



Rapport de mission

Appui à la mise en place d'un cadre d'évaluation de la gouvernance territoriale au Maroc

(20 – 29 janvier 2010)

Nicolas Garrigue (Consultant)



Avertissement

Les conclusions et les recommandations émises dans le présent Rapport n'impliquent de la part de l'Observatoire National du Développement Humain aucune prise de position. Elles n'engagent de ce fait que son auteur.

L'ONDH décline toute responsabilité relative à la reproduction et/ou à l'utilisation, même partielle, des informations contenues dans ce rapport.



Table des matières

Résumé de synthèse	p.3
1 – Le contexte	p.4
2 – Calendrier de la mission	p.5
3 – Résultats de la phase préparatoire	p.5
4 – Analyse de l'Atelier sur l'évaluation de la gouvernance locale	p.7
4.1. Agenda et objectifs	p.7
4.2. Participants	p.8
4.3. Organisation et logistique	p.8
4.4. Méthodologie et outils	p.8
4.5. Résultats	p.10
4.6. Enseignements tirés et recommandations	p.15
5 – Ebauche d'un cadre d'évaluation de la gouvernance locale au Maroc	p.17
5.1. Objectifs et champs d'évaluation	p.17
5.2. Matrice d'évaluation	p.20
5.3. Indicateurs	p.25
5.4. Méthodes de collecte des données	p.27
5.5. Echantillonnage	p.27
5.6. Portage et pilotage du projet d'évaluation de la gouvernance locale	p.28
6 – Feuille de route pour la finalisation du cadre d'évaluation et sa mise en œuvre	p.29
6.1. Tâches restantes pour la finalisation du cadre d'évaluation	p.29
6.2. Etapes opérationnelles et chronogramme	p.29
6.3. Aspects institutionnels	p.30
6.4. Renforcement des capacités	p.33
Annexe 1: Calendrier détaillé de la mission	p.35
Annexe 2 : Agenda de l'atelier	p.36
Annexe 3 : Liste des participants	p.37
Annexe 4 : Résultats de l'évaluation de l'atelier par les participants	p.38
Annexe 5 : Questions et commentaires suite aux présentations sur le contexte marocain	p.42
Annexe 6 : Canevas pour l'analyse des études de cas	p.43
Annexe 7 : Plan de travail pour le développement d'une ébauche de cadre d'évaluation	p.44
Annexe 8 : Cartographie institutionnelle de la gouvernance locale au Maroc	p.45
Annexe 9: Matrice fonctionnelle	p.46
Annexe 10 : Chronogramme	p.48

Abréviations

DGCL	Direction Générale des Collectivités Locales (Ministère de l'Intérieur)
DH	Développement humain
EGL	Evaluation de la gouvernance locale
INDH	Initiative Nationale du Développement Humain
ONDH	Observatoire National du Développement Humain
PCD	Plan Communal de Développement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
SNU	Système des Nations Unies



RESUME DE SYNTHÈSE

Dans le cadre de son axe stratégique de travail sur l'évaluation des politiques publiques ciblées sur le développement humain, l'Observatoire National du Développement Humain (ONDH) a inscrit dans son plan de travail 2009 – 2011, **un axe de réflexion sur l'évaluation sur la gouvernance locale des programmes de développement humain**. Le PNUD, en partenariat avec le Centre de la Gouvernance d'Oslo (PNUD) appuie cette initiative et lui fait profiter de l'expérience accumulée du PNUD en la matière et des récents efforts de documentation et d'analyse sur tout un ensemble de méthodes d'évaluation de la gouvernance locale au niveau mondial. L'ONDH voudrait, par une démarche d'évaluation de la gouvernance locale, arriver à éclaircir la contribution des principes de bonne gouvernance au niveau territorial aux avancées du développement humain au Maroc. Pour cela, l'ONDH désire développer, à travers une approche partenariale et dans un effort de contextualisation poussée par rapport à la problématique locale, un cadre d'évaluation de la gouvernance locale au Maroc consistant en un ensemble d'indicateurs, d'indices et de méthodes et outils de collecte de données. Au final, les résultats de ces évaluations pourraient alimenter un système de veille mais aussi être utilisées par des institutions partenaires à des fins de renforcement des capacités des acteurs locaux ou de réformes des modes d'action publique au niveau territorial.

Afin de concrétiser cette initiative et de lancer les travaux de conception du cadre d'évaluation, l'ONDH, avec le soutien du PNUD, a organisé du 25 au 28 janvier 2010 un **Atelier sur l'évaluation de la gouvernance locale** à Rabat. Cet atelier a réuni une vingtaine de participants représentant en majeure partie l'ONDH, mais aussi des ministères, des projets de développement humain et les agences du SNU. Les résultats principaux de cet atelier sont les suivants :

1. **Une représentation analytique de la gouvernance locale a pu être bâtie** sur la base d'une mise à niveau sur les concepts fondamentaux qui s'y rapportent et de leur illustration dans le contexte local marocain. L'importance d'une gouvernance locale démocratique pour le succès des initiatives de développement humain a été débattue et les défis qui se posent à la modernisation des modes de gouvernance dans le contexte national largement évoquée. Les participants ont pu apprécier la complexité de l'entreprise d'évaluation de la gouvernance locale tout en acquérant des outils méthodologiques pour l'aborder de manière systématique, en combinant des indicateurs qualitatifs et quantitatifs.
2. **Des études de cas d'évaluation de la gouvernance locale ont pu être analysées** pour en tirer quelques enseignements pertinents par rapport à l'objectif d'évaluation de la gouvernance locale au Maroc. Le manque de temps et le parti pris pour la structuration de cet atelier (la théorie précédant la mise en pratique) n'ont probablement pas permis d'aller assez loin dans l'analyse de ces études de cas et donc ont limité les bénéfices tirés de ces expériences riches en enseignements.
3. **Une ébauche de cadre d'évaluation a été développée**. L'approche adoptée par le groupe de participants, et à leur tête l'ONDH, est celle d'une **évaluation généraliste de la gouvernance locale** (c'est-à-dire ne privilégiant pas le point de vue d'un acteur en particulier) visant à élucider comment les logiques de programmation des politiques et programmes de développement sont capables de répondre à des besoins exprimés à la base. **La commune** est considérée dans cette approche comme le niveau crucial d'agrégation des besoins et des intérêts et le lieu naturel de la convergence des politiques publiques, mais aussi des efforts des partenaires du développement (société civile, INDH, donateurs, secteur privé) pour répondre à ces besoins. Le cadre d'évaluation proposée met ainsi en exergue le rôle fédérateur qui devrait être celui de la collectivité locale et du **Plan Communal de Développement** dont elle a la responsabilité politique et qu'elle met en œuvre, assistée en cela le niveau provincial de gouvernance, qui fera aussi l'objet d'une évaluation. Afin de mieux apprécier les possibles différences d'efficacité dans les modes de gouvernance suivis par les politiques sectorielles de développement humain, le cadre d'évaluation proposée s'intéressera aussi plus particulièrement à un petit nombre de services de base pour un diagnostic plus approfondi à leurs niveaux.

Le travail d'élaboration de l'ébauche de l'évaluation n'a été que partiellement accompli. Une première **cartographie institutionnelle** de la gouvernance locale a été produite et un **fondement normatif** pour la matrice d'évaluation a été proposé. Ce travail doit se poursuivre avec détermination et intensité pour pouvoir



aboutir rapidement à une **matrice d'évaluation** qui permettra de rationaliser le **développement des indicateurs** de mesure (qualitatifs et quantitatifs) des processus de gouvernance priorités dans l'approche sélectionnée au cours de l'atelier. Il faudra ensuite passer à l'opérationnalisation du cadre d'indicateurs en identifiant les sources et méthodes de collecte de données, qui impliqueront à la fois des processus participatifs et des actions d'enquêtes (afin de pouvoir incorporer les perceptions des usagers sur la qualité de la gouvernance locale), et enfin la **rédaction des outils méthodologiques** tels que questionnaires, guides d'entretien et procéduriers.

Au-delà des aspects purement méthodologiques, il reste encore à **clarifier certaines orientations stratégiques de la démarche d'évaluation proposée** (par exemple l'utilisation des résultats, le lien avec d'autres initiatives existantes autour de l'évaluation du développement humain, l'ampleur sectorielle donnée à la démarche et en particulier l'incorporation potentielle des problématiques de développement économique). Il faudra faire des compromis et probablement resserrer l'approche et limiter sa portée pour l'instant, afin de ne pas mettre en danger la faisabilité de cette première initiative au Maroc d'une méthode systématisée d'évaluation de la gouvernance locale sur la base d'une méthodologie combinant des outils qualitatifs et quantitatifs.

Il est proposé que l'ONDH, après avoir défini le partage des responsabilités en interne pour la conduite de ce projet, établisse dans les plus brefs délais un **Comité de Pilotage** partenariale pour cette initiative, puis un **Groupe de Travail Technique**, lui aussi partenariale, qui aura la tâche essentielle de terminer le travail d'ébauche du cadre d'évaluation. Vu la complexité et la minutie du travail à réaliser, surtout pour arriver à coller au mieux aux défis de la gouvernance locale des politiques de développement humain au Maroc (dans un contexte en rapide évolution), il sera nécessaire de garantir un **engagement et une disponibilité suffisante au sein de l'ONDH** et parmi les institutions partenaires. Il faudra aussi appuyer ce projet par un **programme intégré de renforcement des capacités** qui traitent avant tout du contexte marocain de la décentralisation ainsi que des aspects spécifiques aux indicateurs de gouvernance et à l'analyse des institutions. Il serait aussi opportun de saisir l'opportunité d'une implication dans ce projet du Centre de la Gouvernance d'Oslo pour favoriser la mise en réseau de cette initiative avec d'autres expériences similaires dans le monde, en particulier dans les pays francophones.

Pour finir, une **feuille de route** pour finaliser l'élaboration du cadre d'évaluation et sa mise en œuvre, ainsi qu'un chronogramme portant l'échéance de la **finalisation de la phase de préparation à Octobre 2010**, sont proposées à la fin de ce rapport.

1 – CONTEXTE

Dans le cadre de son axe stratégique de travail sur l'évaluation des politiques publiques ciblées sur le développement humain, l'Observatoire Nationale du Développement Humain (ONDH) a inscrit dans son plan de travail 2009 – 2011, un axe de réflexion sur l'évaluation sur la gouvernance locale des programmes de développement humain. De tels programmes incluent, entre autres, l'Initiative Nationale pour le Développement Humain, lancée en 2005 par sa Majesté le Roi Mohammed VI, mais aussi la récente réforme de l'action publique au niveau communal marquée par une nouvelle Charte Communale (2008) ayant pour objectif de donner à la commune, comme niveau de base de la gouvernance territoriale, un rôle plus important dans la conception et la mise en œuvre des politiques publiques de développement humain. L'on pourrait citer également le lancement du chantier de la régionalisation, en décembre 2009, comme puissant catalyseur d'un intérêt accru de l'ONDH et d'autres institutions publiques et des bailleurs de fonds, autour du renforcement de la gouvernance locale au Maroc, et donc de son évaluation.

Dans sa démarche autour de l'évaluation de la gouvernance locale, l'Observatoire voudrait, plus précisément, éclaircir les rôles tenus dans la réalité territoriale des programmes de développement humain par les différents acteurs, centralisés, décentralisés, territoriaux et non-étatiques, et les logiques de prise de décision et de coordination qui soutiennent la programmation et la mise en œuvre de ces programmes. Il est en effet constaté que l'efficacité de ces programmes est diminuée par des carences en termes de gouvernance des institutions chargées de leur mise en œuvre. On peut citer ici le cas de l'INDH qui a été récemment l'objet d'une série d'études et d'analyses à mi-parcours¹ portant, en particulier, sur certains aspects de sa

¹ L'INDH a été lancée en 2005 et sa première phase s'achève en 2012.



gouvernance au niveau territorial². Les aspects de participation inclusive et de convergence des politiques publiques sont souvent cités comme les plus problématiques. Au-delà de l'INDH et de son ambition transformatrice des modes de conception et de mise en œuvre des politiques publiques, il faut aussi considérer l'opportunité majeure pour une évaluation de la gouvernance locale que représente la mise en place progressive dans les communes rurales et les municipalités urbaines³ de moins de 35.000 habitants du Plan Communal de Développement (PCD). Cette réforme importante de l'action de l'état sur les territoires doit être l'occasion d'enraciner des pratiques de gouvernance locale démocratique dans tout le pays et surtout d'amener à plus de convergence entre les acteurs du développement humain.

Afin de pouvoir relever les défis présents et futurs quant aux besoins d'évaluation de la gouvernance locale au Maroc, dont l'issue naturelle est de pouvoir dégager des voies de réflexion pour une amélioration de la qualité de la gouvernance et l'obtention de progrès plus tangibles en niveau de développement humain, l'ONDH a sollicité l'assistance du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD). Cette assistance est fournie dans le cadre du programme conjoint du Système des Nations Unies (SNU) envers l'ONDH. Le PNUD a bâti, grâce au travail de son Centre de la Gouvernance d'Oslo, un important corpus de référence sur le thème de l'évaluation de la gouvernance locale qui comprend de nombreux exemples d'évaluations conduites dans différentes régions du monde. Depuis 2009, un partenariat a été établi entre le Centre d'Oslo, le bureau Maroc du PNUD et l'ONDH autour du lancement d'une initiative sur l'évaluation de la gouvernance locale au Maroc. Une première mission de soutien du Centre d'Oslo a eu lieu en mars 2009 et a permis de définir les grandes lignes d'une telle entreprise ainsi qu'un chronogramme de mise en œuvre.

La mission qui fait l'objet de ce rapport intervient dans la cadre du plan d'action défini lors de la mission exploratoire. L'objectif principal de cette mission était d'initier le travail de conception d'une méthodologie ou cadre d'évaluation qui soit adaptée aux objectifs de l'ONDH pour l'évaluation de la gouvernance locale au Maroc.

L'événement central de la mission a été un atelier de 4 jours divisé en deux parties : (i) un exercice de familiarisation sur les concepts et pratiques qui s'appliquent à la gouvernance et à son évaluation; (ii) un débat sur la problématique de la mise en œuvre des politiques et programmes de développement humain au Maroc ; et (iii) un travail de groupe autour de la définition des éléments constitutifs d'un cadre d'évaluation de la gouvernance locale pour le Maroc.

2 – CALENDRIER DE LA MISSION

La mission a eu lieu du 20 au 29 janvier 2010. Un calendrier détaillé est présentée en Annexe 1. La mission s'est déroulée en trois étapes :

1^{ère} étape (20-23 janvier) : Réunions préparatoires avec ONDH et PNUD et familiarisation avec le contexte marocain de la gouvernance locale.

2^e étape (25 – 28 janvier) : Atelier sur les évaluations de la gouvernance locale (voir § 3).

3^e étape (29 janvier) : Débriefing avec ONDH et PNUD et mise en place de balises pour la continuation du travail de développement du cadre d'évaluation et de son utilisation.

3 – RESULTATS DE LA PHASE PREPARATOIRE

La phase préparatoire a été très utile pour mieux jauger la compréhension des différentes composantes de l'ONDH quant au contenu et à l'intérêt d'une démarche d'évaluation de la gouvernance locale au Maroc.

Les interlocuteurs de l'ONDH rencontrés ont exprimés des points de vue riches, même si parfois aussi critiques, sur la façon dont une telle évaluation devrait être menée et sur l'utilisation des résultats qu'elle peut produire. De manière synthétique, les points essentiels ressortant de cette étape préparatoire sont les suivants:

² Les études auxquelles il est fait référence sont: *Expertise sur l'élaboration d'un protocole de conduite d'évaluations participatives, Etude sur la perception de l'INDH, Etude sur la convergence des programmes INDH avec ceux menés par les différents départements ministériels.*

³ De moins de 35.000 habitants



Rôle de l'ONDH et partenariats : L'ONDH doit jouer son rôle d'évaluateur des politiques et programmes de développement humain de manière englobante et donc évaluer la gouvernance de ces programmes également. Même s'il existe d'autres institutions travaillant autour de la gouvernance et de son évaluation au Maroc, l'ONDH doit avoir un rôle fédérateur autour du développement d'un cadre d'indicateurs de gouvernance pertinents au contexte marocain.

Champs d'évaluation : Plusieurs dimensions ont été évoquées au cours de ces discussions préliminaires quant au champ de l'évaluation. Tout d'abord, un consensus semblait ressortir sur le fait qu'il ne faudrait pas se concentrer seulement sur l'INDH mais bien inclure aussi la gouvernance de la nouvelle Charte Communale et du PCD. Le niveau communal est donc ressorti comme le champ géographique principal de l'évaluation tout en acceptant qu'on ne pourra pas faire abstraction aussi des relations avec les autres niveaux de gouvernance, vu que l'action publique en faveur du développement humain est encore largement centralisée (mis à part l'INDH et quelques programmes similaires). Il a donc souvent été fait mention de la nécessité d'inclure dans le champ d'évaluation le niveau provincial sinon le niveau régional – dans la perspective du chantier de la régionalisation (lancé par le Roi il y a peu). Ceci nous amène au problème de la sectorialité de l'approche d'évaluation. Elle a souvent été mentionnée mais en même temps l'intersectorialité du développement humain a été mise en exergue. De manière générale, les membres de l'ONDH aimeraient combiner des diagnostics sectoriels avec une analyse plus holistique au niveau du territoire, en particulier par le biais d'une étude de la convergence des politiques sectoriels autour des objectifs de développement humain définis à l'échelle d'une commune. De façon pratique, un certain nombre de secteurs-cibles ont été évoqués au cours de ces rencontres préliminaires, dont l'éducation, la santé, le développement social, l'emploi⁴ ainsi que le logement social⁵.

Cadre normatif : Les principes de « bonne » gouvernance les plus souvent évoqués lors de ces entretiens furent la convergence, la participation, l'inclusion sociale et la redevabilité. Ils font écho aussi aux travaux commandités par l'ONDH autour de la mise en œuvre de l'INDH (voir note 2, p.5). Il semble essentiel de mieux cerner les déficits de convergence et d'intégration des politiques publiques de lutte contre la pauvreté, que ce soit entre acteurs d'un même territoire ou entre niveaux de gouvernance.

Méthodologie : de manière générale, il est ressorti de cette phase préparatoire un certain déficit de connaissance sur les méthodes et pratiques d'évaluation de la gouvernance locale – autres que celle de la recherche sociologique – que ce soit au Maroc ou à l'étranger. Les discussions ont surtout portées sur le besoin de développer des indicateurs qui puissent être utilisés dans des différents contextes, par différentes institutions et en complément de différents autres programmes de veille et d'évaluation du développement humain. L'idée d'une méthode autonome d'évaluation de la gouvernance locale produisant, par exemple, un petit nombre d'indices synthétiques de gouvernance, n'était pas forcément bien anticipée – ni acceptée d'ailleurs. La polémique actuelle sur la capacité de l'IDH⁶ à refléter la situation réelle du développement humain au Maroc y est probablement pour quelque chose. Au lieu d'un indice synthétique sur la gouvernance locale, il a souvent été fait mention d'un cadre d'indicateurs, qui pourraient être utilisés de manière sélective ou intégrés dans d'autres outils / méthodes d'analyse de l'ONDH. Nous parlerions alors plus de boîte à outils que d'une méthode à part entière. Certains membres de l'ONDH ont aussi exprimé des réticences face à l'utilisation de méthode quantitative pour évaluer la gouvernance, reflétant ainsi peut-être l'approche « tout qualitatif » choisie pour les études récentes sur la convergence ou la participation. Ces réticences ont fait à nouveau surface durant l'atelier.

Utilisation des résultats : en conformité avec son rôle d'observation, l'idée la plus répandue au sein de l'ONDH est que son rôle est de produire des données sur la gouvernance locale des politiques et programmes de développement humain mais que leur interprétation ou utilisation ultérieure n'est pas de son ressort. Quelques interlocuteurs pensaient que l'ONDH pourrait aller au-delà et fédérer divers partenaires autour de ce projet d'EGE pour arriver au final à formuler des recommandations précises à l'intention des pouvoirs publics, en particulier pour le renforcement des capacités des instances de gouvernance territoriale. Il est aussi ressorti de ces consultations initiales, un intérêt certain au sein de l'ONDH pour établir des passerelles entre l'évaluation de la gouvernance locale et d'autres travaux en cours ou à venir de l'ONDH tels que :

⁴ En particulier l'accès au marché du travail pour les femmes.

⁵ Le logement social sera le thème central du rapport annuel de l'ONDH pour 2010.

⁶ IDH = Indicateur de Développement Humain du PNUD



- l'analyse dynamique de l'évolution du développement humain par le biais d'un panel de ménages
- la mise en place d'un nouvel indicateur de développement humain pour le Maroc (voir plus haut), qui pourrait aussi comporter des aspects d'accès à la gouvernance
- la définition de profils territoriaux de la pauvreté en utilisant une démarche participative.
- l'analyse de la croissance marocaine dans sa dimension pro-pauvre en prenant en considération des indicateurs non-monétaires qui pourraient inclure des indicateurs de gouvernance.
- la contribution au système de veille sur le développement humain qui a d'ores et déjà une section réservée à des indicateurs de suivi sur la gouvernance.

4. ANALYSE DES RESULTATS DE L'ATELIER

4.1. Agenda de l'atelier :

L'Atelier sur l'évaluation de la gouvernance locale au Maroc a rassemblé de 15 à 20 personnes en moyenne durant 4 jours. L'Atelier représentait la première activité d'envergure de réflexion sur le thème de l'évaluation de la gouvernance locale au Maroc dans le cadre du projet PNUD/ONDH. Cet atelier a fait suite à un premier état des lieux bibliographique sur l'évaluation de la gouvernance locale au Maroc commissionnée par l'ONDH à M. Kharoufi.

Les objectifs arrêtés pour cet atelier étaient:

1. Etablir une base commune au sein de l'ONDH quant aux **notions de gouvernance locale, de décentralisation, de déconcentration et leur relation avec le développement humain**, ainsi que sur leur traduction concrète dans le contexte marocain.
2. Examiner et analyser **diverses méthodes existantes d'évaluation de la gouvernance locale** et de la **fourniture des services publics** en insistant tout particulièrement sur la prise en compte de l'approche genre et pauvreté.
3. Développer la **première ébauche d'une méthode d'évaluation de la gouvernance locale des programmes et politiques de développement humain au Maroc**, répondant à la mission générale de l'ONDH, et en rapport avec quelques secteurs prioritaires.
4. Proposer un **cadre général de coordination et de complémentarité avec les différents systèmes existants d'évaluation et de veille** du développement humain au Maroc.

L'agenda de l'atelier est disponible en Annexe 2. Il reflétait les objectifs mentionnés ci-dessus et a divisé l'atelier en trois parties :

- 1^{ère} partie (lundi 25 / mardi 26 matin) : base théorique sur la gouvernance locale et son évaluation.
- 2^e partie (mardi 26) : réflexion sur la réalité de la gouvernance locale au Maroc par le biais de comptes-rendus sur 2 études commissionnées par l'ONDH (convergence et SEP⁷) et une présentation du Guide d'élaboration des PCD par la DGCL.
- 3^e partie (mercredi 27/jeudi 28) : travaux de groupe sur la définition d'une matrice d'évaluation de la gouvernance locale au Maroc.

Il est intéressant de présenter ici les résultats d'un sondage réalisé parmi les participants au tout début de l'atelier sur l'utilité de procéder à une évaluation de la gouvernance locale au Maroc.

⁷ SEP = Suivi-évaluation participatif



Pourquoi une évaluation de la gouvernance locale au Maroc ?

- **Comprendre les déficits de convergence** entre acteurs du développement humain: Une EGL permettrait de mesurer le degré de convergence entre acteurs du DH au niveau territorial et l'effet de l'augmentation croissante du nombre de ces acteurs.
- **Accompagner le processus de décentralisation**: Une EGL devrait aider à clarifier les niveaux de compétences entre institutions publiques de gouvernance et à évaluer leurs capacités à remplir les missions publiques qui leur sont allouées.
- **Démontrer quels sont les mécanismes réels de la participation**: 20% des participants ont donné comme rôle principal à une EGL l'évaluation de la quantité et de la qualité de la participation populaire dans la gouvernance locale.
- **Evaluer de façon transparente l'efficacité et l'efficience**: de la chaîne d'utilisation des crédits alloués du niveau central vers le développement humain au niveau local, en insistant aussi sur la transparence. Le but final est d'améliorer le rendement des politiques de DH, en particulier pour la réduction de la pauvreté.
- **Contribuer au plaidoyer et au dialogue inter-acteurs**: Une EGL devrait aider à créer un dialogue sur les problèmes de gouvernance entre parties prenantes du développement humain, en particulier entre le niveau central et le niveau local. Elle agira aussi comme outil de plaidoyer pour les réformateurs de l'action publique.
- **Participer au renforcement des capacités**: cet aspect est sous-jacent dans les réponses de plusieurs participants. Une EGL contribuera à mieux définir les réponses à apporter aux carences en capacité chez les acteurs de la gouvernance locale.
- **Progrès méthodologique**: la finalisation d'un cadre d'EGL serait une contribution importante pour compléter la

4.2. Participants

La liste des participants est présentée en Annexe 3. Un total de huit institutions gouvernementales (sans compter l'ONDH) et 5 agences et projets du SNU étaient représentées.

Certains représentants des partenaires extérieurs ont déploré le fait que l'invitation pour l'atelier leur soit parvenu trop tard et que la dimension « atelier » de cet événement, c'est-à-dire l'objectif de produire une première ébauche d'un cadre d'évaluation, n'ait pas été exprimé de manière plus évidente. Ceci peut surprendre vu les détails inclus dans le synopsis envoyé à chaque invité mais il faut aussi prendre acte de ces doléances et considérer que la mobilisation des partenaires autour de cet atelier aurait pu être conduite avec plus de clarté.

Le taux de présence des participants peut être considéré comme satisfaisant et la plupart d'entre eux ont fait acte d'une présence continue sur les 4 jours de l'atelier. Certains membres et personnel de l'ONDH ont du s'absenter de temps en temps pour honorer d'autres engagements professionnels essentiels. De nombreux participants ont suggéré que dans l'éventualité d'un prochain événement sur le même thème, il serait plus judicieux de l'organiser en dehors de Rabat, dans le cadre d'une retraite, afin de garantir une présence et participation optimale de tous.

4.3. Organisation et logistique :

Lieu : L'atelier a eu lieu à l'ONDH. La salle de formation et l'équipement disponible ont été tout à fait à la hauteur des besoins de l'atelier. Il n'y a eu aucune réclamation des participants sur les conditions logistiques de l'atelier.

Ressources pédagogiques : Les participants à l'atelier ont tous reçu un classeur contenant les documents suivants:



Documents en français

- Guide de l'Utilisateur pour mesurer la gouvernance locale (PNUD)
- Guide de l'Utilisateur pour mesurer la fourniture de services de bases sensibles à la dimension de genre (PNUD)
- Cadre pour la sélection d'indicateurs favorables aux pauvres et sensibles au genre (PNUD)
- Méthode « Index de la Gouvernance / Indonésie » : Module d'utilisation et extrait du questionnaire
- Méthode « Evaluation des capacités des municipalités / Balkans » : Guide de l'utilisateur et questionnaire
- Méthode « Auto-évaluation des performances des collectivités territoriales / Mali »
- Méthode « Baromètre de la gouvernance locale / Afrique » : résumé PNUD
- Méthode « Auto-évaluation de la gouvernance locale / Bangladesh » : résumé PNUD
- Méthode « Système d'évaluation des performances de la gouvernance locale / Philippines » : résumé PNUD

Documents en arabe

- Les résumés du PNUD pour les 5 méthodes suivantes : *Urban Governance Index, Local Governance Barometer, GOFORGOLD, Local Democracy Assessment Guide, Governance Index.*

Les classeurs n'ont pu être distribués que le jour de l'atelier, ce que certains participants ont regretté. Les traductions françaises des 5 méthodes sélectionnées par le consultant, en consultation avec le Centre d'Oslo, n'ont pas pu être toutes finalisées à temps pour le premier jour. Les dernières traductions ont été reçues et distribuées le 3^e jour de l'atelier. Du au manque de temps, ces traductions n'ont malheureusement pas pu être relues et corrigées par le consultant ; ce travail reste donc à faire dans l'éventualité d'une nouvelle utilisation des ces documents par le PNUD.

D'autre part, le consultant a utilisé un diaporama (en partie basé sur la présentation générique préparée par le Centre d'Oslo) pour accompagner sa présentation, ainsi que l'ont fait deux des trois intervenants marocains. Vu la taille de ces présentations, les participants en ont reçu une version électronique plutôt que sur papier.

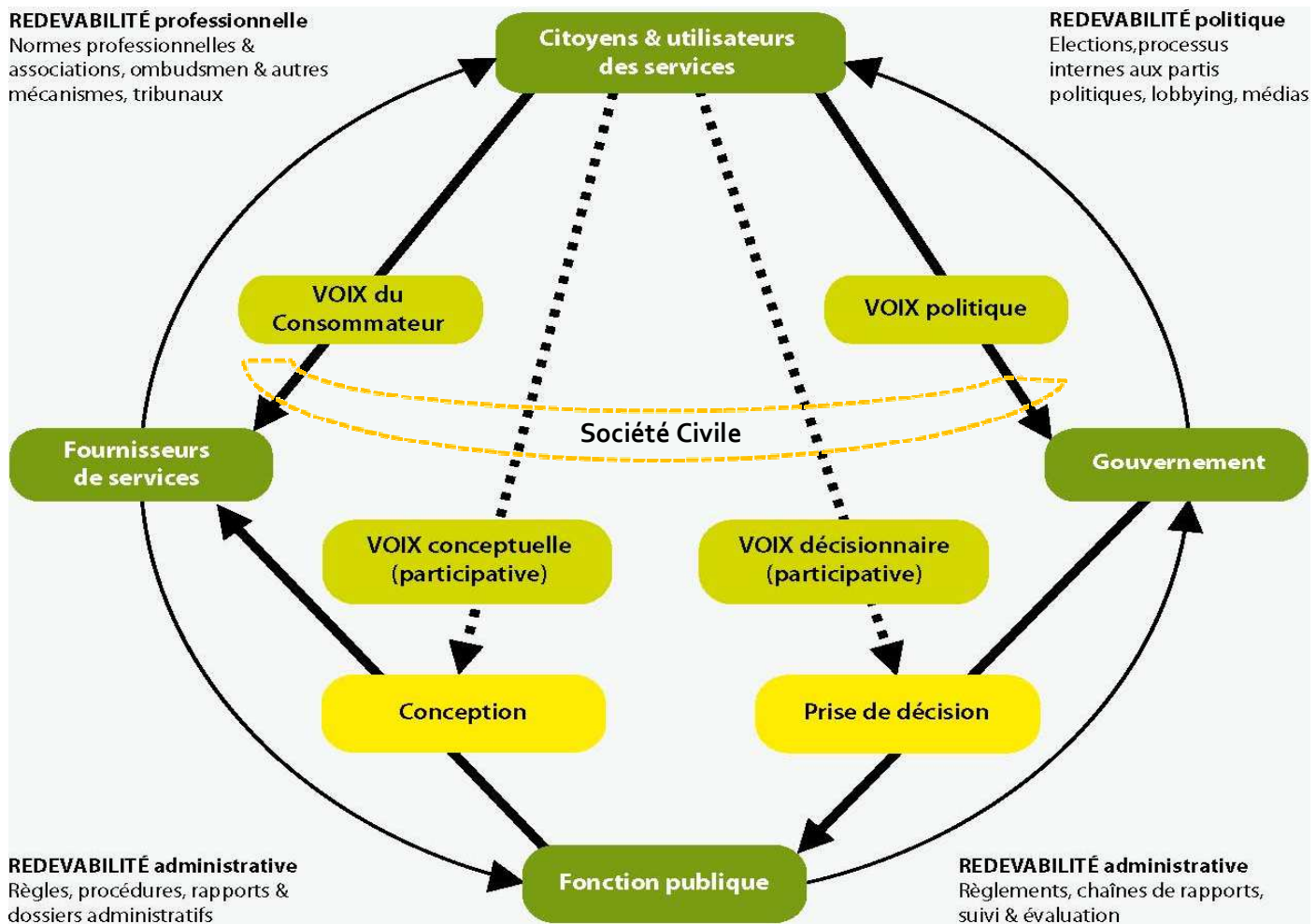
4.4. Méthodologie et outils

La formation s'est appuyée sur une méthode alliant présentation magistrale et exercices individuels ou de groupe. Des espaces de débat ont aussi été aménagés tout au long des 4 jours. Des exercices ont pu être menés sur la définition du concept de gouvernance, sur la classification d'indicateurs favorables aux pauvres et sensibles au genre, sur l'analyse de trois méthodes d'EGL⁸ et sur la définition d'indicateurs s'appliquant à l'analyse de la gouvernance de la fourniture de services. Des débats ont aussi été organisés suite aux interventions des trois consultants marocains venus présenter le contexte marocain le deuxième jour. Lors de la deuxième partie de l'atelier (phase de conception), les participants ont été séparés en deux groupes travaillant en parallèle sur l'analyse des acteurs et des processus de gouvernance au niveau communal en milieu rural et en milieu urbain.

Pour cause de manque de temps, certains des exercices prévus n'ont pu être réalisés. Ainsi, l'analyse en profondeur d'une des méthodes d'EGL disponibles en français n'a pu être réalisée (même si l'exemple indonésien a été mentionné à de nombreuses reprises) et le temps n'a pas suffi non plus pour que les participants réalisent des diagrammes de la gouvernance locale au Maroc (suivant un modèle d'analyse systémique).

Pour faciliter l'intériorisation et la visualisation du concept de gouvernance, divers représentations graphiques ont été utilisées (en sus des définitions plus classiques et, bien sûr, linéaires). Une représentation particulièrement utile et débattue est celle présentée ci-dessous. Elle a été adaptée d'un diagramme présentée dans le *Guide de l'Utilisateur pour mesurer la fourniture de services de bases sensibles à la dimension de genre (PNUD)*. Plusieurs exercices ont été réalisés autour de ce diagramme. Il a permis en particulier de bien explorer les multiples facettes de la participation et de la redevabilité.

⁸ Indonésie, Balkans et Mali



4.5. Résultats:

NB : Nous présentons ci-dessous les résultats en regard des objectifs qui avaient été fixés pour l'atelier. En plus de notre propre avis et de ceux de l'ONDH et du PNUD recueillis durant le débriefing de la mission, nous avons incorporé dans cette synthèse les commentaires fait par les participants dans leur évaluation finale. La présentation de l'ébauche de cadre d'évaluation de la gouvernance, augmentée des apports du consultant, est faite au chapitre 5.

Niveau de satisfaction des participants

Une fiche d'évaluation a été distribuée le dernier jour de l'atelier au 16 participants qui étaient présents ce jour-là. Les résultats complets sont présentés à l'Annexe 4. Nous ne relatons ci-dessous que les valeurs numériques sur les indicateurs contenus dans ce questionnaire ; les appréciations qualitatives sont intégrées à l'évaluation de chaque objectif qui vient dans le paragraphe suivant.



CRITERE	Moyenne globale*
Satisfaction avec contenu global de l'atelier	4,25
Pertinence de l'atelier par rapport aux attentes et besoins	3,50
Qualité et diversité des ressources pédagogiques	3,92
Score global pour CONTENU	3,89
FACILITATION	
Professionalisme	3,73
Attitude / flexibilité	3,93
Techniques de formation	4,07
Score global pour FACILITATION	3,90
PARTICIPATION	
Qualité et intensité	3,86
Partage d'expérience	3,93
Travail en groupe	4,07
Score global pour PARTICIPATION	3,91

(* 1=mauvais, 2=passable, 3=moyen, 4=bon, 5=excellent).

Ces résultats montrent un bon niveau d'ensemble de satisfaction des participants et surtout une bonne cohérence des trois indicateurs synthétiques (contenu, facilitation, participation).

Objectif 1 : Etablir une base commune au sein de l'ONDH quant aux notions de gouvernance locale, de décentralisation, de déconcentration et leur relation avec le développement humain, ainsi que sur leur traduction concrète dans le contexte marocain.

L'idée de départ était de construire un modèle analytique commun, pour les membres de l'ONDH impliqués dans ce projet mais aussi les partenaires externes, de la gouvernance locale au Maroc afin de pouvoir l'utiliser comme base pour le développement d'un cadre d'évaluation.

Ce modèle analytique devait être construit à travers plusieurs étapes :

- (i) Le choix d'une définition commune de la gouvernance
- (ii) L'analyse des principes directeurs de la gouvernance locale démocratique et leur traduction dans des pratiques de gouvernance.
- (iii) Le rappel des conclusions principales sur les ressorts et les lacunes de la gouvernance locale au Maroc (en particulier pour l'ONDH) au travers des présentations des intervenants marocains et les débats attenants
- (iv) La cartographie institutionnelle du niveau communal et provincial



La première étape conduit les participants à choisir les deux définitions ci-dessous de la gouvernance (parmi les 5 qui leur étaient proposées) :

Ce choix montrent une bonne vision analytique de la gouvernance mais aussi réaliste quant aux difficultés qu'engendre l'exercice de la gouvernance dans la pratique, à cause de la fragmentation et de l'incertitude des centres de pouvoir, de ressources et d'information qu'elle engendre.

La deuxième étape a probablement été traitée de manière trop succincte. Notre hypothèse de

départ était que la définition des principes de bonne gouvernance étaient connue de tous ; vu le manque de temps pour aller en profondeur dans l'analyse de la gouvernance, nous n'avons pas réalisé d'exercices permettant de s'accorder sur une définition précise de chaque principe (avant d'étudier sa traduction dans le contexte marocain). Cette carence est ressortie le dernier jour, lors du travail sur la matrice d'évaluation, quand des doutes et questions sont survenus sur la portée des principes directeurs choisis par le groupe (voir chapitre 5).

La troisième étape a eu lieu de manière incomplète. Les trois intervenants ont présentés des éléments cruciaux sur les défis affrontés dans la modernisation de l'action publique au niveau local et un débat a suivi (voir Annexe 5 pour points essentiels du débat). Dans le temps imparti, il n'a pas été possible de faire suite à ces présentations par un exercice de synthèse sur les lacunes et failles de la gouvernance locale au Maroc, en particulier pour les aspects de participation et de convergence, qui aurait pourtant certainement servi pour la suite du processus d'analyse.

La quatrième étape devait consister en un exercice de cartographie institutionnelle puis de l'élaboration d'un diagramme systémique (inspiré de celui présenté en p. 10). La cartographie institutionnelle⁹ a été partiellement achevée durant le 3^e jour mais vu la longueur des débats internes aux sous-groupes (débats cependant riches en enseignements pour tous et représentant une excellente opportunité de mise à niveau sur la gouvernance locale au Maroc pour de nombreux participants), il n'a pas été possible d'aller jusqu'à la phase de représentation graphique du modèle de gouvernance locale. Les résultats des exercices de cartographie seront discutés au chapitre 5.

De leur côté, les participants ont jugé dans leur évaluation finale, avoir acquis de manière générale de nouvelles connaissances et compétences sur la gouvernance. Ils ont mix en exergue les points suivants : les principes de bonne gouvernance, l'application de ces principes au niveau d'une commune, les modèles de représentation analytiques (définitions, diagrammes) et la possibilité de renforcer la convergence des politiques publiques même au niveau d'une commune. Ils ont aussi fait part des lacunes restantes dans la construction d'un modèle analytique de la gouvernance locale quant à l'analyse des relations et relations entre acteurs de cette gouvernance, en particulier entre différents niveaux de compétence (commune / province / région). Pour des questions de temps et de priorités, l'analyse de la gouvernance s'est avant tout portée sur le niveau communal, ce que certains participants ont aussi regrettés.

En conclusion, nous pouvons dire que les participants ont été capables dans leur majorité d'acquérir ou de raffiner une vision analytique, mais aussi *critique*, de la notion de gouvernance (locale). Pour certains, cette vision analytique et holistique s'est aussi traduite par un doute certain quant à la possibilité d'évaluer la gouvernance par le biais d'indicateurs (aux vues de la complexité relevée dans le modèle analytique bâti). La réponse à ces doutes et difficultés a toujours été de dire qu'une évaluation de la gouvernance locale ne donnerait jamais qu'une image tronquée de la réalité. Pour cette raison, dans toute démarche d'évaluation de la gouvernance, il faut savoir choisir quels aspects sont considérés comme prioritaires pour l'évaluation, que ce

Définitions de la gouvernance élues en majorité par les participants

1. La gouvernance est un ensemble de valeurs, d'orientations et d'institutions par lesquelles une société gère ses affaires économiques, politiques et sociales par un jeu d'interactions au sein de l'Etat et entre l'Etat, la société civile et le secteur privé (PNUD).
2. La gouvernance est un processus de coordination d'acteurs, de groupes sociaux, d'institutions, pour atteindre des buts propres discutés et définis collectivement, quand ressources, pouvoir et information sont largement distribués, dans des environnements fragmentés et incertains.

⁹ Inventaire des acteurs intervenant au niveau communal et au niveau provincial et de leurs relations



soit en termes d'institutions, de processus, de niveaux de gouvernance ou de principes de gouvernance. Il faut aussi savoir combiner approches quantitatives et qualitatives pour essayer de rendre le mieux possible la complexité du sujet d'étude.

Objectif 2 : Examiner et analyser diverses méthodes existantes d'évaluation de la gouvernance locale et de la fourniture des services publics en insistant tout particulièrement sur la prise en compte de l'approche genre et pauvreté.

Trois méthodes d'évaluation de la gouvernance locale ont été analysées par les participants à travers des travaux de groupes : l'Index de la gouvernance (Indonésie), la Méthodologie d'évaluation de la capacité des municipalités à fournir des services (Turquie/Balkans) et l'Outil d'auto-évaluation des performances des collectivités territoriales (Mali). Les deux premières méthodes avaient été recommandées par le Centre d'Oslo à la suite de sa mission exploratoire en mars 2009. La troisième méthode a été sélectionnée au dernier moment par le consultant afin de bénéficier d'une méthode développée à l'origine en français – étant donné que les documents-clés pour les deux autres méthodes ont tous du être traduits de l'anglais mais sans avoir le temps de faire une relecture.

Durant le premier jour de l'atelier, quelques éléments clés de ces méthodes (en particulier leur matrice d'évaluation) ont été présentés au cours de la partie théorique. L'analyse plus approfondie de chaque méthode eut lieu le deuxième jour par un travail en sous-groupes suivant un canevas d'analyse présenté en Annexe 6. Afin d'anticiper sur la tâche de lecture assez longue de ces méthodes, les participants avaient été conviés à les lire le soir d'avant. Cependant, la plupart arrivèrent le 2^e jour sans avoir pu le faire. Les sous-groupes n'eurent pas le temps de faire l'analyse complète de leur méthode et les comptes-rendus en séance plénière ont aussi du être précipités. Trois autres méthodes (en version résumée extraite du Guide de l'utilisateur, voir liste p. 9) ont été aussi distribuées aux participants mais sans avoir le temps de les analyser en détails. Pour cause de manque de temps, nous n'avons pas pu faire traduire à temps une méthode d'évaluation de la gouvernance d'un secteur de services dans son ensemble, telle la méthode utilisée en Mongolie pour le secteur de la santé, bien que c'eût été un exemple particulièrement intéressant par rapport à la mission de l'ONDH.

L'approche genre et pauvreté a été abordée de manière assez détaillée mais pas nécessairement en relation aux trois méthodes étudiées. Elles ont été revues dans un cadre plus théorique, détaillant les raisons pour lesquelles des indicateurs spécifiques au genre et à la pauvreté sont nécessaires et quels types d'indicateurs sont couramment utilisés.

La possibilité d'affermir la compréhension de certains concepts restés assez abstraits après la première journée plutôt théorique à l'occasion de cet exercice a été appréciée des participants. Cependant, ils ont aussi exprimé dans leur évaluation finale la préférence pour une étude bien plus approfondie de seulement une ou deux méthodes, avec un temps de familiarisation suffisant et une explication pas-à-pas des indicateurs utilisés et des procédures d'enquêtes. Les aspects politiques entourant la mise en œuvre de ces méthodes ainsi que l'utilisation des résultats qu'elles ont générées seraient aussi nécessaires.

Objectif 3 : Développer la première ébauche d'un cadre d'évaluation de la gouvernance locale des programmes et politiques de développement humain au Maroc, répondant à la mission générale de l'ONDH, et en rapport avec quelques secteurs prioritaires.

Un plan de travail pour développer l'ébauche a été proposé aux participants durant l'atelier (voir Annexe 7), impliquant à la fois des discussions plénières et des travaux de groupes. En résumé, cinq étapes principales dans la mise sur pied d'une ébauche étaient prévues :

1. Définition de l'approche : objectif(s) et champs du cadre d'évaluation
2. Cartographie institutionnelle et des processus de gouvernance
3. Construction de la matrice d'évaluation : comment croiser les dimensions principales retenues pour organiser les indicateurs (acteurs ? fonctions ? principes?)
4. Choix des méthodes et outils de collecte des données
5. Aspects institutionnels (conception, mise en œuvre, utilisation des résultats).



Le travail de conception de l'ébauche a réellement commencé en fin de matinée du 3^e jour pour s'achever dans l'après-midi du 4^e. En seulement un jour et demi, il n'était pas réaliste de pouvoir couvrir ces 4 étapes. De fait, seulement la première étape a été conclue. La seconde étape a été en partie couverte (pour le niveau communal seulement). Malgré cela, les bases de la matrice d'évaluation ont été jetées (voir chapitre 5). La 4^e étape n'a pas été touchée et la 5^e étape a été abordée rapidement à la fin de l'atelier et discutée plus en détails de façon interne à l'ONDH lors du débriefing sur l'atelier.

Plusieurs raisons peuvent être évoquées pour expliquer le progrès assez modeste réalisé sur l'ébauche :

- Manque de temps
- Taille du groupe : il est difficile d'être productif pour une tâche aussi minutieuse que celle-ci avec un groupe de plus de 10 personnes.
- Inégalité de niveau de connaissance et de compréhension de la réalité de la gouvernance locale au Maroc parmi les participants.
- Difficulté pour de nombreux participants de visualiser de façon concrète comment se construit et se déroule une EGL / manque de références et d'expérience dans le domaine des EGL.
- Difficulté à poser des priorités quant aux champs d'études et donc plus de temps que prévu à parler des différentes options (gouvernance nationale / régionale / provinciale / communale ? Centré sur l'INDH ou le PCD ? approche sectorielle ou non ? Si oui, sur quels secteurs ?).
- Complexité des implications institutionnelles dans la gouvernance locale au Maroc doublée d'un contexte assez changeant et fluide du à l'introduction récente des PCD et la perspective de changements encore plus profonds avec l'arrivée de la régionalisation.

Les participants, dans leur évaluation finale, ont souligné la difficulté de passer d'une compréhension analytique d'une gouvernance locale modélisée à un processus d'évaluation d'une gouvernance locale ancrée dans la réalité marocaine – et donc beaucoup plus complexe que le modèle étudié. Les aspects de convergence et de subsidiarité, en particulier, ont paru difficiles à analyser pour certains. Pour bien faire, il doit s'établir un lien dialectique entre le modèle et la réalité, le premier servant toujours de référentiel pour éviter de se perdre dans les méandres de la seconde. Cette dialectique ne peut s'installer qu'avec le temps et la pratique. Les participants ont aussi ressenti qu'il fallait avoir une excellente connaissance de la situation marocaine, qu'elle soit économique, sociale ou politique, avant de pouvoir définir des indicateurs pertinents. Cette connaissance peut être construite collectivement, et c'était la démarche proposée par cet atelier, mais pour cela, il aurait aussi fallu définir peut-être de façon plus précise le rôle de chaque institution dans l'apport d'expertise (et donc mieux préempter sur les représentants invités au sein de chaque institution).

L'atelier a en tout cas permis de poser les bonnes questions et d'apporter certaines réponses. Les participants ont pu apprécier la complexité de la démarche, mais en même temps le potentiel à tirer d'une évaluation de la gouvernance locale appliquée au Maroc. Il était particulièrement intéressant de voir, dans cette perspective, le fort engagement des représentants de la DGCL et des ministères, dans les discussions et le travail de groupe sur le cadre d'évaluation. 55% des participants considèrent qu'ils sont satisfaits avec les produits de l'atelier (dont l'ébauche réduite du cadre d'évaluation) et presque tous sont prêts à s'engager dans la suite des travaux. L'atelier a donc réussi à créer une bonne appropriation du projet de développement d'un cadre d'évaluation de la gouvernance locale parmi les participants présents à l'atelier, même si les résultats en termes d'ébauche sont peut-être en-deçà des attentes initiales.

Objectif 4 : Proposer un cadre général de coordination et de complémentarité avec les différents systèmes existants d'évaluation et de veille du développement humain au Maroc.

L'objectif était ici de parler de la complémentarité et des synergies à développer entre le cadre d'évaluation de la gouvernance locale proposé et les deux ensembles d'outils d'évaluation et de veille du développement ci-dessous:

- Outils internes à l'ONDH : systèmes de veille sur le développement humain, profils de pauvreté, panels de ménage, etc.
- Outils mis en œuvre par partenaires : tableau de bord de mise en œuvre des PCD (DGCL), système d'évaluation de l'INDH¹⁰, cadre de suivi-évaluation du programme ART-GOLD, systèmes internes de veille

¹⁰ En tenant compte aussi de la possibilité que l'INDH décide d'installer le système d'évaluation participative proposé dans l'étude du même nom commissionnée par l'ONDH.



des ministères (santé, éducation, etc.) et d'autres encore qui n'auraient pas été discutés avec le consultant.

Cet objectif n'a pas été atteint pour plusieurs raisons :

- Manque de temps pour discuter de l'état des lieux des mécanismes d'évaluation et de veille sur le développement humain
- Absence d'un inventaire précis sur les outils de veille du développement humain utilisés au Maroc.
- Etat des lieux inachevé sur les outils d'évaluation de la gouvernance locale au Maroc
- Difficulté de parler de complémentarité d'une méthode dont les grandes lignes ne sont pas encore développées – donc encore pas bien comprise de tous – avec des systèmes d'évaluation existants.

4.6 Enseignements tirés et recommandations :

Chaque enseignement tiré présenté ci-dessous est suivi de recommandations (en italique).

Objectifs de l'atelier

Déficit d'appropriation élargie des objectifs: Les objectifs de l'atelier ont été définis par l'ONDH, sur la base des discussions avec le PNUD et le consultant. Ces objectifs ont été présentés aux participants au début de l'atelier mais sans qu'il y ait vraiment une discussion de groupe pour les recadrer, si nécessaire. De plus, le projet de développer une méthode d'évaluation de la gouvernance locale n'était pas clair pour nombre des partenaires externes avant leur arrivée à l'atelier. Ils ont donc pu se sentir mis devant un *fait accompli* et impliqué dans un processus qui manquait de clarté quant au rôle proposé à leur institution dans celui-ci. Certains participants considèrent aussi que la présentation des produits attendus, au début de l'atelier et durant son déroulement, a manqué de clarté. Ce déficit d'appropriation des objectifs par les parties prenantes est ressorti comme une critique dans l'évaluation finale, orale et écrite, de l'atelier.

→ Recommandation :

- *si l'objectif d'un tel atelier est réellement d'avoir une approche collégiale autour de la définition d'une ébauche de cadre d'évaluation, il faut mieux préparer à l'avance les partenaires invités à contribuer à l'initiative.*
- *Dans le cas où l'appropriation des objectifs de l'atelier n' a pas pu être assez participative avant celui-ci, il est bon de laisser libre cours aux participants pour revoir ces objectifs – ou du moins les discuter en détails – au début de l'atelier.*
- *Définir exactement ce que l'on entend par « ébauche » de cadre d'évaluation, et donc d'être plus sélectif dans les sous-produits qui constitueraient ce produit (ex. : cartographie institutionnelle, matrice d'évaluation, liste d'indicateurs, etc.).*

Rester réaliste dans les attentes: a posteriori, il semble illusoire de vouloir couvrir en quatre jours un sujet vaste du point théorique (gouvernance locale et son évaluation, qui reste un domaine encore peu systématisé) avec un public présentant d'assez grandes disparités de familiarité envers les concepts invoqués – et leur application au Maroc – puis de passer à la production d'un outil aussi complexe qu'une méthode d'EGL (même sous forme d'ébauche).

→ Recommandation : *adopter une approche progressive et investir avant tout dans l'acquisition d'un cadre analytique clair sur la gouvernance locale marocaine avant d'impliquer un groupe à définir une méthode permettant de l'évaluer. La définition d'une ébauche de cadre d'évaluation sera plus efficace une fois que les participants auront construit une représentation commune de cette gouvernance. Il faut donc prévoir à l'avenir, en fonction de la faisabilité opérationnelle, de séparer la partie apprentissage de la partie conception (étant donné les contraintes au niveau de la disponibilité des participants pour des ateliers de plus de 4 jours).*

Format de l'atelier

Le juste équilibre entre théorie et pratique : le format de base de l'atelier était basé sur l'acceptation classique que la théorie doit venir avant la pratique. Le « pratique » renforce donc le « théorique ». Le Guide de l'utilisateur du PNUD, sur lequel la partie « formation » de l'atelier s'est en grande partie reposée, est aussi basée sur cette approche. Dans la réalité d'un atelier, cela revient quand même à commencer par un long inventaire de concepts, de justifications, de catégories d'indicateurs et d'approches, etc. qui peut créer plus de confusion que de clarté. Sur un temps aussi court que 2 jours, le fait d'illustrer la théorie avec des exemples



nombreux et variés (voir PPT) et en organisant l'analyse assez rapide de trois méthodes d'évaluation, peut créer encore plus de confusion. Nombre de participants ont expliqué dans leur évaluation finale que la partie théorique de l'atelier avait pris trop de place par rapport à la partie pratique et qu'ils auraient préféré se concentrer sur une ou deux méthodes en profondeur.

→ **Recommandations :**

- *Choisir un seul exemple de méthode d'EGL sur la base d'une consultation préalable avec le client principal et le contexte du pays. Dans notre cas, ceci aurait voulu dire présenter à l'ONDH bien avant l'atelier un échantillon de méthodes (5-6), traduites en français, et procéder en commun à la sélection d'une seule qui servirait de fil rouge à tout le travail de formation par la suite. Ceci aurait aussi permis à l'ONDH de mieux cerner et formuler sa propre demande par rapport à une évaluation de la gouvernance locale (et/ou d'un secteur du développement humain en particulier) en se familiarisant avec des exemples concrets venus d'autres pays. Cette démarche aurait pu être initiée suite à la mission exploratoire du Centre d'Oslo en mars 2009 qui avait déjà débouché sur un nombre de recommandations en termes de méthodes appropriées au contexte marocain et aux objectifs de l'ONDH.*
- *Inverser la dialectique entre cas pratique et théorie, à savoir que l'analyse pas-à-pas de la méthode sélectionnée en amont de l'atelier commence dès le début et se poursuit sur toute la durée de l'atelier afin que les participants puissent vraiment « visualiser » graduellement de quoi se compose une EGL et comment elle pourrait se dérouler dans le contexte local. La théorie se bâtit alors sur la pratique, et non l'inverse, par un processus d'élargissement du champ conceptuel. D'autres exemples de méthodes d'EGL peuvent ensuite être introduits dans ce qu'elles ont de différents avec la principale méthode étudiée. Dans notre cas, il aurait été judicieux de choisir la méthode indonésienne (Index de la Gouvernance) pour sa clarté et son approche large ou bien la méthode mongolienne (Analyse de la redevabilité du secteur de la santé) pour sa capacité à dénouer les multiples dimensions du concept de redevabilité tout au long d'un cycle de fourniture de services.*

Structurer l'analyse de la situation locale: la conception d'un cadre d'évaluation de la gouvernance locale au Maroc doit être avant tout guidée par les défis que cette gouvernance affronte, son contexte juridique, politique, administratif et social. L'objectif-même de la démarche d'évaluation doit répondre à un besoin stratégique de la gouvernance locale au Maroc. Il aurait donc été bon de pouvoir, au cours de cet atelier, peindre un tableau assez précis et exhaustif des principaux défis et difficultés, vécus au niveau de la gouvernance territoriale (en séparant par niveaux de gouvernance), de les prioriser, et d'organiser de manière claire le contexte juridique et administratif du processus de décentralisation, par exemple. Ceci revient à une démarche assez classique d'analyse FFOR¹¹ qui est utilisée dans une démarche de planification stratégique. Au lieu de cela, le contexte marocain a été abordé par le biais de trois (excellentes) présentations sans lien direct l'une envers l'autre, suivi de débats, mais il n'y a pas eu de capitalisation sur celles-ci (par manque de temps) vers la construction d'une vision commune de la situation de la gouvernance locale au Maroc.

→ **Recommandation:** *que ce soit pour le Maroc ou pour tout autre terrain, il faudrait penser à l'avenir à réserver le temps nécessaire (au moins une journée entière), pour construire une vision structurée et collégiale de la situation actuelle de la gouvernance locale dans le contexte considéré. L'intervention de spécialistes du sujet sous la forme de présentations est recommandée, mais pas suffisante. Rien ne peut remplacer le processus de construction pas-à-pas, de priorisation et de systématisation d'une réalité de terrain par le groupe qui sera chargé, par la suite, de définir les indicateurs qui iront traquer au plus près aspects prioritaires de la gouvernance locale¹². Cette approche milite aussi, par conséquent, pour accorder le temps nécessaire à la conception d'un cadre d'évaluation en franchissant les étapes nécessaires une à une (1. Analyse approfondie d'un cas pratique, 2. Toile de fond théorique, 3. Analyse FFOR, 4. Conception du cadre d'évaluation), plutôt que d'essayer d'aborder de manière superficielle dans un même atelier des bribes de chaque étape.*

Participation

Importance d'une participation diverse et stratégique: la qualité du produit obtenu d'un atelier comme celui qui vient d'avoir lieu autant à son contenu, à sa facilitation qu'à la participation de ceux qui y sont invités. Il est donc crucial de mettre en cohérence la liste des participants avec les résultats escomptés. La position de l'ONDH quant aux participants de cet atelier aurait gagné à être clarifiée plus tôt – et affirmée. Ce qui devait

¹¹ Forces, Faiblesses, Opportunités, Risques

¹² Par rapport au dessein final de la démarche d'évaluation, donc, dans notre cas, de la relation entre gouvernance locale et développement humain.



être à un moment donné un événement surtout interne à l'ONDH (et donc reposant sur l'hypothèse que l'ONDH pouvait garantir une présence continue et suffisante de ses représentants tout au long des 4 jours) a en fait évolué vers un événement où la présence et la participation des acteurs externes a souvent pris le dessus, numériquement et en termes de temps de parole, à celle de l'ONDH. En même temps, ces participants externes n'étaient pas sûrs de leur rôle dans le processus mis en œuvre ou dans le partage de l'appropriation des résultats recherchés. Ceci a créé un certain déséquilibre et hésitation qui a certainement affecté la dynamique de la partie « conception » de l'atelier. D'autre part, manquaient à l'appel dans les institutions partenaires, des représentants des niveaux décentralisés et déconcentrés qui sont pourtant concernés de premier chef par la question d'une évaluation de la gouvernance locale.

➔ *Recommandation :*

- *Garantir une présence continue des représentants de l'institution centrale à la démarche de conception du cadre d'évaluation dans l'atelier (par exemple, en organisant ce type d'événements hors les murs de l'institution).*
- *Concevoir l'apport externe de manière stratégique en essayant de capter la participation d'institutions-clés à un niveau de représentation suffisamment élevé, que ce soit d'un point de vue politique et/ou expertise technique¹³, et ne pas oublier, dans le cas de la gouvernance locale, d'inclure des représentants des institutions qui vont être évaluées.*

Ressources pédagogiques

Efforts pour développer un fonds de ressources plus accessibles aux participants: l'accessibilité des ressources pédagogiques utilisées pour l'atelier, et pour la suite des travaux autour du développement du cadre d'EGL, a à voir avec la langue d'un côté (français) et l'objet d'étude (Maroc, par exemple). Pour les aspects linguistiques, la traduction de ressources en français (au-delà du Guide de l'utilisateur du PNUD) n'a été engagée qu'au dernier moment et le peu de temps disponible pour sélectionner les ressources les plus idoines au contexte marocain et aux objectifs définis par l'ONDH, n'a pas permis de faire une sélection aussi stratégique de ces ressources (à l'origine en anglais) qu'il eût été nécessaire. Le manque de temps a aussi des implications en termes de qualité des traductions. Ce n'est aussi qu'au dernier moment que des efforts ont eu lieu, entre le consultant et le Centre d'Oslo, pour trouver une méthode d'évaluation produite directement en français (Mali) – qui a aussi l'intérêt de fournir un point de contact possible à l'ONDH pour un dialogue bilatéral par la suite. Quant à la contextualisation des ressources, l'état des lieux des évaluations de la gouvernance locale au Maroc n'a pas réussi à faire remonter à temps des ressources méthodologiques (ex. : questionnaires ou procéduriers d'évaluation) qui auraient pu être utilisées durant l'atelier. Elles seront cependant utiles, si elles peuvent être réunies à temps, pour les étapes ultérieures.

➔ *Recommandations :*

- *Le Centre d'Oslo devrait terminer rapidement la traduction en français des résumés des 22 méthodes présentés dans le Guide de l'utilisateur car c'est la partie la plus utile du Guide pour arriver à visualiser la mise en pratique des concepts et préceptes présentés dans la partie générique (déjà traduite).*
- *Il serait bon aussi de faire un réel effort d'inventaire de méthodes et de ressources bibliographiques francophones à l'origine, au niveau du PNUD, pour en faire profiter des pays partenaires comme le Maroc.*
- *L'ONDH devrait s'assurer que le travail en cours du consultant sur les expériences d'EGL au Maroc permettra de sélectionner et d'utiliser par la suite un nombre d'outils méthodologiques concrets utilisés au Maroc.*

5. EBAUCHE DE CADRE D'ÉVALUATION DE LA GOUVERNANCE LOCALE AU MAROC

NB : L'ébauche présentée ci-dessous correspond aux résultats de l'atelier augmentés par quelques apports du consultant, surtout dans la modélisation et la mise en forme des contributions des participants. Le consultant n'est pas allé au-delà de son rôle de facilitateur (qui plus encore peu familiarisé avec la réalité territoriale du Maroc) et donc, par exemple, n'a pas inclus d'indicateurs de mesure de la gouvernance locale au Maroc étant donné que l'atelier n'en a pas produit.

¹³ Avoir des participants mandatés par une institution externe qui ne travaillent pas en relation directe avec le sujet de l'atelier ou manquent de l'expérience minimum nécessaire pour faire le lien entre théorie et pratique, ne fera que ralentir la progression du groupe.



Comme indiqué auparavant, le travail sur l'ébauche du cadre d'évaluation a été conduit selon des termes de références présentés en Annexe 7. Nous allons exposer les résultats de ce travail selon les étapes proposées par ces termes de référence.

5.1 Objectif(s) et champ d'évaluation :

Ces deux aspects sont intimement liés ; dans une démarche de conception, il s'engage rapidement une relation dialectique entre la réflexion sur les utilisations des résultats d'une EGL et les dimensions du champ d'évaluation, les deux s'influençant mutuellement. Ces thèmes ont donc été abordés de manière conjointe dans l'atelier plutôt que d'être traités (artificiellement) de manière séparée et hiérarchisée.

Après avoir présenté les différents usages répertoriés des résultats d'une EGL, les différents focus (décentralisation, gouvernance locale, performance de la collectivité locale) et présenté aux participants le tableau général de triage des 22 méthodes inventoriées par le PNUD, le consultant proposa une liste courte de 3 approches possibles d'évaluation. Ces options avaient été discutées auparavant avec l'ONDH et le PNUD et reflétaient les discussions tenues avant et durant les premiers jours de l'atelier avec l'ONDH et ses partenaires.

réformes de la loi n°12-01 sur la veille d'une évaluation de l'INDH

redevabilité d'un service citoyens, en matière de la santé

renforcement de la mise en œuvre de la gouvernance au niveau local

Au final, **l'option N°3 a été préférée** par une grande majorité de participants puis remaniée pour lui donner au final un aspect plus généraliste, qui la rapprocherait d'une évaluation globale (générale) de la gouvernance locale, telle que conceptualisée dans le Guide de l'utilisateur (p. 8). Il est intéressant de mentionner ici que l'option 1 et 2 n'ont créé que peu d'adhésion, aussi bien au sein de l'ONDH que de ses partenaires, bien qu'elles avaient aussi évoquées dans les discussions tenues avant l'atelier et dans le rapport de la mission exploratoire du Centre d'Oslo. L'opinion générale fut qu'il est plus stratégique, dans le contexte d'une politique publique de renforcement des compétences des collectivités locales¹⁴ à prendre en main la planification de leur développement et à fédérer les autres acteurs intervenant au niveau communal en faveur du développement humain (services extérieurs, programmes spécifiques tels que l'INDH, associations, coopération décentralisée, etc.) autour du projet de développement de la communauté représenté par le PCD, de replacer la collectivité locale, plutôt que l'INDH par exemple, au centre de l'attention de la démarche évaluative.

¹⁴ Voir Charte Communale



L'approche proposée est donc de mener une **évaluation de la gouvernance territoriale des politiques de développement humain pour déterminer le lien entre une expression des besoins par la base et la réponse qui y est apportée par une programmation et une mise en œuvre venant du haut**. Cette évaluation aura les caractéristiques suivantes :

- Elle se portera avant tout sur les **niveaux communaux et provinciaux**. Cependant, il pourra être opportun d'inclure à l'avenir le niveau régional une fois que le contexte de la régionalisation sera clarifié. Le **niveau communal reste le pivot principal** de la démarche d'évaluation et donc, par exemple, la problématique de la convergence entre acteurs et politiques de développement humain sera évaluée du point de vue de la fourniture de services au niveau communal – tout en sachant qu'il faudra aussi rechercher les causes d'un manque de convergence, par exemple, à des niveaux supérieurs.
- Une **approche holistique** de la gouvernance locale sera maintenue, en s'appuyant en particulier sur l'analyse de la gouvernance d'outils structurants et fédérateurs comme le PCD (et son équivalent provincial), l'intercommunalité et l'INDH.
- Comme l'objectif final de l'évaluation est en relation au développement humain (et non, par exemple, la démocratie locale), il est important d'adopter un certain **prisme sectoriel** pour pouvoir aller au-delà des simples services communaux (qui ne couvrent qu'une partie réduite du paradigme du développement humain en l'état actuel des compétences communales). Les secteurs suivants ont été proposés : santé, éducation, développement social, logement social, accès à l'emploi ainsi que les services sous compétences propres communales¹⁵. Une dimension sectorielle ne veut pas dire pour autant que la problématique de la gouvernance du développement humain (et en particulier le thème omniprésent de la *convergence*) ne sera examinée que du point de vue de l'évaluation juxtaposée et croisée de ces quelques secteurs prioritaires. Le choix de secteurs d'étude est important comme terrain de recherche plus approfondie des relations existantes et des mécanismes de convergence entre acteurs principaux de la gouvernance locale¹⁶, mais ces analyses sectorielles se feront sous l'égide du rôle fédérateur que devrait avoir le conseil communal au travers du PCD autour d'une vision unifiée du développement humain et durable de la commune.
- L'évaluation proposée est une **évaluation à points de vue multiples** (tous les acteurs pertinents seront consultés) et à **objets d'évaluation multiples** également (les indicateurs ne traiteront pas seulement de la performance des conseils municipaux, par exemple). Cette décision entraîne bien entendu un niveau de complexité accrue dans la construction d'une matrice d'évaluation (voir ci-dessous), dans l'indexation des indicateurs et dans la coordination des parties prenantes à l'évaluation. Mais elle a l'intérêt de mieux aider à dépister les déficits de gouvernance locale démocratique, qui sont très largement partagés entre les différents acteurs de la gouvernance locale (services extérieurs, associations et CLDH inclus, par exemple) que ne le ferait une évaluation centrée seulement sur la collectivité locale communale.

Remarques et questions à régler :

→ Le champ d'évaluation proposée reste large. Il sera probablement nécessaire de le **circonscrire de manière plus étroite**, en particulier au niveau des services publics qui feront l'objet d'une évaluation spécifique. L'ONDH et ses partenaires doivent mieux réaliser la tension qui se crée entre ampleur et profondeur d'une EGL. Plus l'ampleur sera large, plus les résultats d'analyse risquent d'être superficiels – à moins que les indicateurs utilisés ne se concentrent vraiment que sur les processus de gouvernance et les principaux problèmes de la gouvernance locale (ce qui ne peut venir que d'un exercice minutieux d'analyse FFOR par exemple). Ce travail de cadrage supplémentaire se fera certainement naturellement lors du travail effectif de développement des indicateurs; la nécessité de mieux cibler le cadre d'évaluation s'imposera alors d'elle-même au risque de déboucher sur un outil ingérable.

→ La **notion de territoire** dans un modèle de gouvernance locale comme au Maroc où la décentralisation est partielle et où perdure un système de tutelle assez poussée sur les collectivités locales, est une notion évasive. Les chaînes de prise de décision sur les aspects réglant la planification et la mise en œuvre du développement humain sont initiées à différents niveaux, jusqu'au niveau national dans une certaine mesure pour les services

¹⁵ Eau et assainissement, électricité, gestion des déchets solides, transport urbain, voirie, abattage, services funéraires.

¹⁶ Surtout qu'au regard des discussions et présentations autour du contexte marocain, les pratiques et niveaux de convergence semblent varier d'un secteur à l'autre.



déconcentrés, par exemple. La tentation serait donc grande, dans une telle situation et après avoir adopté une approche généraliste d'évaluation de la gouvernance locale, de remonter petit à petit l'écheveau des processus de gouvernance jusqu'au niveau central. Ceci serait faisable dans le cadre de l'analyse de la gouvernance d'un secteur en particulier (Option N°2) ou pour un programme de taille réduite comme l'INDH. Dans une approche holistique et multisectorielle comme celle proposée ici, qui recouvre un grand nombre d'acteurs, il faudra savoir poser des limites à la remontée des processus de gouvernance dans le travail d'évaluation. Si le niveau crucial de l'approche reste le niveau communal, il sera opportun de mesurer comment le niveau provincial (et régional ou central) interagit avec les processus de planification¹⁷ et de mise en œuvre qui ont lieu au niveau communal plutôt que de considérer le niveau provincial, par exemple, comme un niveau d'analyse à part entière qui doit être soumis à toute une batterie d'indicateurs cherchant à décrire l'ensemble des processus de gouvernance à ce niveau-là. L'idée d'interaction entre niveaux de gouvernance recouvre des concepts et attitudes aussi variés que le respect de la subsidiarité, l'autonomisation, le soutien technique, le financement, la recherche de convergence, la médiation, la régulation, mais aussi l'obstruction, l'affaiblissement ou l'abus d'autorité, pour n'en citer que quelques-uns.

→ Les secteurs sélectionnés dans l'approche adoptée vont au-delà du développement humain stricto sensu (puisque, par exemple, l'emploi est inclus). Il y eut de nombreux débats sémantiques sur les notions de développement humain, développement durable et développement local. Il ne nous semble pas utile de guider le choix des secteurs retenus par rapport à des définitions arbitraires – l'essentiel est de retenir les **secteurs qui correspondent à une priorité dans le mandat de l'ONDH et dans la réduction de la pauvreté.**

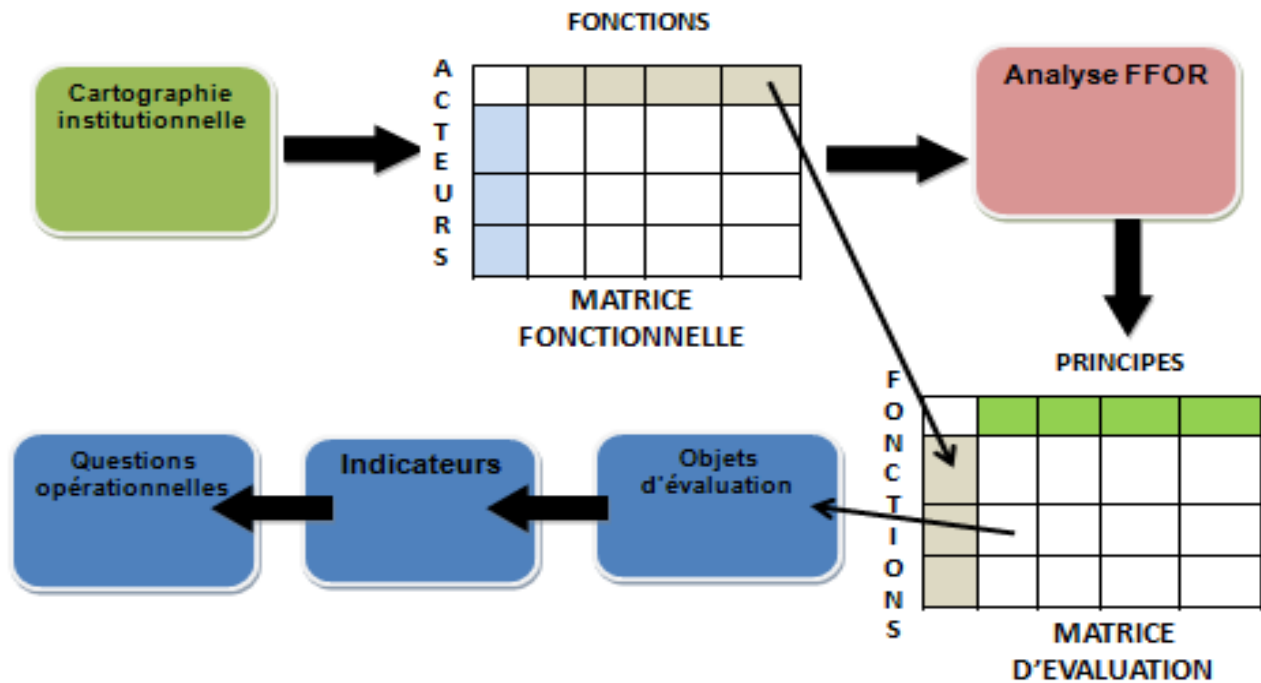
→ La place donnée à l'INDH dans l'approche proposée est celle d'un programme de développement parmi d'autres ; cependant, du fait même de la volonté réformatrice de l'INDH sur les modes de gouvernance locale, il serait opportun de donner une place particulière dans le cadre d'évaluation à la **dialectique existante entre les collectivités locales / PCD et l'INDH**, dans les communes où cette dernière est mise en œuvre.

→ L'ONDH et ses partenaires (quand l'engagement de ces derniers et leur appropriation conjointe du projet d'évaluation auront été formalisés) devront **définir plus en détails l'utilisation proposée des résultats produits par le cadre d'évaluation.** L'ONDH tient à garder son rôle d'observateur et donc éviter d'entrer dans des logiques de renforcement des capacités ou de formulation de réformes. Pourtant, il faut garder à l'esprit la valeur intrinsèque d'une évaluation de la gouvernance locale pour le renforcement des capacités, pour la réforme et pour le plaidoyer, et donc bâtir un cadre d'évaluation qui permettent aussi, surtout par son mode de mise en œuvre (par exemple, utilisation de l'auto-évaluation parmi les méthodes de collecte des données), de supporter ces objectifs-là – même si dans la pratique ils seront du ressort des partenaires de l'ONDH plus que de l'ONDH lui-même.

5.2 La matrice d'évaluation:

Une fois l'approche de l'évaluation définie, les participants ont été invités à initier la chaîne de développement de la matrice d'évaluation. La matrice d'évaluation est considérée comme le cœur du cadre d'évaluation. Elle permet d'organiser logiquement les indicateurs qui seront développés et de guider le processus d'indexation – le cas échéant. La matrice d'évaluation peut être unidimensionnelle, bidimensionnelle ou même tridimensionnelle. Divers exemples de matrice ont été présentés aux participants pour les familiariser avec la démarche. Dans le cas présent, nous avons proposé une démarche à deux niveaux pour arriver à la matrice d'évaluation. Le processus est schématisé sur le diagramme ci-dessous :

¹⁷ Qui inclut aussi le diagnostic des besoins.



Première étape

La **cartographie institutionnelle** a été réalisée par deux groupes travaillant en parallèle. Etant donné les spécificités institutionnelles, administratives, sociales et politiques des communes urbaines (ou municipalités) par rapport aux communes rurales, un des groupes travaillait sur le rural et l'autre sur l'urbain. D'autre part, pour aider les groupes à organiser leur réflexion, les 4 catégories génériques d'acteurs présentées sur le diagramme de la gouvernance (page 10) ont été utilisées, à savoir : le gouvernement (lieu de la décision politique), la fonction publique (lieu de la mise en œuvre des programmes), les prestataires de services (lieu de la prestation du service) et enfin les usagers (source de légitimité et réceptacle ultime de la redevabilité), dans l'acceptation large du terme, comprenant donc la société civile et autres organes de plaidoyer. Cette classification mena à des hésitations au sein des groupes, car certains acteurs de la gouvernance locale (comme les médecins-chefs d'une circonscription sanitaire, par exemple) remplissent deux rôles à la fois. Il aurait fallu beaucoup plus de temps pour arriver à concilier la réalité marocaine avec ce modèle analytique qui est, malgré tout, très utile pour cerner les obligations et mécanismes de redevabilité et donc développer des indicateurs pertinents.

Les groupes étaient également censés identifier et caractériser les relations unissant les différents acteurs entre eux. Cette dernière partie n'a été que très partiellement achevée en partie parce qu'elle nécessite le passage par une représentation graphique sous forme de diagramme systémique, étape pour laquelle le temps disponible n'était pas suffisant.

Le résultat de ce travail de cartographie a donc été un inventaire assez exhaustif des acteurs de la gouvernance locale (commune / province) présenté en Annexe 8. Il doit être complété et affiné pour mieux séparer les spécificités des communes rurales et urbaines et les spécificités sectorielles de déconcentration.



Deuxième étape

Sur la base de la première cartographie institutionnelle, l'étape de construction d'une **matrice fonctionnelle** a été conduite également par les deux groupes **pour le niveau communal seulement** vu le temps disponible¹⁸. Elle a permis de mieux définir le partage des rôles entre les différents acteurs, les lieux supposés et réels de convergence ainsi que les enchevêtrements de responsabilités. Cette matrice est une bonne base pour effectuer une sélection rationalisée ultérieure des *objets* de l'évaluation. Par *objets*, nous entendons les aspects-clés des processus de la gouvernance territoriale qui devront être qualifiés et quantifiés (le cas échéant) par l'utilisation d'indicateurs.

La matrice fonctionnelle est présentée en Annexe 9. Elle est basée sur deux dimensions : acteurs et fonctions (voir liste ci-dessous). Comme dans toute classification, certaines limites (entre fonctions ou entre acteurs) peuvent paraître artificielles et les chevauchements existent, mais ils ne doivent pas entraver le processus de développement des indicateurs qui, pour beaucoup, seront suffisamment synthétiques pour recouvrir ces chevauchements. Certains points restent cependant encore à clarifier et sont indiqués en rouge.

ACTEURS / PARTIES PRENANTES

Conseil municipal : Elus, Président, Commissions statutaires ou temporaires au sein du conseil

Administration communale : Président (en qualité de chef de l'exécutif communal), secrétaire général, techniciens, etc.

Autorité locale : Représentant de l'exécutif national sur le territoire de la commune (pacha et personnel de son administration). *Inclusion des chefs de cercle (Caïd) et chefs de district ?*

Services déconcentrés : Administration mettant en œuvre sur le territoire de la commune la fourniture de services ne relevant pas des compétences du conseil communal.

Prestataires de services : Etablissements publics ou privés dans / par lesquels les services *publics* sont fournis aux usagers de manière effective *Il arrive souvent que le/la directeur(rice) d'un établissement prestataire de services soient en même temps représentant du service déconcentré sur la commune.*

Programmes de développement humains spécifiques : toute structure *ad hoc* de coordination, exécution et évaluation d'actions spécifiques en faveur du développement humain, mise en place sur le territoire de la commune et disposant d'une certaine indépendance dans ses prises de décision. Les organes de gouvernance de ces programmes peuvent impliquer de manière plus ou moins intense les structures de l'Etat, la société civile et le secteur privé.

Société civile: tissu associatif, coopératives, ONG de développement, organisations de producteurs, structures traditionnelles, unions / fédérations / syndicats, médias locaux, groupements communautaires, associations d'usagers, etc. ayant une représentation et une action concrète en faveur du développement humain sur le territoire de la commune.

Secteur privé : entreprises participant au développement économique de la commune et potentiellement génératrices d'emploi, banques, commerces, exécutants de marchés publics. *Faut-il inclure ici les bureaux d'études ou autres structures d'appui technique mandatés par la DGCL pour appuyer la mise en place des PCD? Ou bien faisant partie de l'Administration Communale ? Ou bien comme catégorie à part entière ?*

FONCTIONS

Identification des besoins: processus permettant de collecter, d'agréger et de prendre en compte les besoins exprimés par les différents groupes humains et sociaux sur le territoire de la commune.

Planification et programmation : processus d'intégration et d'articulation des besoins locaux dans les différents plans stratégiques holistiques et sectoriels permettant de programmer l'utilisation de ressources budgétaires pour répondre à ces besoins. Le PCD reste l'outil de référence mais il faut aussi considérer ici les planifications sectorielles des services déconcentrés et celles d'acteurs du développement humain plus autonomes (ONG, programmes de développement humain).

Mise en œuvre: Exécution, dont suivi, de projets d'équipements, de la fourniture de services publics, financements d'association, programmes de formation, et autres, préalablement définis dans l'étape de planification et programmation.

¹⁸ La distinction urbain / rural n'a pas vraiment guidé le travail de groupes donc nous ne présenterons à partir d'ici que des résultats génériques.



Evaluation : pratiques utilisées pour vérifier le bien-fondé, la conformité avec les objectifs et l'impact des projets et réalisations ou la performance des services fournis et leur impact (par rapport à la réduction de la pauvreté, par exemple); destination et utilisation des données d'évaluation. Couvre à la fois des pratiques d'évaluation interne ou externe. L'évaluation pourrait être considérée comme faisant partie de la mise en œuvre mais étant donné son importance pour l'ajustement des politiques et programmes de développement humain, elle est proposée comme une fonction propre, pour plus de visibilité dans la matrice d'évaluation.

Réglementation et arbitrage : fait référence aux prises de décisions sur le territoire de la commune, en dehors de phases de planification et de programmation, qui ont un impact sur l'ensemble des habitants (ex : arrêtés communaux), mais aussi au contrôle de qualité dans les services publics et dans l'administration communale et à l'arbitrage dans des situations de conflit latent ou déclaré, qui font partie des compétences du conseil communal et de l'autorité locale (ou parfois des structures traditionnelles ou autre acteur porteur d'une autorité légitime aux yeux de la population).

Mobilisation de ressources et partenariats : fait référence aux actions permettant d'accroître la base de ressources humaines, financières et techniques afin de parvenir à répondre aux besoins en développement humain de la population. Ceci impliquera souvent la mise en place de partenariats et couvre aussi l'intercommunalité et la coopération décentralisée.

Pour finaliser cette deuxième étape de développement de la matrice d'évaluation, il restera à compléter les étapes suivantes :

- Différencier matrice fonctionnelle en milieu rural et milieu urbain
- Appliquer la dimension sectorielle pour les secteurs choisis en précisant pour chaque fonction les processus et acteurs spécifiques à ces secteurs et les résultats attendus dans ces secteurs (en particulier en termes de qualité).
- Développer la matrice fonctionnelle au niveau provincial en insistant sur les fonctions d'appui à la réponse des besoins exprimés au niveau communal (diagnostics, PCD, plans sectoriels).

Troisième étape

Cette étape est cruciale car elle permet d'appliquer un fondement normatif à une vision fonctionnelle de la gouvernance locale (matrice fonctionnelle) – rappelant ainsi que la qualité de la gouvernance est réellement notre objet d'études, plus que la simple conformité avec des règlements et procédures – même si cette dernière a aussi son importance. Par exemple, la qualité de la participation dans l'identification des besoins (représentation des groupes défavorisés, pluralisme des points de vue, effort de recherche de consensus) compte plus dans notre démarche que la conformité du nombre de réunions tenues dans les quartiers avec celui prévu par le règlement régissant le PCD. Le développement de la **matrice d'évaluation** doit être l'occasion de dégager une vision holistique, qualitative et stratégique de la gouvernance territoriale des politiques de développement humain.

Le passage d'une matrice à l'autre implique :

- 1) Choisir les **principes de gouvernance démocratique** qui sont les plus pertinents dans le contexte marocain, au regard des valeurs et principes inscrits dans les politiques publiques de développement humain qui sont évaluées.
→ Une première réflexion sur ce sujet a eu lieu à ce niveau-là lors de l'atelier débouchant sur les principes présentés dans l'encadré ci-dessous :

Principes sélectionnés pour la matrice d'évaluation

- Participation
- Inclusion sociale (femmes, pauvres, jeunes, minorités, etc.)
- Transparence
- Redevabilité (politique, administrative, professionnelle)
- Efficacité et efficience
- Convergence (horizontale) ou intersectorialité
- Subsidiarité (entre collectivités locales et entre collectivité locale et leur



Cette liste de principes est une première suggestion qui a obtenu le consensus du groupe. Une fois l'étape de développement des indicateurs initiée, il se peut que des recombinaisons aient lieu, ou que d'autres principes soient introduits. Il a semblé important de séparer la convergence dans son acception bidimensionnelle (verticale et horizontale) en deux principes distincts pour affiner le diagnostic qui ressortira de l'application du cadre d'évaluation. De plus, la subsidiarité recouvre aussi les relations de tutelle entre collectivité locale et autorité locale de niveau plus élevé qui ne sont pas forcément bien décrites par le concept de convergence.

- 2) Réaliser une **analyse critique préalable de la gouvernance locale** (analyse FFOR, par exemple) sur la base d'études préalables (comme les études produites par l'ONDH) et de consultations avec les partenaires concernés (dont les acteurs-mêmes de la gouvernance locale) :
→ D'excellentes études préalables sont disponibles mais il faut encore en retirer de manière systématique les points essentiels s'appliquant aux diverses fonctions incorporées dans la matrice d'évaluation ainsi qu'aux principes sélectionnés. D'autre part, une analyse FFOR (ou une planification stratégique) serait nécessaire pour fédérer les acteurs concernés autour d'une vision commune de la situation actuelle de la gouvernance locale au Maroc, de ses challenges et des objets prioritaires pour l'évaluation.
- 3) Consulter les **cadres réglementaires spécifiques** à chaque acteur et/ou programme de développement humain pour y relever les normes s'appliquant aux processus considérés comme prioritaires pour la matrice d'évaluation. Dans notre cas, cela inclurait, par exemple, la Charte Communale, le procédurier pour le développement du PCD, les règlements administratifs régissant les procédures de marchés publics, la législation afférant au droit de regard des citoyens (et de la société civile) sur les finances publics, etc.
→ Ce travail doit venir en dernier, une fois que les objets d'analyse essentiels ont été identifiés.

Il est important d'insister sur la nécessité d'établir des priorités claires sur la définition des objets d'analyse sinon l'ampleur de la tâche risque de décourager les parties prenantes impliquées dans la démarche d'évaluation et de dépasser les capacités de l'ONDH à passer rapidement à une phase de test du cadre d'évaluation.

Nous proposerons ici deux exemples de cette démarche sélective :

- 1) *Etude de la participation dans l'identification des besoins* : si l'analyse préalable a montré que les principaux problèmes à ce niveau-là sont la très faible représentation des femmes, des jeunes et des pauvres dans les forums participatifs et la cooptation des associations par les politiques, on pourra s'intéresser à qualifier et mesurer l'intensité des causes de ces problèmes-là plutôt que de partir sur un inventaire exhaustif des formes de participation qu'offre la collectivité locale à ces administré(e)s dans leur ensemble.
- 2) *Etude de la convergence entre acteurs locaux* : si l'analyse préalable montrent que le problème de convergence est au niveau-même de la planification (absence ou mauvais fonctionnements des mécanismes de mise en cohérence des diverses planifications appliquées au territoire de la commune), il est plus stratégique de développer des indicateurs précis de convergence sur cette étape-là que sur celle, par exemple, de la mise en œuvre ou de l'évaluation (qui, de toute façon, auront peu de chance de connaître une bonne convergence si celle-ci n'est pas impulsée dès l'étape de planification).

Le passage d'une matrice fonctionnelle à une matrice d'évaluation peut se faire en fait de deux façons :

- Agrégation des dimensions pour obtenir une matrice tridimensionnelle: il sera possible d'indexer les indicateurs selon trois dimensions (acteurs, fonctions, principes).
- Consolidation de la matrice fonctionnelle en une seule dimension et ajout de la dimension « principes » pour converser une matrice bidimensionnelle et donc des indices synthétiques au final selon deux axes (fonctions / principes). Cette consolidation se fait en gardant pour chaque fonction les étapes essentielles, sans les mettre forcément en relation spécifique avec un des acteurs. C'est la démarche inverse de celle utilisée pour l'Index de la Gouvernance en Indonésie, où les fonctions génériques (ex : réglementation,



planification, plaidoyer, etc.) ont été attribuées en bloc à un acteur spécifique de la gouvernance locale afin d'obtenir une matrice bidimensionnelle acteurs / principes et non fonctions / principes.

Nous conseillons de garder une matrice d'évaluation bidimensionnelle seulement pour faciliter la manipulation et la compréhension des différentes parties prenantes qui seront impliquées dans la démarche d'évaluation. Il faut aussi considérer que l'approche adoptée par les participants présents à l'atelier n'est pas celle de la mesure de la performance d'un acteur en particulier (comme cela est souvent fait dans les EGL) mais bien plus une étude du *système* de la gouvernance décentralisée au Maroc et de sa capacité à promouvoir des modes de gouvernance qui soient respectueux d'un certain nombre de principes démocratiques pour des progrès plus marqués en développement humain.

Finalement, les indicateurs qui seront produits à partir de la matrice d'évaluation pourront aussi être désagrégés selon :

- Le secteur considéré : certains indicateurs se porteront sur des secteurs spécifiques
- Le niveau territorial : commune / province.

Le développement complet de la matrice d'évaluation doit être fait de manière collégiale par le groupe de travail qui sera formé, sous l'égide de l'ONDH, pour achever la conception du cadre d'évaluation (voir plus bas). Pour illustrer ce processus, nous présentons en page suivante quelques exemples d'objets qui pourraient être pertinents.

Même si dans l'exemple présenté, toutes les cases ont été remplies (pour des raisons pédagogiques), dans la réalité, quand l'ONDH dirigera la finalisation de cette matrice, il faudra être sélectif et ne pas forcément remplir toutes les cases avec un ou des objets d'évaluation débouchant sur un ou des indicateurs. Il faut considérer quels sont les principes de gouvernance les plus évidents et structurants pour chaque fonction et se concentrer sur ces cases-là. Sinon, le risque est grand d'aboutir à une liste interminable d'indicateurs qui créeront de sérieux problèmes au moment de l'étape d'attribution et de pondération pour permettre le passage d'indicateurs simples à celui d'indices synthétiques.

De même, il est important de noter que les exemples fournis en p. 26 sont variés et ne se concentrent pas sur une étape stratégique de chaque fonction de gouvernance – ce qui ne devrait pas être le cas dans la matrice réelle.

5.3. Les indicateurs :

Le temps disponible durant l'atelier n'a pas permis de travailler sur les indicateurs, étant donné que la matrice d'évaluation n'a pu être achevée. Cependant, les points suivants ont pu être agréés :

- Le niveau de synthétisation des indicateurs ne devrait pas nécessairement conduire à la production d'indices globaux tels qu'un « indice de la bonne gouvernance ». Les participants considéraient ce type d'indice de haut niveau trop réducteur et pas assez crédible sur un sujet tel que la gouvernance. Les indicateurs produits seront donc indexés sur la base des principes et des fonctions (et potentiellement des acteurs si l'ONDH et ses partenaires tiennent à produire une évaluation individuelle de chaque acteur également)¹⁹.
- Les indicateurs qualitatifs et quantitatifs seront combinés de manière équilibrée. Les participants n'étaient pas favorables à une approche tout-quantitatif comme dans certaines méthodes d'évaluation.
- La préférence sera aussi donnée aux indicateurs de processus plutôt que processus d'entrée ou de sortie

Le développement des indicateurs devra être fait par une équipe de haut niveau technique, appelée « Groupe de Travail Technique » GTT, comportant quelques personnes ayant des compétences statistiques. Le processus d'attribution d'une valeur pour les indicateurs qualitatifs et de pondération entre indicateurs pour aboutir à un indicateur synthétique pour chaque dimension retenue, devra se faire selon des méthodes statistiquement prouvées (voir exemple indonésien). Il faudra consulter en détails les listes d'indicateurs existantes (voir méthodes traduites par le PNUD) comme source d'inspiration.

¹⁹ Cela permettra aussi, éventuellement, de développer un tableau de bord tel que celui utilisé dans la méthode GOFORGOLD développé en Afghanistan (et présentée rapidement durant l'atelier).

FORMAT PROPOSE POUR LA MATRICE D’EVALUATION ET EXEMPLES D’OBJETS D’EVALUATION POSSIBLES (liste non-exhaustive)

		FONCTIONS						
		Participation	Inclusion	Transparence	Redevabilité	Efficacité et efficacité	Convergence	Subsidiarité
F O N C T I O N S	Identification des besoins	> Qualité de la représentation citoyenne dans diagnostic PCD > Efforts de concertation avec usagers dans planification sectorielle.	> Niveau de participation des femmes et groupes exclus socialement dans diagnostics	> Mécanismes de restitution des diagnostics après synthèse	> Activisme des élu(e)s du conseil dans diagnostic > Efforts en faveur du diagnostic dans planification non-PCD (secteurs, ONG, etc.)	> Respect des délais pour production diagnostic	> Mutualisation des efforts / outils de diagnostic entre acteurs DH (commune, secteurs, INDH, etc.)	> Informatio processus de diagnostic pa données de provincial
	Planification et programmation	> Consultation des associations, professionnels et secteur privé sur projet de plan > Composition « politique » des CLDH	> Budgétisation sensible au genre > Equité dans distribution projets entre communautés au sein de la commune	> Accès aux séances du conseil communal sur vote PCD > Explications accompagnant avis gouverneur sur PCD	> Communication publique autour du PCD, une fois voté > Prise en compte de l’opinion de l’opposition dans vote PCD	> Correspondance entre diagnostic et PCD > Dépenses engendrées par préparation PCD	> Intégration des plans sectoriels dans orientations stratégiques du PCD	> Cofinancer province - cc Etc. > Mise en co des PCD au r provincial
	Mise en œuvre	> Rôle de la société civile dans suivi des projets publics > Mesures pour favoriser emplois locaux dans mise en œuvre	> Mesures prises pour faciliter accès des femmes et pauvres aux services publics	> Transparence dans passation des marchés publics	> Rapports soumis par adm. communale au conseil communal	> Exécution du budget annuel > Ratios entre personnel mobilisé et performances services publics	> Mécanismes de coordination intersectorielle (autorité locale) > Complémentarité des services publics et par associations	> Mutualisat acquisitions communes > Maintenan commune de équipement: sectoriels
	Evaluation	> Importance donnée aux associations d’usagers par services déconcentrée	> Satisfaction des femmes / pauvres avec services communaux	> Publication des résultats d’évaluation	> Décisions prises sur la base de mauvais résultats d’évaluation	> Temps pris par commissions d’enquêtes pour résultats	> Initiatives d’évaluation multi-partenaires	> Désagrégat niveau commn des évaluatic provinciales
	Réglementation et arbitrage	> Présence du public aux séances du conseil	> Arbitrage de conflits par élus dans quartiers les plus pauvres	> Rôle de police administrative du Conseil	> Application des arrêtés communaux par administration	> Pérennité de résolution des litiges	> Cohérence conseil / autorité locale sur réglementation	> Cohérence réglementat province / cc
Mobilisation de ressources et partenariat	> Efforts concertés de plaidoyer commune / associations	> Priorisation des ressources externes vers femmes et pauvres	> Transparence sur politique de coopération décentralisée	> Respect des promesses électorales sur endettement commune	> Utilisation financements externes pour effets de levier	> Partenariats portés par commune et CLDH	> Plaidoyer a niveau intercommu	



5.4 Méthodes de collecte des données:

De manière générale, les participants se sont mis d'accord pour utiliser **un panel de méthodes et de sources de données**. Cette approche pluraliste est de toute façon indispensable dans le cas d'une évaluation générale de la gouvernance locale en support du développement humain, puisqu'elle implique des indicateurs s'appliquant à différents acteurs et utilisant le point de vue de différents acteurs. Il ne serait pas possible de collecter les données requises d'une seule source.

Les participants ont aussi insisté sur la nécessité de **donner une place importante aux méthodes d'enquêtes qualitatives** (et donc l'utilisation de données subjectives) pour bien appréhender les déterminismes politiques, sociaux et culturels, qui sous-tendent la participation des différents acteurs aux processus de gouvernance au niveau territorial et leurs transactions. Cette nécessité de réintroduire le qualitatif comme garantie de la compréhension de la *spécificité* marocaine (vu l'importance des identités politiques, culturelles, sociales et familiales dans la prise de décision) a été clairement exprimée par l'ONDH en particulier. Elle a aussi été soulignée par le consultant responsable de l'étude sur la convergence qui maintient que la clé de la compréhension de la convergence dans l'action publique tient beaucoup plus dans l'informel des transactions entre acteurs que dans le formel des normes que l'Etat voudrait imposer aux transactions administratives. Néanmoins, la démarche d'évaluation de la gouvernance locale au Maroc, surtout si la mise en place d'un système de veille sur ce thème-là est planifiée par l'ONDH ou si la DGCL désire s'en servir pour compléter le tableau de bord déjà opérationnel (selon DGCL) dans certaines communes, ne peut se baser sur une approche uniquement qualitative et la production d'indices sera aussi très utile pour remplir les objectifs assignés à cette démarche.

Le postulat de départ d'une combinaison d'approches et de méthodes (enquêtes de satisfaction, analyse de données secondaires, focus-groupes, auto-évaluations par questionnaires, entretiens, etc.) est sensé et garantira certainement d'obtenir une image équilibrée, réaliste et nuancée de la gouvernance locale dans les territoires étudiés. Le fait de combiner divers points de vue et d'inclure l'auto-évaluation, rassurera probablement certains acteurs (comme les CLDH ou les conseils communaux) qui pourraient sinon se sentir menacés si l'évaluation à leur égard ne se fait, par exemple, que par le biais d'enquêtes de satisfaction auprès des citoyens²⁰. Cependant, il faudra garder à l'esprit que le mélange de méthodes de collecte, de sources de données et de points de vue, complexifie aussi la finalisation des supports de collecte de l'information (guide d'entretien, questionnaires, procéduriers) et peut impacter négativement sur la validité des processus d'indexation qui seront appliqués aux indicateurs résultant du traitement des données de terrain. La nécessité d'arriver à un **compromis viable sur la diversité méthodologique** est abordée de manière détaillée dans le *Guide de l'Utilisateur* du PNUD en p. 29.

Une fois les indicateurs définis, et les méthodes et outils de collecte de données conçus, il faudra présenter le tout dans un **procédurier**. Ce procédurier fournira les instructions nécessaires à différentes catégories d'intervenants dans le processus d'évaluation (enquêteurs, animateurs, superviseurs, analystes) pour utiliser les outils conçus, ainsi que rassurer les décideurs qui auront à utiliser les résultats de l'évaluation de la validité de la démarche entreprise.

5.5. Echantillonnage :

Il semble évident que l'ONDH n'a pas l'intention (ni même vocation), du moins dans un premier temps, à conduire les évaluations de la gouvernance locale au Maroc de manière exhaustive, dans toutes les communes et provinces du pays. La question de l'échantillonnage est donc d'autant plus importante. Les facteurs qui influenceront l'échantillonnage sont nombreux; la représentativité statistique ne doit pas être recherchée mais bien plus la diversité de contextes :

²⁰ Ce qui, soit dit en passant, est aussi une approche possible qui a ses avantages, notamment en termes de renforcement de la redevabilité



- Urbain / Rural : les participants ont décidé de couvrir ces deux situations, sachant que très probablement, cela entraînera une personnalisation des indicateurs pour mieux refléter les enjeux de gouvernance en milieu urbain.
- Niveaux de revenus des communes
- Niveaux de pauvreté
- Différences culturelles régionales
- Présence de l'INDH : même si l'approche d'évaluation retenue ne se focalise pas sur la gouvernance de l'INDH, il sera important de mettre suffisamment l'accent sur des communes où l'INDH est implanté afin d'essayer de *qualifier* l'impact que ce mode de gouvernance a pu avoir sur les collectivités locales et les services publics dans la même localité²¹.
- Présence d'autres programmes de développement humain (type ART-GOLD) ou de mesures d'accompagnement dans la mise en place des PCD (bureaux d'études, ONG, Universités).

5.6 Portage et pilotage du projet d'évaluation de la gouvernance locale :

Il n'a pas été possible, à nouveau pour des raisons de temps, de s'attarder comme il aurait fallu durant l'atelier sur les aspects de portage et de pilotage partenarial de la démarche d'évaluation. Cependant, comme il a été indiqué dans l'évaluation de l'atelier, et comme il peut être lu dans l'Annexe 4 présentant les commentaires d'évaluation des participants, les partenaires présents à l'atelier ont exprimé leur intérêt à continuer de collaborer à ce projet.

Le **portage** est clairement identifié par tous comme étant celui de l'ONDH. L'attente est donc que l'ONDH prenne l'initiative quant à la prochaine étape de ce processus et que l'ONDH clarifie aussi, sur la base de ce premier atelier, ses objectifs quant à la conduite de cette évaluation et ce qu'il attend des institutions partenaires. Il faut espérer que l'atelier a maintenant permis à l'ONDH de clarifier l'orientation stratégique de sa démarche d'évaluation de la gouvernance locale et qu'il saura le communiquer à ses partenaires potentiels avant la mise en œuvre de la prochaine étape du processus de conception du cadre d'évaluation. Il a d'ailleurs été convenu lors de la clôture de l'atelier que l'ONDH envoie, d'ici peu, une nouvelle note de cadrage présentant de manière officielle le projet et l'ébauche de méthodologie aux partenaires.

Le **pilotage** du projet gagnera à être partenarial, pour les aspects techniques et opérationnels – même s'il est convenu que les aspects financiers de la mise en œuvre de ces évaluations sont du seul ressort de l'ONDH. Il a été évoqué au cours de l'atelier, la nécessité d'établir un **Comité de pilotage** à haut niveau pour formaliser le partenariat autour de cette initiative. Ce Comité aura un rôle de supervision technique mais aussi politique, en promouvant la bonne coopération des différentes institutions représentées au niveau territorial. Le Comité de pilotage sera aussi la courroie de transmission entre la production des résultats d'évaluation et leur intégration dans la conception des orientations publiques et/ou dans les plans de renforcement des capacités – domaines qui sont déjà au-delà de la mission de l'ONDH mais qui ne peuvent être exclus comme utilisation des résultats produits. Le rôle technique du Comité de pilotage se limitera à la validation (ou l'invalidation) de la méthodologie et des outils qui seront développés par le **Groupe de travail technique** (GTT) formé par un petit nombre de spécialistes de la gouvernance locale au Maroc, soit à cause de leurs responsabilités professionnelles (ex. personnel de la DGCL), soit à cause de leur responsabilités publiques (ex : président de conseil communal). Des termes de référence résumés sont présentés dans les chapitres suivants pour ces deux organes.

Finalement, durant la phase de mise en œuvre de la démarche d'évaluation, il faudra établir des **équipes provinciales et communales d'évaluation** (enquêteurs, animateurs) afin de mener à bien le travail de collecte de données et la restitution aux parties prenantes sur le terrain une fois les résultats analysés.

²¹ Nous ne parlons pas ici de quantifier cette influence – bonne ou mauvaise ou neutre – car il faudrait pour cela un tout dispositif d'échantillonnage plus complexe et rigoureux, comportant un contrefactuel et des données de base. Etant donné que l'INDH a déjà démarré depuis 5 ans dans les communes où elle est implantée, pour vraiment mettre en place une étude quantitative de l'impact de l'INDH sur la gouvernance locale, il faudrait attendre la deuxième phase de celle-ci (début 2012) en intégrant un ensemble de nouvelles communes ciblées par l'INDH sur lesquelles il sera possible de récolter des données de base.



6. FEUILLE DE ROUTE POUR LA FINALISATION DU CADRE D'ÉVALUATION ET SA MISE EN ŒUVRE :

Il reste encore de nombreuses étapes à franchir avant d'avoir un cadre d'évaluation qui soit adapté au contexte marocain et validé par une série de tests pour une utilisation à grande échelle. Nous nous plaçons ici dans l'option d'un cadre (ou méthode) d'évaluation *autonome* c'est-à-dire mené sur le terrain d'un seul bloc et menant à des résultats synthétiques (voir différents indices synthétiques présentés en section 5.3). S'il s'agit de développer des indicateurs indépendants les uns des autres, pour être intégrés à d'autres cadres d'évaluations sur le développement humain ou alimenter un système de veille, le temps nécessaire sera plus court (économie du temps passé à peaufiner les méthodes d'indexation et les outils de collecte des données).

Si l'ONDH peut accorder la priorité, et donc les efforts nécessaires en interne, à la conduite de ce projet, on peut espérer que le cadre d'évaluation soit prêt pour utilisation à l'automne 2010 (après période de test). La feuille de route présentée ci-dessous se base sur cette échéance.

6.1 Tâches restantes pour la finalisation de l'ébauche de cadre d'évaluation :

Nous parlons ici du travail technique restant à réaliser pour arriver à un cadre d'évaluation qui puisse être testé sur quelques communes-pilotes. Les modalités et le chronogramme proposé pour l'accomplissement de ce travail seront vus dans le paragraphe suivant. L'encadré en p. 30 présente un aide-mémoire complet du travail méthodologique restant à accomplir.

6.2. Étapes opérationnelles et chronogramme :

Le travail de finalisation de la méthodologie utilisée pour les évaluations de la gouvernance locale s'inscrit dans une feuille de route plus large comprenant des aspects institutionnels et opérationnels. Les points suivants nous paraissent prioritaires dans l'orientation de cette feuille de route :

- Un portage fort et résolu par l'ONDH qui se positionne comme référent technique et opérationnel de cette initiative. Ceci impliquera de la part de l'ONDH l'engagement des ressources humaines nécessaires, qui devront être à la fois internes et externes, et une bonne définition des responsabilités des différentes composantes de l'Observatoire, dans le portage de cette initiative.
- Un pilotage collégial de toutes les tâches à accomplir, avec une représentation variée et stratégique d'institutions ayant un intérêt direct dans l'utilisation des résultats découlant de la démarche d'évaluation.
- Le découplage du travail de pilotage du travail méthodologique, par la création d'une équipe technique (Groupe de Travail Technique) réunissant l'expertise essentielle sur la gouvernance locale au Maroc pour finaliser le cadre d'évaluation.
- L'accompagnement de tout le processus d'ébauche du cadre et de sa mise en œuvre par un programme de renforcement des capacités, déclinés à différents niveaux (ONDH, Groupe de Travail, équipes de terrain) ainsi qu'une mise en réseau avec des expériences d'évaluation de la gouvernance locale à l'étranger, en particulier dans la zone francophone.

La feuille de route proposée est déployée dans l'encadré en p. 32. Un chronogramme correspondant est inclus en Annexe 10.



Tâches méthodologiques restantes pour la finalisation du cadre d'évaluation

1. Définition de l'approche :

- Affiner la définition des objectifs de la démarche d'évaluation, surtout au-delà de la simple collecte d'indicateurs alimentant un système de veille. Quel est l'intérêt des partenaires potentiels quant à l'utilisation des résultats ?
- Réévaluer le champ sélectionné :
 - Niveaux de gouvernance
 - Secteurs prioritaires : réduire à 3 secteurs, si possible.
 - Place du développement économique et de l'environnement
 - Importance de l'INDH comme champ d'étude.

2. Finalisation de la matrice d'évaluation :

- Compléter cartographie institutionnelle :
 - Affiner séparation entre niveau provincial et niveau communal
 - Distinguer plus précisément urbain / rural
 - Construire diagrammes systémiques sur gouvernance locale (développement humain)
- Compléter la matrice fonctionnelle :
 - Discuter du rôle et de la place des structures d'accompagnement (bureaux d'études, ONG, Universités) : doit-on les considérer comme des acteurs à part entière (en fonction de leur degré d'influence) ?
 - Considérer rôle des chefs de cercle et chefs de district
 - Mieux circonscrire le rôle du secteur privé dans la gouvernance locale
 - Distinguer urbain / rural
 - Créer matrice fonctionnelle pour niveau provincial
 - Décliner matrices fonctionnelles sectorielles pour les secteurs sélectionnés.
- Créer la matrice d'évaluation :
 - Choisir si matrice bidimensionnelle ou tridimensionnelle
 - Etude approfondie des études qualitatives sur gouvernance pour en extraire une liste de priorités
 - Conduire analyse FFOR de la gouvernance locale
 - Réunir et analyser les éléments-clés du cadre réglementaire sur la gouvernance locale
 - Finaliser les objets d'évaluation de la matrice

3. Développement des indicateurs

- Extraire des méthodes d'évaluation traduites en français les indicateurs les plus pertinents (comme source d'inspiration)
- Créer une première liste d'indicateurs pour chaque objet d'évaluation
- Affiner et consolider
- Définir pondération pour processus d'indexation
- Attribuer valeur aux indicateurs qualitatifs

4. Types et sources de données, méthodes et outils de collecte, procédurier :

Voir annexe 7 pour plus de détails.

6.3. Aspects institutionnels :

Afin de mieux ancrer institutionnellement la démarche d'évaluation de la gouvernance locale lancée par l'ONDH, nous proposons de mettre en place, graduellement, les structures suivantes :



Equipe de coordination interne (ONDH) - ECI

Elle sera composée des membres et du personnel de l'ONDH les plus concernés par cette initiative – et aussi les plus à mêmes d'y contribuer d'un point de vue technique. Au minimum, il faudrait prévoir une présence des trois groupes de travail, avec une présence plus forte du groupe GIC, ainsi que des pôles Enquêtes & méthodes et Système d'information. La coordination peut être assurée par le Coordinateur du projet PNUD comme aujourd'hui ou par le Coordinateur du groupe GIC. Il sera aussi crucial d'avoir un secrétaire unique pour cette équipe, d'un bon niveau de connaissance sur la gouvernance locale, et qui servira aussi de secrétaire pour le Groupe de Travail Technique (voir ci-dessous).

L'ECI sera chargée dans un premier temps de peaufiner le synopsis de présentation du cadre d'évaluation et de l'initiative et de préparer le partenariat institutionnel proposé (Comité de pilotage). Elle se réunira par la suite pour supporter l'implication de l'ONDH à toutes les étapes du processus de mise en œuvre, définir en interne les responsabilités de chaque groupe / pôle dans la fourniture de contenu, données et dans la revue des ébauches successives du cadre d'évaluation qui seront produites.

Comité de Pilotage (CP)

Il sera composé des institutions-clés en rapport à l'approche adoptée pour la conduite de cette initiative et sera dirigé par l'ONDH. D'ores et déjà, on peut recommander fortement la présence dans ce comité des institutions suivantes :

- ONDH: Secrétaire Général, Présidente du groupe GIC, Coordinateur de l'ECI
- DGCL
- INDH
- Ministères correspondant aux secteurs du développement humain sélectionnés (ex : santé, éducation nationale, développement social, affaires économiques)
- HCP
- 1 Gouverneur
- 2 Présidents de commune (si possible ayant une responsabilité nationale dans l'Association des Communes du Maroc).
- Université
- Association Marocaine de l'Evaluation.
- PNUD (membre ex-officio)

Le Comité de Pilotage pourrait avoir les tâches principales suivantes:

1. Promouvoir la démarche d'évaluation de la gouvernance locale au Maroc
2. Garantir la coopération totale des divers démembrements des institutions partenaires durant la mise en œuvre et l'analyse des résultats
3. Superviser le travail du Groupe de Travail Technique et valider les propositions et méthodologiques émanant du GTT.
4. Vérifier la bonne marche de la démarche d'évaluation selon le chronogramme qui aura été établi par le GTT et approuvée par le CP.
5. Recevoir les résultats préliminaires de l'évaluation et déterminer les grands axes de leur analyse finale. Promouvoir l'utilisation des résultats au sein des institutions concernées.

Le Groupe de Travail Technique

Sa composition ne devrait pas excéder de 5 à 10 personnes. Il doit s'agir d'un panel de spécialistes dans les domaines suivants : gouvernance locale, de décentralisation, de fourniture des services de base, d'administration publique, de sociologie des institutions, de statistiques et de sciences politiques.

Le GTT peut être composé de représentants des institutions présentes au sein du CP et/ou d'expert(e)s mandaté(e)s par ces institutions. L'ONDH devrait avoir au moins 2 représentants ou mandataires dans ce GTT ainsi qu'un secrétaire venant de son personnel permanent. Il faut insister sur le besoin d'opérer une sélection consciencieuse des membres du GTT car ils devront pouvoir travailler sans accompagnement extérieur la



plupart du temps et donc fournir par eux-mêmes l'expertise et les produits qui sont attendus d'eux. Il serait bon d'avoir au moins un représentant d'une collectivité locale dans le GTT ou bien de quelqu'un qui a eu une expérience dans le passé en tant qu'élu d'une collectivité locale.

Feuille de route pour l'initiative d'évaluation de la gouvernance

1. Institutionnalisation de la démarche

- i) Définir les rôles et responsabilités en interne à l'ONDH et les besoins en support externe, le cas échéant
- ii) Etablir le Comité de Pilotage : sur la base d'un synopsis présentant les objectifs et moyens de la démarche et le rôle attendu des membres du CP.
- iii) Le Comité de Pilotage établit le Groupe de Travail Technique
- iv) Le Comité de Pilotage entérine l'approche adoptée pour le cadre d'évaluation et arrête le chronogramme de la phase de développement.
- v) Le Groupe de Travail Technique est formé avec un leadership et un support opérationnel ONDH
- vi) Le Comité de pilotage se réunit régulièrement pour superviser processus méthodologique.

2. Finalisation de l'ébauche du cadre d'évaluation:

- i) L'ONDH réalise une synthèse des études sur la gouvernance de l'INDH permettant de faire ressortir les points essentiels à prendre en compte pour la priorisation des objets d'évaluation.
- ii) Le GTT se réunit en sessions de travail pour compléter la cartographie institutionnelle et les matrices fonctionnelles.
- iii) Atelier d'analyse FFOR de la gouvernance locale pour le GTT, avec expertise externe en appui.
- iv) Le GTT finalise la matrice d'évaluation
- v) Atelier / Retraite du GTT pour le développement des indicateurs, sous la facilitation d'une équipe d'experts (gouvernance locale, indicateurs et statistiques).
- vi) Mission d'expertise d'un statisticien pour proposer des formules de pondération et d'indexation des indicateurs sélectionnés par GTT.
- vii) Le GTT définit les types et sources de données nécessaires pour appliquer le cadre d'indicateurs
- viii) Mission d'expertise pour un appui sur le développement des outils de collecte et procédures
- ix) Le GTT supervise la rédaction d'une ébauche de procédures
- x) Le GTT propose une formule d'échantillonnage répondant aux orientations stratégiques décidées par Comité de Pilotage
- xi) Le Comité de Pilotage révisé et entérine procédures et échantillonnage, après modifications si nécessaire.
- xii) Mission d'expertise pour développer l'interface logicielle permettant la capture des données et calcul des indicateurs et indices.

3. Phase de test du cadre d'évaluation

- i) Le GTT sélectionne communes pilotes pour test.
- ii) Etablissement et formation des équipes pour test.
- iii) Conduite des tests et analyse des résultats.
- iv) Atelier de débriefing sur les enseignements tirés de la phase de test et révision en conséquence du cadre d'évaluation.
- v) Présentation au Comité de Pilotage du cadre d'évaluation final pour approbation.

4. Renforcement des capacités

- i) Atelier de 2 jours sur la décentralisation au Maroc (cadre juridique, administratif et financier) pour les membres de l'ONDH désignés pour participer à l'initiative.
- ii) Atelier sur le développement des indicateurs (voir 2 (v)) pour le GTT.
- iii) Mise en réseau et échange d'expertise (possibilité de voyage d'études et/ou de mentorat par partenaire étranger) avec institution en pays francophone ayant une solide expérience dans l'évaluation de la gouvernance locale.
- iv) Mission d'expertise pour développement d'une méthode de formation autour du cadre d'évaluation, destiné aux équipes de terrain.
- v) Formation des équipes de terrain
- vi) Formation des analystes pour la capture des données collectées.



Nous recommandons que la participation au GTT donne lieu à un dédommagement pour le temps passé étant donné que, au rebours du Comité de pilotage, la participation au GTT impliquera un engagement significatif au niveau du temps passé et des efforts à fournir.

La présidence du GTT sera assurée par l'ONDH et les responsabilités du Groupe seront de :

1. Finaliser toutes les composantes de l'ébauche du cadre d'évaluation
2. Proposer un plan d'échantillonnage pour la conduite de la phase de test et de la phase d'évaluation à grande échelle.
3. Conduire la phase de test.
4. Préparer et conduire la formation des équipes de terrain
5. Etablir l'échange d'information pouvant déboucher sur un partenariat technique au long-terme avec des équipes de techniciens ayant développé et conduits des études similaires dans d'autres pays (de préférence francophones).
6. Nourrir le processus d'évaluation en permanence de références académiques, de résultats d'initiatives similaires conduites au Maroc (sur la base de l'état des lieux sur les évaluations de la gouvernance locale) et dans la région et d'informations glanées lors de visite de terrain.
7. Superviser le travail des équipes de terrain et fournir un appui technique.
8. Superviser la capture et le traitement des données par l'ONDH
9. Analyser les résultats sortants et produire l'ébauche du rapport d'évaluation.

Equipes de terrain

Elles seront établies dans un deuxième temps et pour les premières, en avance de la conduite de la phase de test. Elles devraient avoir 5-6 membres chacune et représenter une section transversale des acteurs de la gouvernance locale considérés (Administration provinciale, Elus, Services déconcentrés, associations, secteur privé) et bénéficier chacune de l'appui technique d'un expert local (universitaire ou bureau d'études). Les équipes seront formées pour l'utilisation des différents outils de la méthode d'évaluation et pour assurer également le pilotage institutionnel au niveau local. Pour les enquêtes d'opinion, si un échantillonnage aléatoire et statistiquement représentatif de la population est ciblée, il faudra aussi certainement faire appel aux services spécialisées d'instituts de recherche / sondage.

6.4. Renforcement des capacités :

Il devra se faire en direction des différentes structures mises en place dans le cadre de la démarche d'évaluation, à savoir : EIC (ONDH), Comité de Pilotage, GTT et Equipes de terrain.

Nous recommandons l'utilisation d'une approche plurielle pour le renforcement des capacités, qui ne repose pas seulement sur le recours à des ateliers (étant donné la difficulté de mobiliser les individus ciblés pour la durée de tout un atelier). Les domaines prioritaires pour ce programme de renforcement des capacités pourraient être :

- Les aspects juridiques, politiques, administratifs et financiers de la décentralisation au Maroc (y compris déconcentration des services publics).
- La création d'indicateurs et les processus d'indexation
- Les méthodes d'enquêtes participatives / qualitatives
- La sociologie des institutions et l'analyse transactionnelle

Il faudra probablement faire appel à de l'expertise marocaine et étrangère, et profiter aussi, si possible, de l'expérience acquise dans le domaine des EGL dans d'autres pays. Sur la base d'une recherche rapide de références conduite durant l'atelier, il se pourrait que l'exemple du Mali soit une piste possible d'échange d'expériences. Le travail conduit actuellement par le Centre d'Oslo en soutien à un ensemble de processus de développement de méthodes d'EGL pourrait aussi donner lieu à des mises en réseau Sud-Sud qui pourraient bénéficier à l'initiative marocaine. Pour permettre une réelle fertilisation de l'initiative marocaine par des expériences étrangères, il faudrait prévoir un voyage d'études et/ou une mission d'expertise (ou même de mentorat) au Maroc par un(e) responsable d'une de ces expériences jugées pertinentes par rapport au contexte de la démarche engagée au Maroc.



Finalement, il serait bon, par le biais de l'état des lieux sur les EGL au Maroc, de mettre sur pied un réseau national d'expertise sur le sujet afin de mieux supporter le travail du Comité de pilotage et du GTT, en particulier. Il serait intéressant dans cette optique d'organiser à un moment donné des *Rencontres nationales sur l'évaluation de la gouvernance locale*.

En résumé, et de manière provisoire, et sans préjuger des ressources financières disponibles pour supporter le programme de renforcement des capacités, nous recommanderions donc les événements suivants :

1. Séminaire interne à l'ONDH sur la décentralisation au Maroc (mise à niveau des membres de l'ECI)
2. Atelier sur la sociologie des institutions et l'analyse transactionnelle (ONDH et partenaires)
3. Atelier de formation sur les indicateurs de la gouvernance locale (suivi de la finalisation du cadre d'indicateurs) pour le GTT uniquement, selon une formule de retraite, afin de garantir un engagement total des participants et l'obtention au final du produit recherché.
4. Voyage d'études (ou rencontres au Maroc) pour apprendre d'une expérience similaire.
5. Rencontres nationales sur l'évaluation de la gouvernance locale
6. Formation des évaluateurs en charge des équipes de terrain.

Annexe 1: Calendrier de la mission

Mardi 19 janvier: Arrivée à Rabat

Mercredi 20 janvier: Réunions préparatoires

- M. Tajjedine Badry, Conseiller au programme gouvernance au PNUD
- M^{elle} Renée Madrolle, Chargée de programme au PNUD
- M. El Mansouri El Hassan, Coordinateur National du Programme Conjoint, ONDH
- M. Rachid Benmokhtar, Président de l'ONDH
- M. Mohammed Bijaad, Secrétaire Général, ONDH
- M^{me} Fatima Zohra Akalay, Présidente du groupe GIC, ONDH
- M^{me} Rajaa Alami Mejjati, Présidente du groupe Croissance et Pauvreté, ONDH
- M. Hammou Ouhelli, Président du groupe Accessibilité, ONDH

Jeudi 21 janvier: Réunions préparatoires

- M. Mohammed Benkassmi, Chef du Pôle Enquêtes et Méthodes
- M. Ikbal Sayah, Chef du Pôle Etudes Générales
- M. Cristino Pedraza, CTP, Programme ART-GOLD

Vendredi 22 janvier : Réunions préparatoires

- M. Mohammed Moime, Chef de Pôle Systèmes d'information

Lundi 25 à jeudi 28 janvier: Atelier sur l'évaluation de la gouvernance locale

Vendredi 29 janvier : Réunions de débriefing

- ONDH : Secrétaire générale, Présidents et membres du groupe GIC, Chefs de pôles, PNUD
- PNUD : M^{me} Alia Al-Dalli (Représentante résidente a.i.), M. Badry, M^{elle} Madrolle.

Annexe 2: Agenda de l'atelier sur l'évaluation de la gouvernance locale (reflétant activités réellement conduites)

	Lundi 25 janvier	Mardi 26 janvier	Mercredi 27 janvier	Jeudi 28 janvier
09 :00 09 :30	Accueil et inscription	Réflexion de groupe sur le premier jour	Réflexion de groupe sur le deuxième jour	Réflexion de groupe sur le troisième jour
09:30 10:45	Introduction <ul style="list-style-type: none"> • Genèse et Objectifs de l'atelier • Emploi du temps • Ressources pédagogiques • Méthodologie de facilitation • Présentation des participants L'évaluation de la gouvernance locale : <ul style="list-style-type: none"> • Qu'est-ce que la gouvernance locale 	Exemples de méthodes d'EGL : <ul style="list-style-type: none"> • Vue d'ensemble et différents types de méthodes • Présentation succincte de quelques exemples • Travaux d'analyse comparative en groupes • Compte-rendu 	Ebauche d'un cadre d'évaluation de la gouvernance locale au Maroc (séance plénière): <ul style="list-style-type: none"> • Exercice sur l'évaluation de la gouvernance dans la fourniture de services. • Plan d'action pour l'élaboration d'une ébauche de cadre d'évaluation 	Ebauche d'un cadre d'évaluation de la gouvernance locale au Maroc (groupes): (Suite) <ul style="list-style-type: none"> • Matrice fonctionnelle
15 m	<i>Café</i>	<i>Café</i>	<i>Café</i>	<i>Café</i>
11.00 13.00	L'évaluation de la gouvernance locale : <ul style="list-style-type: none"> • Pourquoi et comment mesurer la gouvernance locale 	La gouvernance locale des programmes de développement humain au Maroc : <ul style="list-style-type: none"> • La Convergence du programme INDH avec les politiques publiques (Mr Ali Bouabid) • Le Système de Suivi Evaluation Participatif (Mr Saidi Dahman) 	Ebauche d'un cadre d'évaluation de la gouvernance locale au Maroc (séance plénière): <ul style="list-style-type: none"> • Justification et objectifs poursuivis • Ampleur thématique • Réflexion sur la base normative et la matrice d'évaluation 	Ebauche d'un cadre d'évaluation de la gouvernance locale au Maroc (séance plénière): <ul style="list-style-type: none"> • Matrice fonctionnelle
60 m	<i>Déjeuner sur place</i>	<i>Déjeuner sur place</i>	<i>Déjeuner sur place</i>	<i>Déjeuner sur place</i>
14.00 15.30	L'évaluation de la gouvernance locale (EGL) : <ul style="list-style-type: none"> • Pourquoi et comment mesurer la gouvernance locale (suite) • Les aspects de genre et de pauvreté dans les évaluations de la gouvernance locale 	La gouvernance locale des programmes de développement humain au Maroc : <ul style="list-style-type: none"> • Le manuel des PDC (Mr Aziz Iraki) 	Ebauche d'un cadre d'évaluation de la gouvernance locale au Maroc (groupes): <ul style="list-style-type: none"> • Cartographie institutionnelle 	Ebauche d'un cadre d'évaluation de la gouvernance locale au Maroc (séance plénière): <ul style="list-style-type: none"> • Matrice d'évaluation • Synthèse
15 m		<i>Café</i>	<i>Café</i>	<i>Café</i>
15:45 17:00		La mise en œuvre des EGL <ul style="list-style-type: none"> • La mise en œuvre opérationnelle d'un EGL • Challenges et enseignements tirés 	Ebauche d'un cadre d'évaluation de la gouvernance locale au Maroc (groupes): <ul style="list-style-type: none"> • Cartographie institutionnelle 	Ebauche d'un cadre d'évaluation de la gouvernance locale au Maroc (séance plénière): <ul style="list-style-type: none"> • Perspectives futures • Clôture

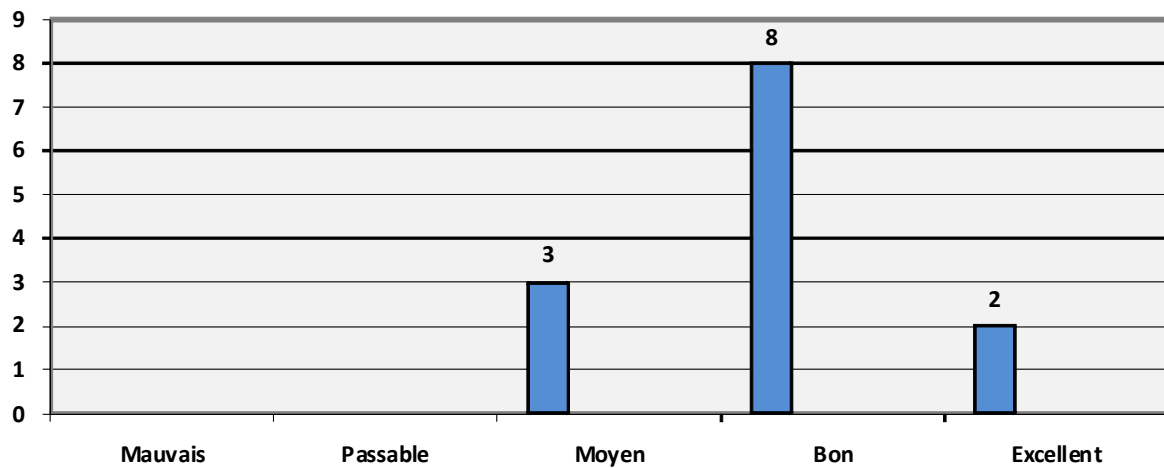
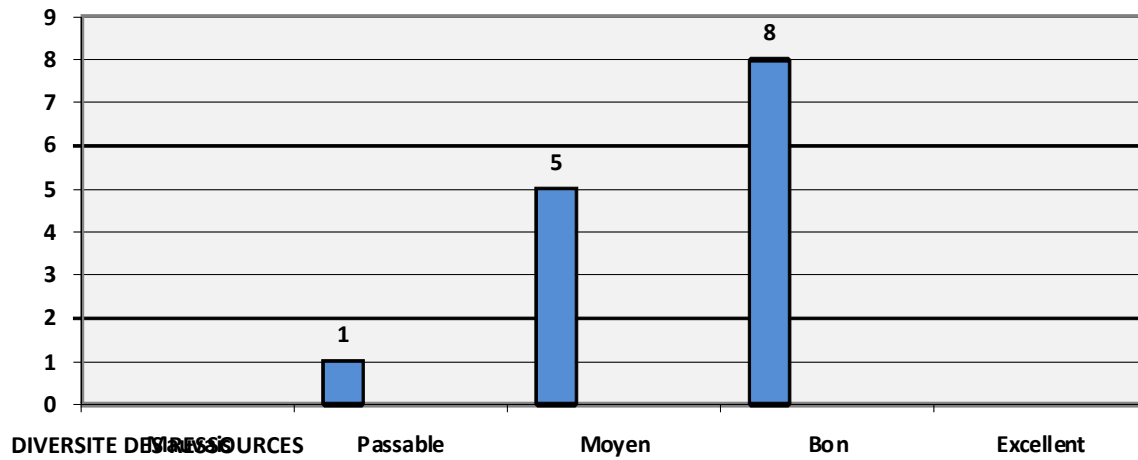
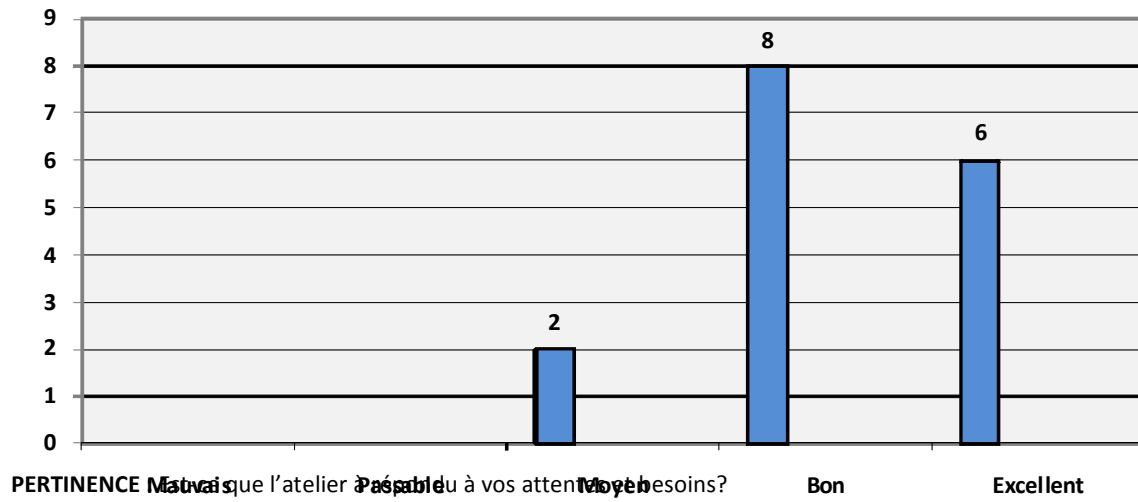
**Programme Conjoint ONDH/SNU
d'appui à l'Observatoire National du Développement Humain
Atelier sur l'évaluation de la gouvernance locale au Maroc
Rabat, 25 – 28 janvier 2010 au siège de l'ONDH**

Nom et Prénom	Département/ Organisme
Fatima Zohra Akalay	Membre du Conseil de l'ONDH
Abdellah Herzenni	Membre du Conseil de l'ONDH
Touria Hasnaoui	Membre du Conseil de l'ONDH
Abbès El Mesnaoui	Membre du Conseil de l'ONDH
Mejjati Alami Rajaa	Membre du Conseil de l'ONDH
Mouime Mohamed	ONDH
Ikbal Sayah	ONDH
El Mansouri El Hassan	ONDH
Benkassemi Mohamed	ONDH
Azzeddine Doukkali	ONDH
Taous Ahmed	ONDH
Amad Ibissam	ONDH
Bennani Salima	ONDH
Siham Malki	ONDH
Benabbou Abdessalam	Ministère des finances
El Hafiane Walid	Ministère des finances
Rbid Abderrahim	Coordination Nationale de l'INDH
El Kaarriani Bouchra	Ministère des affaires économiques et générales
Demna Lhoucine	Ministère de la Santé
Rahmani Abdelhafid	Ministère de la Santé
Amrani Zakia	Ministère de l'Education Nationale
Ai t Elourf Mohamed	DGCL
Benomar Amina	DGCL
Renée Madrolle	PNUD
Fatima Hqiaq	UNFPA
Mahdi Halmi	UNFPA
Meriem Bolata	UNIFEM
Najat Atmay	HCP
Tahsa Nour-Eddine	Projet PNUD/GIFMA-Fès
Laura Alcaide	Projet ART GOLD /PNUD
Mostapha Kharoufi	Consultant

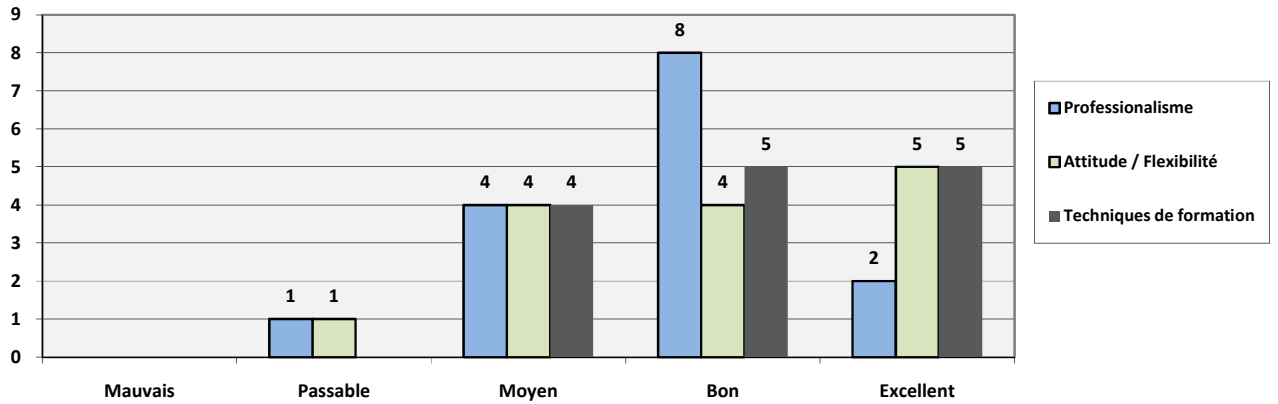
Annexe 4 : Résultats de l'évaluation finale de l'Atelier

Nombre de réponses: 16

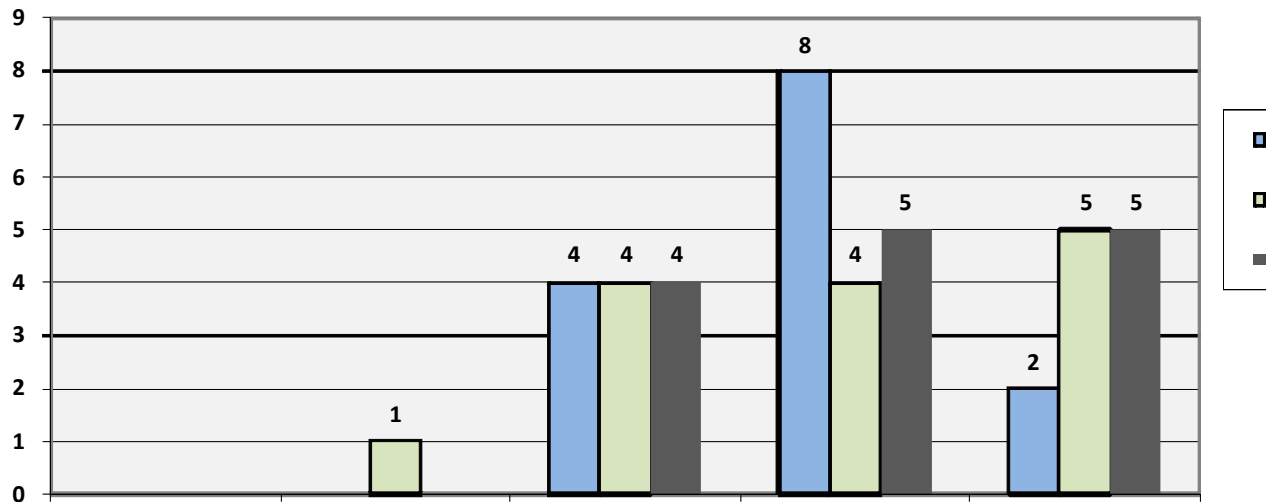
CONTENU: Que pensez-vous du contenu global de l'atelier?



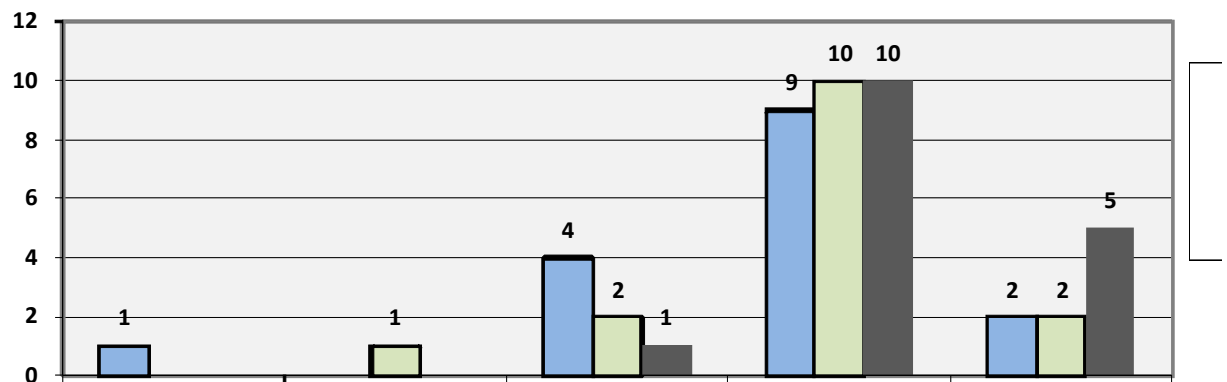
FACILITATION :



PARTICIPATION:



LOGISTIQUE



AMELIORATION DE LA COMPETENCE EN GOUVERNANCE LOCALE:

Oui : 65%
 En partie : 29%
 Non : 6%

SATISFACTION AVEC PRODUITS DE L'ATELIER

Oui : 55%
En partie : 45%
Non : 0%

Quels sont les principaux éléments de compétences et connaissances acquis?

Les réponses recueillies auprès des participants se divisent en deux grands groupes, qui reflètent les axes thématiques de l'atelier :

- 1) La notion de gouvernance :
 - Principes
 - Représentations analytiques
 - L'application des principes de bonne gouvernance au niveau local, en particulier celui d'une commune
 - La possibilité de convergence des politiques même au niveau local.

- 2) Les techniques d'évaluation de la gouvernance locale:
 - Construction d'une matrice d'évaluation
 - Analyse croisée acteurs / fonctions
 - Indicateurs
 - Etapes dans la conception d'un cadre d'évaluation
 - Etudes de cas d'autres pays

Quels sont les points qui restent peu clairs ou difficiles à comprendre et les lacunes de cet atelier?

Les principaux points faibles ou failles relevés par les participants ont à voir avec le passage de la vue analytique de la gouvernance à un processus d'évaluation utilisant des indicateurs, souvent quantitatifs et s'attaquant à des entités de gouvernance qui sont difficiles à circonscrire que ce soient dans leur compétences comme dans les relations qu'elles entretiennent avec d'autres entités / acteurs de la gouvernance. La difficulté principale continue donc à résider dans la nécessaire abstraction et modélisation de la gouvernance avant de pouvoir définir un modèle analytique qui se prête à l'évaluation.

En détails, les points essentiels mentionnés par les participants sont :

- Les indicateurs : comment les formuler et les choisir et surtout comment les rendre pertinents face à la réalité sociale et politique du Maroc ?
- La matrice d'évaluation : comment passer d'une matrice fonctionnelle à une matrice d'évaluation ? comment rendre la matrice d'un usage pratique pour des catégories d'acteurs qui n'auront peut-être pas une très grande capacité d'abstraction ?
- L'analyse de la convergence : comment analyser les interactions et les articulations entre les niveaux de gouvernance (convergence verticale) et aborder les chevauchements de définition des rôles entre acteurs au niveau horizontal ?
- Analyse de la stratégie des différents acteurs de la gouvernance locale
- Aspects pratiques d'une EGL : quelles sont les étapes du cycle d'évaluation ? Comment se combinent les enquêtes qualitatives et quantitatives ? Comment analyse-t-on les résultats d'une évaluation ?

Parmi les 45% de participants qui se disent en partie satisfaits avec les produits de l'atelier, certains ont expliqué que le programme s'est focalisé peut-être de façon disproportionnée sur la gouvernance des collectivités locales (conseil communal) en négligeant la gouvernance des services déconcentrés.

Quelques participants ont aussi trouvé que la partie théorique de l'atelier avait pris trop de place par rapport à la partie pratique et que ce déséquilibre était aussi aggravé par un déficit de débat et d'échanges. Un participant a déploré l'absence de connaissance de la réalité sociale et politique du Maroc bien qu'il ne soit pas précisé si cela s'applique au facilitateur ou aussi à certains des participants.

Comment allez-vous utiliser le contenu de la formation, les nouvelles connaissances et les compétences acquises dans votre travail?

En général, les participants étaient positifs quant à leur possibilité d'utiliser certaines des nouvelles connaissances acquises dans leurs fonctions. Nombreux sont ceux qui voulaient les intégrer dans leur propre travail d'évaluation (de leur programme ou institution). Quelques-uns mentionnèrent ici la possibilité de participer directement au développement d'une méthode d'évaluation de la gouvernance locale sous le pilotage de l'ONDH.

Dans le détail, les réponses furent :

- Contribuer à l'élaboration d'un référentiel pour une évaluation de la gouvernance des communes (surtout en lien avec le PCD).
- Faire une évaluation de la gouvernance locale dans un programme spécifique (GOLD, INDH, etc.)
- Capitalisation des acquis et connaissances dans démarche existante de renforcement de la gouvernance locale
- Sélection d'indicateurs qui sont proches de la réalité marocaine pour évaluer certains secteurs de la gouvernance (santé, éducation).
- Plaidoyer auprès des décideurs centraux pour l'introduction de la notion d'autoévaluation de la gouvernance des processus de planification

Quelle suite attendez-vous à cet atelier et quelle contribution souhaiteriez-vous y apporter ?

Environ 75% des participants ayant rendu une fiche d'évaluation ont déclaré être prêts à s'investir plus en avant dans la suite qui sera donnée à cet atelier, ce qui est très encourageant. Les types de participation évoqués sont de différents degrés d'intensité :

- Une réelle implication et appropriation de la démarche EGL par les décideurs
- Contribution à travers les groupes de travail
- Un simple suivi du processus d'EGL
- Faire partager l'expérience de l'INDH en termes de gouvernance locale
- Une participation à la communication et sensibilisation envers les collectivités locales qui seront impliquées
- Une participation à l'élaboration de la matrice d'indicateurs
- Une présence dans le comité de pilotage qui sera mis en place
- Mise en pratique, concrétisation avec une équipe organisée autour d'un projet
- Faire partie de l'équipe de travail
- Formations supplémentaires avant de passer à la mise en pratique de la méthode.

De nombreux participants ont aussi mentionné que le niveau de leur engagement dépendra bien sûr du temps disponible.

Quelles seraient vos recommandations pour améliorer ce type d'atelier dans le futur?

- Mieux définir l'objectif optimal de l'atelier dès le début, en particulier sur les produits attendus dans le détail, à savoir s'il s'agit de définir les termes de référence d'une évaluation de la gouvernance locale, un canevas d'indicateurs adaptés au contexte marocain ou jusqu'à des formulaires d'enquête.
- Mieux équilibrer théorie et pratique, en favorisant le travail de groupe sur un ou deux cas pratiques
- Orienter l'atelier vers la réalisation du produit escompté (matrice d'indicateurs).
- Elargir la participation à quelques représentants de communes et de services déconcentrés
- Disposer de la documentation avant le déroulement de l'atelier
- Essayer de faire plus référence à la réalité marocaine.
- Préciser les enquêtes complémentaires, en particulier, qualitatives, par point étudié
- Faire appel à plus de cas précis d'expériences concrètes de gouvernance locale.

Annexe 5 : Questions / Réponses sur présentations du contexte marocain

1. Etude sur la convergence entre l'INDH et les programmes gouvernementaux (M. Ali Bouabid)

Quelles sont les solutions à apporter au déficit de convergence ? Peut-on renforcer les mécanismes de coordination ?

Au Maroc, il n'y a pas de culture de coordination, car on n'a jamais eu une administration qui a fonctionné dans la coordination. La coordination est lamento permanent. Avant la mise en œuvre, il faudrait qu'il y ait une coordination dans la programmation des politiques publiques, mais cela n'existe pas au Maroc, car c'est le plus gros ministère (financièrement) qui gagne. Il faudrait une structure intersectorielle ou interministérielle au sein de la primature pour organiser la coordination. En 2005 on avait rien sur le cadre logique de l'INDH, cela apparaît en 2009 suite aux discussions avec UE. Chaque département à sa logique de programmation et donc un pouvoir de négociation. Par conséquent, il faut se mettre d'accord sur ce cadre logique, c'est là qu'est la convergence.

Quels sont les déterminants d'une bonne convergence sur le terrain ?

Au cœur du dispositif (INDH et hors INDH), il y a le Wali. On est encore dans l'informel : la personnalité des acteurs est surdéterminante au Maroc. Par exemple si le wali et le directeur d'un DAS s'entendent bien, ça fonctionne. Ainsi, il faut renforcer le rôle des wali et wilayas qui pourraient être des interfaces. Il faut créer un espace de l'Etat sur le territoire car pour le moment il n'y a que des juxtapositions.

Quel est le rôle de collectivités locales dans l'INDH ?

Avec l'INDH, il y a une mise à l'écart des collectivités locales. Pour les élus, l'INDH est un moyen de transactions et pour le Wali c'est une manière de figer les transactions des collectivités locales. Les élus devraient être partie prenante de l'INDH. On a joué les élus contre la société civile. Les walis et les gouverneurs jouent leur carrière avec l'INDH par leur capacité à faire avancer les projets. Le lieu privilégié de la convergence devrait être la commune et le PCD et une décision devrait être prise dans ce sens.

2. Etude sur la mise en place d'un système de suivi-évaluation participatif (M. Aziz Iraqui)

- Il faut une mise en cohérence de la planification, ce qui constitue une étape politique essentielle.
- Il y a un problème de la gestion financière des communes : si une commune européenne veut verser de l'argent directement à une commune marocaine, comment ça se passe ? C'est pour le moment impossible.
- Le PCD a commencé bien avant l'INDH et notamment par le plan communal en faveur de l'enfant avec l'UNICEF. Le PCD concerne les communes rurales et les communes urbaines de moins de 35000 habitants. L'INDH devrait venir en complément des PCD. Les collectivités locales allouent 2 milliards DHS à l'INDH. Le PCD est le réceptacle du cadre de référence de toutes les initiatives. Sur le terrain le CLDH, c'est deux personnes, pas plus. Le CLDH n'est pas une structure consultative c'est une force de proposition. Les CLDH ont leur propre budget. Voir les CAS compte d'affectation social pour INDH.
- Quels sont les grands enjeux de développement du territoire ? La commune est trop petite pour une réflexion économique. L'intercommunalité est plus appropriée. Quel est le territoire pertinent ? Les questions du moindre coût sont des arguments pour la promotion de l'intercommunalité.
- Il faut parler du local au pluriel, car il y a une multiplicité d'acteurs et il y a une nécessité d'établir un diagnostic des compétences au niveau locale. Il y a une montée en puissance des collectivités locales.
- Il faut définir un référentiel de bonne gouvernance au niveau national. Il faut analyser les concepts et les mécanismes entre le local et le central
- L'ingénierie sociale du diagnostic participatif est pratiquement absente au Maroc. Le diagnostic participatif est enjeu stratégique du territoire. Avant d'établir un diagnostic participatif, il faut faire une vraie analyse de l'existant (acteurs, politiques,...). Depuis le lancement de l'INDH, il y a un changement au niveau territorial avec l'apparition d'une vision concertée (charte communale).

Annexe 6 : Canevas pour l'analyse des exemples de méthodes d'évaluation de la gouvernance locale

Analyser la méthode qui vous a été assigné selon le canevas suivant:

1. Objectif poursuivi et utilisation des résultats
2. Champ d'études:
 - Fondement normatif
 - Fonctions de gouvernance
 - Secteur du développement humain
 - Niveau(x) de gouvernance
 - Acteurs de la gouvernance évalués ?
3. Indicateurs:
 - Nombre
 - Type: qualitatif/quantitatif, entrée/modalité/sortie/perception/résultat; simple/synthétique
 - Méthode d'indexation suivie
 - Focus pro-pauvres et sensibilité au genre
4. Types et sources de données :
 - Données objectives / subjectives?
 - Données primaires / secondaires?
5. Méthodes de collecte des données
6. Partage des rôles entre acteurs impliqués
7. Enseignements tirés de cette expérience pour le Maroc
 - aspects intéressants
 - aspects non pertinents
 - aspects difficiles à appliquer

Annexe 7 : Plan de travail pour le développement de l'ébauche du cadre d'évaluation.

1. Définition de **l'approche** :
 - Choisir objectif(s) : à quoi les résultats de l'évaluation vont-ils servir?
 - Circonscrire le champ de l'évaluation :
 - i. Niveau(x) de gouvernance
 - ii. Fonctions de gouvernance
 - iii. Secteur(s)
 - iv. Points de vue : simples / multiples
 - v. Acteurs de la gouvernance

2. Construire la **matrice d'évaluation**:
 - Cartographie institutionnelle
 - Matrice fonctionnelle
 - Choisir le fondement normatif et les sources de normes
 - Déterminer les objets prioritaires d'évaluation
→ Matrice d'évaluation

3. Définir les **indicateurs**:
 - objet → indicateur → questions opérationnelles
 - qualitatif/quantitatif, entrée/modalité/sortie/perception/résultats
 - attribution de valeurs aux indicateurs qualitatifs
 - vérification du focus pro-pauvres et sensibilité au genre
 - pondération des indicateurs simples pour les formules d'indexation

4. Définir **types de données et sources de données** pour chaque indicateur:
 - Données objectives / subjectives
 - Données primaires / secondaires

5. Définir les **méthodes de collecte**:
 - Qualitatives / quantitatives
 - Mono-acteur / pluri-acteur
 - Distribuer les questions opérationnelles entre les différentes méthodes envisagées

6. Elaborer les **outils de collecte des données**:
 - Questionnaires
 - Formulaires d'enquêtes
 - Guides de discussion
 - Listes de ressources administratives et statistiques à consulter

7. Définir **l'échantillon géographique** d'études

8. Ecrire le **procédurier**

Annexe 8: Cartographie des acteurs de la gouvernance territoriale du développement humain (incomplet) – les données en rouge correspondent au cas de communes urbaines.

ACTEURS	COMMUNE	PROVINCE
Conseil élu (dont Président)	Conseil d'arrondissement Conseil communal	Conseil provincial
Autorité locale	Pacha, Chef de district, Chef de cercle, Caïd	Gouverneur
Fonction publique	Administration communale Entraîne Nationale Directeurs d'école Médecin-chef Agriculture (S/CT-CMV) Eaux & Forêts (district / triage) Régie de distribution d'eau et d'électricité Trésor et Perception Agence urbaine	Conseil Technique Provincial Délégations extérieures : - équipement & transport - enseignement - santé - artisanat - affaires islamiques - jeunesse et sport - culture - habitat - urbanisme et aménagement - tourisme - mines - commerce et industrie - pêche et agriculture Trésorerie et perception Domaines de l'Etat Conservation foncière Haut Commissariat des Eaux & Forêts Haut Commissariat au Plan SNRT ONE (Electricité) ONEP (Eau) OMRANE
Prestataires de services	Poste Ecoles, collèges, lycées Dispensaires IFCS Foyers féminins et crèches Bureaux de la perception Agriculture : CMV, S/CT	Centres de formation des instituteurs Universités
Secteur privé	Entreprises privées en contrat de service public avec commune / province.	Chambres professionnelles - Agriculture - Commerce et industries Associations d'entrepreneurs
Programmes de développement	CLDH ADS BAJ, PAGER, PERG, PNRR, DRI-MVB	CPDH GTP (Art-GOLD)
Société civile	Associations de douar / quartiers / communautaires Organisations caritatives Structures traditionnelles	Réseaux d'associations communales Associations à portée provinciale ONG de développement provinciales Syndicats professionnels
Intercommunalité		

Annexe 9 : Matrice fonctionnelle sur la gouvernance territoriale au service du développement humain (commune rurale)

		FONCTIONS					
		Identification des besoins	Planification et programmation	Mise en œuvre	Evaluation	Réglementation et arbitrage	Mobilisation de ressources et partenariat
A C T E U R S	Conseil communal	<ul style="list-style-type: none"> > Ecoute permanente des besoins des citoyens > Encadrement / pilotage monographie et diagnostic participatif > Mise en place équipe technique communale (ETC) > Animation des ateliers de concertation > Régie du budget pour processus diagnostic > Garantir approche genre et pro-pauvres. 	<ul style="list-style-type: none"> > Discussion et vote du projet de plan : vision stratégique et priorités de développement > Tenir séance publique sur vote PCD > Soumettre PCD voté à gouverneur pour approbation > Relecture et modifications du PCD > Adoption de plan triennal d'investissements et adoption du budget (dont allocation ressources propres, décisions d'emprunt et de recherche de fonds) > Pilotage revue du PCD à mi-parcours 	<ul style="list-style-type: none"> > Maîtrise d'ouvrage pour budget communal > Approbation de la passation des marchés (président) > Examiner rapport d'avancement administration communale > Voter rapports annuels (financiers / activités) > Suivi de la mise en œuvre des projets sectoriels > Garantir accès public à information sur mise en œuvre 	<ul style="list-style-type: none"> > Décision de faire appel à évaluation externe si nécessaire > Participation aux campagnes d'évaluation de la gouvernance locale > Recherche solutions pour améliorer services publics suite à évaluation 	<ul style="list-style-type: none"> > Prendre arrêtés pour régler problèmes affectant bien commun et dev. eco et social sur commune. > Exercer la police administrative (Contrôle et inspection) - <i>Cours des Comptes</i> > Etablir commissions d'enquêtes le cas échéant > Résoudre conflits politiques 	<ul style="list-style-type: none"> > Plaidoyer pour PCD auprès province / région / central > Recherche cofinancement > Chercher appuis politiques > Représenter commune auprès acteurs de la coopération décentralisés > Attirer projet ONG et donateurs dans commune > Maître d'œuvre du plan de communication > Engager commune dans intercommunalité
	Administration communale	<ul style="list-style-type: none"> > Leader ETC > Recrutement et formation des animateurs PCD > Organisation de la collecte d'informations (Primaire et secondaire) pour monographie et diagnostic > Coordination du travail des CCPP et autres ateliers > Alimentation du SIC 	<ul style="list-style-type: none"> > Rédaction du projet de plan > Pilotage restitution du projet de plan envers population > Recherche de consensus > Présentation projet de plan au Président du conseil > Budgétisation du PCD pour 6 ans et plan triennal de mobilisation des ressources > Préparation plan d'action annuel et fiches de projet > Alimentation du SIC 	<ul style="list-style-type: none"> >Préparation des procédures et lancement des marchés >Coordination technique avec les services techniques / déconcentrés > Suivi de l'état d'avancement et de réalisation des activités > Organisation des réunions de suivi et élaboration des rapports périodiques de suivi >Alimentation du SIC > Préparer rapports pour Conseil 	<ul style="list-style-type: none"> > Pilotage des exercices d'auto-évaluation > Participation à évaluation de la gouvernance locale > Préparation des TdR pour évaluation externe > Mise à disposition du Système de suivi / SIC durant évaluation >Présentation des bilans d'activités et financiers 	<ul style="list-style-type: none"> > Contrôles de Conformité > Application des arrêtés communaux > Respect des procéduriers 	<ul style="list-style-type: none"> >Elaboration du Plan de Communication >Exécution des décisions du conseil en matière de mobilisation de ressources (préparation des outils, demandes de financements et d'emprunts, conventions de jumelage, etc.) > Prospection de sources de financement
	Autorité locale	<ul style="list-style-type: none"> > Mobilisation des populations et services extérieurs pour monographie et diagnostic > Garantir équité entre localités dans identification des besoins 	<ul style="list-style-type: none"> > Consultation sur projet de plan > Appui au processus de planification (mobilisation services extérieurs) > Promotion de l'intercommunalité > Faire rapport à tutelle (gouverneur) > Sécurité durant séance publique PCD 	<ul style="list-style-type: none"> > Gestion / résolution des conflits > Coordination de l'appui technique des services extérieurs > Suivi avancement projets sectoriels 	<ul style="list-style-type: none"> > Consulté pour évaluation externe > Participation à évaluation de la gouvernance locale > Faire rapport à gouverneur des résultats d'évaluation 	<ul style="list-style-type: none"> > Application des règlements > Application des arrêtés communaux 	<ul style="list-style-type: none"> > Plaidoyer pour le développement de la commune > Accompagner PCD au niveau provincial > Favoriser intercommunalité

		FONCTIONS					
		Identification des besoins	Planification et programmation	Mise en œuvre	Evaluation	Réglementation et arbitrage	Mobilisation de ressources et partenariat
	Services déconcentrés	<ul style="list-style-type: none"> > Appui et participation au diagnostic (focus groupe, enquête, ateliers, fourniture données secondaires) > Membre potentiel ETC > Leadership monographies sectorielles > Garantir remontée besoins sectoriels locaux vers central pour planification sectorielle. 	<ul style="list-style-type: none"> > Présentation des stratégies et plans d'action sectoriels pour prise en compte dans PCD et plan d'investissements > Faire rapport à province sur PCD > Proposition plan sectoriel pour commune à niveau provincial > Appui technique (cohérence PCD et plan / cartes sectoriels, budgétisation) > Appui à élaboration fiches projet 	<ul style="list-style-type: none"> > Maîtrise d'ouvrage déléguée pour projets sectoriels > Maîtrise d'œuvre (supervision des travaux et chantiers) > Suivi de la régularité de la dépense par prestataires > Appui de maîtrise d'œuvre pour chantiers communaux > Assistance technique pour projets portés par ONG 	<ul style="list-style-type: none"> > Facilite évaluations internes diligentées par central > Consulté par évaluation externe > Evaluation prestataires de services > Collecte indicateurs sur pour alimenter veille sur DH > Animer réflexion pour amélioration services sur commune 	<ul style="list-style-type: none"> > Organiser inspections sectorielles (ex: éducation, sanitaires, vétérinaires, eaux et forêts) > Participer à développement des normes > Eduquer / informer prestataires sur normes de gestion et de qualité. > Faire appel à médiateur si nécessaire 	<ul style="list-style-type: none"> > Appui au processus de communication/ plaidoyer / partenariats engagés par conseil > Plaidoyer auprès ministère > Participation aux structures de concertation et coordination intersectorielles
	Société Civile	<ul style="list-style-type: none"> > Participation à animation du diagnostic participatif > Mobilisation, sensibilisation, implication et adhésion de la population > Plaidoyer pour prise en compte équitable des besoins de tous, en particulier femmes et pauvres. > Participe à l'alimentation du SIC 	<ul style="list-style-type: none"> > Influencer choix et priorités stratégiques (force de proposition) > Appui à conception du projet de plan > Assister à séance plénière > Mobilisation population pour discussion du projet de plan > Propositions de cofinancement 	<ul style="list-style-type: none"> > Droit de regard (CPS, financier etc.) > Gestionnaire des équipements > Maître d'ouvrage / porteur de plan > Vérifier accès population aux informations sur mise en œuvre > Médias : publication marchés, investigation sur soupçons de corruption. 	<ul style="list-style-type: none"> > Plaidoyer pour évaluation externe de projets et services publics, et gouvernance. > Consulté dans le cadre d'une évaluation externe > Exécutant pour évaluation participative. > Participe à évaluation gouvernance locale > Evaluer propres projets 	<ul style="list-style-type: none"> > Education usagers sur normes de services publics > Plaidoyer et dénonciation > Partage d'information > Formation personnel pour application des normes > Médiation dans conflits internes à la communauté et conflits avec services publics 	<ul style="list-style-type: none"> > Rôle de plaidoyer et promotion commune, auprès de réseaux d'associations, ONG dev., syndicats, services extérieurs, etc. > Recherche de financements externes et partenariats pour projets en nom propre
	Prestataires de Services	<ul style="list-style-type: none"> > Collecte d'information permanente sur état des besoins population et indicateurs développement humain (proximité aux citoyens). > Fourniture de données secondaires pour l'alimentation du SIC > Faire remonter besoins sectoriels aux services déconcentrés > Participation au diagnostic participatif 	<ul style="list-style-type: none"> > Participer à restitution projet de plan à population > Rôle de conseil et consultation > Information aux populations sur plans sectoriels 	<ul style="list-style-type: none"> > Fournir service inscrit dans plan d'action sectoriel > Faire rapport à maître d'ouvrage (service extérieur, adm communale). > Assurer respect normes de qualité 	<ul style="list-style-type: none"> > Fournir données pour évaluation d'impact diligentée par tutelle. > Consulté dans le cadre d'une évaluation externe > Présentation des bilans d'activités et financiers 	<ul style="list-style-type: none"> > Respect des normes de qualité > Informer usagers sur normes de qualité > Mobiliser population pour favoriser service de qualité > Former et motiver personnel pour respect normes de qualité > Référer disputes avec usagers à médiateur 	<ul style="list-style-type: none"> > Proposition de partenariats avec communes avoisinantes (intercommunalité de services) > Appui technique à conseil sur partenariats
	Programmes de développement humain	<ul style="list-style-type: none"> > Consultation des populations pour planification programme. > Partage d'information pour diagnostic PCD > Mobilisation des populations pour participation à diagnostic PCD 	<ul style="list-style-type: none"> > Garantir cohérence plan stratégique spécifique avec PCD > Programmation et budgétisation de plans opérationnels spécifiques 	<ul style="list-style-type: none"> > Application du manuel procédurier du programme spécifique > Appui technique aux projets communaux et sectoriels 	<ul style="list-style-type: none"> > Garantir évaluation sur propres projets > Consulté dans le cadre d'une évaluation externe de projets communaux / sectoriels 	<ul style="list-style-type: none"> > Respect des normes de qualité de services publics dans projet en régie directe ou indirecte, et chez bénéficiaires de dons > Formation du personnel pour normes de qualité 	<ul style="list-style-type: none"> > Peuvent être partenaires avec la commune > Peut avoir une stratégie spécifique de mobilisation de ressources
	Secteur Privé	<ul style="list-style-type: none"> > Participe à l'identification des besoins (ateliers participatifs) > Fournir informations pour alimenter le diagnostic sur secteur économique > Plaidoyer sur besoins entreprises (équipements, RH) > Bureaux d'études / université : appui technique à processus 	<ul style="list-style-type: none"> > Force de proposition > Propositions de partenariat public-privés > Dons (cofinancement) > Bureaux d'études / université : appui technique à processus 	<ul style="list-style-type: none"> > Maître d'œuvre délégué > Exécutants > S'engage sur partenariats public-privé > Support économie locale avec marchés publics remportés 	<ul style="list-style-type: none"> > Consulté en tant qu'exécutant de marchés publics > Peut initier évaluation externe si plainte pour corruption dans marché public > Peut conduire une évaluation externe 	<ul style="list-style-type: none"> > Respect des normes de qualité > Former personnel sur normes de qualité > Motiver personnel pour améliorer qualité > Respecter code de conduite dans passation marchés publics 	<ul style="list-style-type: none"> > Participe à promotion de l'image de la commune > Attirer investissements privés > Partenariats avec entreprises privées extérieures et étrangères

Annexe 10 : Chronogramme de préparation du cadre d'évaluation

Aspects institutionnels									
Activités	Temps (mois)								
	Fev 10	Mar 10	Apr 10	Mai 10	Juin 10	Jui 10	Aout 10	Sep 10	Oct 10
Définir rôles et responsabilités en interne à l'ONDH	XX								
Etablir Comité de Pilotage	XX								
Comité de Pilotage adopte approche et chronogramme	XX								
Comité de Pilotage établit Groupe de Travail Technique (GTT)	X								
GTT formé avec leadership et support ONDH		XX							
Réunions régulières du Comité de Pilotage			XX		XX		XX		XX
Finalisation de l'ébauche du cadre d'évaluation									
Synthèse des études sur la gouvernance de l'INDH (ONDH)	XXXXX								
Finalisation de la cartographie institutionnelle et matrices fonctionnelles (GTT)		XXX							
Atelier d'analyse FFOR de la gouvernance locale pour le GTT		XX							
GTT finalise matrice d'évaluation		X							
Atelier / Retraite du GTT pour développement des indicateurs			XXX						
Mission d'expertise sur formules de pondération et d'indexation			XXXX						
Définition types et sources de données nécessaires pour le cadre d'indicateurs			X	XX					
Mission d'expertise pour le développement des outils de collecte des données et procédures				XXXXXX					
Rédaction d'un procédurier					XX				
Formule d'échantillonnage					XXX				
Présentation au Comité de Pilotage de la version d'essai du cadre d'évaluation						XX			
Mission d'expertise pour développement de l'interface logicielle							XX		
Phase de test									
Sélection des communes pilotes pour test						XX			
Etablissement et formation des équipes pour test							XXX		
Conduite des tests et analyse								XXXXXXXX	
Atelier de débriefing sur phase de test / révision du cadre d'évaluation									XX
Présentation au Comité de Pilotage de la version finale pour approbation									XX

