



الجمعية المغربية للتقييم
ⵜⴰⵎⴳⴷⴰⵏⵜ ⵜⴰⵎⴳⴷⴰⵏⵜ ⵜⴰⵎⴳⴷⴰⵏⵜ
Association Marocaine de l'Evaluation
Moroccan Evaluation Association

MEMORANDUM SUR L'INSTITUTIONNALISATION DE LA FONCTION DE L'EVALUATION AUPRES DES COLLECTIVITES TERRITORIALES AU MAROC

Rabat, Maroc, Février 2015

Sommaire

1. Contexte et justification	3
2. Cadre référentiel.....	4
3. Constats sur les projets de lois relatifs aux régions, préfectures/provinces et communes	5
4. Propositions pour l’institutionnalisation de la fonction de l’évaluation auprès des collectivités territoriales	6

1. Contexte et justification

A la veille de l'adoption des lois organiques relatifs aux régions, préfectures/provinces et communes, l'Association Marocaine de l'Evaluation présente son **Mémoire sur l'institutionnalisation de la fonction de l'évaluation auprès des collectivités territoriales au Maroc** pour :

- mettre l'accent sur la nécessité de décliner les principes, dispositifs et mécanismes relatifs à la participation et à l'évaluation au niveau territorial, inscrits dans la Constitution de 2011;
- exprimer sa position sur les projets de lois organiques relatifs aux régions, préfectures/provinces et communes;
- contribuer à la promotion d'un environnement institutionnel et pratique propice à l'institutionnalisation de la fonction de l'évaluation au niveau des collectivités territoriales.

Le Mémoire de l'Association Marocaine de l'Evaluation s'appuie sur une réflexion régulière sur l'évaluation au niveau des collectivités territoriales initiée et organisée depuis 2012, notamment :

- Les **Forums Régionaux de l'Evaluation** organisés en 2013-2014-2015 (Marrakech, Zagora, Fès, Safi, Nador et Tétouan) sur le thème : « *Gouvernance et responsabilités locales, redevabilité publique et évaluation* ».
Les Forums Régionaux de l'Evaluation avaient pour principal objectif de mettre en débat la question de l'évaluation au Maroc en région, dans la perspective de contribuer à la mise en place d'un cadre institutionnel, juridique et opérationnel définissant à la fois l'objet et les modalités de la redevabilité publique et l'évaluation au niveau des collectivités territoriales au Maroc.
- Le **voyage d'études organisé** à Barcelone (Espagne) et à Marseille (France) au mois de mars 2013, sur le thème « *Les expériences catalane et française de l'évaluation des politiques publiques en région* ». Les principaux enseignements du voyage d'études sont de deux ordres: (i) d'abord, il y a un *temps nécessaire* à la mise sur pied d'un dispositif institutionnel et organisationnel dédié à l'évaluation en région et (ii) le *caractère transversal* de la fonction de l'évaluation doit être assuré comme une fonction « ressource » pour l'ensemble des acteurs institutionnels et sociaux territoriaux.
- Les **Panels 3 & 4 de la Semaine Marocaine de l'Evaluation** (octobre 2012) sur le thème : « *Redevabilité publique et évaluation en région : expériences comparées* ».
Ces deux panels ont porté un intérêt particulier aux dispositifs régionaux d'évaluation et aux rôles et responsabilités des collectivités territoriales (Région, municipalités, etc.) en matière de redevabilité publique et d'évaluation de l'action publique locale. (France, Canada/Québec, Belgique, Espagne). Un intérêt particulier a été accordé aux expériences du Bureau d'Audiences Publiques sur l'Environnement (BAPE) au Québec et de l'Institut Catalan d'Evaluation des Politiques Publiques (IVALUA).
- La **Journée d'étude** sur le thème : « *Les dispositifs de concertation et d'évaluation dans la perspective du projet de 'régionalisation avancée'* ».
Organisée en partenariat avec la Fondation Abderrahim Bouabid, cette journée d'étude a permis d'alimenter la réflexion en prévision du débat sur le projet de loi organique relatif aux collectivités territoriales sur deux aspects du projet de régionalisation élargie, dorénavant inscrite dans la Constitution de 2011, à savoir :
 - la prise en compte de la dimension participative dans la conception et la mise en œuvre du projet de régionalisation ;
 - l'introduction de l'évaluation comme modalité essentielle de mise en débat sur la scène régionale de l'exercice des nouvelles compétences dévolues aux régions.

2. Cadre référentiel

Le cadre référentiel du présent Mémoire de l'Association Marocaine de l'Evaluation s'appuie sur les éléments suivants :

- L'engagement de l'Association Marocaine de l'Evaluation de :
 - plaider pour la promotion de la culture de l'évaluation et l'institutionnalisation de la fonction de l'évaluation au Maroc¹.
 - promouvoir la culture de l'évaluation au sein des milieux académiques, des institutions publiques administratives, du parlement, des collectivités territoriales, et de la société civile.
- Le mémorandum de l'Association Marocaine de l'Evaluation pour la constitutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques au Maroc² présenté en avril 2011 à la Commission consultative chargée de la révision de la Constitution.
- Les discours Royaux rappelant, régulièrement, l'importance de l'évaluation de l'action publique (2001, 2005, 2006, 2007, 2008 et 2014)³.
- Le Discours Royal annonçant la réforme constitutionnelle (9 mars 2011), notamment (i) le sixième fondement : « *la consolidation des mécanismes de moralisation de la vie publique et la nécessité de lier l'exercice de l'autorité et de toute responsabilité ou mandat publics aux impératifs de contrôle et de reddition des comptes* » et (ii) le septième fondement : « *la constitutionnalisation des instances en charge de la bonne gouvernance, des droits de l'Homme et de la protection des libertés* »⁴.
- Le Rapport sur la régionalisation avancée de la Commission consultative de la régionalisation (mars 2011), notamment la partie portant sur l'évaluation et la reddition des comptes : « *Outre l'obligation légale de rendre compte annuellement compte aux cours régionales des comptes, les conseils élus feront le bilan de leur gestion et de celle de leurs administrations et organes d'exécution, dans le cadre de rapports périodiques destinés à l'Etat et à leurs partenaires et à travers des supports d'information adéquats destinés au public. Ils présentent ainsi les résultats et impacts de cette gestion et l'état d'exécution des plans, programmes et projets sur lesquels ils se sont engagés. Ils s'expliqueront des écarts éventuellement constatés et exposeront les mesures correctives à prendre* »⁵.
- Le Rapport du cinquantenaire sur le Développement Humain au Maroc constatant explicitement que « *Les politiques publiques des gouvernants et des élus n'ont pas toujours été évaluées, ni réajustées, à l'aune de leur impact sur le bien-être des populations* »⁶.
- La résolution des Nations unies sur le développement des capacités nationales d'évaluation adoptée par la Deuxième Commission de l'Assemblée générale des Nations unies, qui a déclaré « **2015 Année internationale de l'évaluation** » et qui a mis l'accent sur l'évaluation

¹ Association Marocaine de l'Evaluation, *Statuts*, avril 2014 (<http://www.ame.ma/pdf/AME-statuts.pdf>).

² Mémorandum de l'Association Marocaine de l'Evaluation pour la constitutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques au Maroc. (http://www.ame.ma/pdf/AME_Memorandum2011.pdf)

³ Discours royaux: (<http://www.maroc.ma/>).

⁴ Discours Royal annonçant la réforme constitutionnelle (9 mars 2011). (<http://www.maroc.ma/>).

⁵ Royaume du Maroc, Commission consultative de la régionalisation, *Rapport sur la régionalisation avancée soumis à la Haute Attention de Sa Majesté le Roi Mohamed VI*, mars 2011.

⁶ Rapport du cinquantenaire sur le Développement Humain au Maroc : « *50 ans de développement humain et perspectives 2025* ».

des activités de développement à travers le renforcement des capacités nationales en matière d'évaluation conformément à leurs politiques et priorités nationales.

- L'appel du Secrétaire général des Nations unies Ban Ki-moon sur la promotion de la fonction de l'évaluation soulignant : « *Nous partageons tous la responsabilité de renforcer la fonction d'évaluation* » (Discours du 16 avril 2013 devant les ambassadeurs à l'ONU, les 43 agences des Nations unies et les membres du Groupe des Nations Unies pour l'Evaluation (UNEG)).
- La Déclaration de Chiang Mai (Thaïlande) (6 décembre 2012)⁷ :
 - reconnaissant « *le rôle essentiel des systèmes et fonctions d'évaluation propres à chaque pays qui garantissent l'efficacité, l'efficience et la souplesse des initiatives de développement, des résultats souhaitables et une qualité de vie accrue pour tous les citoyens* »;
 - abordant l'engagement envers l'évaluation « *avec un sens commun des responsabilités, la volonté d'apprendre les uns des autres par le dialogue et l'échange d'information, dans le respect des valeurs de diversité, d'intégrité, d'égalité des sexes et d'humanité commune* ».

3. Constats sur les projets de lois relatifs aux régions, préfectures/provinces et communes

La Constitution de 2011 consacre le principe de régionalisation dans le cadre d'une organisation territoriale décentralisée (art. 1). Appuyée sur les principes de gouvernance et de reddition des comptes, cette nouvelle configuration institutionnelle fait désormais droit à une reconnaissance constitutionnelle des démarches participatives et en matière d'évaluation. C'est ainsi que des mécanismes participatifs de dialogue et de concertation sont prévus au niveau des Conseils des régions pour favoriser l'implication des acteurs civils dans l'élaboration et le suivi des programmes de développement (art. 139). Des dispositifs sont annoncés tels que « les règles de gouvernance relatives au bon fonctionnement de la libre administration, au contrôle de la gestion des fonds et programmes, à l'évaluation des actions et à la reddition des comptes » (art. 146).

Cependant et à la lecture des projets de lois relatifs aux régions, préfectures/provinces et communes, il est permis de constater que les perspectives de l'évaluation au niveau des collectivités territoriales ainsi que son institutionnalisation ne sont pas suffisamment explicites quant aux modalités, voies et moyens de donner un début de contenu aux questions suivantes :

D'une part, sur les plans juridique et pratique, les projets de lois organiques n'apportent pour le moment aucune réponse concernant :

- Les actions prioritaires qui devraient être envisagées par l'Etat, sur les plans juridique et pratique, pour l'institutionnalisation de la fonction de l'évaluation au niveau des collectivités territoriales dans les années à venir : réformes légales, développement des capacités, capacitation des institutions publiques sur les processus et les instruments de l'évaluation.
- Les étapes qui doivent être observées par les pouvoirs publics pour mettre en place un bon système d'évaluation au niveau des collectivités territoriales.
- Les capacités institutionnelles, techniques et humaines requises pour la région et les communes afin de contribuer, de façon efficace, à l'institutionnalisation de la fonction de l'évaluation.

D'autre part, sur les plans des designs, des dispositifs institutionnels et organisationnels, les projets de lois organiques ne comportent aucune allusion :

⁷ Déclaration des participants au Forum international EvalPartners sur les capacités d'évaluation de la société civile : « *Partenariat de la société civile au service de l'amélioration de l'évaluation* ». (6 décembre 2012), Chiang Mai (Thaïlande).

- aux designs qui seraient appropriés à l'évaluation et à la redevabilité publique et sociale pour la réforme régionale et communale au Maroc.
- aux instances nationales et/ou territoriales à créer pour appuyer les régions, les préfectures/provinces et les communes à mieux assumer les évaluations indépendantes.
- Aux institutions et expertises externes pouvant aider les régions, les préfectures/provinces et les communes à mieux assumer leurs rôles et responsabilités dans l'action locale et la promotion de la redevabilité publique et sociale au niveau territorial.

D'autre part, l'Association Marocaine de l'Évaluation relève ce qui suit :

- l'adoption du principe de l'évaluation des politiques publiques, y compris dans les collectivités territoriales, le rôle de l'évaluation et les mécanismes de sa mise en œuvre ne sont pas définis explicitement dans les trois projets de lois. De même qu'aucun renvoi à un texte réglementaire n'est prévu pour en expliciter le contenu et les modalités d'application ;
- les projets de lois organiques relatifs aux régions, préfectures/provinces et communes, mentionnent respectivement dans divers articles⁸ l'évaluation sans lui donner un contenu explicite ;
- l'évaluation telle que mentionnée dans les différents articles des trois projets de lois, semble ne pas être une fonction systématique mais plutôt facultative ;
- les rôles et les responsabilités des acteurs concernés par le processus de l'évaluation, ne sont, en conséquence, pas clairement, définis.
- Bien que la note de présentation des projets de lois se réfère aux recommandations de la commission sur la régionalisation avancée, les recommandations de celle-ci en matière d'institutionnalisation de l'évaluation et ne sont pas traduites dans ces projets de lois.

4. Propositions pour l'institutionnalisation de la fonction de l'évaluation auprès des collectivités territoriales

S'appuyant sur ce qui précède, l'Association Marocaine de l'Évaluation propose que les projets de lois relatifs aux régions, préfectures/provinces et communes prennent en compte ce qui suit :

- 4.1 **Rendre obligatoire l'évaluation aux niveaux régional, provincial et communal** (évaluation des plans d'actions des communes, des préfectures et provinces et des régions) **et mettre à disposition les ressources et moyens** nécessaires pour y parvenir (le développement des outils, de la pratique et de la culture de l'évaluation).
- 4.2 Créer un **cadre institutionnel national** de prise en charge de la fonction de l'évaluation, de l'exécution des politiques publiques au sein des régions, des préfectures et provinces et des communes et des contrats de plan État-région.
- 4.3 **Créer une instance régionale de l'évaluation** appuyée dans ses travaux par une instance technique garantissant l'indépendance de l'exercice de ses missions avec toute l'objectivité et la neutralité requises.
- 4.4 **Instituer des modalités de communication et de mise en débat** des produits de l'évaluation et de leur diffusion, l'appropriation et l'utilisation des résultats de l'évaluation et **promouvoir les partenariats et le partage des connaissances dans les régions** entre les différents partenaires institutionnels et sociaux.

⁸ Article 165, 246, 250 du projet de loi organique sur les régions.
Articles 144, 216, 220 du projet de loi organique concernant les préfectures/provinces.
Articles 1, 78, 81, 112, 119, 136, 169, 175, 289 du projet de loi organique sur les communes.