement pas d'une base commune d'indicateurs territoriaux de référence pour formuler les politiques de développement régional. Ceci conduit à une certaine segmentation de l'information et un défi de coordination dans l'usage et le partage des données nécessaires à la planification et au diagnostic pour l'établissement des priorités régionales. L'évaluation de la mise en œuvre des conventions existantes (et antérieures) reste limitée et ne permet pas de nourrir les perspectives futures des leçons du passé.

Par ailleurs, l'analyse de l'OCDE conclut à l'existence d'une multitude d'orientations et de programmes nationaux pour le développement territorial au Maroc plutôt qu'une stratégie nationale récente et intégrée pour le développement régional. Ce mode opératoire favorisant une logique sectorielle (des ministères) qui n'est pas systématiquement en convergence avec la logique territoriale (des Régions). Des défis de coordination surgissent également pour les trois secteurs pilotes étudiés, simultanément concernés par plusieurs documents nationaux, en matière de partage d'informations et d'identification des priorités entre les échelons national et régional. L'absence d'une stratégie intégrée semble favoriser une priorisation régionale sous forme de l'addition de projets plutôt qu'inspirée par la mise en œuvre d'une stratégie globale et cohérente. Elle n'a pas permis aux Régions de s'appuyer sur un tel « schéma national d'orientation pour le développement territorial » pour édifier leurs PDR, ce qui aurait singulièrement facilité leur préparation et leur alignement plus direct avec les possibilités de négociation nationales.

Enfin, l'OCDE a également constaté que les Régions semblaient parfois souffrir de limites à la reconnaissance de leur action, y compris du point de vue des bénéficiaires sur leur territoire, ce qui indique un besoin d'appropriation et de communication renforcées. Les bénéficiaires de l'action publique régionale doivent pouvoir être informés afin de s'approprier le projet régional, d'être mobilisés pour sa réalisation et de participer à son évaluation, a minima par le vote lors des élections régionales.

³³ Médias24, « Régionalisation avancée : 2020, l'année du vrai démarrage », (26 janvier 2020), <https://www.medias24.com/regionalisation-avancee-2020-l-annee-du-vrai-demarrage-7113.html>.

Les propositions de l'OCDE

Proposition 1 : Diagnostics partagés et identification des priorités pour le développement régional

Proposition 1.1. La sélection des priorités contractuelles, qui contribuent à l'intérêt général, bénéficie des indicateurs, données et cartographies partagées dans l'Observatoire national des dynamiques territoriales. Elles doivent pouvoir s'appuyer sur les indications budgétaires de l'Etat concernant les disponibilités financières pour son soutien au développement régional.

Proposition 1.2. En s'appuyant sur les grandes orientations nationales en matière de développement économique, d'inclusion sociale et de préoccupations environnementales, ainsi que sur le Programme de Développement Régional synthétisant les choix prioritaires de la Région pour exploiter ses actifs spécifiques et répondre aux besoins des habitants et des entreprises de son territoire, sur les indicateurs de dynamiques territoriales pertinents et sur les évaluations des contrats antérieurs, il est convenu de viser les objectifs de développement suivants : X, Y et Z.

Proposition 2 : La mobilisation des acteurs

Proposition 2.1. La « sélection des acteurs pertinents » pour la consultation nécessaire à l'élaboration du CER doit être attentive au risque de conflit d'intérêt.

Proposition 2.2. La consultation de ces acteurs doit prendre suffisamment de temps pour bénéficier de leur expérience en veillant à ce que les acteurs vulnérables ou plus discrets dans leur expression publique soient aussi entendus.

Proposition 2.3. Les acteurs et institutions consultés pour l'élaboration des priorités du développement régional, bénéficiaires des politiques retenues dans le contrat ou impactées par sa réalisation doivent être identifiés et tenus au courant par voie publique de l'engagement du contrat, des résultats attendus de sa mise en œuvre et de son calendrier de réalisation.

Pour prendre en compte ces diverses propositions, il est suggéré de faire référence aux diagnostics, priorités et mécanismes de mobilisation des acteurs dans le Préambule du contrat (voir exemple ci-dessous) :

Préambule :

Partie introductive du contrat qui rappelle les motifs qui ont conduit l'Etat et la Région à contractualiser en faveur d'une stratégie concertée de développement territorial. Le préambule expose succinctement :

- Le contexte législatif qui délimite et autorise l'Etat et la Région à formaliser cet engagement ;
- Le résumé des documents de référence, nationaux et régionaux, de planification et de prospective qui ont servi de trame à l'élaboration de la vision stratégique du CER ;
- La méthodologie et les principales étapes de la démarche de concertation et négociations entre l'Etat et la Région (principes, intervenants, calendrier, etc.) ;
- La nature et description des xxx volets d'intervention décidés par l'Etat dans le cadre du CER ;

Les objectifs stratégiques du développement régional (résultat du diagnostic régional et de la concertation Etat Région) que le CER vise à concrétiser.

La phase de négociation et de signature

L'objectif de la phase de négociation et de signature du contrat est d'obtenir l'accord formel entre le gouvernement central et le Conseil régional, et de préparer sa mise en œuvre. Cette phase est généralement structurée en trois étapes (Gaudin, 2014), que sont le **temps de discussion**, la **définition des contributions financières** et engagements réciproques ; et un **calendrier d'action**.

Afin que ce séquençage soit respecté, il faut **identifier les acteurs du contrat** en amont de la phase de négociation et de signature. En effet, il est important de définir quelles sont les parties prenantes au contrat (notamment celles qui en conditionnent la réalisation du point de vue financier) et de s'assurer qu'elles correspondent aux signataires du contrat, ceci afin d'en favoriser l'exécution (voir la section 3. *Suivi et évaluation*). Alors que les consultations visent à impliquer un large éventail d'acteurs pour identifier les priorités des bénéficiaires « ultimes » du contrat, la négociation et la signature doivent réunir les partenaires essentiels du contrat. Le contrat peut néanmoins bénéficier de l'intervention de tiers (instances indépendantes, organes interministériels, associations professionnelles, etc.), qui joueront le rôle d'intermédiaires avant sa signature par les diverses parties prenantes.

En parallèle, il est important de mettre en place un **système de négociation**, autour d'une autorité coordinatrice pour chacune des deux parties principales, l'Etat et la Région, signataires du contrat. Ces institutions-acteurs doivent avoir légitimité pour représenter les parties afin d'être en mesure de négocier effectivement la sélection des objectifs visés par le contrat et les moyens correspondants pour leur réalisation. L'autorité de négociation représentante de l'Etat permettra la coordination horizontale (notamment au niveau interministériel) et pourra s'engager dans l'accord vertical avec la Région. L'autorité de négociation de la Région pourra s'engager avec l'Etat en légitimité pour représenter les différents projets portés par les acteurs infrarégionaux. La négociation peut elle-même être **séquencée**, afin que les partenaires s'accordent d'abord sur des priorités consensuelles, et que cet accord positif, même partiel, facilite l'engagement des autres éléments du contrat. L'incitation des deux parties à ne pas compromettre l'acquis peut en effet faciliter alors l'accord sur les autres points. S'accorder rapidement sur des objectifs communs permet de créer un climat de confiance entre les parties prenantes.

S'accorder sur les objectifs prioritaires permettra aussi **de favoriser l'alignement des objectifs nationaux et régionaux**, selon les priorités identifiées durant la phase de consultation. Cet alignement est nécessaire pour que chaque niveau de gouvernement, Etat et Conseil régional, assume sa part dans la réalisation de l'objectif commun et se sente politiquement responsable de la mise en œuvre d'objectifs d'intérêt général.

Dans le cadre de la régionalisation avancée au Maroc, l'Etat conserve un rôle primordial pour garantir que les diverses stratégies régionales préservent la cohésion nationale. Cependant, une approche trop rigide et « top-down » pourrait nuire à la bonne communication entre parties prenantes et à l'efficacité du contrat, en limitant la marge de manœuvre régionale. S'accorder sur les objectifs communs permet aussi de définir le champ d'action des co-contractants. Rarement mono-sectoriel dans le cadre des politiques de développement territorial le contrat multisectoriel intègre différentes dimensions de politiques publiques. Les partenaires peuvent s'accorder sur une variété d'objectifs « durs » (tels que des investissements dans l'infrastructure ferroviaire ou numérique) et « soft » (formation dans les nouveaux métiers, aides aux micro-entrepreneurs, etc.) à inclure dans le contrat.

La négociation doit permettre aussi d'aboutir à la signature d'**engagements réciproques** – y compris **financiers** – des parties prenantes. Du point de vue de l'Etat, il est important de « sanctuariser » les engagements pris dans les lois de finance, tout en préservant un degré de fongibilité des financements afin que ceux-ci puissent être réalloués durant la mise en œuvre du contrat par les acteurs régionaux. Cette flexibilité est particulièrement appropriée dans le cadre de contrats « de responsabilisation », tels que mis en œuvre dans le cadre des réformes de décentralisation comme la régionalisation avancée au Maroc. En laissant une marge de manœuvre aux régions si elles sont efficaces dans la réalisation de leur

part de l'objectif commun non seulement on incite à l'efficacité de leur action mais on peut en outre faciliter la réactivité si les Régions font face à des défis particuliers et des aléas imprévus. Enfin, le contrat négocié et signé doit comprendre un **calendrier crédible d'actions et de réalisations**, permettant de séquencer les contributions de chacune des parties prenantes. Ce phasage prévisionnel des activités à réaliser permettra d'ailleurs de prioriser, ou de reprioriser, les actions à inscrire dans le contrat (voir Proposition 1 de la *Checklist*). Il permettra ainsi de faciliter l'adaptation des engagements du contrat aux nouvelles priorités de politiques publiques – aléas financiers, catastrophes majeures, comme la crise sanitaire de COVID-19 – et la signature d'avenants (Encadré 18).

Dans les pays unitaires de l'OCDE, c'est le gouvernement central qui identifie généralement les priorités encadrant la négociation des Contrats Etat-Région, (en cohérence aussi avec les politiques européennes pour les pays de l'UE) et qui délimite les champs/secteurs qui feront l'objet d'un contrat. Dans le cas de la **France** par exemple, les modalités de planification des CPER sont fixées par un décret présenté ci-dessous.

Encadré 18. Décret n°83-32 du 21 janvier 1983 relatif aux contrats de plan entre l'Etat et les collectivités territoriales ou des personnes morales autres que les entreprises publiques et privées (France)

Article 1

Le contrat de plan et les contrats particuliers entre l'Etat et la Région sont élaborés par le président du Conseil régional au nom de la Région et par le préfet de Région au nom de l'Etat.

Article 2

Le projet de contrat de plan est établi sur la base des orientations et des engagements respectifs, d'une part, de l'Etat et, d'autre part, de la Région. A ce titre, les contrats de plan se fondent sur les objectifs inscrits dans le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires ainsi que, le cas échéant, sur la base des orientations retenues par le schéma interrégional de littoral ou par le schéma interrégional de massif.

Le cadre des discussions est précisé dans un mandat de négociation adressé au préfet de Région par le Premier ministre.

Le projet de contrat de plan préparé par le préfet de Région est soumis à validation interministérielle selon des modalités définies par le Premier Ministre.

Article 3

Le contrat de plan entre l'Etat et la Région est signé par le président du conseil régional au nom de la Région et par le préfet de Région au nom de l'Etat.

Article 4

Les modalités de validation interministérielle mentionnées à l'article 3 s'appliquent également aux contrats particuliers entre l'Etat et les Régions.

Article 5

Les contrats particuliers entre l'Etat et les Régions sont signés par le président du conseil régional au nom de la Région et par le préfet de Région au nom de l'Etat. Lorsqu'un contrat particulier est conclu entre l'Etat et plusieurs Régions, il est signé par le président du conseil régional et le préfet de Région de chaque Région.

Article 6

Le contrat de plan et les contrats particuliers entre l'Etat et la Région peuvent être révisés en cours d'exécution, selon la même procédure que celle qui a présidé à leur élaboration.

Article 7 (abrogé)

Article 8

Des contrats de plan entre l'Etat et les départements, les communes ou leurs groupements sont élaborés et signés par le président de l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement public et par le préfet du département après approbation des engagements de l'Etat par le comité interministériel pour les problèmes d'action régionale et d'aménagement du territoire.

Les contrats particuliers entre les mêmes parties sont élaborés et signés dans les mêmes conditions ; dans ce cas, les engagements de l'Etat sont approuvés par le ministre chargé du Plan et de l'aménagement du territoire et les ministres concernés.

Article 9

A l'exception des contrats prévus aux articles précédents, les contrats de plan et les contrats particuliers conclus entre l'Etat et des personnes morales publiques et privées autres que les entreprises publiques et privées sont élaborés et signés par le président de l'organe délibérant de la personne morale et le ou les ministres concernés ou le préfet de la région ou le préfet du département en fonction du champ d'application territorial du contrat.

Article 10

Pour l'exécution des contrats de plan et des contrats particuliers prévus aux articles précédents, les autorisations de programme inscrites dans les lois de finances pour les investissements publics à caractère national sont déléguées au préfet de Région. Ce dernier fait rapport au ministre chargé du Plan et de l'aménagement du territoire, avant le 31 janvier de chaque année, de l'exécution, au cours de l'année qui précède, des contrats de plan et des contrats particuliers.

Article 13

Le Ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation, le Ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire, et le Ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Source : Décret n°83-32 du 21 janvier 1983 relatif aux contrats de plan entre l'Etat et les collectivités territoriales ou des personnes morales autres que les entreprises publiques et privées (France).

Les autorités de négociation peuvent être variées. En France, c'est un organe interministériel - l'ex-Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR), devenue Commissariat Général pour l'Egalité des Territoires, puis en janvier 2020, l'Agence Nationale pour la Cohésion des Territoires (ANCT), qui est chargée de la coordination horizontale entre les ministères sectoriels pour les politiques de développement régional. Cependant du fait de l'historique de la régionalisation et de l'appui apporté par la contractualisation dans ce sens, l'Agence est aujourd'hui plutôt présentée comme un mécanisme de soutien à l'action déconcentrée afin de servir les autorités infranationales, notamment à une échelle territoriale fine. Le rôle d'intermédiaire peut aussi être octroyé à une autorité infranationale – c'est le cas par exemple en Colombie pour la Région de Pato, où le maire d'une municipalité a pu assurer la représentation des autres, même si la fonction de coordination générale de la négociation est assurée par l'instance administrative nationale en charge de la planification, le *Departamento Nacional de Planeación* (DNP). En Colombie, les accords stratégiques et les engagements financiers entre les parties sont finalisés dans une matrice programmatique qui sert de base à un document

CONPES³⁴ auquel souscrivent les ministres et les autorités locales. Les *Contratos Plan* colombiens incorporent des ressources financières nationales³⁵ et locales. Ils orientent également prioritairement les aides de la coopération internationale et promeuvent la participation du secteur privé³⁶.

En France, le Préfet de Région joue un rôle pivot dans le système de négociation, via le mandat que lui confère l'Etat et singulièrement le Premier Ministre, sa tutelle directe, pour négocier avec les Régions. L'encadré ci-dessous rappelle les prérogatives du Préfet de Région dans le cadre de la génération actuelle des Contrats de Plan Etat-Région (CPER) 2014-20.

Encadré 19. Mandat de négociation adressé par le Premier Ministre aux préfets de Régions dans le cadre de la préparation des CPER 2014-20

La circulaire adressée par le Premier ministre français aux préfets des Régions leur demandant de conduire, avec les Conseil régionaux, la réflexion stratégique permettant, pour chaque thématique retenue dans le cadre du CPER – Contrat de Plan Etat-Région, de définir les objectifs de politique publique sur laquelle s'accordent les acteurs régionaux et les modalités de mise en œuvre de ces politiques. Ces travaux s'appuient sur les planifications régionales ainsi que les schémas d'aménagement du territoire.

La circulaire explicite la démarche à adopter pour cette phase de réflexion concertée devant mener à la pré-identification et priorisation des projets structurants régionaux :

- Orientations pour la conduite des travaux : favoriser des approches innovantes, prendre en compte les préoccupations et les besoins des territoires infrarégionaux ; encourager la participation citoyenne ; contribuer à l'égalité entre les femmes et les hommes ; intégrer les besoins spécifiques des personnes en situation de handicap ; etc. ;
- Eléments de cadrage apportés par le cahier de charges : mise à disposition des préfets d'un cahier de charges qui précise le périmètre de la réflexion à conduire, les priorités nationales et les éléments de méthode pour chaque thématique retenue par le Gouvernement ; demander aux préfets de préciser les critères qui guideront la sélection ultérieure des projets.

Ainsi, le calendrier de négociation des CPER 2014-2020 a été prévu sur plusieurs mois : concertation par les Préfets de Régions pour hiérarchiser les priorités régionales (septembre 2013-février 2014) ; négociation du CPER (avril 2014) et signature à l'été 2014.

Source : Premier Ministre (République française) (2013), « Circulaire relative à la préparation des contrats de plan Etat-Région 2014-2020 », (15 novembre 2013).

En ce qui concerne les financements des contrats Etat-Régions, il convient aussi de distinguer les contrats qui donnent lieu au financement d'une des parties par l'autre, d'autres contrats qui concrétisent plutôt l'allocation des tâches incombant à chacun pour la réalisation de l'objectif commun sans transfert financier entre les parties. Alors qu'il souligne une certaine dépendance de l'un des partenaires (en l'occurrence la Région) vis-à-vis de l'autre (l'Etat), le premier type de contrat (avec transfert) présente l'avantage de donner lieu à des « créances exécutoires » que le Conseil régional peut utiliser en cas de non-exécution du financement (voir section 3 suivi et évaluation)³⁷. Enfin pour ce qui concerne la mise en œuvre des

³⁴ Le Conseil Nacional de Politique Economique et Sociale est une formation interministérielle présidée par le Président de la République dont le secrétariat technique est assuré par le DNP.

³⁵ Ces ressources sont issues des budgets sectoriels de chaque ministère mais également d'un Fonds Régional des Contratos Plan géré par le DNP.

³⁶ Dans des Alliances Publiques-Privées (APP) ou à travers l'instrument "Obras por impuestos" (*Investissements en échange d'impôts*).

³⁷ Il convient cependant de noter que cette disponibilité n'est pas utilisée d'après les régions françaises interviewées dans le cadre de ce Dialogue.

stratégies pluri-niveaux pour l'investissement public, le contrat est un dispositif majeur comme l'atteste la [Recommandation sur l'investissement public efficace entre niveaux de gouvernement](#) de l'OCDE (2014) qui présente les contrats comme instruments efficaces pour renforcer la coordination entre les gouvernements nationaux et infranationaux, et pour investir à l'échelon le plus pertinent.

L'analyse menée par l'OCDE dans les deux Régions-pilotes marocaines dénote que les contrats et conventions, conclus dans un cadre consensuel, identifient clairement signataires et/ou partenaires (y compris dans certains cas des associations professionnelles, des représentants du secteur privé ou de la société civile) ; et spécifient les responsabilités et apports, y compris financiers, des signataires. Par ailleurs, ces contrats et conventions sont concordants avec les stratégies sectorielles et documents de références nationaux concernés, et auxquels ils font souvent référence. En analysant la *Charte nationale de la déconcentration administrative*, on peut identifier plusieurs groupes d'acteurs publics qui concourent à la définition et à la mise en œuvre des politiques publiques en direction des diverses Régions, et qui figurent fréquemment dans les conventions examinées (services déconcentrés, établissements publics tels que le CRI, etc.). L'OCDE a ainsi constaté que le Wali de Région et le Président de Région jouent le rôle « d'intégrateurs des politiques publiques en région » et une interaction continue caractérise les relations entre eux, dans les cas pilotes analysés, ce qui constitue de bonnes pratiques.

Toutefois, des défis de coordination ont été relevés à ce sujet, notamment l'absence d'un organe de coordination horizontale (interministérielle par exemple) (Graphique 1). Si la Charte octroie au Wali des prérogatives de coordination de l'action publique en Région, ces prérogatives sont freinées par le rythme de mise en œuvre de la réforme sur la déconcentration - y compris en ce qui concerne les Secrétariats Généraux aux Affaires Régionales dont l'OCDE n'a pu constater à ce jour la mise en place généralisée. Pour ce qui est des acteurs signataires à l'échelle nationale, l'analyse de l'OCDE a conduit à l'identification d'une double difficulté. Premièrement, l'organisation administrative et la Loi Organique relative à la loi de Finances au Maroc instituent le visa du Ministère de l'économie et des finances comme un impératif au transfert des fonds publics aux bénéficiaires. Or, ce département ministériel n'est pas systématiquement signataire des dispositifs contractuels engageants les acteurs publics au Maroc ce qui peut expliquer le retard de certains projets contractuels à se réaliser. Deuxièmement, l'analyse des dispositifs contractuels au Maroc souligne que seule la signature d'un Ministre en fonction est garante de la poursuite et de l'exécution du dispositif contractuel. Ainsi, lors de changements ministériels, les Régions peuvent devoir renouveler l'engagement via la signature du nouveau ministre.

Plus largement, les conventions observées sont dans leur grande majorité mono-sectorielles, ce qui peut « rigidifier » la révision des objectifs en cas d'aléas ou de changements de priorité de politiques publiques au niveau régional ou national ; et peut favoriser une vision plus étroite et « en silos » de la mise en œuvre des politiques publiques en faveur des territoires³⁸. Par ailleurs, l'analyse des deux PDR des Régions-pilotes fait ressortir l'absence fréquente de « sanctuarisation » des budgets alloués pour la mise en œuvre des stratégies régionales. Si la prochaine génération de PDR doit constituer la base de négociation d'un contrat Etat-Région, il est important de renforcer la crédibilité financière de ces documents afin que les projets présentés soient aussi inscrits dans le document de contractualisation. Enfin, les contrats examinés ne comprennent pas systématiquement de calendrier prévisionnel pour la réalisation des contributions de chacune des parties prenantes.

³⁸ Le contrat-pilote dit « de programme » entre l'Etat et la Région de Fès-Meknès pourrait apporter une vision plus intégrée du développement territorial au Maroc (voir Encadré 19).

Les propositions de l'OCDE (suite)

Proposition 3. L'identification des acteurs

Proposition 3.1. Clarifier les cartographies institutionnelles dans les divers domaines de l'octroi des compétences propres, transférées et partagées, afin de disposer d'une référence commune des acteurs qui doivent être engagés pour l'exécution des projets contenus dans les Contrats Etat-Région.

Proposition 3.2. S'assurer que le payeur en dernier ressort soit l'un des signataires du contrat.

Proposition 3.3. Le contrat peut être partagé et paraphé par les acteurs qui vont en suivre la réalisation (instances consultatives, Cour régionale des comptes, etc.) afin de garantir leur adhésion, même s'ils ne sont pas parties prenantes explicites de la réalisation des engagements.

Proposition 3.4 La signature d'une personne morale (Ministre ou Président de Région) doit pouvoir engager chaque partie prenante institutionnelle pour la mise en œuvre du contrat au-delà des changements de personnes lors des échéances électorales et des remaniements ministériels.

Proposition 4. Alignement des objectifs du contrat

Proposition 4.1. Le contrat doit comprendre un article spécifiant l'objet du contrat afin de permettre l'alignement des objectifs nationaux et régionaux (voir exemple ci-dessous) :

Exemple d'Article : « Objet du contrat

L'objet du contrat constitue la formalisation de l'engagement de l'Etat et de la Région à mettre en œuvre les actions détaillées dans le CER (listées ci-après) afin d'atteindre les X objectifs de développement régional (listés dans le préambule du contrat) ».

Proposition 4.2. La fixation d'objectifs doit s'accompagner de l'identification des budgets pouvant être mis à disposition par chacune des parties prenantes.

Proposition 4.3 : Les discussions fondant la sélection des projets inclus dans le contrat doivent correspondre à l'intérêt général pour limiter les discussions ultérieures visant la renégociation.

Proposition 5. Le système de négociation

Proposition 5.1. Le séquençage :

- La négociation Etat-Région doit finaliser en premier lieu les objectifs les plus partagés (par exemple ceux inscrits comme priorité à la fois dans le cadre de la stratégie nationale et celui de la stratégie régionale), afin de garantir leur réalisation avant de s'atteler à la négociation d'objectifs moins consensuels ;
- Les politiques pour le développement territorial correspondent généralement à du temps long et il convient de s'engager pour une période conséquente : celle de la mise en œuvre des projets d'investissement structurants. Cependant dans cet accord qui valide une « enveloppe » de projets dont certains longs, doivent aussi figurer des projets à réalisation plus rapide. Cela permet une distribution dans le temps des réalisations et donc la possibilité de montrer aux « bénéficiaires » les résultats concrets de l'engagement au long de sa mise en œuvre.

Proposition 5.2. Si les parties prenantes ministérielles sont multiples, il est nécessaire d'avoir une autorité disposant d'un mandat de négociation clair pour représenter les divers ministères et négocier le contrat avec la Région au titre de l'Etat. De même la Région doit pouvoir être en mesure de représenter dans la négociation les autorités infranationales sur son territoire.

Proposition 5.3. Afin de donner une marge de manœuvre à l'exécution et la révision des contrats, il faut favoriser l'élaboration de contrats multisectoriels (ce qui est d'ailleurs la règle dominante en matière de contrats de développement territorial).

Proposition 6. Contributions et financements

Proposition 6.1. Le contrat doit comprendre une partie spécifique consacrée aux contributions et financements par les parties prenantes (voir exemples ci-dessous) :

Exemple d'Article : Financement du contrat

Cette partie du contrat détaille le budget nécessaire à la réalisation du CER (montant total en DH) ainsi que la répartition de la contribution entre l'Etat et la Région. Les engagements financiers de l'Etat et de la Région sont formalisés dans une maquette financière pluriannuelle détaillée est jointe au CER. Les engagements financiers sont subordonnés à l'ouverture de moyens financiers suffisants dans les lois de finances pour l'Etat et dans le budget de la Région par le Conseil régional.

Exemple d'Article : Description des volets d'intervention

Cette partie du contrat va détailler pour chaque volet d'intervention, un exposé des motifs de la Région et le(s) objectif(s) stratégique(s) relatif(s) ainsi que les action(s) à entreprendre.

| | | | Coût total | Contribution Etat | Contribution Région |
|------------|---------------------------|------------|------------|-------------------|---------------------|
| Volet xxxx | Objectif stratégique xxx | Action xx | ..... | ..... | ..... |
| | | Action xxx | ..... | ..... | ..... |
| | Objectif stratégique xxxx | Action xx | ..... | ..... | ..... |
| | | Action xxx | ..... | ..... | ..... |

Proposition 6.2. Il faut distinguer, lors de l'élaboration du contrat, ceux nécessitant un transfert de ressources financières entre les parties prenantes, et ceux qui reposent sur les contributions spécifiées des parties à la réalisation de l'objectif, sans transfert financier.

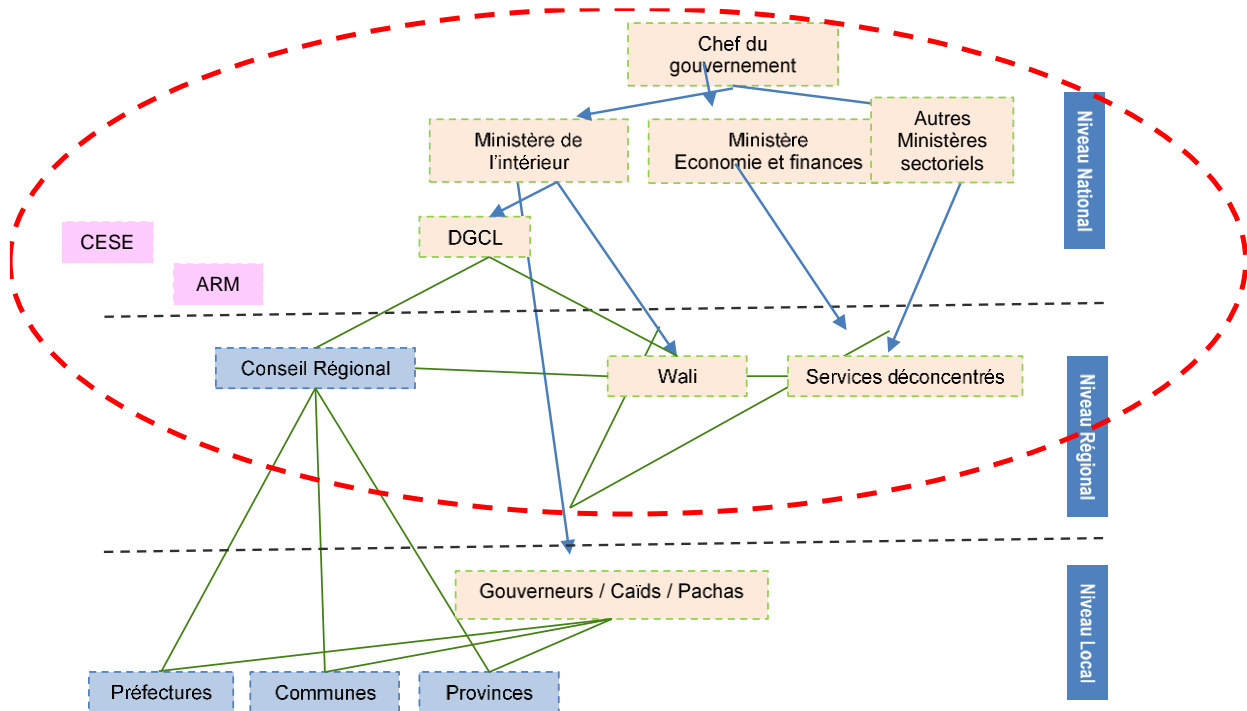
Proposition 6.3. Les contrats devraient comprendre une clause permettant d'inclure des financements tiers des contrats après leur signature afin que les partenaires puissent soit accompagner des projets nouvellement identifiés comme des priorités de politiques publiques, soit mobiliser de manière cohérente le soutien de bailleurs à l'action publique coordonnée.

Proposition 6.4. Pour chaque volet du CER, une ou plusieurs conventions d'application peuvent être élaborées pour sa mise en œuvre opérationnelle. Ces conventions d'application spécifient : les actions ciblées ; les partenaires engagés ; les financements/co-financements projetés ; la gouvernance adaptée (comités d'approbation, comités de suivi, comité de pilotage, etc.) ; etc.

Proposition 7. Calendrier

Proposition 7.1. Dans le contrat devrait figurer un séquençage clair et crédible des contributions et réalisations à la charge de chaque partie prenante.

Graphique 1: Les principaux acteurs d'un CER au Maroc



Source : élaboré par les auteurs ; Commissariat Général à l'Égalité des Territoires (2017), *Contrats de plan État-Région : histoire et perspectives - Un partenariat au service des territoires*, La Documentation française ; Notes de mission, Région Souss Massa (3-4 juillet 2019) ; Notes de mission, Région Fès-Meknès (24-25 Septembre 2019).

La phase de suivi et d'évaluation

L'objectif de cette phase de suivi et d'évaluation est de garantir l'efficacité du CER en assurant, d'une part, la crédibilité et la vérifiabilité des engagements des contractants et, d'autre part, l'évaluation du fonctionnement du dispositif et l'atteinte des résultats escomptés. Pour y parvenir, cette étape va impliquer un certain nombre d'acteurs opérationnels, tels que les institutions locales, provinciales ou autres institutions infranationales, ainsi que des entreprises, des associations, des acteurs privés, la société civile, des bailleurs de fonds ou des organisations à but non lucratif y compris des organisations internationales. Partenaires du dispositif d'ensemble, l'Etat et la Région devraient s'entendre pour la mise en place :

- D'un **système de gouvernance** adapté qui va permettre la représentativité et l'appropriation du CER par sa large diversité de parties prenantes. Généralement, la gouvernance des dispositifs contractuels Etat – Région passe par l'intermédiaire de comités, au niveau national et régional, destinés à assurer des fonctions de pilotage stratégique, de suivi opérationnel, d'orientation technique, de résolution de conflits, etc. Ce système de gouvernance adapté permet aussi, lorsque les circonstances le requièrent, de moduler le calendrier d'exécution du contrat et/ou les priorités contractuelles ;
- D'un **dispositif de suivi** pertinent qui incite chaque partenaire à respecter ses engagements et qui contribuera à la résolution de conflits éventuels. Ce suivi peut être interne (effectuée par les signataires ou leurs représentants) ou externe en s'appuyant sur l'engagement des parties prenantes (par exemple les citoyens, les entreprises, les universités, les ONG, etc.) ou via des tiers (par exemple un juge, un groupe de pairs, des organisations internationales, des médias). L'approche externe dépend en grande partie de la disponibilité de l'information et de la clarté de l'attribution des rôles entre les parties contractantes afin que la réalisation des engagements soit

vérifiable. Enfin, la mobilisation d'un tiers pour évaluer le comportement de chaque partie dépend de sa neutralité, de son indépendance et de ses compétences ;

- D'un **mécanisme d'évaluation** approprié et indispensable pour déterminer la validité du CER et pour suggérer des mesures d'amélioration future. Pour mesurer la performance d'un dispositif contractuel, l'Etat et la Région peuvent recourir à des indicateurs pour déterminer si : les résultats ont été atteints ou non ; des fonds supplémentaires sont nécessaires ; un contrat doit être renouvelé ; et si des incitations supplémentaires peuvent être proposées.

Le système de gouvernance retenu doit être adapté aux partenaires en termes de capacité, de financement et à l'objet du contrat. Dans le cadre de contrats visant à renforcer la capacité des régions dans une phase de réforme décentralisatrice, l'objet premier du contrat est précisément d'inciter à la coopération verticale entre les partenaires et à la coopération horizontale intersectorielle pour mettre en place des politiques intégrées de développement régional. Comme indiqué dans le chapitre précédent, on qualifie ce type de contrat de « relationnel » (par rapport à l'engagement limité à la réalisation d'une tâche précise et que l'on peut anticiper). C'est en créant l'incitation à la coopération, à l'émergence de relations de confiance que le contrat permet de répondre à la diversité des positions, des intérêts et des fonctions, par des réponses convergentes vers l'accomplissement d'un objectif commun. Si des litiges ou des imprévus apparaissent il convient de privilégier le maintien du mécanisme de coopération sans compromettre la crédibilité des engagements. Non seulement auprès du partenaire du contrat mais aussi au sein du système de gouvernance élargi qui inclut les partenaires impliqués et impactés par le dispositif contractuel Etat – Région.

La réussite dans la durée nécessite la mise en place d'outils et de mécanismes de suivi et d'évaluation. Compte tenu de ce qui vient d'être indiqué, ces derniers ne se réduisent pas à un système de notation ou d'incitation par la sanction en cas de non-réalisation des objectifs. Les indicateurs retenus doivent être utiles à la conduite de l'action et pas seulement à son contrôle et leur élaboration comme leur application présenter une utilité pour les deux parties au contrat et pas une charge administrative supplémentaire³⁹.

En matière d'évaluation, il est important de s'appuyer sur des indicateurs qui améliorent la transparence et la responsabilisation dans un environnement d'informations incomplet où les liens de causalité, et donc de responsabilisation, sont souvent difficiles à vérifier (car mobilisant plusieurs politiques sectorielles au cours de périodes de moyen à long terme). Sans confiance et adhésion à des objectifs partagés la mise en œuvre du contrat peut avoir un impact limité. L'un des risques d'une application trop verticale de la logique des indicateurs est que les gouvernements infranationaux se concentrent uniquement sur la réalisation d'indicateurs spécifiques, utilisés pour le suivi du projet et conditionnant parfois l'octroi de fonds complémentaires, plutôt que sur le succès de l'ensemble du projet⁴⁰.

Finalement, le suivi implique que l'Etat et la Région peuvent être amenés à réévaluer et/ou réexaminer les objectifs et les modalités du CER. Il est ainsi crucial d'informer, de hiérarchiser et de négocier les termes du contrat en phase I afin d'en faciliter le réexamen et la re-priorisation en vue de la période contractuelle suivante. La flexibilité, l'une des principales caractéristiques de cet outil de politique publique, en particulier des contrats de type relationnel,⁴¹ doit aussi permettre de moduler l'application des contrats en fonction des nouvelles priorités territoriales émergentes, comme dans les cas de force majeure (crises économique, sanitaire, plan de relance, etc.).

³⁹ OCDE (2009), *Governing Regional Development Policies: the use of performance indicators*, OECD Publishing.

⁴⁰ Ce risque est qualifié « d'effet réverbère » : le contractant privilégie ce qui est surveillé plutôt que l'objet d'ensemble difficile à évaluer et sur lequel il ne sera pas contrôlé.

⁴¹ OCDE (2007), *Linking Regions and Central Governments: Contracts for Regional Development*, OECD Publishing, Paris.

Encadré 19. Les avenants au Contrat de Plan Etat-Région en France

Les avenants au Contrat de Plan Etat-Région sont prévus en France pour deux raisons principales : optimiser la programmation ; et intégrer les nouvelles priorités régionales.

Ainsi, les Régions et l'Etat ont déjà eu recours à des avenants en cours de réalisation des contrats afin de faire face à des cas de force majeure. En février 2000, l'Etat décidait de négocier avec les collectivités concernées des avenants aux CPER d'une durée de trois ans pour compléter l'aide apportée, dès janvier 2000, aux régions touchées par la marée noire due au naufrage du pétrolier Erika et par la tempête de fin 1999, et pour prévenir les conséquences de nouvelles catastrophes naturelles.

D'autres cas peuvent aussi justifier la modulation des obligations contractuelles. Ainsi, suite à la mise en place des nouveaux exécutifs régionaux consécutive aux élections régionales de décembre 2015 ; et la mise en œuvre de la nouvelle carte des régions, au 1er janvier 2016, l'Etat a ouvert une phase de révision des Contrats de plan, et a permis de lever 800 millions d'euros supplémentaires (dans les 13 régions hexagonales concernées) principalement sur le volet de l'enseignement supérieur et de la recherche et de la mobilité multimodale.

Source : Région Occitanie, *Contractualisation Etat-Région*, Atelier OCDE d'échange d'expériences internationales, Agadir, 18 décembre 2019 ; Commissariat Général à l'Egalité des Territoires (2017), *Contrats de plan État-Région : histoire et perspectives - Un partenariat au service des territoires*, La Documentation française.

Au sein des pays-membres de l'OCDE, le suivi et l'évaluation varient dans leurs formes et objectifs. L'évaluation en particulier reste une composante en cours de consolidation pour de nombreux acteurs. Alors que l'Union européenne par exemple, recours aux contrats pour la mise en œuvre des financements européens, une difficulté majeure pour l'institution européenne, limitée dans ses capacités, est de suivre et évaluer l'exécution des financements dans les tous les territoires bénéficiaires de tous les pays-membres. La tendance est ainsi à substituer aux évaluations ex-post des « conditionnalités ex ante » et des contrôles limités à la dépense des fonds aux dates fixées à l'avance. Cette approche ne garantit pas la performance en matière d'impact et pèse en termes de contraintes administratives. En France, une « comitologie » élaborée permet le suivi et l'évaluation des programmes. Cette gouvernance comprend au niveau national un dialogue interministériel coordonné par l'ANCT ; et au niveau régional une gouvernance spécifique du CPER, comprenant une instance régionale de suivi, un comité technique Etat-Région, ainsi qu'une équipe de coordination stratégique Etat-Région (composée du Secrétariat Général aux Affaires Régionales de la préfecture de Région ; et de la Direction Générale des Services de la Région). A ces instances « génériques » s'ajoutent un suivi thématique, dans le cadre de groupes de travail, de comités de pilotage, etc. **L'évaluation ne porte pas seulement sur la mise en œuvre des contrats, mais aussi sur leur impact** – notamment ses effets sur l'emploi régional. Si l'évaluation est documentée, elle reste en cours d'appropriation par les partenaires régionaux. En **Italie**, c'est à l'inverse sous l'autorité de la Région que se met en place un système informatisé afin d'échanger des données de suivi et de fournir un compte rendu général annuel de chaque activité menée dans le cadre du contrat territorial, ainsi qu'un compte-rendu de la Stratégie pour les « aires internes » dans son ensemble. Au Royaume-Uni, les accords de « dévolution » britanniques prévoient que les régions, villes ou zones métropolitaines mettent en place un programme d'évaluation, convenu au départ avec le Ministère du Budget, afin qu'un panel indépendant évalue si le financement des investissements répond aux objectifs des accords et contribue à la croissance économique nationale.

L'analyse menée par l'OCDE des pratiques contractuelles dans les secteurs et régions pilotes de ce Dialogue montre que l'environnement institutionnel marocain évolue avec l'opérationnalisation de la régionalisation avancée et de la déconcentration. Malgré ce contexte évolutif, la stabilité et la robustesse du cadre juridique permettent aux gouvernements central et régional de s'engager. En termes de

gouvernance des dispositifs contractuels Etat – Région, l'étude confirme que la pratique marocaine prévoit généralement le recours à des organes (des comités régionaux, locaux et/ou centraux) du suivi et/ou du pilotage. Quand ils sont prévus dans le dispositif, leurs attributions, composition, périodicité des rencontres ainsi que la désignation de leur présidence et secrétariat sont clairement détaillés. Ces comités ont notamment un rôle de règlement à l'amiable des litiges qui peuvent survenir entre partenaires. Certains dispositifs prévoient le recours aux services du Chef du Gouvernement en cas de non-entente à l'amiable. Durant ce Dialogue, et comme cela a été souligné en première phase de consultation, l'OCDE a pu également constater la prise de conscience par l'échelon régional de l'importance du partage d'expériences avec els pairs dans un but d'apprentissage des défis et bonnes pratiques pour le développement régional. C'est dans cet objectif que l'Association des Régions du Maroc et ses partenaires nationaux ou internationaux organise régulièrement des rencontres et des assises inter-régionales (comme récemment, avec le Ministère de l'Intérieur, les Assises nationales sur la régionalisation avancée, Agadir, 20-21 décembre 2019).

Toutefois, les comités de suivi et/ou pilotage prévus dans les dispositifs contractuels qui ont pu être observés sont systématiquement formés de partenaires signataires et/ou de leurs représentants régionaux et n'incluent pas de membres externes non-signataires du dispositif contractuel, sauf pour assurer des rôles d'expertise/consultance.

Pour ce qui concerne l'évaluation des contrats, l'analyse menée par l'OCDE auprès des partenaires marocains souligne un double défi lié, d'une part, à la temporalité de l'évaluation (des contrats avec un temps d'exécution limité versus l'impact long terme des projets de développement régional) et d'autre part, au fait que l'évaluation ne fait pas systématiquement partie des dispositifs contractuels. Et dans les cas où elle est prévue, cette évaluation est soit d'ordre comptable (audit financier confié à l'inspection générale des finances et/ou l'inspection générale de l'administration publique) ou a trait au respect des engagements des partenaires (évaluation réalisée par le comité régional de suivi). Il n'est ainsi pas fait mention de renouvellement contractuel conditionné à l'atteinte des objectifs du contrat passé⁴². Les dispositifs analysés ne mentionnent pas non plus d'incitations supplémentaires vis-à-vis des contractants « performants ». Par ailleurs, l'étude a constaté l'absence d'évaluation d'impact *ex-post* des dispositifs contractuels. Les partenaires marocains sont toutefois conscients de la nécessité de prévoir de tels dispositifs mais arguent de la non-disponibilité d'expertise nécessaire pour l'effectuer. Ainsi, ils n'excluent pas le recours futur à des tiers externes (agences d'exécutions, cabinets d'audit et de conseils, organisations et institutions tierces) pour la mise en place d'indicateurs de performance et de mesures *ex-post* de l'impact des dispositifs contractuels.

Dans cet environnement, les défis rencontrés par les partenaires marocains, en matière de suivi des engagements, se matérialisent par la lourdeur des démarches et des dispositifs impliquant une complexité dans la clarification des responsabilités et des attributions. Par ailleurs, l'analyse de l'état d'exécution des dispositifs contractuels révèle une tendance au retard d'exécution ou une exécution partielle de ces derniers qui peuvent être dus à la difficulté à mobiliser la partie ministérielle nationale pour mettre en œuvre concrètement ses engagements.⁴³ Outre le suivi et l'évaluation du respect des engagements qui peuvent être effectués par les comités mis en place par les partenaires, l'analyse de l'OCDE n'a ainsi pas constaté de mécanismes incitatifs à l'exécution et au respect des engagements et des délais par les parties contractantes.

⁴² Ce qui d'ailleurs n'existe pas non plus dans le cas du CPER français ou dans les contrats de la politique de cohésion européenne.

⁴³ Voir le projet structurant la zone d'Haliopolis, dans la Région du Souss Massa.

Les propositions de l'OCDE (suite et fin)

Proposition 8 : La gouvernance du suivi et de l'évaluation du contrat

Proposition 8.1. Le contrat doit comprendre des dispositifs transitoires pour favoriser le renforcement des capacités – notamment techniques et humaines - des régions.

Proposition 8.2. Les acteurs : la future génération de contrats doit comprendre des comités de suivi stabilisés (et non ad hoc, comme dans le cas des conventions spécifiques) qui devront se réunir régulièrement pour identifier les progrès réalisés et les obstacles à la mise en œuvre des contrats. Parmi les acteurs proposés on comprend :

- **Le comité central de pilotage** : Assure le volet stratégique. Il intègre les représentants de l'Etat central et de la Région et doit également associer les autres acteurs de l'économie et du développement régional (le secteur privé, la société civile, le secteur de la recherche, etc.).
- **Le comité régional de suivi** : Assure le volet opérationnel. Il est institué au niveau régional, coprésidé par le Wali de Région et le Président du Conseil régional et formé par les représentants régionaux des signataires du CER. Ce comité assure le suivi régulier des actions en cours et la pertinence de programmer de nouvelles actions lors de la révision du PER.
- **Le comité régional technique** : Assure le volet technique de chaque volet et/ou action du CER.

Proposition 8.3. Dans la configuration actuelle de l'administration marocaine, cette supervision de l'exécution du CER pourrait être confiée au Wali. Cependant il faut dans ce cas garantir sa neutralité et atténuer son possible rôle d'intermédiaire du contrat en tant que représentant de l'ensemble des ministères partenaires. Si l'évolution institutionnelle (en lien avec la réforme de déconcentration) renforce son rôle de coordinateur de l'action de l'Etat et négociateur sur le terrain, il ne pourra pas être « juge et partie » en servant aussi au suivi et à l'évaluation du contrat.

Proposition 8.4. Un rôle pourrait être accordé à l'Association des Régions du Maroc pour favoriser le partage d'expériences entre pairs concernant l'exécution des divers contrats Etat-Région du Maroc. La tenue de réunions régulières permettrait de faire état des bonnes pratiques et de partager les leçons apprises durant la mise en œuvre des contrats.

Proposition 8.5. Si aucune des solutions précédentes n'est retenue, il convient d'instaurer un organe tiers neutre, regroupant les partenaires nationaux et régionaux dans une structure de dialogue et d'arbitrage stable (voir l'exemple du conseil des gouvernements australiens - COAG)

Proposition 9. L'évaluation

Proposition 9.1. Le contrat doit préciser les modalités du suivi et d'évaluation du contrat et souligner que ces dernières sont mises en place en accord avec l'Etat et la Région. Ce dispositif de suivi et d'évaluation devrait inclure un état d'avancement annuel des projets inscrits dans le cadre du CER. Il doit également permettre la mesure de l'impact de la mise en œuvre pour chaque volet du CER (ou certains volets).

Proposition 9.2. Cet article devrait également souligner que l'Etat et la Région définissent d'un commun accord un ensemble d'indicateurs de performance pour chaque programme du CER (ou de certains programmes-phare) en limitant le poids bureaucratique de cet outil. L'Etat et la Région s'engagent à renseigner et effectuer un suivi de ces indicateurs annuellement.

Proposition 9.3 : L'évaluation stratégique environnementale (ESE) des CER est un processus d'intégration des enjeux environnementaux dans la conception du programme stratégique. Elle doit être conduite en parallèle de la conception de ce programme. La démarche d'évaluation environnementale permet de justifier

de la solution retenue de CER au regard des impacts environnementaux en plus des autres enjeux du territoire. L'évaluation environnementale vise à :

- Aider à l'élaboration du CER en identifiant ses effets sur l'ensemble des champs de l'environnement
- Contribuer à la bonne information du public et faciliter sa participation au processus décisionnel de l'élaboration du contrat
- Éclairer l'autorité administrative qui signe le contrat

L'évaluation du CER devra donc prendre en compte les effets cumulés des plans avec les incidences des autres plans programmatiques de financement couvrant le territoire (préciser le territoire).

Proposition 10. Durée et révision des contrats

Proposition 10.1. Les parties prenantes au contrat doivent effectuer leurs contributions, y compris financières, en temps voulu – c'est-à-dire dans la durée fixée pour la mise en œuvre du contrat.

Proposition 10.2. Le contrat peut faire l'objet d'une révision sur demande d'un des partenaires concernés, selon les priorités changeantes de politiques publiques qui peuvent s'imposer à l'une ou toutes les parties au contrat, notamment dans le cas de force majeure (crise économique, sanitaire, plan de relance, etc.). Cette demande devrait être adressée au comité régional de suivi qui l'avalise et la soumet au comité central de pilotage.

Proposition 10.3 La période contractuelle d'ensemble peut se situer dans le cadre du mandat électoral (en particulier de l'exécutif régional) ou bien chevaucher le cycle électoral :

- La première option confère aux élus responsables un clair leadership et la capacité d'incarner et de communiquer sur l'avancement du contrat ;

La deuxième option permet d'engager les parties prenantes au-delà des éventuelles appropriations politiques et de stabiliser l'engagement pour l'intérêt général.

Encadré 20. Le Contrat de Programme Etat-Région Fès-Meknès⁴⁴

Le processus de réalisation du Contrat Programme Etat Région de Fès Meknès (CPEP-FM) constitue la première expérience pilote de mise en place de ce type de contrat au Maroc.

L'élaboration du Contrat Programme Etat Région (CPEP) de Fès Meknès a été coordonnée et supervisée par le Ministère de l'Intérieur et a duré une année. Le CPEP consiste comme son nom l'indique en un programme d'actions qui devront ensuite être mises en œuvre au moyen de conventions liant les parties prenantes pertinentes aux différents niveaux de gouvernement. Dans sa version actuelle, le contrat contient 97 projets, budgétés à 10,73 Mdhs (les contributions de la Région représentent 31,56% du montant total) et réalisables pour une durée de 3 ans (2019-2021). Le CPEP-FM a impliqué 14 départements ministériels, 10 collectivités territoriales, 15 établissements non publics et s'est construit autour de quatre axes :

- L'amélioration de l'attractivité économique territoriale de la région (19 projets – 3 708 Mdhs) ;
- L'appui aux secteurs productifs et promotion de l'emploi et de la recherche scientifique (36 projets – 3 798 Mdhs) ;
- La valorisation des secteurs culturels et des lieux touristiques et conservation des ressources naturelles (17 projets – 950 Mdhs) ;
- La réduction des déficits sociaux et des inégalités territoriales (25 projets – 2 204 Mdhs).

Trois étapes principales ont structuré la réalisation du CPEP-FM :

- Mise en place du programme initial : l'objectif des concertations de cette première phase entre la Région et les départements ministériels a été de réduire le nombre de projets et d'aboutir à un programme initial, en accord avec le PDR et le SRAT, qui puisse être finançable en partenariat des différents départements et réalisable pour une durée de 3 ans ;
- Dialogue et négociation sur les projets du contrat programme : durant cette étape, les rencontres entre les responsables régionaux et ministériels ainsi que la Wilaya ont eu pour but d'obtenir l'accord des différents partenaires sur la majorité des projets prioritaires initialement identifiés et de compléter ces derniers par des projets proposés par les ministères ;
- Elaboration du contrat programme : le but de cette dernière phase a été de proposer un contrat programme intégrant l'ensemble des projets convenus avec les partenaires et spécifiant les participations financières et les délais de réalisation ainsi que : les objectifs et les composantes du contrat ; la maîtrise d'ouvrage et les engagements des parties contractantes ; la gouvernance du programme ; le fonctionnement des projets et l'audit des comptes.

La structure du CPEP-FM inclut des composantes des trois phases distinguées dans la proposition de l'OCDE. Certaines composantes de ces phases sont explicitement mentionnées dans le CPEP-FM, d'autres sont implicites et peuvent être déduites de la méthodologie sous-jacente à la construction de ce contrat.

Le résumé succinct ci-dessous présente des principales composantes du CPEP-FM au regard des bonnes pratiques internationales identifiées par l'OCDE pour les trois phases de la construction d'un contrat Etat-Région :

Phase de consultation

Aucun article du CPEP-FM ne porte explicitement sur le diagnostic territorial ou la mobilisation des acteurs. Toutefois, le préambule de ce contrat renvoie aux documents de planification territoriale stratégique que sont le PDR et le SRAT, lesquels nécessitent l'établissement d'un diagnostic régional et des consultations entre les différents acteurs impliqués. Par ailleurs, la première étape de mise en place du programme initial du

⁴⁴ *Projet de Contrat de Programme Etat-Région Fès-Meknès (Version provisoire partagée par les autorités marocaines le 17 février 2020).*

CPER-FM est consacrée aux échanges et concertations entre les acteurs régionaux et départements ministériels engagés dans le PDR.

Phase de négociation et de signature

La méthodologie de construction du CPER-FM renvoie systématiquement à la nécessité du dialogue et des arbitrages entre les acteurs engagés. Toutefois, il n'est pas fait mention dans la méthodologie ou dans le contrat lui-même de l'exigence de clarifier les compétences de l'ensemble des acteurs engagés. L'OCDE n'a pas non plus trouvé dans le Contrat de Programme de référence explicite à un système formel de négociation encadrant l'élaboration du contrat (système qui serait par exemple coordonné par la DGCT). Par ailleurs, le CPER-FM détaille les composantes et axes du contrat ; et ses annexes distinguent les contributions financières de chaque partenaire signataire. Pour la mise en œuvre de certains projets du CPER-FM, ce dernier prévoit le recours à des conventions spécifiques avec des partenaires signataires ou avec des tiers. Pour ce qui est du calendrier d'exécution, le CPER-FM fixe le délai de mise en œuvre globale du programme (avant la fin 2021) et souligne que des calendriers propres à chaque projet seront intégrés dans les conventions spécifiques d'exécution.

Phase de suivi et d'évaluation

Le CPER-FM distingue dans le système de gouvernance du contrat un comité *régional* de coordination et d'exécution ainsi qu'un comité central (*national*) de pilotage. Les membres et les missions de chaque comité sont détaillés dans le dispositif contractuel. En matière de suivi, le CPER-FM spécifie la réalisation d'un audit financier et de gestion annuel ainsi que d'un audit financier final par l'Inspection générale des finances et l'Inspection générale de l'administration publique. En revanche, aucun dispositif d'évaluation de performance ou d'évaluation stratégique environnementale ne sont prévus dans le CPER-FM. La révision du contrat est également prévue dans le CPER-FM sur demande justifiée de l'un des partenaires signataires⁴⁵.

⁴⁵ À compléter le cas échéant par les parties marocaines disposant de la dernière version du CPER-FM.

Références

Articles

- Adrdour M. (2017), La gouvernance dans l'attractivité des territoires pour un développement régional durable : Le cas des plans de développement des collectivités territoriales au Maroc, *Revue Économie, Gestion et Société*, n°13, décembre 2017
- Agencia per la Coesione territoriale (2020), « Strategia Nazionale per le Aree Interne » (consulté le 18 juin 2020), <https://www.agenziacoesione.gov.it/lacoesione/le-politiche-di-coesione-in-italia-2014-2020/strategie-delle-politiche-di-coesione/strategia-nazionale-per-le-aree-interne/#:~:text=La%20Strategia%20Nazionale%20per%20le,le%20aree%20interne%20del%20Paese.>
- Ahadni J., « Modèle de développement: le Centre Marocain de la Conjecture dégage des pistes de réflexion » (8 février 2020), HESPRESS, <https://fr.hespress.com/126517-modele-de-developpement-le-cmc-degage-des-pistes-de-reflexion.html>
- Alami, Y. (2020), « Fès-Meknès-PDR: Le Conseil régional révisé sa copie », (5 mars 2020), L'Economiste.com, <https://www.leconomiste.com/article/1058250-fes-meknes-pdr-le-conseil-regional-revise-sa-copie>
- Amoussou, R. (2019), « 411 milliards de DH pour soutenir les plans de développement régional », (23 juillet 2019), <https://www.challenge.ma/411-milliards-de-dh-pour-soutenir-les-plans-de-developpement-regional-113502>
- Casteigts M. (2003), Le management territorial stratégique, Ali Sedjari (dir.). *Gouvernance et conduite de l'action publique au 21ème siècle*, L'Harmattan.
- Charbit C. (2011), Governance of Public Policies in Decentralised Contexts: The Multi-level Approach, *OECD Regional Development Working Papers*, 2011/04, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5kg883pkxkhc-en>.
- Charbit C. et Romano O. (2017), Governing together: An international review of contracts across levels of government for regional development, *OECD Regional Development Working Papers*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/ff7c8ac4-en>.
- Comité européen des régions (2020), *NAT Commission Bulletin*, https://cor.europa.eu/en/news/Documents/NAT_CoR_COVID19_bulletin7.pdf
- Dahmani, F. ; Iraqi F. et Baala, H. « Maroc, Tunisie, Algérie... Le coronavirus bouscule l'agenda politique et législatif » (25 mars 2020), Jeune Afrique, <https://www.jeuneafrique.com/915472/politique/maroc-tunisie-algerie-le-coronavirus-bouscule-lagenda-politique-et-legislatif/>
- De la Torre L. (2018), La construction des territoires de l'action publique: l'avènement des Contratos Plan en Colombie. *Thèse pour l'obtention du grade de docteur en géographie et aménagement de l'espace*. U. Paul Valéry Montpellier
- EcoActu, « Nouveau modèle de développement : Dounia Taarji identifie trois leviers à actionner » (29 novembre 2019), <https://www.ecoactu.ma/nouveau-modele-de-developpement-dounia-taarji-identifie-les-leviers-a-actionner/>
- Errajj El Khadir (2016), *Le contrat de plan Etat-région au Maroc*, Edition Univ Européenne.
- Gaudin J.-P. (2004), La contractualisation des rapports entre l'Etat et les collectivités territoriales, *Annuaire des collectivités locales*, Tome 24, Réforme de la décentralisation, réforme de l'Etat, Régions et villes en Europe, pp. 215-234.
- Goldberg, P. (2020), "Policy in the time of coronavirus." in *Mitigating the COVID Economic Crisis: Act Fast and Do Whatever It Takes*, eds Richard Baldwin and Beatrice Weder di Mauro. VOX, <https://voxeu.org/content/mitigating-covid-economic-crisis-act-fast-and-do-whatever-it-takes>
- Infomédiaire, « PDR : 97 projets de plus de 11 MMDH à Fès-Meknès » (2 mars 2020), <https://www.infomediaire.net/pdr-97-projets-de-plus-de-11-mmdh-a-fes-meknes/>
- Iraqi, F., « Maroc: Régionalisation avancée, mode d'emploi » (19 décembre 2019), Jeune Afrique, <https://www.jeuneafrique.com/mag/869275/politique/maroc-regionalisation-avancee-mode-demploi/>

- L'Economiste.com, « Régionalisation/Régions: Les présidents réclament de la visibilité » (14 mars 2018), http://www.region-fes-meknes.ma/fr/espace_presse/presse-ecrite/regionalisation-regions-les-presidents-reclament-de-la-visibilite/
- LeMatin.ma, « Discours royal à l'occasion du 66e anniversaire de la Révolution du Roi et du Peuple » (20 août 2019), <https://lematin.ma/video/discours-royal-a-loccasion-du-66e-anniversaire-de-la-revolution-du-roi-et-du-peuple-5231.html>
- Leroy M. (1999), La négociation de l'action publique conventionnelle dans le contrat de plan État-région, *Revue française de science politique*, 49^e année, n°4-5, pp. 573-600.
- LesEco.ma, « COVID-19 : les régions mettent en place un plan de crise » (8 avril 2020), <https://leseco.ma/COVID-19-les-regions-mettent-en-place-un-plan-de-crise/>
- LesEco.ma, « Réforme des CRI – la période transitoire sous surveillance » (1^{er} mars 2019), <https://leseco.ma/reforme-des-cri-la-periode-transitoire-sous-haute-surveillance/>
- Médias24, « Régionalisation avancée : 2020, l'année du vrai démarrage », (26 janvier 2020), <https://www.medias24.com/regionalisation-avancee-2020-l-annee-du-vrai-demarrage-7113.html>
- Médias24, « El Otmani livre les grandes lignes du Plan d'accélération industrielle 2021-2025 » (2 janvier 2020), <https://www.medias24.com/el-otmani-livre-les-grandes-lignes-du-plan-d-acceleration-industrielle-2021-2025-6531.html>
- Media24, « Début des travaux de la Commission spéciale sur le modèle de développement », (16 décembre 2019), <https://www.medias24.com/debut-des-travaux-de-la-commission-speciale-sur-le-modele-de-developpement-6245.html>
- Ministère des Affaires étrangères, de la Coopération africaine et des Marocains résidant à l'étranger, « Discours de Sa Majesté le Roi à l'occasion du 20^e anniversaire de la Fête du Trône » (29 juillet 2019), <https://www.diplomatie.ma/fr/discours-de-sa-majest%C3%A9-le-roi-adress%C3%A9-%C3%A0-loccasion-du-20%C3%A8me-anniversaire-de-la-f%C3%A0te-du-tr%C3%B4ne>
- Ministère de l'Economie, des finances et de la réforme de l'administration (2020), « Communiqué de Presse -Tenue de la première réunion du comité de Veille Economique », (16 mars 2020)
- Ministère de l'Industrie, du Commerce, de l'Economie Verte et Numérique (2020), « Investissement – Un accompagnement ciblé », Site web, <http://www.mcinet.gov.ma/fr/content/un-accompagnement-cible>
- Ministère du Travail et de l'Insertion Professionnelle, « Espace Observatoire national du marché du travail » (consulté le 5 mai 2020), <https://www.travail.gov.ma/mtip-espace-observatoire-nationale-du-marche-du-travail/?lang=fr>
- Muro, M., Maxim, R. and J. Whiton "The places a COVID-19 recession will likely hit hardest" March 17, 2020. Brookings Institute, <https://www.brookings.edu/blog/the-avenue/2020/03/17/the-places-a-COVID-19-recession-will-likely-hit-hardest/>
- Nhaili, S. (2019), « Régionalisation avancée: retour sur un chantier stratégique » (31 juillet 2019), Médias24, <https://www.medias24.com/regionalisation-avancee-retour-sur-un-chantier-strategique-3805.html>
- Nhaili, S. (2019), « Régions: plus de 100 milliards de DH de projets à lancer d'ici 2021 », (1 avril 2019), Médias24, <https://www.medias24.com/regions-plus-de-100-milliards-de-dh-de-projets-a-lancer-d-ici-2021-1253.html>
- Opilowska, E. (2019), Regionalisation in Poland: background, features and public perception. A first appraisal, *Revue Belge de Géographie*, <https://doi.org/10.4000/belgeo.34254>
- Piermay J.-L. (2010), La production des espaces pour l'entreprise au Maroc : à l'heure du Programme Emergence, quelles stratégies territoriales ?, *Mondes en développement*, 2010/3 n° 151
- Royaume du Maroc (2020), « Nous tenons à ce que l'activité reprenne et que notre pays recouvre sa santé économique et sociale », (11 juin 2020), <https://www.cg.gov.ma/fr/conseils-de-gouvernement/nous-tenons-a-ce-que-lactivite-reprenne-et-que-notre-pays-recouvre-sa>
- Royaume du Maroc (2017), « Discours de SM le Roi à l'ouverture de la première session de la 2-ème année législative de la 10-ème législature », (13 octobre 2017), Ministère de l'Intérieur, <http://www.pncl.gov.ma/fr/Discours/TTDiscours/Année2017/Pages/Discours-à-l'ouverture-de-la-première-session-de-la-2-ème-année-législative-de-la-10-ème-législature.aspx>
- Svensson, B. et Östhol, A. (2001), « From Government to Governance: Regional Partnerships in Sweden », *Regional &*

Federal Studies, vol. 11.

Rapports

- AMADEUS (2019), Mémoire : 100 propositions pour un modèle de développement national, durable, juste, inclusif et innovant, juillet 2019, Maroc.
- Banque Mondiale (2019), Doing Business 2020: Comparing business regulation in 190 economies, Washington.
- Caisse de dépôt et de gestion (2017), Plan stratégique 2022, Maroc.
- Centre Régional d'Investissement Souss Massa, Le Plan d'accélération industrielle marocain décliné sur la Région Souss Massa, Maroc.
- Commissariat général au développement durable; Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (2019), Le cahier des charges de l'évaluation environnementale (Fiche 4), in L'évaluation environnementale des documents d'urbanisme.
- Commissariat Général à l'Égalité des Territoires (2017), Contrats de plan État-Région : histoire et perspectives - Un partenariat au service des territoires, La Documentation française
- Conseil Economique Social et Environnemental (2016), Exigences de la régionalisation avancée et défis de l'intégration des politiques sectorielles, Auto-saisine n°22/2016, Maroc.
- Conseil Economique Social et Environnemental (2019), Le nouveau modèle de développement du Maroc : Contribution du Conseil Economique Social et Environnemental, Maroc.
- Conseil supérieur de l'éducation, de la formation et de la recherche scientifique (2018), Formation professionnelle initiale : clés pour la refondation, Maroc.
- Cour des comptes (2015), Audit du département Ministériel chargé de la formation professionnelle, Maroc.
- Cour des comptes (2016), Audit des espaces d'accueil industriels, Maroc.
- Economist Intelligence Unit (2020), Morocco Country Report, The Economist.
- Haut-Commissariat au Plan (2020), Note d'information sur la situation du marché du travail au premier trimestre de 2020, https://www.hcp.ma/La-situation-du-marche-du-travail-au-premier-trimestre-de-2020_a2503.html Maroc.
- Haut-Commissariat au Plan (2018), L'adéquation entre formation et emploi au Maroc, Maroc.
- Institut Royal des Etudes Stratégiques (2019), Evolution du positionnement international du Maroc : Tableau de bord stratégique, 7^{ème} édition, octobre 2019, Maroc.
- KPMG (2017), Elaboration du programme de développement régional de la Région Fès Meknès : Rapport phase 2 – élaboration du PDR, Maroc
- Les Cahiers MAP (2019), Le Bilan des réalisations de la Région Fès Meknès 2015-18, n°75, 2019, Maroc.
- Ministère de l'éducation nationale, de la formation professionnelle, de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique (n.d.), Feuille de route relative au développement de la formation professionnelle : Cité des métiers et des compétences, Maroc.
- Ministère de l'éducation nationale, de la formation professionnelle, de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique, La Stratégie Nationale pour la Formation Professionnelle 2020, Maroc.
- Ministère de l'équipement, du transport et de la logistique (2016), La stratégie logistique au Maroc : Bilan et perspectives de développement, Maroc.
- Ministère de l'Industrie, de l'Investissement, du Commerce et de l'Economie Numérique, Le Plan d'Accélération industrielle 2014-20, Maroc.
- Ministère de l'Intérieur (2017), Schéma régional d'aménagement du territoire de la région Fès Meknès : Rapport final, Maroc.
- Ministère du tourisme et de l'artisanat, Stratégie de développement touristique : Vision 2020, Maroc.
- Ministère du travail et de l'insertion professionnelle (2018), Le marché du travail en 2017, Maroc.
- Ministère du travail et de l'insertion professionnelle, La Stratégie Nationale pour l'Emploi au Maroc 2015-2025, Maroc.
- OCDE (2021a), Decentralisation and Regionalisation in Bulgaria : Towards Balanced Regional Development, OECD Multi-

- level Governance Studies, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/b5ab8109-en>.
- OECD (2021b), OECD Economic Outlook, Volume 2021 Issue 1, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/edfbca02-en>.
- OCDE (2020a), De la pandémie à la reprise : réponses en matière d'emploi local et de politique économique, https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=130_130810-m60ml0s4wf&title=From-pandemic-to-recovery-Local-employment-and-economic-development
- OCDE (2020b), L'impact territorial du COVID-19: gérer la crise entre niveaux de gouvernement, <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/the-territorial-impact-of-COVID-19-managing-the-crisis-across-levels-of-government/>
- OCDE (2020c), COVID-19 and the food and agriculture sector: Issues and policy responses, <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/COVID-19-and-the-food-and-agriculture-sector-issues-and-policy-responses-a23f764b/>
- OCDE (2020d), The COVID-19 crisis in Morocco, <https://www.oecd.org/mena/competitiveness/The-COVID-19-Crisis-in-Morocco.pdf>
- OCDE (2020e) COVID-19: Tourism Policy Responses, <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/tourism-policy-responses-to-the-coronavirus-COVID-19-6466aa20/>
- OCDE (2020f), Réponse à la crise du COVID-19 dans les pays de la région MENA, <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/reponse-a-la-crise-du-COVID-19-dans-les-pays-de-la-region-mena-082e24c2/>
- OCDE (2019a), Réussir la décentralisation: Manuel à l'intention des décideurs, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/551847c0-fr>.
- OCDE (2019b), Perspectives régionales de l'OCDE : Mettre à profit les mégatendances dans les régions, les villes et les zones rurales, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264312838-en>.
- OCDE (2019c), Déclaration sur les politiques permettant de forger un avenir meilleur pour les régions, les villes et les zones rurales, Athènes, 4^e Réunion ministérielle du Comité des politiques de développement régional (RDPC) de l'OCDE, <https://www.oecd.org/regional/ministerial/RDPC-Ministerial-Declaration-FR.pdf>
- OCDE (2018a), Dialogue Maroc-OCDE sur les politiques de développement territorial: Enjeux et Recommandations pour une action publique coordonnée, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264302884-fr>.
- OECD (2018b) Rethinking Regional Development Policy-Making, OECD Multi-Level Governance Studies, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264293014-en>
- OCDE (2017), Le rôle des élus au sein des communes du Maroc : Vers une gouvernance locale plus proche des citoyens, OECD Publishing, Paris, <https://www.oecd.org/mena/governance/le-role-des-elus-au-sein-des-communes-du-maroc.pdf>
- OCDE (2015), Perspectives régionales de l'OCDE : Régions et villes : Les politiques publiques à la rencontre des citoyens, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264239739-fr>.
- OCDE (2014), OECD Territorial Reviews: Colombia, OECD Publishing, Paris, OECD (2014), OECD Territorial Reviews: Colombia, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264224551-en>
- OCDE (2013), Investir ensemble : Vers une gouvernance multi-niveaux plus efficace, OECD Publishing, Paris.
- OCDE (2013), Territorial Review Brazil, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264123229-en>
- OCDE (2009), Governing Regional Development Policies: the use of performance indicators, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264056299-en>.
- OCDE (2007), Linking Regions and Central Governments: Contracts for Regional Development, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264008755-en>.
- Région Occitanie (2019), "CPER 2021/2027 Occitanie, Stratégie Etat – Région" (Décembre 2019)
- Région Souss Massa (2016), Le Programme de développement de la région Souss Massa 2016-2022, régional, Maroc.

Accords et conventions

Accord cadre pour le partenariat et la coopération entre l'OFPPT et le Conseil régional de Fès Meknès - 2016

Accord cadre visant à soutenir la politique de l'emploi au niveau de la région Fès Meknès – (année inconnue)

Accord de partenariat construction village d'artisans Rmika – Meknès – (année inconnue)

Accord de partenariat Fès Shore concernant la création d'une prime pour promouvoir l'emploi - 2018

Accord de partenariat pour suivre et soutenir l'unité industrielle Société textile industriel Meknès SICOMEK – (année inconnue)

Accord-cadre de coopération entre le Conseil régional Fès Meknès et les universités et établissements d'enseignement supérieurs – 2016

Contrat de Programme Etat-Région Fès-Meknès (Version provisoire partagée par les autorités marocaines le 17 février 2020)

Convention accompagnement OFPPT des besoins en formation des RH de la stratégie de développement industriel de la région à l'horizon 2020 - 2018

Convention accord création zone d'activités artisanale et des services Ait Melloul

Convention appui à l'emploi écosystème offshoring avec Webhelp Inezgan – 2018

Convention cadre signée par le Conseil régional Souss Massa et l'OFPPT - 2017

Convention d'investissement Région SM / Haliopolis SA

Convention de partenariat et de coopération avec l'ANAPEC - 2017

Convention de partenariat et de coopération pour le développement de l'entrepreneuriat avec l'Association Souss Massa Initiative - 2019

Convention de partenariat pour le financement et la réalisation du parc industriel d'Ain Chgag – Commune Ain Chgag – Province Sefrou - 2018

Convention de partenariat réhabilitation zone industrielle Ait Melloul – 2005

Convention de partenariat réhabilitation zone industrielle Tassila – 2005

Convention dynamisation marché de l'emploi dans les écosystèmes automobile, cuir, naval, chimie, plasturgie, matériaux de construction et offshoring – (année inconnue)

Convention mise en place Cité innovation avec l'Université Ibn Zohr - 2017

Convention mise en place Technopark avec le Chambre de Commerce et d'Industrie et des Services de Souss Massa - 2017

Convention partenariat création ZAE à TATA - 2018

Convention sur la création d'une zone d'activités artisanales Ait Melloul – (année inconnue)

Création Zone franche (2017)

Projet d'accord de partenariat entre le Conseil Régional Fès-Meknès, Alstom et le CRI afin de créer une prime pour promouvoir l'emploi - 2019

Projet de convention de partenariat pour l'organisation et la supervision de la formation à l'intention des membres des conseils des collectivités territoriales - 2019

Projet de partenariat Souk At Tanmia Meknès – (année inconnue)

Protocole d'accord aménagement zone franche Agadir - 2017

Protocole d'accord entre les actionnaires du parc Haliopolis - (année inconnue)

Protocole d'accord pour l'Aménagement, Le Développement, La Promotion, La Commercialisation et la Gestion de la Zone Franche Fès Meknès – 2019

Protocole d'accord Zone d'activités industrielles et artisanales – Commune Boulemane – (année inconnue)

Références juridiques

Maroc

Académies régionales d'éducation et de formation - Dahir 1.00.203 (19/05/2000)

Agence de développement agricole (ADA) - Dahir 1.09.16 (18/02/2009)

Agence marocaine de développement de la logistique (AMDL) - Dahir 1.11.85 (2/07/2011)

Agence marocaine de développement des investissements (AMDIE) - Dahir 1.17.49 (30/08/2017)

Agence nationale de promotion de l'emploi et des compétences ANAPEC - Dahir 1.00.220 (05/06/2000)

Agence nationale pour la promotion de la petite et moyenne entreprise (Maroc PME) (ANPME) - Loi 53.00 (23/07/2002)

Agence nationale pour le développement des zones oasiennes et d'Arganiers (ANDZOA) - Loi 06.10 (2010)

Agence urbaine - Dahir 1.93.51 (10/09/1993)

Al Omrane - Dahir 1.07.50 (17/04/2007)

Caisse de dépôt et de gestion - Dahir 1.59.074 (10/02/1959)

Centre régional d'investissement - Dahir 1.19.18 (21/02/2019)

Chambres d'Artisanat - Dahir 1.63.194 (28/06/1963)

Chambres de commerce et d'industrie - Dahir 1.13.09 (21/02/2013)

Charte Nationale de la Déconcentration Administrative - Décret n° 2-17-618 du 18 Rebia II 1440 (26/12/2018)

Commission nationale de la formation professionnelle - Décret 2.87.275 (19/09/1989)

Commission régionale unifiée d'investissement - Dahir 1.19.18 (13/02/2019)

Commissions provinciales de la formation professionnelle - Décret 2.87.275 (19/09/1989)

Conseil économique social et environnemental - Dahir 1.14.124 (14 /08/2014)

Conseil régional - Dahir 1.15.83 (7/07/2015)

Conseil supérieur de l'éducation, de la formation et de la recherche scientifique (CSEFRS) - Dahir 1.14.100 (16/05/2014)

Conseil supérieur de la promotion de l'emploi - Dahir 1.03.194 (11/09/2003)

Conseils communaux / provinciaux - Dahir 1.15.85 (7/07/2015)

Conseils régionaux et provinciaux de promotion de l'emploi - (art. 524)

Cours des comptes - Dahir 1.02.124 (15/08/2002)

Délégation régionale (tourisme) - Arrêté 2768.94 (12/07/1994)

Délégation régionale de la formation professionnelle - Arrêté 1080.96 (29/05/1996)

Délégation régionale du commerce et de l'industrie (DPCI) - Arrêté 1300.94 (8/04/1994)

Direction régionale (DRETL) Ministère industrie- Arrêté 061.16 (28/12/2015)

Direction régionale des domaines de l'Etat - Décret 2.07.995 (23/10/2008)

Direction régionale et provinciale du Ministère du travail et de l'insertion professionnelle - Dahir 14.2680 (18/07/2014)

Direction régionale Ministère agriculture -Décret 15.3963 (27/11/2015)

Inspection régionale Ministère de l'Aménagement du Territoire National, de l'Urbanisme, de l'Habitat et la Politique ville - Décret 15.4274 (12/06/2015)

Ministère de la famille, de la solidarité, de l'égalité et du développement social - Décret 2.13.22 (29/04/2013)

Ministère de l'Agriculture, la pêche maritime, le développement rural et des eaux et forêts - Décret 2.09.168 (21/05/2009)

Ministère de l'Economie et de la finance - Décret 2.07.995 (23/10/2008)

Ministère de l'Education nationale, de la formation professionnelle, de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique- Décret 2.04.332 (1/02/2005)

Ministère de l'Équipement, du transport, de la logistique et de l'eau (METLE) - Décret 2.06.472 (4/08/2008)

Ministère de l'Aménagement du Territoire National, de l'Urbanisme, de l'Habitat et la Politique ville - Décret 2.14.478 (8/08/2014)

Ministère de l'Industrie, de l'Investissement, du Commerce et de l'Economie Numérique (MIICEN) - Décret 2.16.533 (03/08/2016)

Ministère de l'Industrie, de l'Investissement, du Commerce et de l'Economie Numérique - Décret 2.16.533 (03/08/2016)

Ministère de l'Industrie, de l'Investissement, du Commerce et de l'Economie Numérique (MIICEN) - Décret 2.16.533 (03/08/2016)

Ministère de l'Intérieur - Décret 1.15.83 portant promulgation de la loi organique n° 14.111 relative aux régions (7/07/2015)

Ministère de l'Intérieur - Décret 2.97.176 (15/12/1997)

Ministère du Tourisme, du transport aérien, de l'artisanat et de l'économie sociale, Département du tourisme - Décret 2.08.651 (15/06/2009)

Ministère du Travail et de l'insertion professionnelle - Décret 2.14.280 (18/06/2014)

Observatoire national du développement humain ONDH - Initiative Nationale pour le Développement Humain INDH - Décret 2-08-394 (23/10/2008)

Office de la formation professionnelle et la promotion du travail (OFPPT) - Dahir 1.72.183 (29/05/1974)

Premier Ministre (2013), « Circulaire relative à la préparation des contrats de plan Etat-Région 2014-2020 », (15 novembre 2013), République française

Programme de développement régional (PDR) - Décret 2-16-299 du 29/06/2016

Secrétariat d'Etat Chargé de l'Artisanat et de l'Economie Sociale - Décret 2.10.379 (11/04/2011)

Secrétariat Général des Affaires Régionales - Projet de décret

Société Marocaine d'Ingénierie Touristique (SMIT) - Loi 10.07 (30/11/2007)

Wilaya, Préfectures et Provinces - Constitution 01/07/2011 (art. 145)

Zones franches d'exportation - Loi 19-94

France

Commissariat général à l'égalité des territoires – Circulaire sur le suivi, gestion et évaluation des CPER 2015-2020.

Décret n°83-32 du 21 janvier 1983 relatif aux contrats de plan entre l'Etat et les collectivités territoriales ou des personnes morales autres que les entreprises publiques et privées

Loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles

Mandat de négociation adressé par le Premier ministre aux préfets de Régions dans le cadre de la préparation des CPER 2014-20.

OCDE

Recommandation du Conseil sur l'investissement public efficace entre niveaux de gouvernement (adoptée le 12 mars 2014)